

# SP

SISTEMA  
PENALE

**FASCICOLO**

**3/2021**

**COMITATO EDITORIALE** Giuseppe Amarelli, Roberto Bartoli, Hervè Belluta, Michele Caianiello, Massimo Ceresca-Gastaldo, 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 Quattrocchio, 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 Uberti, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Daniela Vigoni, 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. Il testo completo del codice etico è consultabile su <https://sistemapenale.it/it/codice-etico>

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)*, 1/2021, p. 5 ss.

**MEGLIO TARDI CHE MAI.  
IL NUOVO VOLTO DEL RECEPIMENTO  
DELLA DECISIONE QUADRO RELATIVA AL M.A.E.  
NEL D.LGS. 2 FEBBRAIO 2021, N. 10: UNA PRIMA LETTURA**

di Marta Bargis

*Il saggio offre una prima lettura del d.lgs. 2 febbraio 2021, n. 10, analizzando l'ampia rivisitazione della l. 22 aprile 2005, n. 69, da valutare nel complesso positivamente, pur a fronte di taluni profili critici. In sede conclusiva vengono delineati gli scenari futuri a livello europeo.*

SOMMARIO: 1. Rilievi preliminari: dopo un ritardo davvero imbarazzante, la l. 22 aprile 2005, n. 69, con cui era stata recepita la decisione quadro relativa al m.a.e., cambia volto grazie al d.lgs. 2 febbraio 2021, n. 10. – 2. Il tenore della legge delega (art. 6 l. 4 ottobre 2019, n. 117), tra principi e criteri direttivi specifici e disposizioni immediatamente precettive. – 3. Il d.lgs. n. 10 del 2021 di fronte alle difformità della l. n. 69 del 2005 rispetto alla decisione quadro. – 4. La riscrittura delle disposizioni di principio e delle garanzie costituzionali. – 5. Modifiche e *addenda* per la procedura passiva di consegna: a) il contenuto del m.a.e. e la soppressione della documentazione a supporto non richiesta dalla decisione quadro. – 6. (*segue*): b) la problematica della doppia punibilità e l'adeguamento alla decisione quadro. – 7. (*segue*): c) il *distinguo* tra motivi di rifiuto obbligatorio e facoltativo (artt. 18 e 18-*bis* l. n. 69 del 2005) e la loro rivisitazione. L'inserimento dell'art. 18-*ter* l. n. 69 del 2005, sulle decisioni pronunciate in assenza. – 8. (*segue*): d) le modifiche in tema di consegna condizionata. – 9. (*segue*): e) i tempi per la decisione definitiva sulla consegna e i riflessi in materia di misure cautelari; la consegna e la sua eventuale sospensione. Nuove modalità telematiche di trasmissione degli atti fra uffici giudiziari. – 10. Minimi "aggiustamenti" per la procedura attiva di consegna. – 11. Il prossimo futuro della decisione quadro sul m.a.e.: le Conclusioni del Consiglio del 1° dicembre 2020 e la Risoluzione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2021.

**1. Rilievi preliminari: dopo un ritardo davvero imbarazzante, la l. 22 aprile 2005, n. 69, con cui era stata recepita la decisione quadro relativa al m.a.e., cambia volto grazie al d.lgs. 2 febbraio 2021, n. 10.**

Una *excusatio non petita* è contenuta nel titolo del d.lgs. 2 febbraio 2021, n. 10<sup>1</sup>, là dove si riferisce a disposizioni «per il compiuto adeguamento della normativa nazionale» alla decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al m.a.e., in attuazione della

---

<sup>1</sup> Il d.lgs. n. 10 del 2021 è pubblicato in [G.U., 5 febbraio 2021, n. 30](#).

delega ex art. 6 l. 4 ottobre 2019, n. 117 (*Legge di delegazione europea 2018*)<sup>2</sup>, che d'altro canto aveva anticipato un tale titolo nella sua rubrica<sup>3</sup>.

La menzione del «compiuto adeguamento» non costituisce un *lapsus* freudiano, ma riconosce una realtà davvero imbarazzante, come del resto emerge dalla stessa Relazione illustrativa allo Schema di decreto legislativo<sup>4</sup>. Il motivo dell'imbarazzo risiede nel lungo lasso di tempo intercorso da quando, nell'ambito del quarto ciclo di valutazioni reciproche sull'applicazione pratica del m.a.e., è stato redatto il *Report on Italy* (23 febbraio 2009), che si concludeva con ventidue raccomandazioni al nostro Paese<sup>5</sup>, rimaste sostanzialmente inascoltate, dato che l'Italia, sia pure con ritardo a fronte del termine stabilito dalla Relazione finale del Consiglio (metà del 2011)<sup>6</sup>, ha fornito risposta scritta (17 novembre 2011) ad alcune di esse concernenti aspetti pratici della procedura attiva di consegna, mentre, quanto alla procedura passiva, cioè il vero nodo del contendere, ha annunciato possibili modifiche alla legge di adattamento, mai realizzate, o ha invocato l'opera adeguatrice della Corte di cassazione<sup>7</sup>. Certamente, infatti, talune difformità della nostra legge di recepimento rispetto alla lettera e/o allo spirito della decisione quadro erano state risolte, già a quell'epoca, dalla giurisprudenza interna, facendo leva sullo strumento dell'interpretazione conforme<sup>8</sup>: tuttavia, il *Report on Italy* riteneva preferibile che la legge attuativa venisse posta formalmente in linea con la decisione quadro, cancellando alcune previsioni e modificandone altre, perché l'interpretazione conforme seguita dalla Corte Suprema, «*although certainly welcomed*», era ritenuta «*still "second best" to a situation in which the Italian implementing law would be fully in line with the Framework Decision*»<sup>9</sup>.

<sup>2</sup> La legge di delegazione europea 2018 è pubblicata in *G.U.*, 18 ottobre 2019, n. 245.

<sup>3</sup> L'art. 6 l. n. 117 del 2019 è infatti rubricato «Delega al Governo per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, e disposizioni in materia di mandato d'arresto europeo e procedure di consegna tra Stati membri». In proposito v. *infra*, § 2.

<sup>4</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, in *Senato della Repubblica, XVIII legislatura, Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare N. 201, Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri* (trasmesso alla Presidenza del Senato il 2 novembre 2019), p. 3 ss. e 7 ss.

<sup>5</sup> V. il documento 5832/2/09 REV 2, CRIMORG 19, COPEN 18, EJM 8, EUROJUST 6, Brussels, 18 March 2009, che contiene la versione "declassificata", ma identica nel contenuto, del precedente documento 5832/1/09 REV 1, del 23 febbraio 2009. Per brevità, di qui in avanti il documento sarà citato come *Report on Italy*.

<sup>6</sup> Sulle vicende del quarto ciclo di valutazioni reciproche v. M. BARGIS, *Libertà personale e consegna*, in R.E. KOSTORIS (a cura di), *Procedura penale europea*, IV ed., Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2019, p. 405-407.

<sup>7</sup> Cfr. il documento 17113/11, CRIMORG 206, COPEN 326, EJM 164, EUROJUST 192, p. 1-4, con riguardo alle raccomandazioni rivolte all'Italia come Stato membro di emissione del m.a.e., e p. 4-6, in ordine alle raccomandazioni destinate al nostro Paese come Stato membro di esecuzione dell'euromandato.

<sup>8</sup> Su questo aspetto v. M. BARGIS, *Libertà personale e consegna*, cit., p. 418-420. Per un quadro aggiornato della giurisprudenza sulla legge attuativa del m.a.e. v. *Corte Suprema di cassazione, Sesta sezione penale, Rassegna di giurisprudenza sul mandato di arresto europeo* (a cura di E. CALVANESE – G. DE AMICIS), p. 11-146. Sulla l. n. 69 del 2005 v., di recente, E. ZANETTI, *Artt. 1-33 m.a.e.* e S. MELONI, *Artt. 34-40 m.a.e.*, in G. Illuminati – L. Giuliani (a cura di), *Commentario breve al codice di procedura penale*, III ed., Wolters Kluwer Cedam, Milano, 2020, rispettivamente p. 3577 ss. e p. 3641 ss.

<sup>9</sup> In questi termini v. *Report on Italy*, cit., p. 64.

Piuttosto semplice la ragione dell'odierna resipiscenza del legislatore italiano: la Relazione della Commissione del 2011, che deplorava il comportamento di quegli Stati membri, tra cui l'Italia, i quali non avevano apportato modifiche alle rispettive legislazioni, nonostante gli inviti in tal senso formulati da precedenti Relazioni del Consiglio e della Commissione<sup>10</sup>, era rimasta "lettera morta"; peraltro, entrato a regime il Trattato di Lisbona, si profilava all'orizzonte una possibile procedura di infrazione, il che spiega perché la legge di delegazione europea si sia occupata della tematica. Che il timore non fosse infondato trova conferma nell'ultima Relazione della Commissione (2 luglio 2020)<sup>11</sup>: nelle sue conclusioni, la Commissione osserva che «taluni Stati membri non hanno dato seguito ad alcune delle precedenti raccomandazioni della Commissione e alle raccomandazioni scaturite dal quarto ciclo di valutazioni reciproche» e che il «recepimento incompleto e/o errato della decisione quadro ostacola l'applicazione del principio di riconoscimento reciproco in materia penale»<sup>12</sup>, preannunciando, se necessario, l'avvio delle procedure di infrazione<sup>13</sup>.

Insomma, e per certi versi paradossalmente, una volta tanto ci siamo mossi per tempo. Semmai, l'aspetto da segnalare è un altro, sul quale torneremo in sede conclusiva: a livello europeo – oltre al fatto che, nell'ambito del nono ciclo di valutazioni reciproche, determinati aspetti della decisione quadro sull'euromandato sono oggetto di una ulteriore revisione *inter pares* – la soluzione delle problematiche concernenti il m.a.e. si mostra in divenire, nel senso che, anteriormente alla data di pubblicazione dell'ultima Relazione della Commissione, sono riprese le discussioni sulla eventualità di una ricalibratura dell'atto europeo<sup>14</sup>. Una riprova è offerta, come vedremo, dalle Conclusioni del Consiglio «Il mandato d'arresto europeo e le procedure di estradizione – Sfide attuali e prospettive future», adottate il 1° dicembre 2020 e presentate il successivo 2 dicembre in occasione della videoconferenza informale dei Ministri della giustizia, e dalla Risoluzione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2021<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup> COM(2011) 175 def., 11 aprile 2011, Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione dal 2007 della decisione quadro del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, p. 5, dove si osservava come l'inadempienza denunciata fosse «ancor più deplorabile nel caso di Stati membri che nella Relazione del 2007 della Commissione erano stati espressamente chiamati ad attivarsi per conformarsi pienamente alla decisione quadro del Consiglio» (tra questi Stati era ricompresa l'Italia).

<sup>11</sup> COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, 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.

<sup>12</sup> COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, Relazione della Commissione, cit., p. 24, dove si aggiunge che alcuni Stati membri non hanno ancora attuato talune sentenze della Corte di giustizia.

<sup>13</sup> La Relazione illustrativa, cit., p. 8, ammette che il d.lgs. n. 10 del 2021 mira a «scongiurare – tra l'altro – l'avvio nei confronti del nostro Paese di quelle procedure di infrazione» alle quali la Commissione europea si è richiamata nella sua ultima Relazione sull'attuazione del m.a.e.

<sup>14</sup> Quanto ai necessari approfondimenti v. *infra*, § 11.

<sup>15</sup> Cfr. Conclusioni del Consiglio «Il mandato d'arresto europeo e le procedure di estradizione – Sfide attuali e prospettive future», in G.U.U.E., 4 dicembre 2020, C 419; Risoluzione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2021 sull'attuazione del mandato d'arresto europeo e delle procedure di consegna tra Stati membri (2019/2207[INI]) (in proposito v. *infra*, § 11).

Prima di analizzare l'innovato sembiante della l. 22 aprile 2005, n. 69<sup>16</sup>, è opportuno soffermarsi brevemente sulle prescrizioni dettate dalla legge delega, alle quali è dedicato il successivo paragrafo.

## 2. Il tenore della legge delega (art. 6 l. 4 ottobre 2019, n. 117), tra principi e criteri direttivi specifici e disposizioni immediatamente precettive.

L'art. 6 comma 1 l. n. 117 del 2019<sup>17</sup> delegava il Governo ad adottare, entro un anno dall'entrata in vigore della legge (2 novembre 2019), «uno o più decreti legislativi per il più compiuto adeguamento della normativa nazionale» alla decisione quadro sul m.a.e., «apportando le opportune modifiche» alla l. n. 69 del 2005. Il successivo comma 3 dettava, alle lett. *a* e *b*, alcuni principi e criteri direttivi specifici: ai sensi della lett. *a*, il Governo era tenuto ad armonizzare le disposizioni della legge attuativa alla decisione quadro sul m.a.e., «sia in relazione alla procedura di consegna e agli obblighi di informazione che alla disciplina dei motivi di rifiuto, prevedendo in particolare quali motivi di non esecuzione facoltativa» del mandato quelli indicati dall'art. 4 dell'atto europeo, «al fine di assicurare il principio del mutuo riconoscimento e la salvaguardia dei principi fondamentali dell'ordinamento», secondo quanto stabilito dall'art. 1 e dal considerando n. 12 della decisione quadro, «tenuto conto del principio di presunzione del rispetto dei diritti fondamentali da parte degli altri Stati membri, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, e di quanto stabilito dal titolo I-bis<sup>18</sup> del libro XI del codice di procedura penale»; a norma della lett. *b*, il Governo era delegato a risolvere i contrasti giurisprudenziali sull'interpretazione dell'art. 31 della decisione quadro, «prevedendo che si possano continuare ad applicare gli accordi o intese bilaterali o multilaterali vigenti al momento dell'adozione della decisione quadro se contribuiscono a semplificare o agevolare ulteriormente la consegna del ricercato»<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Per un primo commento v. L. SCOLLO, [La riforma del Mandato d'Arresto Europeo. Meno diritto e più diritti](#), in *Giur. pen. web*, 2021, n. 2.

<sup>17</sup> Alcuni rilievi sulla disposizione sono formulati da M. BARGIS, [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. 82-85; P. MAGGIO, *Le modifiche alla disciplina del MAE per effetto della legge di delegazione europea*, in *Proc. pen. giust.*, 2020, p. 724-731.

<sup>18</sup> Titolo, aggiunto dall'art. 3 comma 1 lett. *a* d.lgs. 3 ottobre 2017, n. 149 (*Disposizioni di modifica del Libro XI del Codice di procedura penale in materia di rapporti giurisdizionali con autorità straniere*, in G.U., 16 ottobre 2017, n. 242), che disciplina i *Principi generali del mutuo riconoscimento delle decisioni e dei provvedimenti giudiziari tra Stati membri dell'Unione europea*: v., in specie, gli artt. 696-bis (*Principio del mutuo riconoscimento*), 696-ter (*Tutela dei diritti fondamentali della persona nel mutuo riconoscimento*) e 696-quinquies (*Limiti al sindacato delle decisioni giudiziarie degli altri Stati membri*) c.p.p. Sul tema v., di recente, G. DE AMICIS, *Il principio del reciproco riconoscimento e la sua attuazione nel diritto interno*, in M.R. Marchetti – E. Selvaggi (a cura di), *La nuova cooperazione giudiziaria penale. Dalle modifiche al Codice di Procedura Penale all'Ordine europeo di indagine* (con il coordinamento di G. Barrocu), Wolters Kluwer Cedam, Milano, 2019, p. 239 ss.

<sup>19</sup> V. *infra*, § 4.

Il comma 4 dell'art. 6 aggiungeva che, in sede di esercizio della delega in conformità ai criteri di cui al precedente comma 3 lett. *a*, potevano «essere apportate anche le opportune modifiche» alle disposizioni di cui agli artt. 18 e 18-*bis* l. n. 69 del 2005, come rispettivamente modificato e introdotto dal comma 5 del medesimo art. 6. Quest'ultimo comma, di immediato effetto precettivo<sup>20</sup>, aveva, infatti, estrapolato dal testo previgente dell'art. 18 l. n. 69 del 2005 (allora rubricato *Rifiuto della consegna*; in esito alla modifica *Motivi di rifiuto obbligatorio della consegna*) le originarie lett. *o*, *p*, *r* e le situazioni in esse considerate venivano a costituire altrettanti motivi di rifiuto facoltativo della consegna, contemplati nell'art. 18-*bis* lett. *a*, *b* e *c* l. n. 69 del 2005 (rubricato appunto *Motivi di rifiuto facoltativo della consegna*): la lett. *c* aveva tenuto conto della dichiaratoria di illegittimità costituzionale che nel 2010 aveva investito l'originaria lett. *r* dell'art. 18<sup>21</sup>. Quanto all'art. 18 l. n. 69 del 2005, ne era stato sì sostituito il testo, ma – salva la scomparsa delle originarie lett. *o*, *p*, *r*, con conseguente diversa elencazione alfabetica – il contenuto delle lettere superstiti era rimasto identico.

Fin dal tenore della delega emergeva in modo piuttosto evidente che il legislatore delegato, con riguardo ai motivi di rifiuto dell'esecuzione del m.a.e., avrebbe dovuto portare a termine un compito complesso, implicante operazioni sia di “travaso” dall'art. 18 all'art. 18-*bis* l. n. 69 del 2005 sia di soppressione dei motivi ultronei rispetto al dettato della decisione quadro. Analizzeremo in seguito le scelte compiute nel d.lgs. n. 10 del 2021, potendosi fin da ora anticipare che le sfaccettature di questo profilo sono assai variegate<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> M. LANOTTE, [Luci ed ombre della legge di delegazione europea 2018 \(e del sistema di trasposizione degli obblighi UE previsto dalla legge 24 dicembre 2012, n. 234\) con particolare riguardo alla materia penale](#), in [www.eurojus.it](#), 2019, n. 4, p. 89 ss. e 102 ss., sottolineava un uso improprio della legge di delegazione europea, perché le modifiche introdotte direttamente nella l. n. 69 del 2005 avrebbero dovuto essere operate mediante la legge europea oppure presentate come criteri direttivi rivolti al Governo nella legge di delegazione.

<sup>21</sup> Corte cost., 24 giugno 2010, n. 227 ha dichiarato illegittimo, in riferimento agli artt. 11 e 117 comma 1 Cost., l'art. 18 comma 1 lett. *r* l. n. 69 del 2005 (testo originario) «nella parte in cui non prevede il rifiuto di consegna anche del cittadino di un altro Paese membro dell'Unione europea, che legittimamente ed effettivamente abbia residenza o dimora nel territorio italiano, ai fini dell'esecuzione della pena detentiva in Italia conformemente al diritto interno».

Quanto alla situazione di cittadini extracomunitari che legittimamente ed effettivamente risiedono o dimorano in Italia, è pendente una questione di legittimità costituzionale dell'art. 18-*bis* comma 1 lett. *c* l. n. 69 del 2005, come inserito dall'art. 6 comma 5 lett. *b* l. n. 117 del 2019, sollevata da Cass., sez. VI, ord. 4 febbraio 2020, n. 10371 (su cui v., in senso adesivo, M. DANIELE, [Mandato di arresto europeo e diritto degli extracomunitari al reinserimento sociale nello Stato di esecuzione. Una questione di legittimità costituzionale](#), in questa *Rivista*, 6 maggio 2020). La Corte costituzionale ha rinviato la discussione del giudizio, già fissata nella camera di consiglio del 10 febbraio 2021, alla camera di consiglio del 10 marzo 2021, «per la possibile incidenza» del sopravvenuto d.lgs. n. 10 del 2021 (v. *Ufficio Stampa della Corte costituzionale, Comunicato del 2 marzo 2021*, p. 10). Il d.lgs. n. 10 del 2021 ha infatti optato per la soluzione negativa: nei riguardi dei cittadini extracomunitari non sono previsti né il rifiuto della consegna nel caso di m.a.e. esecutivo né la subordinazione della consegna alla condizione del rinvio in Italia nell'ipotesi di m.a.e. processuale; identica disciplina è stata estesa all'evenienza di transito (v. *infra*, §§ 7-8).

<sup>22</sup> V. *infra*, § 7, sub lett. *a* e *b*. Il profilo intertemporale è coperto dall'art. 28 d.lgs. n. 10 del 2021 (su cui v. *infra*, § 4).

Meno vincolante, perché abbastanza generico, si mostrava l'*incipit* dell'art. 6 comma 3 lett. a l. n. 117 del 2019, riferito alla «procedura di consegna» e agli «obblighi di informazione»: si poteva comunque desumerne che, mediante l'armonizzazione della l. n. 69 del 2005 alla decisione quadro, il nostro Paese intendesse rispondere alle critiche rivolte alla legge di implementazione, a partire dalle prime Relazioni della Commissione europea<sup>23</sup> e dal *Report on Italy*, realizzando il fine esplicitato nell'ultima parte della medesima lett. a. In effetti, il legislatore delegato, come si potrà più avanti verificare, ha preso in considerazione le difformità rispetto all'atto europeo che connotavano la nostra legge di recepimento<sup>24</sup>, impegnandosi a risolverle, senza talora riuscire appieno nell'intento.

### 3. Il d.lgs. n. 10 del 2021 di fronte alle difformità della l. n. 69 del 2005 rispetto alla decisione quadro.

La Relazione illustrativa allo Schema di decreto legislativo denuncia le «criticità ravvisabili nella normativa di implementazione interna»<sup>25</sup>, che si concentrano soprattutto sulla disciplina dettata per la procedura passiva di consegna.

Nell'intento perseguito dal presente commento, cioè quello di fornire una prima lettura coordinata delle novità ascrivibili al d.lgs. n. 10 del 2021, è utile premettere un breve *excursus* delle deviazioni dalla decisione quadro, sintetizzato dalla stessa Relazione illustrativa, che individua «tre principali nuclei tematici»<sup>26</sup>. Il primo riguarda il contenuto del m.a.e.: la normativa nazionale, nel suo testo originario, richiedeva alle autorità giudiziarie dello Stato membro di emissione l'invio di provvedimenti e atti ulteriori rispetto all'euromandato, in sostanza non discostandosi dalle procedure estradizionali<sup>27</sup>. Il secondo concerne l'incompleta ricezione del principio del mutuo riconoscimento: lo testimoniano, in particolare, il parametro normativo assunto per i casi di esclusione del controllo della doppia punibilità, che è stato «nazionalizzato», e la disciplina dei motivi di non esecuzione del m.a.e., nelle sue varie declinazioni (pur dopo la distinzione fra motivi di rifiuto obbligatorio e facoltativo introdotta, come si è illustrato nel precedente paragrafo, dalla l. n. 117 del 2019)<sup>28</sup>. Il terzo è riferibile alla «tempistica procedurale», che si riconosce «pressoché completamente disallineata», a

---

<sup>23</sup> Si tratta di COM(2006) 8 def., 24 gennaio 2006, *Relazione della Commissione a norma dell'art. 34 della decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (versione riveduta)* e di COM(2007) 407 def., 11 luglio 2007, *Relazione della Commissione sull'attuazione, dal 2005, della decisione quadro del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*.

<sup>24</sup> Sulle quali v. *infra*, § 3.

<sup>25</sup> *Relazione illustrativa*, cit., p. 7.

<sup>26</sup> *Relazione illustrativa*, cit., p. 8. Sulle principali dissonanze fra il testo originario della l. n. 69 del 2005 e l'atto europeo, quanto alla procedura passiva di consegna, v. M. BARGIS, *Libertà personale e consegna*, cit., p. 411-416.

<sup>27</sup> *Relazione illustrativa*, cit., p. 7. Per questo profilo v. *infra*, § 5.

<sup>28</sup> *Relazione illustrativa*, cit., p. 7. Su tali aspetti v. *infra*, §§ 6-7.

fronte delle disposizioni della decisione quadro, nonché alle collegate problematiche attinenti al regime cautelare qualora si verifichi l'inosservanza dei termini stabiliti per la decisione sull'esecuzione, eventualità a cui la versione iniziale della l. n. 69 del 2005 riconnetteva, diversamente dalle prescrizioni della decisione quadro, «sempre e immancabilmente la rimessione in libertà della persona richiesta in consegna»<sup>29</sup>.

Ancora in via di premessa, va evidenziato che, oltre ai nuclei tematici appena richiamati, il d.lgs. n. 10 del 2021 ha apportato altre modifiche alla nostra legge attuativa, dovute all'accoglimento delle osservazioni avanzate dalle Commissioni giustizia del Senato e della Camera nei loro pareri<sup>30</sup>: se ne darà conto, di volta in volta, nel prosieguo della trattazione.

Inoltre, appaiono di sicuro rilievo – richiedendo perciò un esame a sé<sup>31</sup> – gli interventi operati sugli artt. 1 e 2 l. n. 69 del 2005, relativi alle «Disposizioni di principio» e alle «Garanzie costituzionali», poste a fondamento della legge attuativa.

Va, infine, rammentato che, a norma dell'art. 28 d.lgs. n. 10 del 2021, i procedimenti relativi «alle richieste di esecuzione di mandati di arresto europeo in corso alla data di entrata in vigore» del decreto (20 febbraio 2021) «proseguono con l'applicazione delle norme anteriormente vigenti quando a tale data la corte d'appello abbia già ricevuto il mandato d'arresto europeo o la persona richiesta in consegna sia già stata arrestata».

#### **4. La riscrittura delle disposizioni di principio e delle garanzie costituzionali.**

Seguendo, per comodità di esposizione, il percorso tracciato dalla Relazione illustrativa, prendiamo le mosse dalle modifiche apportate, dall'art. 2 d.lgs. n. 10 del 2021, all'art. 2 l. n. 69 del 2005, dedicato alle «Garanzie costituzionali»<sup>32</sup>: esse si sono tradotte nella sostituzione dell'articolo (attualmente rubricato «Rispetto dei diritti fondamentali e garanzie costituzionali»), ora composto da un unico comma, riformulato, ai sensi del quale l'esecuzione del m.a.e. «non può, in alcun caso, comportare una violazione dei principi supremi dell'ordine costituzionale dello Stato o dei diritti inalienabili della persona riconosciuti dalla Costituzione, dei diritti fondamentali e dei fondamentali principi giuridici sanciti» dall'art. 6 t.u.e. o dei «diritti fondamentali garantiti» dalla c.e.d.u. e dai suoi Protocolli addizionali. Risultano dunque soppressi gli originari commi 2 e 3: il comma 2 prevedeva che, per le finalità individuate nel comma precedente, potessero venire richieste «idonee garanzie allo Stato membro di

<sup>29</sup> *Relazione illustrativa*, cit., p. 8. In proposito v. *infra*, § 9.

<sup>30</sup> *Parere della Commissione giustizia del Senato*, approvato nella seduta del 1° dicembre 2020 (parere favorevole con osservazioni); *Parere della Commissione giustizia della Camera*, approvato nella seduta del 9 dicembre 2020 (parere favorevole con osservazioni).

<sup>31</sup> Per il quale v. *infra*, § 4.

<sup>32</sup> Secondo la *Relazione illustrativa*, cit., p. 9, le modifiche all'art. 2 l. n. 69 del 2005 assumono carattere «logicamente pregiudiziale». Sulla versione originaria di tale norma v. E. ZANETTI, *Art. 2 m.a.e.*, in G. Illuminati – L. Giuliani (a cura di), *Commentario breve al codice di procedura penale*, cit., p. 3580-3581.

emissione»<sup>33</sup>; il comma 3 riguardava la sospensione del meccanismo dell'euromandato decisa dal Consiglio dell'Unione europea, ma analoga previsione ricompare – lo si vedrà fra breve – nel nuovo comma 3-ter dell'art. 1 l. n. 69 del 2005, inserito dall'art. 1 comma 1 lett. c d.lgs. n. 10 del 2021.

La riscrittura dell'art. 2 l. n. 69 del 2005 chiarisce, a parere della Relazione illustrativa, che è inammissibile la «apposizione di “garanzie” diverse da quelle previste nell'articolo 4 della decisione quadro»<sup>34</sup> e che il «solo limite legittimamente opponibile all'applicazione del diritto dell'Unione» è costituito dall'osservanza dei principi supremi dell'ordine costituzionale dello Stato o dei diritti inalienabili della persona riconosciuti dalla Costituzione; inoltre, esplicita «in forma chiara e precisa» il richiamo all'art. 6 t.u.e., che *l'incipit* dell'originario comma 1 dell'art. 2 l. n. 69 del 2005 effettuava con «un'impropria (oltre che incompleta) formula 'incidentale'», ed elimina «le altrettanto improprie (ma, specularmente, superflue) 'puntualizzazioni' interpolate nel riferimento ai diritti fondamentali riconosciuti» dalla c.e.d.u., che compariva nell'iniziale comma 1 lett. a del medesimo art. 2 della legge di adattamento.

Molteplici i cambiamenti introdotti, dall'art. 1 comma 1 lett. a-d d.lgs. n. 10 del 2021, nell'art. 1 l. n. 69 del 2005<sup>35</sup>, che si concretano, per un verso, nella modifica del comma 1 e nella sostituzione del comma 3, e, per l'altro, nell'inserimento dei nuovi commi 3-bis, 3-ter, 4-quater e 4-quinquies. La modifica del comma 1 consiste nella soppressione delle originarie parole finali («nei limiti in cui tali disposizioni non sono incompatibili con i principi supremi dell'ordinamento costituzionale in tema di diritti fondamentali, nonché in tema di diritti di libertà e del giusto processo») e si spiega, a detta della Relazione illustrativa<sup>36</sup>, in parte con la modifica dell'art. 2 comma 1 l. n. 69 del 2005, in cui «sono stati ora richiamati *tutti* i “principi supremi” dell'ordinamento costituzionale», in parte con l'impossibilità di limitare l'applicazione del diritto dell'Unione «invocando disposizioni costituzionali che non concretizzino detti “principi supremi” o che, quantomeno, ad essi non si ricolleghino». Di specifico risalto è il nuovo testo del comma 3, ai sensi del quale l'Italia «dà esecuzione al mandato d'arresto europeo in base al principio del mutuo riconoscimento, conformemente alle disposizioni della decisione quadro e della presente legge»<sup>37</sup>, sempre che il m.a.e. «provenga da un'autorità giudiziaria e che, quando sia emesso al fine dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale, la sentenza da eseguire sia esecutiva»: oltre a recepire in via formale il principio del mutuo riconoscimento di cui l'euromandato costituisce la prima e più importante realizzazione, nel comma in discorso sono stati

---

<sup>33</sup> Il *Report on Italy*, cit., p. 71, osservava che l'art. 2 comma 2 l. n. 69 del 2005 «could result in refusal of surrender for a reason non set out in the Framework Decision». Pertanto, la raccomandazione n. 19 (*ivi*, p. 77) chiedeva di allinearla alle previsioni della decisione quadro.

<sup>34</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 10 e nota 13 (per le successive citazioni v. *ivi*, p. 10). Sull'attuale testo dell'art. 2 l. n. 69 del 2005, comparato con quello previgente, v. le considerazioni di L. SCOLLO, *La riforma*, cit., p. 4-7.

<sup>35</sup> Sulla sua versione originaria v. E. ZANETTI, *Art. 1 m.a.e.*, in G. Illuminati – L. Giuliani (a cura di), *Commentario breve al codice di procedura penale*, cit., p. 3577-3580.

<sup>36</sup> V. *Relazione illustrativa*, cit., p. 11, quanto alle due citazioni successive.

<sup>37</sup> *Rectius*, del presente decreto legislativo.

espunti i riferimenti «alla necessità che il mandato di arresto nazionale posto alla base di quello europeo fosse “sottoscritto da un giudice” e risultasse “motivato”, prescrizioni entrambe apertamente incompatibili con il suddetto principio»<sup>38</sup>; da segnalare, da ultimo, una modifica «essenzialmente di natura tecnica»<sup>39</sup>, cioè la sostituzione del termine «irrevocabile» con il termine «esecutiva», per quanto concerne la sentenza da eseguire, posto che la precedente dizione si poneva in contrasto<sup>40</sup>, oltre che con l’art. 6 comma 1 lett. c della stessa l. n. 69 del 2005<sup>41</sup>, con l’art. 8 § 1 lett. c decisione quadro<sup>42</sup>.

Passando all’inserimento dei nuovi commi, il comma 3-*bis* stabilisce che il m.a.e. «è eseguito dalle autorità competenti con la massima urgenza», implementando così la disposizione dell’art. 17 § 1 decisione quadro<sup>43</sup>, mentre il comma 3-*ter*, come si è detto poc’anzi, si occupa della sospensione del meccanismo dell’euromandato, prescrivendo che l’Italia «non dà esecuzione» ai m.a.e. «emessi da uno Stato membro nei cui confronti il Consiglio dell’Unione europea abbia sospeso l’applicazione del meccanismo» in parola «per grave e persistente violazione dei principi sanciti all’articolo 6, paragrafo 1<sup>44</sup>, del

<sup>38</sup> In questi termini v. *Relazione illustrativa*, cit., p. 11, dove si puntualizza come la soppressione di tali requisiti si riconnetta «anche all’analogia soppressione d’ogni documentazione ‘di supporto’ del mandato di arresto europeo» pretesa dal testo originario dell’art. 6 l. n. 69 del 2005 (v. *infra*, § 5). Il *Report on Italy*, cit., p. 70-71, puntualizzava che la richiesta di sottoscrizione da parte di un giudice avrebbe potuto essere erroneamente interpretata nel senso che l’autorità di esecuzione italiana «*should refuse the execution of an EAW if the domestic arrest warrant on which it was based is issued by a judicial authority other than a judge, in particular by a prosecutor*», mentre il riferimento alla motivazione avrebbe potuto venire inteso nel senso che la medesima autorità «*should proceed to a factual verification of the case which it is not supposed to do*», in contrasto con il principio del mutuo riconoscimento. Di conseguenza, la raccomandazione n. 18 (*ivi*, p. 77) richiedeva la modifica dell’art. 1 comma 3 l. n. 69 del 2005, in conformità alla interpretazione fornita dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, in modo da allinearla alla decisione quadro.

<sup>39</sup> *Relazione illustrativa*, cit., p. 11.

<sup>40</sup> Come del resto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità (v. *Relazione illustrativa*, cit., p. 12, nota 18). Per la giurisprudenza relativa all’art. 1 comma 3 l. n. 69 del 2005 (testo originario), quanto alla sottoscrizione del provvedimento da parte di un giudice, v. *Corte Suprema di cassazione, Sesta sezione penale, Rassegna di giurisprudenza sul mandato di arresto europeo* (a cura di E. CALVANESE – G. DE AMICIS), cit., p. 19.

<sup>41</sup> Dove ci si riferisce alla «indicazione dell’esistenza di una sentenza esecutiva, di un provvedimento cautelare o di qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza [...]».

<sup>42</sup> Nel quale si parla di «indicazione dell’esistenza di una sentenza esecutiva, di un mandato d’arresto o di qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza [...]».

<sup>43</sup> Il nuovo comma 3-*bis* dell’art. 1 l. n. 69 del 2005 va collegato alle modifiche che l’art. 13 d.lgs. n. 10 del 2021 ha introdotto nell’art. 17 l. n. 69 del 2005, disciplinante la decisione sulla richiesta di esecuzione del m.a.e. (v. *infra*, § 9, sub lett. f).

<sup>44</sup> In realtà, dopo la modifica del t.u.e., il richiamo al suo art. 6 § 1 è superato: v. art. 7 § 2 t.u.e., secondo cui «Il Consiglio europeo, deliberando all’unanimità su proposta di un terzo degli Stati membri o della Commissione europea e previa approvazione del Parlamento europeo, può constatare l’esistenza di una violazione grave e persistente da parte di uno Stato membro *dei valori di cui all’articolo 2*, dopo aver invitato tale Stato membro a presentare osservazioni» (il corsivo è nostro). Perciò, il considerando n. 10 decisione quadro va riletto in tal senso: cfr. Corte giust. (Grande Sezione), 25 luglio 2018, *Minister for Justice and Equality v. LM*, C-216/18 PPU, punto 70 (v. pure punti 71-72). Rilievi critici sulla formulazione del comma 3-*ter* sono avanzati da L. SCOLLO, *La riforma*, cit., p. 4.

Per alcune considerazioni circa la necessità di distinguere la situazione prevista nel nuovo comma 3-*ter* da quelle in cui, in specifici casi concreti, si presenti «la necessità di apprestare tutela a diritti e principi fondamentali di garanzia della persona richiesta in consegna, oggetto – come visto – delle previsioni tuttora

trattato sull'Unione europea ai sensi del punto (10) del preambolo della decisione quadro».

Per finire, i commi 4-*quater* e 4-*quinquies*<sup>45</sup> attuano la delega contenuta nell'art. 6 comma 3 lett. b l. n. 117 del 2019<sup>46</sup>, stabilendo l'uno che il nostro Paese «continua ad applicare gli accordi o intese, bilaterali o multilaterali, vigenti al momento dell'adozione della decisione quadro, quando essi contribuiscono ad una migliore e più efficace realizzazione della decisione quadro e semplificano o agevolano ulteriormente la consegna delle persone ricercate»<sup>47</sup>, e l'altro che, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della disposizione<sup>48</sup>, su proposta del Ministro della giustizia, il Governo notifica al Consiglio e alla Commissione l'elenco degli specifici accordi e intese che l'Italia intende continuare ad applicare.

### **5. Modifiche e *addenda* per la procedura passiva di consegna: a) il contenuto del m.a.e. e la soppressione della documentazione a supporto non richiesta dalla decisione quadro.**

Venendo al contenuto del m.a.e., il testo originario dell'art. 6 l. n. 69 del 2005 dettava delle previsioni aggiuntive rispetto alla decisione quadro, considerate dal *Report on Italy* fondamentalmente contrarie al principio del mutuo riconoscimento<sup>49</sup>. In particolare, la consegna era consentita, ricorrendone i presupposti, «soltanto sulla base di una richiesta alla quale sia allegata copia del provvedimento restrittivo della libertà personale o della sentenza di condanna a pena detentiva che ha dato luogo alla richiesta stessa» (art. 6 comma 3). Inoltre, al m.a.e. dovevano essere allegati: a) una relazione sui fatti addebitati alla persona della quale è domandata la consegna, con l'indicazione delle fonti di prova, del tempo e del luogo di commissione dei fatti stessi e della loro qualificazione giuridica; b) il testo delle disposizioni di legge applicabili, con l'indicazione del tipo e della durata della pena; c) i dati segnaletici e ogni altra possibile informazione atta a determinare l'identità e la nazionalità della persona di cui è domandata la consegna (art. 6 comma 4). Il mancato invio, dopo sollecitazione del

---

contenute nell'articolo 2», v. *Relazione illustrativa*, cit., p. 12.

<sup>45</sup> I precedenti commi 4-*bis* e 4-*ter*, riguardanti l'attuazione dell'Accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia, fatto a Vienna il 29 giugno 2006, sono stati aggiunti dall'art. 8 l. 3 maggio 2019, n. 37 (*Legge europea 2018*), in *G.U.*, 11 maggio 2019, n. 109. In argomento v. M. BARGIS, *L'attuazione della direttiva (UE) 2016/1919*, cit., p. 80-82; P. MAGGIO, *Le modifiche alla disciplina del MAE*, cit., p. 721 ss.

<sup>46</sup> V. *supra*, § 2.

<sup>47</sup> Sui contrasti giurisprudenziali relativi all'applicazione dell'art. 31 decisione quadro v. *Relazione illustrativa*, cit., p. 53-57.

<sup>48</sup> Il termine «disposizione» è stato sostituito al termine «decreto», usato nello Schema di decreto legislativo, in accoglimento dell'osservazione formulata dalle Commissioni parlamentari (cfr. *Parere della Commissione giustizia del Senato*, cit., osservazione n. 1; *Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione a).

<sup>49</sup> Cfr. *Report on Italy*, cit., p. 68; la raccomandazione n. 13 (*ivi*, p. 76) richiedeva di eliminare i commi 3-6 dell'art. 6 l. n. 69 del 2005. Sulla versione originaria dell'articolo v. E. ZANETTI, *Art. 6 m.a.e.*, in G. Illuminati - L. Giuliani (a cura di), *Commentario breve al codice di procedura penale*, cit., p. 3585-3589.

Ministro della giustizia, della copia del provvedimento e dell'ulteriore documentazione preludeva al rigetto della richiesta (art. 6 commi 5-6).

Con specifico riguardo alla relazione sui «fatti addebitati»<sup>50</sup>, il riferimento alle «fonti di prova» aveva destato notevoli perplessità, traducendosi addirittura in un arretramento rispetto all'estradizione (l'art. 12 § 2 c.e.estr., infatti, non ne richiede l'indicazione), dato che in quest'ultimo settore gli elementi probatori vengono in rilievo solo nei casi di cooperazione giudiziaria extraconvenzionale.

Quanto alla necessaria allegazione al m.a.e. della pronuncia interna sulla quale si fonda la richiesta di consegna, va rammentato come per la decisione quadro il principio del mutuo riconoscimento rende sufficiente la indicazione dell'esistenza del provvedimento, accompagnata da una serie di informazioni.

Per il m.a.e. ricollegato a monte a un provvedimento cautelare, l'allegazione dell'originario provvedimento restrittivo della libertà personale appariva funzionale al rifiuto dell'esecuzione «se il provvedimento cautelare in base al quale il mandato d'arresto è stato emesso è mancante di motivazione» (art. 18 comma 1 lett. t)<sup>51</sup>: ma, per la decisione quadro, competente all'esame del provvedimento originario è l'autorità giudiziaria dello Stato di emissione, secondo il sistema di garanzie processuali ivi previsto.

Insomma, la nostra legge attuativa prevedeva una documentazione a supporto del m.a.e. ben più complessa rispetto a quella richiesta dall'atto europeo<sup>52</sup>.

L'art. 3 comma 1 lett. c d.lgs. n. 10 del 2021 ha fatto giustizia di queste difformità, mediante l'abrogazione dei commi 3, 4, 5 e 6 dell'art. 6 l. n. 69 del 2005<sup>53</sup>. Sono poi state introdotte altre due modifiche: l'art. 3 comma 1 lett. a d.lgs. n. 10 del 2021 ha inserito il comma 1-bis, dove si disciplina il contenuto del m.a.e. emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale applicate all'esito di un processo in cui l'imputato non è comparso personalmente: in tal caso il mandato deve contenere altresì l'indicazione di almeno una delle condizioni elencate, in via alternativa, nelle lett. a-d<sup>54</sup>. Il comma va letto in collegamento con il nuovo art. 18-ter l. n. 69 del 2005, immesso dall'art. 16 d.lgs. n. 10 del 2021, che disciplina la decisione sulla richiesta di consegna appunto nel caso di decisioni pronunciate in assenza: ritorneremo,

<sup>50</sup> L'uso di tale locuzione aveva indotto alcuni interpreti a circoscrivere la previsione al m.a.e. processuale/cautelare.

<sup>51</sup> Come meglio si vedrà (*infra*, § 7, sub lett. a e b), il d.lgs. n. 10 del 2021 ha operato una profonda rivisitazione dei motivi di rifiuto della consegna, in aderenza alla decisione quadro.

<sup>52</sup> Ma la giurisprudenza aveva svolto un'opera adeguatrice: sul punto v. *Relazione illustrativa*, cit., p. 14-15. Per più ampie indicazioni sulla giurisprudenza concernente l'art. 6 commi 3-5 l. n. 69 del 2005 (testo originario), v. *Corte Suprema di cassazione, Sesta sezione penale, Rassegna di giurisprudenza sul mandato di arresto europeo* (a cura di E. CALVANESE – G. DE AMICIS), cit., p. 30-35.

<sup>53</sup> A tale abrogazione vanno ovviamente ricollegate le modifiche di altre norme della l. n. 69 del 2005 che facevano riferimento alla documentazione ulteriore richiesta dal testo originario dell'art. 6: si tratta degli artt. 9 comma 1, 10 comma 4, 11 comma 2 e 16 comma 1 l. n. 69 del 2005, modificati, rispettivamente, dagli artt. 6 comma 1 lett. a, 7 comma 1 lett. b, 8 e 12 comma 1 lett. a d.lgs. n. 10 del 2021.

<sup>54</sup> La versione finale dell'art. 6 comma 1-bis lett. a l. n. 69 del 2005 ha tenuto conto dell'osservazione formulata dalla Commissione giustizia della Camera: v. *Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione b.

dunque, sulla questione<sup>55</sup>, ma è bene già qui porre in luce che la scelta di riservare all'ipotesi di processo *in absentia* disposizioni a sé attua l'art. 4-bis decisione quadro<sup>56</sup> in modo più aderente alle sue previsioni rispetto alla sostituzione – effettuata dall'art. 2 comma 1 lett. a d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 31 – della lett. a nell'art. 19 comma 1 l. n. 69 del 2005<sup>57</sup>. Dal canto proprio, l'art. 3 comma 1 lett. b d.lgs. n. 10 del 2021 ha interpolato il comma 2 dell'art. 6 l. n. 69 del 2005, dove, nell'attuale formulazione, si stabilisce che se il m.a.e. «non contiene le informazioni di cui alle lettere a), b), c), d) e) ed f) del comma 1 o l'indicazione dell'esistenza di almeno una delle condizioni di cui al comma 1-bis, l'autorità giudiziaria provvede ai sensi dell'articolo 16. Analogamente provvede quando ritiene necessario acquisire ulteriori elementi al fine di verificare se ricorra uno dei casi previsti dagli articoli 18, 18-bis, 18-ter e 19»<sup>58</sup>.

## 6. (segue): b) la problematica della doppia punibilità e l'adeguamento alla decisione quadro.

Passando alla problematica della doppia punibilità, la versione originaria della nostra legge di recepimento prevedeva casi di «doppia punibilità» e casi di «consegna obbligatoria» (artt. 7 e 8 l. n. 69 del 2005)<sup>59</sup>. Quanto ai primi sollevavano dubbi le precisazioni richieste dall'art. 7 comma 2 secondo periodo l. n. 69 del 2005 per non applicare la doppia punibilità «in materia di tasse e imposte, di dogana e di cambio» (laddove l'art. 4 n. 1 decisione quadro esclude *tout court* il rifiuto facoltativo di eseguire il m.a.e.)<sup>60</sup> e la previsione aggiuntiva, rispetto all'atto europeo, secondo cui ai fini del «calcolo della pena o della misura di sicurezza non si tiene conto delle circostanze aggravanti» (art. 7 comma 3 l. n. 69 del 2005). Quest'ultima scelta era stata considerata

<sup>55</sup> V. *infra*, § 7, sub lett. c.

<sup>56</sup> Come si sa, l'art. 4-bis decisione quadro m.a.e. è stato inserito dall'art. 2 comma 1 n. 1 decisione quadro 2009/299/GAI, del 26 febbraio 2009, che modifica le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI e 2008/947/GAI, rafforzando i diritti processuali delle persone e promuovendo l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo (sul contenuto dell'art. 4-bis v. M. BARGIS, *Libertà personale e consegna*, cit., p. 423 ss.). Contestualmente, il medesimo art. 2 comma 1 decisione quadro 2009/299/GAI ha soppresso (n. 2) l'art. 5 n. 1 decisione quadro m.a.e. e ha sostituito (n. 3) la lett. d nel modello di m.a.e. allegato alla medesima.

<sup>57</sup> Per rilievi critici su tale attuazione v. M. BARGIS, *Libertà personale e consegna*, cit., p. 426 ss.

<sup>58</sup> L'art. 16 l. n. 69 del 2005 (testo originario) è stato modificato dall'art. 12 d.lgs. n. 10 del 2021. Gli artt. 18 e 18-bis l. n. 69 del 2005 (nel testo dovuto all'art. 6 comma 5 lett. a e b l. n. 117 del 2019) sono stati modificati, rispettivamente, dagli artt. 14 e 15 d.lgs. n. 10 del 2021 e l'art. 18-ter l. n. 69 del 2005 è stato inserito – come ricordato – dall'art. 16 d.lgs. n. 10 del 2021 (v. *infra*, § 7). L'art. 19 l. n. 69 del 2005 (nel testo modificato dall'art. 2 comma 1 lett. a d.lgs. n. 31 del 2016) è stato sostituito dall'art. 17 d.lgs. n. 10 del 2021 (v. *infra*, § 8).

<sup>59</sup> Sul testo iniziale degli artt. 7 e 8 l. n. 69 del 2005 v. E. ZANETTI, *Art. 7 m.a.e.*, in G. Illuminati – L. Giuliani (a cura di), *Commentario breve al codice di procedura penale*, cit., p. 3589 ss.; EAD., *Art. 8 m.a.e.*, *ivi*, p. 3592 ss.

<sup>60</sup> L'art. 7 comma 2 secondo periodo l. n. 69 del 2005 (testo originario) richiedeva che si trattasse «di tasse e imposte che siano assimilabili, per analogia, a tasse o imposte per le quali la legge italiana prevede, in caso di violazione, la sanzione della reclusione della durata massima, escluse le eventuali aggravanti, pari o superiore tre anni». Sul punto v. *Report on Italy*, cit., p. 66 e la raccomandazione n. 10 (*ivi*, p. 76), che ne consigliava l'eliminazione.

foriera di difficoltà applicative, sia perché non tutti i Paesi membri prevedono un meccanismo simile al nostro con il calcolo delle aggravanti/attenuanti sia perché alla previsione di un'aggravante in uno Stato potrebbe affiancarsi la previsione di un'autonoma ipotesi di reato in un altro. Nel *Report on Italy* si rimarcava che il nostro legislatore richiedeva così un più alto grado di punibilità, con possibili risvolti problematici rispetto agli Stati che puniscono lievemente il reato base (ad esempio, il furto) e con pene molto più severe le ipotesi aggravate<sup>61</sup>.

Nei casi di consegna obbligatoria, veniva rimproverato al legislatore italiano di avere reintrodotta il principio della doppia incriminazione per l'intero catalogo delle trentadue categorie di reati, presente nell'art. 2 § 2 decisione quadro (c.d. lista positiva). Da un lato (art. 8 comma 1 l. n. 69 del 2005), infatti, erano state tipizzate le fattispecie criminose rispetto alle categorie elencate nella decisione quadro, utilizzando una tecnica di trasposizione particolare, che sovente non teneva conto delle corrispondenti definizioni dei reati già elaborate a livello europeo oppure si presentava deviante rispetto a previsioni legislative interne, creando in tal modo parametri di riferimento tipici per la sola procedura di consegna (il *Report on Italy* evidenziava al riguardo il rischio di «*a triple criminality test*»)<sup>62</sup>. Dall'altro (art. 8 comma 2 l. n. 69 del 2005), veniva imposto all'autorità giudiziaria italiana di accertare «quale sia la definizione dei reati per i quali è richiesta la consegna, secondo la legge dello Stato membro di emissione, e se la stessa corrisponda alle fattispecie» indicate nell'art. 8 comma 1 l. n. 69 del 2005: viceversa, la decisione quadro fa esclusivo rinvio alle definizioni operate «dalla legge dello Stato membro emittente» e la previsione aveva ormai superato il vaglio della Corte di giustizia<sup>63</sup>. Infine, l'art. 8 comma 3 l. n. 69 del 2005 stabiliva in sostanza un motivo di rifiuto (negata consegna del cittadino italiano, per i reati compresi nella lista, in rapporto a un fatto non previsto come reato dalla legge italiana, nell'ipotesi di ignoranza incolpevole della norma penale dello Stato membro di emissione): il *Report on Italy* riteneva che tale motivo di rifiuto, strettamente legato al nostro diritto interno, e dunque non previsto dalla decisione quadro, avrebbe potuto richiedere un esame nel merito del caso, ponendosi in frizione con il principio del reciproco riconoscimento<sup>64</sup>.

Gli inconvenienti appena descritti sono stati sanati, attraverso aggiunte mirate o soppressioni, dal d.lgs. n. 10 del 2021. L'art. 4 comma 1 lett. a di quest'ultimo ha innanzitutto modificato l'art. 7 comma 1 l. n. 69 del 2005, statuendo che l'Italia «dà esecuzione al mandato d'arresto europeo solo nel caso in cui il fatto sia previsto come reato anche dalla legge nazionale, indipendentemente dalla qualificazione giuridica e dai singoli elementi costitutivi del reato»<sup>65</sup>: l'aggiunta dell'inciso finale pone la nostra

<sup>61</sup> Cfr. *Report on Italy*, cit., p. 70; la raccomandazione n. 17 (*ivi*, p. 77) invitava a eliminare la previsione aggiuntiva e quella analoga contenuta nell'*incipit* dell'art. 8 comma 1 l. n. 69 del 2005 (testo originario).

<sup>62</sup> *Report on Italy*, cit., p. 69. La raccomandazione n. 15 (*ivi*, p. 77) chiedeva di allineare la lista contenuta nell'art. 8 comma 1 l. n. 69 del 2005 a quella presente nell'art. 2 § 2 decisione quadro.

<sup>63</sup> Corte giust., 3 maggio 2007, *Advocaten voor der Wereld*, C-303/05.

<sup>64</sup> Il *Report on Italy*, cit., p. 69 ss., definiva la previsione come una «*curious exception*», assimilabile a un motivo di rifiuto, e la raccomandazione n. 16 (*ivi*, p. 77) ne caldeggiava la eliminazione.

<sup>65</sup> Come ricorda la *Relazione illustrativa*, cit., p. 18 e nota 30, la giurisprudenza di legittimità aveva già utilizzato nella prassi tale criterio interpretativo. Sugli orientamenti giurisprudenziali in tema di art. 7

normativa in linea con l'art. 2 § 4 decisione quadro. L'art. 4 comma 1 lett. *b* d.lgs. n. 10 del 2021 ha provveduto a sostituire l'art. 7 comma 2 l. n. 69 del 2005, eliminando la parte relativa all'assimilabilità, per analogia, di tasse o imposte. L'art. 4 comma 1 lett. *c* d.lgs. n. 10 del 2021 ha riformulato l'art. 7 comma 3 l. n. 69 del 2005, sopprimendone, al contempo, il secondo periodo relativo alla mancata considerazione delle circostanze aggravanti: pertanto, nella odierna versione, si prevede che il m.a.e. «non è comunque eseguito se il fatto è punito dalla legge dello Stato membro di emissione con una pena o con una misura di sicurezza privativa della libertà personale della durata massima inferiore a dodici mesi».

L'art. 5 d.lgs. n. 10 del 2021 ha, da un lato (lett. *a*), sostituito l'art. 8 comma 1 l. n. 69 del 2005, e, dall'altro (lett. *b*), abrogato i successivi commi 2 e 3. Nella sua attuale stesura, l'art. 8 comma 1 l. n. 69 del 2005 prevede che «[i]n deroga all'art. 7 comma 1, il mandato di arresto europeo è eseguito indipendentemente dalla doppia punibilità per i reati che, secondo la legge dello Stato membro di emissione, rientrano nelle categorie di cui all'articolo 2, paragrafo 2, della decisione quadro e sono puniti con una pena o una misura di sicurezza privative della libertà personale pari o superiore a tre anni»: oltre a eliminare la pregressa esclusione delle circostanze aggravanti dal calcolo della pena o della misura di sicurezza, si è effettuato un «integrale rinvio»<sup>66</sup> all'art. 2 § 2 decisione quadro, sulla falsariga di quanto accade in altri Paesi membri<sup>67</sup>.

La riscrittura dell'art. 8 l. n. 69 del 2005 ha prodotto riverberi sull'art. 40 l. n. 69 del 2005<sup>68</sup>, dove, nel comma 3, si prevedeva che le disposizioni del primo «si applicano unicamente ai fatti commessi dopo la data di entrata in vigore della presente legge» (14 maggio 2005)<sup>69</sup>: l'art. 26 d.lgs. n. 10 del 2021 ha abrogato (lett. *b*) tale comma 3 e ha espunto (lett. *a*) il riferimento ad esso che compariva nel comma 2.

**7. (segue): c) il *distinguo* tra motivi di rifiuto obbligatorio e facoltativo (artt. 18 e 18-bis l. n. 69 del 2005) e la loro rivisitazione. L'inserimento dell'art. 18-ter l. n. 69 del 2005, sulle decisioni pronunciate in assenza.**

Di particolare incisività è la rivisitazione dei motivi di rifiuto realizzata con la riscrittura degli artt. 18 e 18-bis l. n. 69 del 2005 (nel testo dovuto alla legge delega, *ex art.*

---

comma 1 l. n. 69 del 2005, v. altresì *Corte Suprema di cassazione, Sesta sezione penale, Rassegna di giurisprudenza sul mandato di arresto europeo* (a cura di E. CALVANESE – G. DE AMICIS), cit., p. 37.

<sup>66</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 18.

<sup>67</sup> Lo evidenzia COM(2020) 270 *final*, 2 luglio 2020, *Relazione della Commissione*, cit., p. 13, dove ricorda che la «maggioranza degli Stati membri ha recepito in modo letterale» l'art. 2 § 2 decisione quadro, mentre alcuni Stati membri «hanno introdotto nella loro legislazione nazionale un riferimento diretto» a tale articolo.

<sup>68</sup> Sulla versione originaria dell'articolo v. S. MELONI, *Art. 40 m.a.e.*, in G. Illuminati – L. Giuliani (a cura di), *Commentario breve al codice di procedura penale*, cit., p. 3646 ss.

<sup>69</sup> Sulle dissonanze fra l'art. 40 l. n. 69 del 2005 (testo originario) e l'atto europeo, v. M. BARGIS, *Libertà personale e consegna*, cit., p. 417 ss. Cfr. *Report on Italy*, cit., p. 73 ss., e la pertinente raccomandazione n. 22 (*ivi*, p. 77), ove si chiedeva di porre l'art. 40 l. n. 69 del 2005 in linea con gli artt. 31 e 32 decisione quadro.

6 comma 5 lett. *a* e *b* l. n. 117 del 2019)<sup>70</sup>, in ottemperanza, del resto, a quanto stabiliva la stessa delega: l'art. 6 comma 4 l. n. 117 del 2019 prevedeva, infatti, che, in «sede di esercizio della delega in conformità ai criteri di cui al comma 3, lettera *a*», potessero apportarsi «anche le opportune modifiche alle disposizioni» degli artt. 18 e 18-*bis*. Da affiancare a questa riscrittura è l'inserimento dell'art. 18-*ter* l. n. 69 del 2005, che – come si è visto in precedenza<sup>71</sup> – va collegato al nuovo comma 1-*bis* dell'art. 6 l. n. 69 del 2005, che disciplina il contenuto del m.a.e. emesso ai fini della esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale applicate all'esito di un processo in cui l'interessato non è comparso personalmente. Le tre previsioni saranno di seguito partitamente prese in esame.

*a) i motivi di rifiuto obbligatorio della consegna (art. 18 l. n. 69 del 2005)*

L'art. 14 d.lgs. n. 10 del 2021, nel sostituire l'art. 18 l. n. 69 del 2005, ripropone, come sottolinea la Relazione illustrativa, «i soli motivi di rifiuto consentiti» dall'art. 3 decisione quadro, adottando anche il medesimo ordine espositivo<sup>72</sup>. Fatto salvo nell'esordio quanto previsto dagli artt. 1 commi 3 e 3-*ter*, 2 e 7<sup>73</sup>, la corte di appello rifiuta la consegna: *a)* se il reato contestato nel m.a.e. «è estinto per amnistia ai sensi della legge italiana, quando vi è la giurisdizione dello Stato italiano sul fatto»; *b)* se risulta che nei confronti della persona ricercata, per gli stessi fatti, sono stati emessi, in Italia, sentenza o decreto penale irrevocabili o sentenza di non luogo a procedere non più soggetta a impugnazione, o, in altro Stato membro dell'Unione europea, sentenza definitiva, purché, in caso di condanna, la pena sia già stata eseguita ovvero sia in corso di esecuzione, ovvero non possa più essere eseguita in forza delle leggi dello Stato che ha

---

<sup>70</sup> Com'è noto, il testo originario dell'art. 18 l. n. 69 del 2005 aveva introdotto motivi di rifiuto nuovi rispetto a quelli previsti dalla decisione quadro (dei venti casi elencati, nove erano del tutto nuovi, mentre altri tre erano collegati ai considerando n. 12 e n. 13 della decisione quadro: in proposito v. *Report on Italy*, cit., p. 65 ss.) e contemplava solo motivi obbligatori (v. M. LIPANI – S. MONTALDO, [I motivi ostativi di esecuzione del mandato d'arresto europeo nella legge italiana di recepimento e la corte di cassazione: uno sguardo d'insieme alla luce dei principi generali dell'ordinamento UE e della giurisprudenza della Corte di giustizia](#), in [lalegislazionepenale.eu](#), 5 luglio 2017). La prima scelta veniva considerata contraria alla lettera e allo spirito dell'atto europeo, che ha stabilito un numero chiuso ed esaustivo di tali motivi (v. *Report on Italy*, cit., p. 65); la seconda – pur presente in altri Stati membri – veniva criticata perché privava l'autorità giudiziaria di esecuzione del potere di decidere caso per caso se rifiutare o no la consegna, con conseguenze che erano considerate particolarmente preoccupanti con riguardo al motivo di rifiuto relativo alla territorialità (art. 18 comma 1 lett. *p* l. n. 69 del 2005), quando un'altra giurisdizione avrebbe potuto invece trovarsi in una situazione migliore per iniziare e concludere il procedimento (v. *Report on Italy*, cit., p. 67; per le raccomandazioni nn. 9, 11 e 12, v. *ivi*, p. 76). In ordine all'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. *COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, Relazione della Commissione*, cit., p. 8 ss.

<sup>71</sup> V. *supra*, § 5.

<sup>72</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 21. Per un panorama attuale dell'implementazione dell'art. 3 decisione quadro v. *COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, Relazione della Commissione*, cit., p. 14 ss.

<sup>73</sup> V. *supra*, §§ 4 e 6.

emesso la condanna; c) se la persona oggetto del m.a.e. era minore di anni 14 al momento della commissione del reato.

Qualche rilievo si impone per i motivi di rifiuto obbligatorio previsti dalle lett. b e c. Il primo è stato riformulato rispetto a quello anteriormente contenuto nell'art. 18 lett. m l. n. 69 del 2005: accanto alla menzione della sentenza emessa negli altri Stati membri dell'Unione europea, è stata inserita quella dei provvedimenti emessi, per gli stessi fatti, in Italia; inoltre, si è utilizzata la locuzione «definitiva»<sup>74</sup>, al posto di quella «irrevocabile», per la sentenza emessa negli altri Stati membri, riservando quest'ultima locuzione ai provvedimenti (sentenza o decreto penale) emessi in Italia, mentre per le sentenze di non luogo a procedere ci si è richiamati alla stabilità (relativa) che esse assumono allorché, non essendo più soggette a impugnazione, «hanno forza esecutiva» (art. 650 comma 2 c.p.p.)<sup>75</sup>.

Quanto al secondo, già sappiamo che questo motivo obbligatorio di rifiuto è ora allineato alla decisione quadro, mentre la precedente versione (art. 18 lett. i l. n. 69 del 2005) contemplava altresì, come riconosce la Relazione illustrativa, «un ampio ventaglio di ulteriori ipotesi riferibili al minore degli anni 18, essenzialmente ricavate dalle previsioni contenute nella disciplina interna»<sup>76</sup>. L'allineamento alla decisione quadro rende applicabile al motivo di rifiuto obbligatorio concenente il minore non imputabile la pronuncia della Corte di giustizia sul caso *Piotrowski*<sup>77</sup>, peraltro non immune da critiche<sup>78</sup>. Il richiamo all'art. 2 l. n. 69 del 2005, collocato in esordio dell'art. 18 l. n. 69 del 2005, consentirà comunque – lo sottolinea la Relazione illustrativa<sup>79</sup> – di far valere quei principi sovraordinati e assoluti che risultino comuni all'ordinamento dell'Unione e a quello dello Stato membro emittente, consentendo alla nostra autorità giudiziaria di esecuzione di valutare la preminenza dell'«interesse superiore del minore» (art. 24 § 2 c.d.f.u.e).

Per concludere, a parte le tre ipotesi di motivi di rifiuto facoltativo ora previste nell'art. 18-bis l. n. 69 del 2005 (nel testo sostituito dall'art. 15 d.lgs. n. 10 del 2021), tutte le altre previsioni contemplate nell'art. 18 l. n. 69 del 2005 non sono più riprodotte<sup>80</sup>. Analoga sorte è toccata all'art. 17 comma 4 l. n. 69 del 2005 (testo originario) nella parte in cui, nel caso di m.a.e. processuale, subordinava la consegna alla sussistenza di «gravi indizi di colpevolezza»<sup>81</sup>.

<sup>74</sup> Sul concetto di «sentenza definitiva» nella giurisprudenza della Corte di giustizia v. P.P. PAULESU, *Ne bis in idem e conflitti di giurisdizione*, in R.E. KOSTORIS (a cura di), *Procedura penale europea*, IV ed., cit., p. 534 ss.

<sup>75</sup> La *Relazione illustrativa*, cit., p. 23, puntualizza che non è stato riproposto, nel nuovo testo, il motivo di rifiuto contemplato dall'art. 18 comma 1 lett. o l. n. 69 del 2005 (testo previgente), che legittimava la consegna nel caso di ricorrenza dei presupposti di revocabilità della sentenza di non luogo a procedere (art. 424 c.p.p.).

<sup>76</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 23.

<sup>77</sup> Corte giust. (Grande Sezione), 23 gennaio 2018, *Piotrowski*, C-367/16.

<sup>78</sup> Per le quali v. M. BARGIS, [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. 169 ss.

<sup>79</sup> *Relazione illustrativa*, cit., p. 24 ss.

<sup>80</sup> Ne spiega le ragioni la *Relazione illustrativa*, cit., p. 25-30.

<sup>81</sup> Cfr. art. 13 comma 1 lett. d d.lgs. n. 10 del 2021 (v. *infra*, § 9, sub lett. f). Sull'art. 17 comma 4 l. n. 69 del 2005 (testo originario) v. *Report on Italy*, cit., p. 68 ss., secondo cui la condizione della sussistenza di gravi indizi di colpevolezza implicava una valutazione in contrasto con il principio del reciproco riconoscimento e

*b) i motivi di rifiuto facoltativo della consegna (art. 18-bis l. n. 69 del 2005)*

La scelta del nostro legislatore in ordine ai motivi di rifiuto facoltativo si connota in senso minimalista: infatti, nel sostituire il testo dell'art. 18-*bis* l. n. 69 del 2005 (come introdotto dall'art. 6 comma 5 lett. *b* l. n. 117 del 2019), l'art. 15 d.lgs. n. 10 del 2021 ha operato varie modifiche, su cui tra breve ci soffermeremo, ma non ha implementato l'art. 4 decisione quadro con la previsione di ulteriori motivi di rifiuto. Ora, è certamente vero che gli Stati membri non sono tenuti a recepire i motivi facoltativi di rifiuto<sup>82</sup>, così come possono implementarne solo alcuni, ma il legislatore delegato pare incorso in un difetto di delega, dato che l'art. 6 comma 3 lett. *a* l. n. 117 del 2019, con riguardo alla disciplina dei motivi di rifiuto, imponeva di prevedere «in particolare quali motivi di non esecuzione facoltativa del mandato di arresto europeo quelli indicati nell'art. 4 della decisione quadro».

A parte quanto già detto circa la verifica della doppia punibilità per i reati “fuori lista” e la modifica adeguatrice in materia di tasse e di imposte, di dogana e di cambio (v. art. 4 n. 1 decisione quadro)<sup>83</sup>, l'attuale versione dell'art. 18-*bis* l. n. 69 del 2005 distingue fra m.a.e. processuale (comma 1) e m.a.e. esecutivo (comma 2), trasponendo, rispettivamente, i motivi di rifiuto elencati nell'art. 4 n. 7, n. 2 e n. 6 decisione quadro<sup>84</sup>.

L'art. 18-*bis* comma 1 l. n. 69 del 2005 ripropone (lett. *a*) il motivo di rifiuto connesso alla c.d. territorialità, senza apportarvi modifiche rispetto al testo originario<sup>85</sup>, e (lett. *b*) quello sulla c.d. litispendenza, variato in confronto al testo iniziale<sup>86</sup>. Tenendo

dunque non appariva in sintonia con la decisione quadro, perché l'autorità italiana avrebbe dovuto riferirsi alla valutazione compiuta dalla competente autorità di emissione del m.a.e. Derivandone «una seria violazione della lettera e dello spirito» dell'atto europeo, la raccomandazione n. 14 (*ivi*, p. 76) invitava ad allineare la previsione alla decisione quadro, conformemente alla giurisprudenza della Corte di cassazione (sulla quale, per un panorama recente, v. *Corte Suprema di cassazione, Sesta sezione penale, Rassegna di giurisprudenza sul mandato di arresto europeo* [a cura di E. CALVANESE – G. DE AMICIS], cit., p. 71 ss.).

<sup>82</sup> Così COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, *Relazione della Commissione*, cit., p. 16. V. Corte giust. (Grande Sezione), 6 ottobre 2009, *Wolzenburg*, C-123/08, punti 59-61; Corte giust., 29 giugno 2017, *Poplawski*, C-579/15, punto 21.

<sup>83</sup> In proposito v. *supra*, § 6.

<sup>84</sup> Non sono stati implementati, quindi, i motivi di rifiuto previsti dall'art. 4 n. 3, n. 4 e n. 5 decisione quadro. Quanto alle ragioni che hanno portato alla mancata implementazione dell'art. 4 n. 3 v. *infra*, nel testo e nota 87; quanto ai motivi sottesi alla non implementazione, come motivo di rifiuto facoltativo, dell'art. 4 n. 4 (cfr. art. 18 comma 1 lett. *n* l. n. 69 del 2005, testo previgente), v. *Relazione illustrativa*, cit., p. 28 ss. L'art. 4 n. 5 decisione quadro non era stato implementato fin dall'origine.

<sup>85</sup> Si tratta del motivo di rifiuto obbligatorio previsto nell'art. 18 comma 1 lett. *p* l. n. 69 del 2005 (testo originario), poi travasato nell'art. 18-*bis* comma 1 lett. *b* l. n. 69 del 2005 (testo previgente) e ora immesso nell'art. 18 comma 1 lett. *a* l. n. 69 del 2005, come sostituito dall'art. 15 d.lgs. n. 10 del 2021.

<sup>86</sup> Ci si riferisce al motivo di rifiuto obbligatorio previsto nell'art. 18 comma 1 lett. *o* l. n. 69 del 2005 (testo originario), poi riversato nell'art. 18-*bis* comma 1 lett. *a* l. n. 69 del 2005 (testo previgente) e ora immesso nell'art. 18 comma 1 lett. *b* l. n. 69 del 2005, come sostituito dall'art. 15 d.lgs. n. 10 del 2021: nell'attuale versione manca la specificazione «in Italia», riferita a un procedimento penale in corso, e non compare più l'inciso finale «esclusa l'ipotesi in cui il mandato d'arresto europeo concerne l'esecuzione di una sentenza definitiva di condanna emessa in uno Stato membro dell'Unione europea». Mentre l'eliminazione di tale inciso (non previsto, del resto, dall'art. 4 n. 2 decisione quadro) non comporta particolari problemi (v. il motivo di rifiuto

conto dell'interpretazione offerta dalla giurisprudenza del motivo di rifiuto basato sulla c.d. territorialità, la Relazione illustrativa chiarisce che «si è ritenuto non opportuno procedere all'implementazione degli ulteriori motivi di rifiuto facoltativo contemplati dall'art. 4(3) della decisione quadro», che, riflettendo «situazion[i] di 'stasi' del procedimento interno», «appaiono sostanzialmente assimilabili (oltre che, in larga parte, ricomprese)»<sup>87</sup> nel motivo di cui alla lett. *a*.

Il comma 2 dell'art. 18-*bis* l. n. 69 del 2005 riproduce, con una modifica di rilievo, il motivo di rifiuto facoltativo stabilito nel testo originario dell'art. 18 comma 1 lett. *r*<sup>88</sup> della medesima legge e poi trasferito nell'art. 18-*bis* comma 1 lett. *c* l. n. 69 del 2005, nella versione dovuta all'art. 6 comma 5 lett. *b* l. n. 117 del 2019. Vi si prevede che quando il m.a.e. «è stato emesso ai fini della esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale, la corte di appello può rifiutare la consegna della persona ricercata che sia cittadino italiano o cittadino di altro Stato membro dell'Unione europea legittimamente ed effettivamente residente o dimorante nel territorio italiano da almeno cinque anni, sempre che disponga che tale pena o misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al suo diritto interno»<sup>89</sup>.

Due i profili da evidenziare. Il primo concerne il nuovo requisito richiesto per tutelare il cittadino di un altro Stato membro: la legittima ed effettiva residenza o dimora

obbligatorio *ex art.* 18 comma 1 lett. *b* l. n. 69 del 2005, nel testo sostituito dall'art. 14 d.lgs. n. 10 del 2021), va ricordato che il suddetto art. 4 n. 2 dell'atto europeo parla di un'azione in corso «nello Stato membro di esecuzione».

<sup>87</sup> *Relazione illustrativa*, cit., p. 32, con richiami (*ivi*, note 61 e 62) alla giurisprudenza, la quale, per la configurabilità del motivo di rifiuto, richiede la sussistenza di una situazione oggettiva, desumibile da indagini sul fatto che costituisce oggetto del m.a.e., che denoti una effettiva volontà dello Stato di affermare la propria giurisdizione; o, circoscrivendo il presupposto, postula la pendenza sul territorio nazionale di un procedimento penale per il medesimo fatto alla base del m.a.e. In proposito v. *Corte Suprema di cassazione, Sesta sezione penale, Rassegna di giurisprudenza sul mandato di arresto europeo* (a cura di E. CALVANESE – G. DE AMICIS), cit., p. 94.

<sup>88</sup> Come già ricordato *supra*, nota 21, l'originaria lett. *r* dell'art. 18 l. n. 69 del 2005 era stata dichiarata illegittima da Corte cost., 24 giugno 2010, n. 227, cit., la quale aveva peraltro sottolineato che resta «riservata al legislatore la valutazione dell'opportunità di precisare le condizioni di applicabilità al non cittadino del rifiuto di consegna ai fini dell'esecuzione della pena in Italia, in conformità alle conferenti norme dell'Unione europea, così come interpretate dalla Corte di giustizia» (punto 9 del *Considerato in diritto*). Nella pronuncia (punto 8 del *Considerato in diritto*), la Corte si era richiamata alle sentenze *Wolzenburg* e *Kozlowsky* della Corte di giustizia (v. *infra*, note 89 e 92-95).

<sup>89</sup> Corte giust. (Grande Sezione), 18 luglio 2008, *Kozlowsky*, C-66/08, ha provveduto a definire le nozioni di «dimora» e di «residenza», considerate come «nozioni autonome» (punto 43) del diritto dell'Unione: una persona ricercata «risiede» nello Stato membro di esecuzione qualora «abbia *ivi* stabilita la propria residenza effettiva», mentre vi «dimora» quando, «a seguito di un soggiorno stabile di una certa durata nel medesimo, abbia acquisito legami di collegamento con tale Stato di intensità simile a quella dei legami di collegamento che si instaurano in caso di residenza» (punti 46 e 54). Allo scopo di verificare la «dimora», spetta all'autorità giudiziaria dell'esecuzione effettuare una «valutazione complessiva di un certo numero degli elementi oggettivi caratterizzanti la situazione della persona», tra cui, in particolare, «la durata, la natura e le modalità del suo soggiorno, nonché i legami familiari ed economici che essa intrattiene con lo Stato membro di esecuzione» (punti 48 e 54).

in Italia deve risalire ad «almeno cinque anni»<sup>90</sup>. La scelta non solleva problematiche di sorta, visto che la Corte di giustizia<sup>91</sup> ha ritenuto conforme all'art. 4 n. 6 decisione quadro l'analoga normativa dei Paesi Bassi, muovendo dalla premessa che la *ratio* del disposto è quella di «accrescere le opportunità di reinserimento sociale della persona ricercata, una volta scontata la pena»<sup>92</sup>, e che gli Stati membri devono inoltre rispettare l'art. 12 § 1 t.c.e. (ora art. 18 t.f.u.e.), che vieta «ogni discriminazione»<sup>93</sup> in base alla nazionalità. A parere della Corte, è compatibile con tali disposizioni una normativa nazionale sulla cui base l'autorità giudiziaria competente, da un lato, rifiuta di eseguire un m.a.e. *in executivis* nei riguardi di un suo cittadino, e, dall'altro, subordina il rifiuto, quando si tratta di cittadino di un altro Stato membro, avente un diritto di soggiorno (art. 18 § 1 t.c.e: v. ora art. 21 t.f.u.e.), alla condizione che quest'ultimo abbia soggiornato legalmente in via continuativa per cinque anni nello Stato membro di esecuzione<sup>94</sup>: in sostanza, è legittimo per quest'ultimo Stato perseguire il reinserimento sociale soltanto nei confronti delle persone che abbiano dimostrato «un sicuro grado»<sup>95</sup> di inserimento. Del resto, come emerge dall'ultima Relazione della Commissione sull'attuazione del m.a.e.<sup>96</sup>, nella diversificata implementazione dell'art. 4 n. 6 decisione quadro alcuni Stati membri «hanno ulteriormente precisato i criteri del requisito della residenza (ad esempio, avere soggiornato nello Stato membro legalmente e in via continuativa per un periodo di 2 o 5 anni o essere in possesso di un permesso di soggiorno)»<sup>97</sup>.

Il secondo profilo concerne la non considerazione dei cittadini extracomunitari. Va osservato, infatti, che l'art. 4 n. 6 decisione quadro si riferisce alla persona ricercata che dimori o risieda nello Stato membro di esecuzione, senza distinguere tra cittadini di

---

<sup>90</sup> Cfr. art. 16 direttiva 2004/38/CE, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (il testo rettificato di tale direttiva è pubblicato in *G.U.U.E.*, 29 giugno 2004, L 229), ove si richiede che il cittadino dell'Unione «abbia soggiornato legalmente ed in via continuativa per cinque anni nello Stato membro ospitante» per avere diritto «al soggiorno permanente»; v. pure il considerando n. 17 di tale direttiva.

<sup>91</sup> Corte giust., 6 ottobre 2009, *Wolzenburg*, C-123/08, cit., su cui si sofferma diffusamente la *Relazione illustrativa*, cit., p. 33-35.

<sup>92</sup> Corte giust., 6 ottobre 2009, *Wolzenburg*, C-123/08, cit., punto 62, precisando che «tale scopo, anche se importante, non può escludere che gli Stati membri», nell'attuazione della decisione quadro, «limitino, nel senso indicato dal principio fondamentale enunciato al suo art. 1, n. 2, le situazioni in cui dovrebbe essere possibile rifiutare di consegnare una persona rientrante nella sfera di applicazione» dell'art. 4 n. 6.

<sup>93</sup> Corte giust., 6 ottobre 2009, *Wolzenburg*, C-123/08, cit., punto 63, ricordando che il principio di non discriminazione in base alla nazionalità «impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato».

<sup>94</sup> Corte giust., 6 ottobre 2009, *Wolzenburg*, C-123/08, cit., punto 74.

<sup>95</sup> Corte giust., 6 ottobre 2009, *Wolzenburg*, C-123/08, cit., punto 67.

<sup>96</sup> Cfr. *COM(2020) 270 final*, 2 luglio 2020, *Relazione della Commissione*, cit., p. 18.

<sup>97</sup> In proposito Corte giust., 6 ottobre 2009, *Wolzenburg*, C-123/08, cit., punto 53, ha deciso che l'art. 4 n. 6 decisione quadro «dev'essere interpretato nel senso che, quando si tratta di un cittadino dell'Unione, lo Stato membro di esecuzione non può, in aggiunta ad una condizione relativa alla durata di soggiorno in detto Stato, subordinare l'applicazione del motivo di non esecuzione facoltativa di un mandato di arresto europeo previsto da tale disposizione ad ulteriori requisiti amministrativi, quali il possesso di un permesso di soggiorno a durata indeterminata».

un altro Stato membro e cittadini extracomunitari (lo stesso discorso vale per l'art. 5 n. 3 decisione quadro, dove si menziona solo la residenza). La nostra normativa di adattamento, nel suo testo originario, nel caso di m.a.e. esecutivo aveva limitato l'operatività dell'art. 18 comma 1 lett. *r* l. n. 69 del 2005 al solo cittadino italiano, ma la norma era stata dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale, e dunque estesa al cittadino di un altro Stato membro dell'Unione europea; nel caso di m.a.e. processuale, invece, l'art. 19 lett. *c* l. n. 69 del 2005 aveva riprodotto la lettera dell'art. 5 n. 3 decisione quadro, sia pure rendendo obbligatoria, invece che facoltativa, la subordinazione della consegna alla garanzia ivi espressa.

Il d.lgs. n. 10 del 2021 ha deciso di operare una sorta di *reductio ad unum*: come vedremo<sup>98</sup>, l'art. 19 l. n. 69 del 2005, nel testo sostituito dall'art. 17 del decreto, replica (al comma 1 lett. *b*), per il m.a.e. processuale, l'art. 18-*bis* comma 2 l. n. 69 del 2005, continuando però a mantenere obbligatoria la subordinazione della consegna alla garanzia *de qua*. Le ragioni addotte dal legislatore saranno analizzate nel paragrafo seguente, dedicato appunto all'art. 19 l. n. 69 del 2005.

Per completezza, va ricordato che la disciplina contenuta nell'art. 18-*bis* comma 2 l. n. 69 del 2005 vale anche, in accoglimento dell'osservazione formulata nei pareri espressi dalle Commissioni parlamentari<sup>99</sup>, per il transito (v. art. 27 comma 2 lett. *b* l. n. 69 del 2005, come modificato dall'art. 22 comma 1 lett. *a* d.lgs. n. 10 del 2021).

*c) il motivo di rifiuto facoltativo nel caso di decisioni pronunciate in assenza (art. 18-ter l. n. 69 del 2005)*

Come già sappiamo<sup>100</sup>, il legislatore del 2021 è intervenuto sull'implementazione dell'art. 4-*bis* decisione quadro (originariamente posta dal d.lgs. n. 31 del 2016, con scelta criticabile, nell'art. 19 comma 1 lett. *a* l. n. 69 del 2005), dedicando alla tematica delle decisioni pronunciate in assenza due disposizioni *ad hoc*, e continuando così a discostarsi dall'atto europeo, che condensa la disciplina in un unico disposto normativo.

Da un lato, dunque, la normativa di attuazione italiana, attraverso il nuovo comma 1-*bis* dell'art. 6 l. n. 69 del 2005, ha specificato l'ulteriore contenuto del m.a.e. nei casi *de quibus*<sup>101</sup>; dall'altra, con l'art. 18-*ter* della medesima legge (inserito dall'art. 16 d.lgs. n. 10 del 2021) ha disciplinato la decisione sulla consegna.

Ai sensi dell'art. 18-*ter* comma 1 l. n. 69 del 2005, trattandosi di m.a.e. emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza applicata all'esito di un processo in cui l'interessato non è comparso personalmente, «la corte di appello può altresì rifiutare la consegna» se il m.a.e. «non contiene l'indicazione di alcuna delle

<sup>98</sup> V. *infra*, § 8.

<sup>99</sup> Cfr. *Parere della Commissione giustizia del Senato*, cit., osservazione n. 2; *Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione g. La disciplina previgente faceva riferimento al ricercato «residente in Italia», senza distinguere fra cittadini europei ed extraeuropei.

<sup>100</sup> V. *supra*, § 5.

<sup>101</sup> La *Relazione illustrativa*, cit., p. 36, spiega che l'inserimento del nuovo comma 1-*bis* dell'art. 6 l. n. 69 del 2005 si è reso necessario perché quest'ultimo articolo, a differenza dell'art. 8 decisione quadro, «non contiene alcun riferimento al modulo da compilarsi all'atto dell'emissione» del m.a.e.

condizioni di cui all'articolo 6, comma 1-*bis*, e lo Stato di emissione non ha fornito indicazioni su tali condizioni neppure a seguito della richiesta inoltrata ai sensi dell'art. 16»<sup>102</sup>. Tuttavia, il comma 2 del medesimo articolo aggiunge che, nelle eventualità descritte dal comma precedente, la corte di appello «può, comunque, dar luogo alla consegna se risulta provato con certezza che l'interessato era a conoscenza del processo o che si è volontariamente sottratto alla conoscenza del processo»: a questo riguardo, la Relazione illustrativa pone in luce che la corte di appello dovrà valutare se, «nonostante le carenze riscontrate nella compilazione del modulo, sia comunque possibile accertare la ricorrenza di talune delle condizioni che, secondo l'articolo 420-*bis*, comma 2, del codice di procedura penale (tra cui figura, come noto, il caso in cui “risulti comunque con certezza che [l'imputato era] a conoscenza del processo”), anche secondo il nostro sistema processuale consentono di procedere in assenza»<sup>103</sup>.

Orbene, a parte il fatto che l'art. 420-*bis* comma 2 c.p.p., nel suo inciso finale, non parla di «processo» ma di «procedimento», le situazioni alle quali si riferisce hanno sollevato problemi interpretativi nel diritto interno<sup>104</sup>, cosicché non sembra particolarmente felice l'idea di riprodurle nel procedimento di esecuzione del m.a.e., utilizzando parametri decisori provenienti dalla disciplina domestica.

Sebbene sia vero che limitare le situazioni in cui l'autorità giudiziaria di esecuzione può rifiutare la consegna non fa che agevolare la consegna stessa, sulla base del principio del reciproco riconoscimento, è altrettanto vero che bisogna operare un bilanciamento con la tutela del diritto di difesa dell'interessato. Perciò, la soluzione migliore appare quella di attenersi alle precisazioni offerte dalla Corte di giustizia<sup>105</sup>: si

<sup>102</sup> Dalla formulazione del comma si ricava implicitamente che se il m.a.e. contiene l'indicazione di una delle condizioni elencate nell'art. 6 comma 1-*bis* l. n. 69 del 2005 la consegna va effettuata. Ben diversa l'implementazione ad opera del d.lgs. n. 31 del 2016: infatti, *l'incipit* della lett. a dell'art. 19 l. n. 69 del 2005 stabiliva che quando il m.a.e. fosse stato emesso per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza irrogate mediante decisione pronunciata *in absentia* e l'interessato non fosse comparso personalmente nel processo concluso con tale decisione, «la Corte di appello può, comunque, dar luogo alla consegna se il certificato attesta una delle condizioni» enunciate nei nn. 1-4: a parte l'uso improprio del termine «certificato», dovendosi invece richiamare il modello di m.a.e. allegato alla decisione quadro, in questo modo il legislatore italiano disattendeva di fatto l'impostazione dell'art. 4-*bis* § 1 dell'atto europeo, che prevede un motivo facoltativo di rifiuto dell'esecuzione dell'euromandato, salvo che si verifichi una delle quattro eccezioni, indicate in modo alternativo, in presenza delle quali lo Stato membro di esecuzione è tenuto viceversa a eseguire il m.a.e.

<sup>103</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 36.

<sup>104</sup> Sui quali v. M. NOFRI, *Art. 420-bis*, in G. Illuminati – L. Giuliani (a cura di), *Commentario breve al codice di procedura penale*, cit., p. 2037-2039.

<sup>105</sup> Per altre pronunce della Corte di giustizia, oltre alla notissima Corte giust. (Grande Sezione), 26 febbraio 2013, *Melloni*, C-399/11, v. Corte giust., 10 agosto 2017, *Tupikas*, C-270/17 PPU e Corte giust., 10 agosto 2017, *Zdziaszek*, C-271/17 PPU, le quali hanno chiarito che l'espressione «processo terminato con la decisione», contenuta nell'art. 4-*bis* § 1 decisione quadro, deve essere intesa come una nozione autonoma del diritto dell'Unione; Corte giust., 22 dicembre 2017, *Ardic*, C-571/17 PPU (v. M. BARGIS, *Libertà personale e consegna*, cit., p. 424 ss.). Va infine segnalata la sentenza con cui la Corte ha affrontato il rapporto fra l'art. 4-*bis* decisione quadro e la direttiva 2016/343/UE, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali (Corte giust., 17 dicembre 2020, *TR*, C-416 PPU): sulla scorta della propria giurisprudenza in tema di processo *in absentia*, per i giudici di Lussemburgo l'art. 4-*bis* decisione quadro va interpretato nel senso che l'autorità giudiziaria dell'esecuzione

pensi al caso *Dworzecki*<sup>106</sup>, in cui la Corte si è occupata del significato da attribuire alle espressioni «citato personalmente» e «di fatto informato ufficialmente con altri mezzi della data e del luogo fissati per il processo, in modo tale che si è stabilito inequivocabilmente che era al corrente del processo fissato», contenute nell'art. 4-*bis* § 1 lett. a (i) decisione quadro. Premesso che tali espressioni costituiscono «nozioni autonome del diritto dell'Unione e devono essere interpretate in modo uniforme»<sup>107</sup> sul territorio di quest'ultima, con riferimento al caso concreto la Corte ha stabilito che una citazione, non notificata direttamente all'interessato, ma consegnata, presso l'indirizzo di quest'ultimo, a un adulto convivente che si è impegnato a recapitargliela, senza che il m.a.e. permetta di determinare se ed eventualmente quando tale incombenza sia stata effettivamente assolta<sup>108</sup>, non soddisfa, da sola, i requisiti richiesti<sup>109</sup>. Toccherà dunque all'autorità giudiziaria emittente indicare nel m.a.e. gli elementi in base ai quali abbia constatato che l'interessato ha di fatto ricevuto le informazioni necessarie<sup>110</sup>. I giudici di Lussemburgo hanno peraltro precisato che, essendo le fattispecie in oggetto concepite come eccezioni rispetto a un motivo facoltativo di rifiuto di eseguire il m.a.e., l'autorità giudiziaria di esecuzione, ove abbia verificato che non vi rientra il caso specifico, può tenere conto di altre circostanze che le permettano di garantire che la consegna dell'interessato non comporterà violazioni dei suoi diritti di difesa: potrà, ad esempio, tenere conto della condotta del soggetto destinatario del m.a.e., in particolare quando risulti che egli abbia cercato di evitare la notifica dell'informazione a lui indirizzata, nonché delle garanzie offerte dalla legislazione dello Stato membro emittente in ordine al diritto dell'interessato di chiedere un nuovo processo quando la notifica della citazione non è avvenuta personalmente<sup>111</sup>.

---

non può rifiutare di eseguire un m.a.e. emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, qualora l'interessato abbia ostacolato la sua citazione personale e non sia comparso personalmente al processo a causa della sua fuga nello Stato membro di esecuzione, per il solo motivo che essa non dispone dell'assicurazione che, in caso di consegna allo Stato membro emittente, il diritto a un nuovo processo, come definito agli artt. 8 e 9 della direttiva 2016/343/UE, sarà rispettato. Secondo la Corte, infatti, invocare le disposizioni di una direttiva per ostacolare l'esecuzione di un m.a.e. consentirebbe di aggirare il sistema istituito dalla decisione quadro, che prevede in maniera esaustiva i motivi di non esecuzione, anche considerando che la direttiva in discorso non contiene disposizioni applicabili all'emissione e all'esecuzione dei m.a.e. Peraltro, l'interessato, in caso di consegna allo Stato membro emittente, potrà far valere davanti ai giudici di tale Stato quelle disposizioni della direttiva che, nel loro contenuto, siano incondizionate o sufficientemente precise, quando lo Stato membro non abbia recepito nei termini la direttiva stessa o l'abbia recepita in modo non corretto.

<sup>106</sup> Corte giust., 24 maggio 2016, *Dworzecki*, C-108/16 PPU. In proposito, con riguardo all'implementazione dell'art. 4-*bis* decisione quadro, v. COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, *Relazione della Commissione*, cit., p. 19.

<sup>107</sup> Corte giust., 24 maggio 2016, *Dworzecki*, cit., punti 29-32.

<sup>108</sup> Corte giust., 24 maggio 2016, *Dworzecki*, cit., punto 33.

<sup>109</sup> Corte giust., 24 maggio 2016, *Dworzecki*, cit., punto 47, puntualizzando che tale modalità di citazione non permette di stabilire «inequivocabilmente né la circostanza che l'interessato abbia “di fatto” ricevuto l'informazione relativa alla data e al luogo del suo processo né, se del caso, il momento preciso in cui l'ha ricevuta».

<sup>110</sup> Corte giust., 24 maggio 2016, *Dworzecki*, cit., punto 49.

<sup>111</sup> Corte giust., 24 maggio 2016, *Dworzecki*, cit., punti 50-52.

L'art. 18-ter comma 2 l. n. 69 del 2005 implementa la disposizione procedurale contenuta nell'art. 4-bis § 2 decisione quadro<sup>112</sup>, non considerata dal d.lgs. n. 31 del 2016 perché ritenuta "assorbita" dall'allora vigente comma 3 dell'art. 6 l. n. 69 del 2005 che, in via generale, imponeva all'autorità giudiziaria emittente di allegare al m.a.e. copia della sentenza di condanna<sup>113</sup>: peraltro, una trasposizione avrebbe dovuto essere varata ugualmente, in quanto la nostra normativa non prevedeva che l'interessato potesse chiedere la copia di tale sentenza, venendo informato solo del contenuto del m.a.e. (art. 10 comma 1 l. n. 69 del 2005).

Oggi, quando ricorrono le condizioni descritte nell'art. 6 comma 1-bis lett. d l. n. 69 del 2005<sup>114</sup>, la persona interessata «che non sia stata precedentemente informata del procedimento penale svoltosi nei suoi confronti, può chiedere la trasmissione di copia della sentenza» su cui il m.a.e. si fonda. La richiesta, che «non costituisce, in alcun caso, causa di differimento della procedura di consegna o della decisione di eseguire il mandato di arresto europeo», viene immediatamente inoltrata dalla corte di appello all'autorità giudiziaria emittente (art. 18-ter comma 3 l. n. 69 del 2005).

#### 8. (segue): d) le modifiche in tema di consegna condizionata.

L'art. 17 d.lgs. n. 10 del 2021 ha sostituito l'art. 19 l. n. 69 del 2005, adesso rubricato «Garanzie richieste allo Stato membro di emissione in casi particolari». Com'è ovvio, non vi compare più la disciplina del processo *in absentia*, collocata nella lett. a di tale disposto dal d.lgs. n. 31 del 2016, al fine di implementare l'art. 4-bis decisione quadro, e ora invece contenuta negli artt. 6 comma 1-bis e 18-ter l. n. 69 del 2005.

Va premesso che, rispetto all'art. 5 decisione quadro, ove si costruisce come facoltativa la subordinazione della consegna a determinate condizioni<sup>115</sup>, l'art. 19 l. n. 69 del 2005, anche nella sua veste attuale, ne mantiene l'obbligatorietà<sup>116</sup>.

L'art. 19 comma 1 l. n. 69 del 2005 si occupa di due situazioni: la prima (lett. a) concerne l'ipotesi in cui «il reato in base al quale il mandato d'arresto europeo è stato

<sup>112</sup> Accogliendo l'osservazione formulata dalla Commissione giustizia della Camera (*Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione c).

<sup>113</sup> La *Relazione illustrativa*, cit., p. 37, afferma che la necessità dell'intervento di modifica discende dall'avvenuta abrogazione dell'art. 6 comma 3 l. n. 69 del 2005 (su cui v. *supra*, § 5).

<sup>114</sup> Riferita all'ipotesi in cui «l'interessato non ha ricevuto personalmente la notifica della decisione, ma la riceverà personalmente e senza indugio dopo la consegna nello Stato membro di emissione e sarà espressamente informato sia del diritto di ottenere un nuovo processo o di proporre impugnazione per un giudizio di appello, al quale abbia diritto di partecipare e che consenta il riesame nel merito, nonché, anche a mezzo dell'allegazione di nuove prove, la possibilità di una riforma di detta decisione, sia dei termini entro i quali egli potrà richiedere un nuovo processo o proporre impugnazione per un giudizio di appello».

<sup>115</sup> Nell'*incipit* dell'art. 5 decisione quadro, infatti, si stabilisce che l'esecuzione del m.a.e. da parte dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione «può essere subordinata dalla legge dello Stato membro di esecuzione a una delle seguenti condizioni» (il corsivo è nostro); la stessa locuzione è riprodotta nei nn. 2 e 3.

<sup>116</sup> L'art. 19 comma 1 l. n. 69 del 2005 prevede, nel suo esordio, che l'esecuzione del m.a.e. «da parte dell'autorità giudiziaria italiana, nei casi sotto elencati, è subordinata alle seguenti condizioni» (il corsivo è nostro); la medesima locuzione è ripetuta nelle lett. a e b.

emesso è punibile con una pena o una misura di sicurezza privative della libertà personale a vita». L'esecuzione del m.a.e. «è subordinata alla condizione che lo Stato membro di emissione preveda nel suo ordinamento giuridico una revisione della pena inflitta, su richiesta o trascorsi al massimo venti anni, oppure l'applicazione di misure di clemenza alle quali la persona ha diritto in virtù della legge o della prassi dello Stato membro di emissione, affinché la pena o la misura di sicurezza non siano eseguite». Minime le differenze rispetto al previgente art. 19 comma 1 lett. *b* della nostra legge attuativa: una – lodevole – a carattere lessicale, essendo utilizzata l'espressione «pena inflitta» in luogo di «pena comminata»<sup>117</sup>; l'altra, la cui *ratio* in verità non è di immediata comprensione, costituita dall'impiego della locuzione «trascorsi al massimo venti anni», che forse si avvicina di più al dettato dell'atto europeo<sup>118</sup>, al posto di «entro venti anni».

Sicuramente di maggior rilievo è la seconda situazione (lett. *b*), che regola la garanzia del rientro in Italia richiesta allo Stato membro di emissione nel caso di cittadini italiani o di cittadini di altri Stati residenti nel nostro Paese, quando il m.a.e. è stato emesso «ai fini di un'azione penale»: nell'introdurre una disciplina speculare, quanto ai presupposti soggettivi, a quella inserita nell'art. 18-*bis* comma 2 l. n. 69 del 2005 con riguardo al m.a.e. esecutivo<sup>119</sup>, il legislatore del 2021 si è orientato in senso restrittivo rispetto al passato. Infatti, la versione attuale si riferisce al «cittadino italiano» o al «cittadino di altro Stato membro dell'Unione europea legittimamente ed effettivamente residente nel territorio italiano da almeno cinque anni», e l'esecuzione del m.a.e. processuale «è subordinata alla condizione che la persona, dopo essere stata sottoposta al processo, sia rinviata nello Stato italiano per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà eventualmente applicate nei suoi confronti nello Stato membro di emissione», mentre la versione previgente (art. 19 comma 1 lett. *c* l. n. 69 del 2005) si rivolgeva, in ossequio alla decisione quadro, al «cittadino o residente dello Stato italiano»<sup>120</sup>.

La Relazione illustrativa si dilunga a esporre le ragioni della scelta di escludere dall'ambito di applicazione della norma i cittadini extracomunitari, ricostruendo la "storia" a partire dall'iniziale struttura della l. n. 69 del 2005, che utilizzava «criteri di scelta divergenti a seconda della natura del provvedimento 'sottostante' al mandato di arresto europeo»<sup>121</sup>, e soffermandosi sulla più volte rammentata sentenza costituzionale

<sup>117</sup> Va detto, peraltro, che anche la versione italiana della decisione quadro impiega, nell'art. 5 n. 2, l'espressione «pena comminata». Nella versione inglese, viceversa, compare la frase «*the penalty or measure imposed*».

<sup>118</sup> L'art. 5 n. 2 decisione quadro usa la locuzione «al più tardi dopo 20 anni»: qui la versione italiana corrisponde a quella inglese («*at the latest after 20 years*»).

<sup>119</sup> Su tale disciplina v. *supra*, § 7, *sub* lett. *b*, in specie quanto alle ragioni sottese alla previsione della soglia temporale di «almeno cinque anni» per il cittadino di altro Stato membro dell'Unione europea, che valgono anche per l'art. 19 comma 1 lett. *b* l. n. 69 del 2005.

<sup>120</sup> L'art. 5 n. 3 decisione quadro parla infatti di «cittadino o residente dello Stato membro di esecuzione».

<sup>121</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 39, dove si rimarca che «nel mantenere l'obbligatorietà della consegna dei cittadini degli altri Stati in caso di mandato di arresto europeo esecutivo e nel precegliere il regime condizionato nell'ipotesi di mandato di arresto europeo processuale» si generavano «conseguenze pratiche fortemente contraddittorie».

n. 227 del 2010<sup>122</sup>, che aveva esteso l'art. 18 comma 1 lett. r l. n. 69 del 2005 (testo originario) al cittadino di un altro Paese membro dell'Unione europea, il quale legittimamente ed effettivamente avesse residenza o dimora nel territorio italiano, ai fini dell'esecuzione della pena detentiva in Italia conformemente al diritto interno. In esito a tale pronuncia, residuava comunque un disallineamento tra il motivo di rifiuto (per il m.a.e. esecutivo) e la garanzia del rientro in Italia richiesta allo Stato membro emittente (per il m.a.e. processuale) in ordine ai cittadini di Stati terzi, cui conseguiva «l'intermittente tutela delle finalità di reinserimento sociale»<sup>123</sup> della persona oggetto del m.a.e.

Subito dopo, la Relazione illustrativa analizza la questione di legittimità dell'art. 18-bis comma 1 lett. c l. n. 69 del 2005 (come inserito dall'art. 6 comma 5 lett. b l. n. 117 del 2019), sollevata dalla sesta sezione della Corte di cassazione<sup>124</sup>, che mira a estendere il motivo di rifiuto facoltativo, nel caso di m.a.e. esecutivo, ai cittadini extracomunitari, in modo da sovrapporne l'ambito soggettivo a quello presente nell'art. 19 comma 1 lett. c l. n. 69 del 2005 (testo originario). Rilevato che il dubbio espresso dalla Suprema Corte sulla «ragionevolezza dei meccanismi di funzionamento della normativa sul mandato di arresto europeo, in relazione alla diversa rilevanza del 'radicamento' della persona richiesta in consegna a seconda della natura processuale o esecutiva del suddetto mandato, evidenzia l'estrema delicatezza del tema»<sup>125</sup>, la Relazione illustrativa tenta di supportare l'opposta scelta, che esclude in entrambe le eventualità la tutela del cittadino extracomunitario radicato nel nostro Paese, sottolineando che l'obiettivo va individuato, da un canto, nell'esigenza di rimediare alla «vistosa contraddittorietà» che emerge dall'impianto normativo, e, dall'altro, in quella di cercare «una soluzione appropriata»<sup>126</sup>. A quest'ultimo proposito, la soluzione auspicata dall'ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale si presenta non solo «difficilmente compatibile con la costante diversità dei regimi cui le categorie indicate sono soggette»<sup>127</sup>, ma «addirittura impercorribile» nell'ottica degli obblighi derivanti dall'atto europeo, nel senso che un ampliamento dei motivi di rifiuto «implica una riduzione dell'ambito di operatività del principio di mutuo riconoscimento», tanto più che la soluzione opposta, consistente nell'eliminazione della garanzia di rientro per il m.a.e. processuale, «sortisce un effetto diametralmente opposto, di segno positivo, sulla valutazione del grado di 'armonizzazione' del sistema nazionale»<sup>128</sup> al suddetto principio e all'elevato grado di fiducia reciproca su cui esso si basa.

---

<sup>122</sup> Sulla quale v. *supra*, note 21 e 88.

<sup>123</sup> In questi termini v. *Relazione illustrativa*, cit., p. 39.

<sup>124</sup> V. *supra*, nota 21.

<sup>125</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 40 ss.

<sup>126</sup> Per questa conclusione v. *Relazione illustrativa*, cit., p. 41.

<sup>127</sup> Così *Relazione illustrativa*, cit., p. 41, dove si osserva che, in particolare, solo i cittadini dell'Unione europea godono «del diritto di stabilimento, di libera circolazione e, più in generale, del diritto alla parità di trattamento». Di diverso avviso Cass., sez. VI, ord. 4 febbraio 2020, n. 10371, cit., punto 6.4 del *Considerato in diritto*, su cui v. M. DANIELE, *Mandato di arresto europeo e diritto degli extracomunitari*, cit., § 5, sub lett. a.

<sup>128</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 41, anche per le due precedenti citazioni.

Sono affermazioni non convincenti. La decisione quadro ha individuato le eccezioni alla regola della consegna, fondata appunto sul principio del mutuo riconoscimento: per il m.a.e. esecutivo, l'art. 4 n. 6 dell'atto europeo considera la persona ricercata che «dimori nello Stato membro di esecuzione, ne sia cittadino o vi risieda», all'evidenza non distinguendo, quanto al dimorante/residente, tra cittadini degli Stati membri e cittadini extracomunitari. E quando uno Stato membro decide di implementare un motivo di rifiuto facoltativo, è tenuto ad attuarlo in conformità alla decisione quadro – fatte salve le interpretazioni della Corte di giustizia – perché la possibilità di scelta si colloca a monte, cioè nell'opzione, del tutto legittima, di non implementarlo<sup>129</sup>. Non pare sostenibile, perciò, l'assunto della Relazione illustrativa, riferito all'art. 5 n. 3 decisione quadro (dove si parla di «cittadino o residente dello Stato membro di esecuzione»), la cui «natura meramente facoltativa» implica, «per consequenzialità logica, anche la possibilità di opzioni solo parziali, e cioè nella specie limitate a singole categorie di soggetti residenti»<sup>130</sup>. Senza contare la contraddizione insita nel valorizzare la natura facoltativa dell'art. 5 n. 3 dell'atto europeo, per poi implementarlo con carattere di obbligatorietà<sup>131</sup>.

Per completezza, va ricordato che la disciplina contenuta nell'art. 19 comma 1 lett. b l. n. 69 del 2005 vale anche, in accoglimento delle osservazioni espresse nei pareri delle Commissioni giustizia del Senato e della Camera dei deputati<sup>132</sup>, per il transito (v. art. 27 comma 3 l. n. 69 del 2005, come modificato dall'art. 22 comma 1 lett. b d.lgs. n. 10 del 2021).

### **9. (segue): e) i tempi per la decisione definitiva sulla consegna e i riflessi in materia di misure cautelari; la consegna e la sua eventuale sospensione. Nuove modalità telematiche di trasmissione degli atti fra uffici giudiziari**

Il nucleo tematico oggetto di questo paragrafo si irradia in maniera multiforme, accorpando modifiche e sostituzioni relative sia a norme-base concernenti la tempistica per giungere alla decisione definitiva sulla consegna nonché il rapporto fra il superamento dei termini fissati e la persistente restrizione della libertà personale, sia a norme di dettaglio che “chiudono il cerchio”; si aggiungono inserimenti di nuove norme e abrogazioni di disposti anteriori.

La Relazione illustrativa premette un *excursus* sulle distonie della disciplina previgente rispetto alla decisione quadro, focalizzandosi sugli artt. 17 e 21 l. n. 69 del

---

<sup>129</sup> In questo senso, del resto, v. Corte cost., 24 giugno 2010, n. 227, cit., punto 8 del *Considerato in diritto*. La Corte si è occupata dei soli cittadini degli Stati membri dell'Unione europea perché nei giudizi *a quibus* erano coinvolti cittadini polacchi e rumeni.

<sup>130</sup> Per questa affermazione v. *Relazione illustrativa*, cit., p. 41.

<sup>131</sup> V. *supra*, nota 116. Sull'implementazione dell'art. 5 decisione quadro v. COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, *Relazione della Commissione*, cit., p. 19 ss.

<sup>132</sup> Cfr. *Parere della Commissione giustizia del Senato*, cit., osservazione n. 2; *Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione g. La disciplina previgente faceva riferimento a «una persona residente in Italia», senza distinguere fra cittadini europei ed extraeuropei.

2005, nel loro testo originario. Sicuramente l'art. 17 l. n. 69 del 2005 si mostrava dissonante a fronte dell'art. 17 dell'atto europeo (dedicato ai termini e alle modalità della decisione di esecuzione del m.a.e.): infatti, la nostra legge attuativa ancorava i termini alla pronuncia di primo grado (art. 17 comma 2 l. n. 69 del 2005) e rendeva così possibile il superamento del limite massimo di novanta giorni, fissato dalla decisione quadro per la pronuncia definitiva sulla consegna, qualora venisse presentato ricorso per cassazione (art. 22 l. n. 69 del 2005), che, pur disciplinato in modo da contenerne i tempi, sortiva effetto sospensivo sull'esecuzione della sentenza (art. 22 comma 2 l. n. 69 del 2005). Nell'ipotesi di consegna non consensuale si producevano dunque ricadute sull'effettiva consegna, ricollegata alla «sentenza irrevocabile con cui è data esecuzione» al m.a.e. (art. 23 comma 1 l. n. 69 del 2005). Quanto all'art. 21 l. n. 69 del 2005, esso prescriveva che se la decisione non fosse intervenuta nei termini di cui agli artt. 14 (consegna consensuale) e 17 della medesima legge, la persona ricercata era posta immediatamente in libertà, con l'ulteriore conseguenza che, nell'eventualità di consenso, non producendosi l'effetto sospensivo *ex art. 22 comma 2 l. n. 69 del 2005*, perché la consegna veniva disposta con ordinanza, la persona poteva comunque essere consegnata allo Stato membro emittente in pendenza del ricorso<sup>133</sup>. In ogni caso, la normativa interna non si preoccupava di accertare che fossero soddisfatte «le condizioni materiali necessarie per la consegna effettiva» (artt. 12 e 17 § 5 decisione quadro).

Il legislatore del 2021 ha rimodulato la tempistica procedimentale descritta nell'art. 17 l. n. 69 del 2005, in modo che il termine complessivo massimo di novanta giorni (che scendono a quaranta se viene espresso il consenso) possa essere rispettato, a meno che ricorrano circostanze eccezionali; ha dettato un'autonoma disciplina dei termini di durata della misura custodiale eventualmente applicata alla persona richiesta in consegna, sopprimendo qualsiasi automatismo fra il superamento dei termini fissati per la decisione sulla consegna stessa e la perdita di efficacia della misura (nuovo art. 22-bis l. n. 69 del 2005 e contestuale abrogazione dell'art. 21 della stessa legge), tenuto conto delle pronunce della Corte di giustizia nel frattempo intervenute<sup>134</sup>. Ma, come si diceva poc'anzi, si è occupato pure di aspetti di dettaglio, cioè di altre norme della nostra legge di adattamento che rientrano nella costellazione in discorso.

Seguendo la Relazione illustrativa, le varie modifiche saranno analizzate secondo «l'ordine progressivo delle disposizioni che ad esse si riferiscono»<sup>135</sup>.

*a) ricezione del m.a.e. e misure cautelari (art. 9 l. n. 69 del 2005)*

L'art. 6 comma 1 d.lgs. n. 10 del 2021 modifica (lett. *a*) l'art. 9 comma 1 l. n. 69 del 2005 e ne sostituisce (lett. *b*) il comma 5. La modifica dell'art. 9 comma 1 concerne l'originario terzo periodo, dal quale viene espunto il richiamo alla «documentazione di

<sup>133</sup> In tal senso v. *Relazione illustrativa*, cit., p. 43.

<sup>134</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 43 ss. (per gli opportuni richiami alle sentenze dei giudici di Lussemburgo v. *infra*, in questo stesso paragrafo, *sub* lett. *f*, nota 175).

<sup>135</sup> V. ancora *Relazione illustrativa*, cit., p. 44.

cui all'articolo 6», e si ricollega all'avvenuta abrogazione dei commi 3, 4 e 5 di quest'ultimo articolo<sup>136</sup>.

Con la sostituzione del comma 5 dell'art. 9 l. n. 69 del 2005 vengono richiamate, in quanto applicabili, «le disposizioni dei capi I, II, IV e VIII del titolo I del libro IV del codice di procedura penale»: la finalità è quella di «rendere palese l'applicabilità alla persona di cui è richiesta la consegna delle sole misure cautelari coercitive e, in relazione ad esse, l'esclusione della disciplina codicistica in materia di estinzione e di impugnazione»<sup>137</sup>; rispetto al testo previgente, viene ampliato il novero delle norme del codice di rito penale, che, sebbene ricomprese nei capi ricordati, non sono applicabili alla persona destinataria del m.a.e.<sup>138</sup>; infine, sono menzionate, sempre in quanto applicabili, le disposizioni degli artt. 299 e 300 comma 4 c.p.p. e dell'art. 19 commi 1, 2 e 3 d.p.R. 22 settembre 1988, n. 448, che disciplina le misure cautelari personali per i minorenni<sup>139</sup>.

*b) inizio del procedimento (art. 10 l. n. 69 del 2005)*

L'art. 7 d.lgs. n. 10 del 2021 interviene in vario modo sull'art. 10 l. n. 69 del 2005, mediante l'interpolazione del comma 1, la sostituzione del comma 4 e l'aggiunta del comma 4-bis.

L'interpolazione del comma 1 si concreta nell'inserimento di un periodo finale, secondo cui la persona richiesta in consegna «è altresì informata che il consenso e la rinuncia, una volta resi, non sono revocabili»: la previsione espressa chiarisce senza ombra di dubbio il carattere irrevocabile delle dichiarazioni con le quali l'interessato acconsente alla propria consegna e rinuncia al principio di specialità, così superando, come nota la Relazione illustrativa, «i dubbi in merito alla irrevocabilità della rinuncia che la formulazione adottata all'articolo 14 dal legislatore del 2005 aveva ingenerato»<sup>140</sup>.

Il nuovo testo del comma 4 è improntato a soddisfare esigenze di celerità: innanzitutto viene ridotto da venti giorni a quindici giorni (dall'esecuzione della misura) il termine per fissare l'udienza in camera di consiglio per la decisione sulla consegna<sup>141</sup>;

<sup>136</sup> V. *supra*, § 5 e nota 53.

<sup>137</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 45. Con riguardo alla stesura originaria dell'art. 9 comma 5 l. n. 69 del 2005 v. E. ZANETTI, *Art. 9 m.a.e.*, in G. Illuminati – L. Giuliani (a cura di), *Commentario breve al codice di procedura penale*, cit., p. 3595 ss. L'art. 9 comma 7 l. n. 69 del 2005, prevedendo l'applicazione delle disposizioni dell'art. 719 c.p.p., consente di proporre ricorso per cassazione per violazione di legge contro i provvedimenti relativi a misure cautelari emessi per l'esecuzione di un m.a.e.

<sup>138</sup> Oltre alle disposizioni già presenti nella versione iniziale (artt. 273, 274 comma 1 lett. a e c e 280 c.p.p.), non si applicano gli artt. 275 comma 2-bis, 278, 279 e 297 c.p.p.: l'art. 273 c.p.p., peraltro, viene richiamato nella sua interezza, mentre il testo anteriore limitava l'esclusione ai commi 1 e 1-bis.

<sup>139</sup> In proposito v. A. PRESUTTI, *Le misure cautelari*, in M. Bargis (a cura di), *Procedura penale minorile*, III ed., Giappichelli, Torino, 2019, p. 122 ss.

<sup>140</sup> Così *Relazione illustrativa*, cit., p. 45. In effetti, il testo originario dell'art. 14 comma 3 l. n. 69 del 2005 (anch'esso modificato dal d.lgs. n. 10 del 2021: v. *infra*, in questo stesso paragrafo, *sub* lett. d) era formulato in maniera non limpida.

<sup>141</sup> Contestualmente è disposto il deposito del m.a.e., mentre è stato espunto il riferimento alla «documentazione di cui all'articolo 6», il che si ricollega all'avvenuta abrogazione dei commi 3, 4 e 5 di quest'ultimo articolo (v. *supra*, § 5 e nota 53).

in secondo luogo, del relativo decreto viene data «immediata lettura alla persona richiesta, in una lingua alla stessa conosciuta, e al suo difensore», mentre al procuratore generale il decreto è comunicato immediatamente e, comunque, non oltre il giorno successivo<sup>142</sup>.

Il comma 4-*bis*, inserito *ex novo*, regola il caso in cui la corte di appello non abbia applicato alcuna misura cautelare alla persona richiesta in consegna: il termine, sempre di quindici giorni, per la fissazione dell'udienza in camera di consiglio per decidere sulla consegna decorre dalla deliberazione sulla non necessità di applicare la misura (art. 9 comma 4 l. n. 69 del 2005). Il relativo decreto è comunicato al procuratore generale e notificato alla persona richiesta in consegna e al suo difensore almeno cinque giorni prima dell'udienza.

*c) arresto ad iniziativa della polizia giudiziaria e convalida (artt. 11 e 13 l. n. 69 del 2005)*

L'art. 8 d.lgs. n. 10 del 2021 inserisce una modifica minimale nell'art. 11 comma 2 l. n. 69 del 2005, sopprimendo il riferimento alla «documentazione di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 6», che, secondo il testo originario, doveva venire inviata, insieme al m.a.e., dallo Stato membro richiedente in seguito alla immediata comunicazione, da parte del Ministro della giustizia, dell'avvenuto arresto. La soppressione è collegata all'abrogazione dei predetti commi<sup>143</sup>.

Più corpose le modifiche all'art. 13 comma 1 l. n. 69 del 2005 ad opera dell'art. 9 d.lgs. n. 10 del 2021, in parte volte a coordinare la disciplina della convalida dell'arresto con le modifiche apportate – come poc'anzi illustrato<sup>144</sup> – all'art. 10 della nostra legge di adattamento. Infatti (lett. *a*), l'art. 13 comma 1 l. n. 69 del 2005 viene interpolato mediante l'aggiunta, alla fine del primo periodo, delle parole «e a fornirle tutte le informazioni in merito alle facoltà indicate nell'art. 10, comma 1»: anche in sede di convalida dell'arresto, quindi, la persona richiesta in consegna va avvertita della facoltà di acconsentire alla propria consegna e di rinunciare al principio di specialità nonché della non revocabilità del consenso e della rinuncia, una volta resi<sup>145</sup>. Inoltre (lett. *b*), l'interpolazione investe il comma 2 dell'art. 13 l. n. 69 del 2005: quanto al primo periodo di quest'ultimo, se l'arrestato viene posto in libertà perché risulta evidente che l'arresto è stato eseguito per errore di persona o fuori dei casi previsti dalla legge, il presidente della corte di appello (o il magistrato della corte da lui delegato) «procede agli adempimenti previsti dall'articolo 10, comma 4-*bis*», mentre, quanto al secondo periodo, relativo alla convalida

<sup>142</sup> Il testo originario dell'art. 10 comma 4 l. n. 69 del 2005 prevedeva invece che la comunicazione al procuratore generale e la notificazione alla persona richiesta in consegna e al suo difensore fossero effettuate almeno otto giorni prima dell'udienza.

<sup>143</sup> V. *supra*, § 5 e nota 53.

<sup>144</sup> V. *supra*, in questo stesso paragrafo, *sub* lett. *b*.

<sup>145</sup> La *Relazione illustrativa*, cit., p. 46, osserva che in questo modo la normativa si adegua all'art. 13 §§ 1 e 2 decisione quadro, laddove stabiliscono che il consenso ed eventualmente la rinuncia espressa al beneficio della regola della specialità siano «raccolti dall'autorità giudiziaria dell'esecuzione in conformità con il diritto interno dello Stato membro di esecuzione» e «in condizioni dalle quali risulti che l'interessato li ha espressi volontariamente e con piena consapevolezza delle conseguenze».

dell'arresto, disposta con ordinanza ai sensi degli artt. 9 e 10 l. n. 69 del 2005, si aggiunge in fine il riferimento «all'emissione del decreto di cui all'articolo 10, comma 4, di cui si dà lettura».

Diversa la *ratio* alla base dell'intervento (lett. *c*) operato sull'art. 13 comma 3 l. n. 69 del 2005 attraverso la soppressione dell'intero primo periodo e la modifica, solo formale, del secondo periodo, sulla cui base la «segnalazione della persona nel SIS effettuata dall'autorità competente equivale al mandato d'arresto purché contenga le indicazioni di cui all'articolo 6». Quanto all'eliminazione del primo periodo, ove si stabiliva che, qualora il m.a.e. o la segnalazione della persona nel SIS effettuata dall'autorità competente non fossero pervenuti nel termine di dieci giorni dall'applicazione della misura cautelare, il relativo provvedimento perdeva efficacia, l'intento è quello di «armonizzare tutta la disciplina delle misure cautelari alle disposizioni» dell'art. 12 decisione quadro, che «non contempla in alcuna fase del procedimento, per addivenire all'adozione di una decisione definitiva sulla consegna, l'obbligo di "rilascio" della persona»<sup>146</sup>.

*d) consenso alla consegna (art. 14 l. n. 69 del 2005)*

Di vario genere le modifiche introdotte dall'art. 10 comma 1 d.lgs. n. 10 del 2021 all'art. 14 l. n. 69 del 2005, che disciplina l'ipotesi di consenso alla consegna da parte dell'interessato: sono stati sostituiti (lett. *a* e *d*) i commi 1, 2 e 5 e interpolati (lett. *b* e *c*) i commi 3 e 4.

Il comma 1 stabilisce che il presidente della corte di appello (o il consigliere da lui delegato), quando sente la persona di cui è richiesta la consegna ai sensi degli artt. 10 comma 1 e 13 comma 1 (cioè dopo l'esecuzione della misura cautelare o in sede di convalida dell'arresto), se quest'ultima esprime il consenso alla propria consegna o rinuncia al beneficio della regola della specialità, raccoglie tali dichiarazioni alla presenza del difensore e, se necessario, dell'interprete. Del consenso e della rinuncia «è dato atto in apposito verbale, in cui sono riportate le circostanze e le modalità con le quali la persona richiesta in consegna ha dichiarato di avvalersi di tali facoltà». Se è stato prestato il consenso alla consegna, viene fissata nei quattro giorni successivi l'udienza in camera di consiglio per la decisione, con decreto del quale viene data immediata lettura alla persona interessata, in una lingua alla stessa conosciuta, e al suo difensore, mentre al procuratore generale il decreto viene comunicato immediatamente e, comunque, entro le successive ventiquattro ore. Come si può constatare, la riscrittura del comma è stata condotta sulla falsariga delle modifiche introdotte agli artt. 10 e 13 l. n. 69 del 2005 e riducendo i tempi di fissazione dell'udienza per decidere sulla consegna, al fine di garantire che tale decisione possa effettivamente essere assunta, come prescrive l'art. 17 § 2 decisione quadro, entro dieci giorni dall'espressione del consenso<sup>147</sup>.

<sup>146</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 47, secondo cui la pregressa disciplina conflaggeva «con l'essenziale esigenza di garantire che la persona di cui è richiesta la consegna non si dia alla fuga».

<sup>147</sup> V. *Relazione illustrativa*, cit., p. 47, dove si puntualizza che il termine di dieci giorni dovrebbe essere osservato anche se la corte di appello ravvisasse la necessità di chiedere informazioni aggiuntive all'autorità

A norma del comma 2 dell'art. 14 l. n. 69 del 2005, il consenso e la rinuncia possono essere espressi anche nell'udienza davanti alla corte di appello fissata *ex art.* 10 commi 4 e 4-*bis*, fino alla conclusione della discussione. La corte raccoglie il consenso e la rinuncia, con le modalità descritte al comma 1, dopo avere fornito alla persona richiesta in consegna «tutte le informazioni in merito alle facoltà indicate nell'articolo 10, comma 1, salvo che la persona le abbia già ricevute». Dunque, è stata soppressa la facoltà, prevista dal testo originario del comma *de quo*, di esprimere il consenso con dichiarazione indirizzata al direttore del carcere, sempre in ossequio all'art. 13 § 1 decisione quadro, ove si prevede che sia l'autorità giudiziaria dell'esecuzione a raccogliere il consenso<sup>148</sup>.

Di tipo formale la modifica del comma 3 dell'art. 14 l. n. 69 del 2005, nel quale è stato soppresso il secondo periodo perché l'avvertimento in ordine all'irrevocabilità del consenso e della rinuncia è stato immesso nell'art. 10 comma 1 della legge attuativa<sup>149</sup>.

Rispondono a esigenze di tipo acceleratorio tanto la modifica del comma 4 quanto la sostituzione del comma 5 dell'art. 14 l. n. 69 del 2005. Nel comma 4, eliminato il riferimento contenuto nel primo periodo al termine di dieci giorni per la pronuncia dell'ordinanza, è stato aggiunto un ulteriore periodo, ove si prevede che quando, «per la necessità di acquisire le informazioni di cui all'articolo 16 o per altre circostanze oggettive, non è possibile adottare la decisione nel termine di cui al comma 1», tale termine «può essere prorogato, con decreto del presidente della corte di appello, sino a tre giorni». Il nuovo testo del comma 5 stabilisce che la corte di appello, all'esito dell'udienza prevista al comma 1 terzo periodo e al comma 4 secondo periodo, o a quella prevista all'art. 10 commi 4 e 4-*bis*, dà immediata lettura dell'ordinanza. La lettura «equivale a notificazione alle parti, anche se non presenti, che hanno diritto ad avere copia del provvedimento». L'ordinanza, decorso il termine per la presentazione del ricorso *ex art.* 22 comma 5-*bis* l. n. 69 del 2005<sup>150</sup>, «è immediatamente comunicata al Ministro della giustizia, che provvede a informare le competenti autorità dello Stato membro di emissione e altresì, quando non è stato presentato ricorso e l'ordinanza dispone la consegna, il Servizio per la cooperazione internazionale di Polizia». Qualora il ricorso sia stato proposto, il Ministro informa le competenti autorità dello Stato membro emittente che «l'avvenuta proposizione dell'impugnazione è il motivo che ha impedito la decisione definitiva sull'esecuzione del mandato di arresto nel termine di dieci giorni successivi all'espressione del consenso». La Relazione illustrativa afferma che l'ipotesi del ricorso per cassazione, per la sua «limitata ricorrenza, stante l'irrevocabilità del consenso manifestato alla consegna, può essere effettivamente ricondotta a quei casi particolari» per i quali l'art. 17 § 4 decisione quadro «consente una proroga di trenta giorni del termine per l'adozione della decisione definitiva»<sup>151</sup>.

---

giudiziaria dello Stato membro emittente.

<sup>148</sup> *Relazione illustrativa*, cit., p. 47 ss.

<sup>149</sup> V. *supra*, in questo stesso paragrafo, *sub lett. b*.

<sup>150</sup> Come si vedrà *infra*, in questo stesso paragrafo, *sub lett. f*, il comma 5-*bis* è stato inserito *ex novo* nell'art. 22 l. n. 69 del 2005 dall'art. 18 d.lgs. n. 10 del 2021, unitamente ad altre modifiche.

<sup>151</sup> *Relazione illustrativa*, cit., p. 48.

L'affermazione non ha un solido fondamento, perché l'art. 17 § 2 decisione quadro parla di «decisione definitiva» sull'esecuzione del m.a.e., che «dovrebbe essere presa entro 10 giorni dalla comunicazione del consenso», e l'impugnazione – se prevista nel diritto interno dello Stato membro di esecuzione – rientra ovviamente nell'*iter* per giungere alla decisione definitiva<sup>152</sup>.

*e) provvedimenti in attesa della decisione; informazioni e accertamenti integrativi (artt. 15 e 16 l. n. 69 del 2005)*

Le modifiche all'art. 15 l. n. 69 del 2005, apportate dall'art. 11 d.lgs. n. 10 del 2021, sono dovute all'accoglimento delle osservazioni espresse dalle Commissioni parlamentari: lo schema iniziale del decreto, infatti, non interveniva sul disposto in oggetto.

La Commissione giustizia della Camera aveva chiesto al Governo di valutare «l'opportunità di un più completo adeguamento» dell'art. 15 comma 1 della legge attuativa all'art. 18 § 1 decisione quadro, «eliminando la previsione secondo cui l'interrogatorio o il trasferimento della persona richiesta in consegna possano essere autorizzati solo quando siano necessari "a consentire le indagini urgenti"»<sup>153</sup>: l'art. 11 comma 1 lett. *a* d.lgs. n. 10 del 2021 ha operato in tal senso<sup>154</sup>.

Le Commissioni giustizia del Senato e della Camera avevano poi chiesto al Governo di valutare l'opportunità di inserire nell'art. 15 l. n. 69 del 2005 una previsione volta a consentire alla corte di appello competente per l'esecuzione del m.a.e. di delegare al giudice per le indagini preliminari l'audizione della persona ricercata eventualmente richiesta dall'autorità giudiziaria di emissione<sup>155</sup>. L'art. 11 comma 1 lett. *b* d.lgs. n. 10 del 2021 ha provveduto a inserire un nuovo comma 2-*bis*, che consente al presidente della corte di appello, quando «risulta che la persona richiesta in consegna si trova in altro distretto», di «delegare l'interrogatorio di cui al comma 2 al presidente del tribunale territorialmente competente».

L'art. 16 l. n. 69 del 2005 ha subito due modifiche ad opera dell'art. 12 comma 1 lett. *a* e *b* d.lgs. n. 10 del 2021.

Quanto all'art. 16 comma 1, allo scopo di operare «un riallineamento degli atti che la corte di appello deve valutare nell'ambito della procedura» di esecuzione del m.a.e.<sup>156</sup>, è stato soppresso il riferimento alla «documentazione», contenuto nel primo

<sup>152</sup> Secondo COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, *Relazione della Commissione*, cit., p. 23, in alcuni Stati membri «le difficoltà nel rispettare i termini previsti dalla decisione quadro sembrano derivare anche dall'eccessiva lunghezza dei procedimenti di impugnazione»: ma non pare questo il caso dell'Italia (sul punto v. *infra*, in questo stesso paragrafo, *sub* lett. *f*).

<sup>153</sup> Cfr. *Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione *d*.

<sup>154</sup> Nell'art. 15 comma 1 l. n. 69 del 2005 sono state infatti soppresse le parole «e al fine di consentire le indagini urgenti dalla stessa [*id est*: autorità giudiziaria emittente] ritenute necessarie».

<sup>155</sup> *Parere della Commissione giustizia del Senato*, cit., osservazione n. 3; *Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione *e*: si notava, infatti, che, dopo la modifica dell'art. 725 c.p.p., la competenza a eseguire le rogatorie è attribuita al pubblico ministero distrettuale.

<sup>156</sup> *Relazione illustrativa*, cit., p. 48.

periodo; la stessa sorte è toccata al terzo periodo, che richiamava l'art. 6 comma 6 l. n. 69 del 2005 per il caso in cui l'autorità giudiziaria dello Stato membro di emissione non desse corso alla richiesta. Entrambe le soppressioni si ricollegano all'abrogazione dei commi 3, 4, 5 e 6 dell'art. 6 della nostra legge di trasposizione<sup>157</sup>.

Sempre nell'art. 16 comma 1 primo periodo va registrata una ulteriore modifica: nel caso di ritenuta insufficienza delle informazioni trasmesse dallo Stato membro emittente, per la corte di appello diventa doverosa la richiesta delle informazioni integrative occorrenti, e perciò le parole «può richiedere» sono state sostituite dalle parole «richiede con urgenza»; si realizza così l'adeguamento all'art. 15 § 2 decisione quadro<sup>158</sup>. Infine, nell'art. 16 comma 1 secondo periodo, le parole «non superiore a trenta giorni», riferite al termine fissato dalla corte di appello per la ricezione di quanto richiesto, sono state sostituite dalle parole «tenendo conto della necessità di rispettare i termini» stabiliti dall'art. 14 comma 4 o dall'art. 17 comma 2-bis per l'adozione della propria decisione: anche qui si verifica un maggiore adeguamento all'art. 15 § 2 decisione quadro, che prevede la possibilità<sup>159</sup> per l'autorità giudiziaria dell'esecuzione di «stabilire un termine per la ricezione» delle informazioni, «tenendo conto dell'esigenza di rispettare i termini fissati all'articolo 17».

L'art. 16 comma 2 l. n. 69 del 2005, riguardante ogni ulteriore accertamento che la corte di appello può disporre, d'ufficio o su richiesta delle parti, è stato interpolato mediante la sostituzione delle parole conclusive «al fine della decisione» con le parole «rispettando i termini» stabiliti dall'art. 14 comma 4 o dall'art. 17 comma 2-bis «per l'adozione della decisione».

*f) decisione sulla richiesta di esecuzione; ricorso per cassazione; comunicazioni allo Stato membro emittente; termini per la decisione e provvedimenti in ordine alle misure cautelari (artt. 17, 22 e 22-bis l. n. 69 del 2005)*

La disciplina scaturente dagli artt. 17, 22 e 22-bis l. n. 69 del 2005 fornisce i tasselli essenziali del percorso verso la decisione definitiva sulla consegna. I primi due articoli sono stati ampiamente rimaneggiati dal d.lgs. n. 10 del 2021, il terzo è stato inserito *ex novo*.

L'art. 13 comma 1 d.lgs. n. 10 del 2021 interviene (lett. *a*, *c* e *d*) sull'art. 17 commi 2, 3 e 4; inserisce (lett. *b*) il nuovo comma 2-bis e sostituisce (lett. *e*) il comma 7. Secondo la Relazione illustrativa, gli interventi sul comma 2 e l'inserimento del comma 2-bis mirano ad accelerare i tempi del procedimento in modo da «rispettare il termine per l'adozione definitiva» sull'esecuzione del m.a.e. che l'art. 17 § 3 decisione quadro indica in «60 giorni dall'arresto del ricercato»<sup>160</sup>: nell'attuale versione del comma 2, la decisione

<sup>157</sup> V. *supra*, § 5 e nota 53.

<sup>158</sup> Dove compare la locuzione «richiede urgentemente».

<sup>159</sup> La nostra normativa si esprime peraltro in termini di doverosità, usando la locuzione «stabilisce un termine». Sull'implementazione dell'art. 15 § 2 decisione quadro negli Stati membri v. COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, Relazione della Commissione, cit., p. 11 ss.

<sup>160</sup> Relazione illustrativa, cit., p. 49.

deve essere emessa «nel più breve tempo possibile e, comunque, entro quindici giorni dall'esecuzione della misura cautelare di cui all'articolo 9 o, nel caso previsto dall'articolo 11, dall'arresto della persona ricercata»<sup>161</sup>. A sua volta, il comma 2-*bis* regolamenta l'ipotesi in cui, per la necessità di acquisire le informazioni previste dall'art. 16 o per altre circostanze oggettive, non è possibile rispettare il termine di quindici giorni fissato nel comma 2: in questa eventualità, tale termine può essere prorogato con decreto del presidente della corte di appello «sino a dieci giorni».

Gli interventi sul comma 3, non presenti nello schema iniziale di decreto, sono dovuti all'accoglimento dell'osservazione della Commissione giustizia della Camera<sup>162</sup>: si tratta di modifiche di dettaglio, che inseriscono il riferimento ai «privilegi», da affiancare a quello alle «immunità», già presente nella stesura originaria.

Quanto al comma 4, sono state soppresse le parole «se sussistono gravi indizi di colpevolezza ovvero se esiste una sentenza irrevocabile di condanna»: la soppressione si ricollega all'abrogazione del comma 3 dell'art. 6 l. n. 69 del 2005 (testo originario)<sup>163</sup>.

Infine, il nuovo dettato del comma 7 prevede che la sentenza, decorso il termine per proporre ricorso *ex art.* 22 comma 1 l. n. 69 del 2005, «è immediatamente comunicata al Ministro della giustizia che provvede ad informare le competenti autorità dello Stato membro di emissione» e altresì, qualora non sia stato presentato ricorso e la decisione è di accoglimento, il Servizio per la cooperazione internazionale di polizia.

Si connota come particolarmente incisivo – seppur criticabile per il sin troppo accentuato intento acceleratorio nel fissare i termini per presentare l'impugnazione – l'intervento del legislatore del 2021 sul ricorso per cassazione previsto dall'art. 22 l. n. 69 del 2005<sup>164</sup>, che, peraltro, già nella versione originaria era disciplinato in modo da realizzare il contenimento dei tempi<sup>165</sup>. Anche questa volta si è operato mediante sostituzioni di alcuni commi, modifiche di altri e l'inserimento del nuovo comma 5-*bis*, dedicato al ricorso avverso l'ordinanza *ex art.* 14 comma 5 della legge, nel caso di consenso alla consegna.

L'art. 18 comma 1 lett. *a* d.lgs. n. 10 del 2021 riscrive integralmente i primi due commi dell'art. 22 della nostra legge di trasposizione, che disciplinano il ricorso per

<sup>161</sup> La modifica ha portato con sé la soppressione del secondo e del terzo periodo dell'art. 17 comma 2 l. n. 69 del 2005 (testo originario).

<sup>162</sup> Cfr. *Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione *f*, dove si segnalava l'opportunità di intervenire altresì sull'art. 29 l. n. 69 del 2005, che non è stato viceversa modificato.

<sup>163</sup> V. *supra*, § 5. Sull'art. 17 comma 4 l. n. 69 del 2005 (testo originario), con riguardo ai «gravi indizi di colpevolezza», v. *supra*, § 7, *sub* lett. *a*, e nota 81.

<sup>164</sup> Nel 2020 sono stati iscritti in cassazione 127 procedimenti concernenti la l. n. 69 del 2005, pari allo 0,3% del totale dei procedimenti iscritti (38.508), e la Corte ne ha definiti 118, pari allo 0,3% del totale dei procedimenti definiti (37.344); quanto all'esito, si sono avuti 18 annullamenti con rinvio (15,3%), 8 annullamenti senza rinvio (6,8%), 69 inammissibilità (58,5 %) e 23 rigetti (19,5 %): v. *Corte Suprema di Cassazione, Ufficio di statistica, La Cassazione penale – Annuario statistico 2020*, Tab. 2.1 (dove sono riportati anche i dati riguardanti gli anni 2016-2019: rispettivamente 160, 183, 144 e 112 procedimenti iscritti), Tab. 5.6 (dove sono riportati pure i dati relativi agli anni 2016-2019: rispettivamente 162, 181, 146 e 109 procedimenti definiti), Tab. 5.6 dettaglio uno e Tab. 5.6 dettaglio due.

<sup>165</sup> In proposito v. E. ZANETTI, *Art. 22 m.a.e.*, in G. Illuminati – L. Giuliani (a cura di), *Commentario breve al codice di procedura penale*, cit., p. 3624.

cassazione contro la sentenza emessa *ex art. 17* della medesima legge: ai sensi del comma 1, la persona interessata, il suo difensore e il procuratore generale presso la corte di appello possono proporre ricorso, entro cinque giorni dalla conoscenza legale della sentenza, solo per i motivi, contestualmente enunciati, di cui all'art. 606 comma 1 lett. *a*, *b* e *c* c.p.p., cioè solo per violazione di legge. In base al comma 2, il ricorso è presentato nella cancelleria della corte di appello che ha emesso la sentenza, la quale «lo trasmette alla Corte di cassazione, con precedenza assoluta su ogni altro affare e comunque entro il giorno successivo, unitamente al provvedimento impugnato e agli atti del procedimento. La presentazione del ricorso sospende l'esecuzione della sentenza di cui all'articolo 17, comma 1». Da un confronto con la disciplina anteriore emerge la soppressione della possibilità, ammessa dal previgente comma 1 dell'art. 22 l. n. 69 del 2005, di proporre ricorso «anche per il merito»<sup>166</sup>: ora, anzi, il ricorso si può proporre solo per violazione di legge, in linea, come ricorda la Relazione illustrativa, «con la significativa riduzione del materiale sottoposto al vaglio» della corte di appello e con i «ridisegnati confini della sua valutazione»<sup>167</sup>; inoltre, il termine per proporre ricorso viene drasticamente dimezzato, portandolo da dieci giorni a cinque. Quanto al comma 2, che nella sua stesura originaria prevedeva unicamente l'effetto sospensivo del ricorso, è stato arricchito di contenuto, sia individuando come unico luogo di presentazione del ricorso la cancelleria della corte di appello, sia imprimendo accelerazione agli adempimenti successivi in ordine alla trasmissione alla Suprema Corte. I soggetti legittimati alla proposizione del ricorso sono invece rimasti gli stessi: il legislatore non ha quindi tenuto conto – non è dato sapere se consapevolmente o no – dell'interpretazione offerta dalle Sezioni unite della Corte di cassazione<sup>168</sup> della modifica dell'art. 613 comma 1 c.p.p.<sup>169</sup>. Un'interpretazione assai ampia, secondo cui il ricorso per cassazione «avverso qualsiasi tipo di provvedimento non può essere personalmente proposto dalla parte, ma deve essere sottoscritto, a pena di inammissibilità, da difensori iscritti nell'albo speciale della Corte di cassazione»: e, in motivazione, le Sezioni unite richiamano l'art. 22 l. n. 69 del 2005<sup>170</sup>.

L'art. 18 comma 1 lett. *b* e *c* d.lgs. n. 10 del 2021 introduce alcune modifiche agli originari commi 3 e 4 secondo periodo dell'art. 22 l. n. 69 del 2005, tutte di carattere acceleratorio: quanto al comma 3, è ridotto da quindici a dieci giorni dalla ricezione degli atti il termine per la decisione da parte della corte di cassazione e da cinque a tre giorni prima dell'udienza quello relativo alla notificazione o comunicazione dell'avviso alle parti; quanto al comma 4 secondo periodo, è stato analogamente portato da cinque a tre

<sup>166</sup> Sull'argomento v. E. ZANETTI, *Art. 22 m.a.e.*, cit., p. 3625.

<sup>167</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 50.

<sup>168</sup> Sez. un., 21 dicembre 2017, Aiello, in *Cass. pen.*, 2018, p. 2368, sulla quale v. G. MANTOVANI, *Art. 613*, in G. Illuminati – L. Giuliani (a cura di), *Commentario breve al codice di procedura penale*, cit., p. 3033 ss.; anteriormente alla pronuncia delle Sezioni unite, v., appunto con riguardo all'art. 22 comma 1 l. n. 69 del 2005 (testo originario), Cass., 13 settembre 2017, Lissandrello, n. 42062.

<sup>169</sup> La modifica, dovuta all'art. 1 comma 63 l. 23 giugno 2017, n. 103 (c.d. riforma Orlando), ha soppresso la clausola di salvezza iniziale dell'art. 613 comma 1 c.p.p. («Salvo che la parte non vi provveda personalmente»).

<sup>170</sup> Cfr. Sez. un., 21 dicembre 2017, Aiello, cit., punto 7 del *Considerato in diritto*.

giorni il termine, decorrente dalla pronuncia, per il deposito della motivazione della decisione, allorché non è stato possibile depositare la decisione, con contestuale motivazione, a conclusione dell'udienza. L'art. 18 comma 1 lett. *d* d. lgs. n. 10 del 2021 interviene poi sul comma 5 dell'art. 22 l. n. 69 del 2005, prevedendo ulteriori incombenze per il Ministro della giustizia, una volta che abbia ricevuto copia del provvedimento (a meno, ovviamente, che la Corte di cassazione abbia annullato con rinvio).

L'art. 18 comma 1 lett. *e* d.lgs. n. 10 del 2021 inserisce nell'art. 22 l. n. 69 del 2005, come si è anticipato, il nuovo comma 5-*bis*, nel quale si disciplina il ricorso avverso l'ordinanza con cui la corte di appello, in caso di consenso, decide sulla consegna<sup>171</sup>. All'insegna della massima accelerazione – visto il presupposto del consenso – il termine per proporre ricorso è di tre giorni dalla conoscenza legale del provvedimento; la corte di cassazione, nel termine di sette giorni dalla ricezione degli atti, giudica in camera di consiglio sui motivi di ricorso e sulle richieste del procuratore generale senza intervento dei difensori e deposita la decisione con contestuale motivazione a conclusione dell'udienza, provvedendo, fuori dei casi di annullamento con rinvio, agli adempimenti indicati nel comma 5, cioè a trasmettere immediatamente al Ministro della giustizia copia del provvedimento. Rispetto alla normativa previgente, che limitava l'effetto sospensivo del ricorso all'esecuzione della sentenza, il comma 5-*bis* stabilisce espressamente che la presentazione del ricorso «sospende l'esecuzione della ordinanza di cui all'articolo 14, comma 4», garantendo in tal modo «l'effettività del vaglio richiesto sull'ordinanza emessa dalla corte di appello, altrimenti impedito dal sopraggiungere dell'esecuzione della consegna»<sup>172</sup>.

Infine, l'art. 18 comma 1 lett. *f* d.lgs. n. 10 del 2021 ha sostituito il comma 6 dell'art. 22 l. n. 69 del 2005, che regolamenta il giudizio di rinvio dopo l'annullamento da parte della Corte di cassazione: in questa eventualità, la Suprema Corte trasmette gli atti «immediatamente, con precedenza assoluta su ogni altro affare e comunque entro il giorno successivo al deposito della decisione completa di motivazione, al giudice di rinvio», il quale, trattandosi di annullamento della sentenza emessa ai sensi dell'art. 17 l. n. 69 del 2005, «decide entro dieci giorni dalla ricezione degli atti, avvisando le parti con decreto notificato o comunicato almeno quattro giorni prima dell'udienza»; i termini appena richiamati sono ridotti della metà, se l'annullamento concerne l'ordinanza emessa ai sensi dell'art. 14 comma 5 l. n. 69 del 2005. Il previgente comma 6 si limitava a stabilire che, in caso di annullamento con rinvio, gli atti erano tramessi al giudice di rinvio, che disponeva di venti giorni dalla ricezione per decidere.

In una valutazione d'insieme dell'innovato testo dell'art. 22 l. n. 69 del 2005, non si può fare a meno di notare che il termine per la proposizione del ricorso appare assai breve per consentire una compiuta estrinsecazione del diritto di difesa<sup>173</sup>. Positiva è

---

<sup>171</sup> Il *Report on Italy*, cit., p. 71 ss., riteneva che la possibilità di proporre ricorso per cassazione fosse «*redundant, even more so since consent, once given, is irrevocable*» (v. la raccomandazione n. 20, *ivi*, p. 77, che invitava a eliminare tale possibilità).

<sup>172</sup> Così *Relazione illustrativa*, cit., p. 50. Sugli aspetti problematici della mancata previsione v. E. ZANETTI, *Art. 22 m.a.e.*, cit., p. 3623.

<sup>173</sup> Per analogia critica v. L. SCOLLO, *La riforma*, cit., p. 14.

invece la previsione di cadenze ravvicinate per la corte di appello, al fine della trasmissione del ricorso, e per la corte di cassazione, al fine della trasmissione degli atti al giudice di rinvio: si tratta però di termini meramente ordinatori e dunque non si può essere granché ottimisti circa la loro osservanza, sebbene vada tenuto in conto quanto dispone il nuovo art. 27-*bis* l. n. 69 del 2005, in tema di modalità telematiche di trasmissione degli atti fra autorità giudiziarie<sup>174</sup>. Pure i termini – a loro volta ridotti – relativi alla decisione della corte di cassazione e del giudice di rinvio sono ordinatori: e non induce all’ottimismo constatare che il nuovo art. 22-*bis* l. n. 69 del 2005 documenta come il legislatore del 2021 reputi che, nonostante le buone intenzioni, i termini fissati, in astratto, per giungere alla decisione definitiva sulla consegna potranno venire largamente superati.

L’art. 22-*bis* l. n. 69 del 2005, inserito dall’art. 19 d.lgs. n. 10 del 2021, si occupa appunto dell’eventualità in cui i termini ordinari (sessanta giorni; dieci giorni nel caso di consenso) o prorogati (di trenta giorni), per addivenire alla decisione definitiva sulla consegna, non siano stati rispettati e dei riflessi sulla misura della custodia cautelare in atto<sup>175</sup>. Ai sensi del comma 1, infatti, se la decisione definitiva sulla consegna non interviene «nei sessanta giorni successivi all’esecuzione della misura cautelare o all’arresto della persona ricercata o alla deliberazione di non applicare alcuna misura», la corte davanti alla quale pende il procedimento (la corte di appello o la corte di cassazione) «informa immediatamente del ritardo e delle ragioni che vi hanno dato causa il Ministro della giustizia, affinché ne sia data comunicazione all’autorità giudiziaria richiedente». Analogamente, in presenza di consenso alla consegna, la corte di appello informa il Ministro dei motivi che hanno impedito l’adozione della decisione nel termine di dieci giorni dall’espressione del consenso.

Il comma 2 ipotizza che, «per circostanze eccezionali», la decisione definitiva sulla consegna non intervenga nei trenta giorni successivi alla scadenza dei termini indicati al comma 1 (arrivando così a novanta giorni; quaranta giorni nel caso di consenso): pure in tale evenienza la corte davanti alla quale pende il procedimento «informa immediatamente del ritardo e delle ragioni che vi hanno dato causa il Ministro della giustizia», che «ne dà urgente comunicazione all’Eurojust». Si nota qui un imperfetto adeguamento all’art. 17 decisione quadro, perché il § 2 di quest’ultimo prevede la possibilità di una proroga di trenta giorni in «casi particolari», mentre il § 7 primo periodo stabilisce l’informativa all’Eurojust se, «in circostanze eccezionali, uno

---

<sup>174</sup> V. *infra*, in questo stesso paragrafo, *sub* lett. *h*. Inoltre, il numero di ricorsi, sia iscritti sia definiti, è molto circoscritto (v. *supra*, nota 164), circostanza che può giocare a favore del rispetto dei termini.

<sup>175</sup> L’art. 27 d.lgs. n. 10 del 2021 ha abrogato l’art. 21 l. n. 69 del 2005, secondo cui la persona ricercata veniva posta immediatamente in libertà se la decisione sulla consegna non fosse intervenuta nei termini stabiliti dagli artt. 14 e 17 della medesima legge. In tema, per le pronunce dei giudici di Lussemburgo, cfr. Corte giust. (Grande Sezione), 16 luglio 2015, *Lanigan*, C-237/15 PPU e Corte giust., 12 febbraio 2019, *TC*, C-492/18 PPU, sulle quali v. M. BARGIS, [Libertà personale e processo: i nuovi scenari del M.A.E.](#) (in “Processo e garanzie della persona” – Atti del Convegno in onore di Mario Chiavario), in [lalegislazionepenale.eu](#), 19 ottobre 2020, p. 174-179. In ordine al recepimento dell’art. 17 § 5 decisione quadro v. *COM(2020) 270 final*, 2 luglio 2020, *Relazione della Commissione*, cit., p. 23.

Stato membro non è in grado di rispettare i termini stabiliti» dall'art. 17 dell'atto europeo.

A norma del comma 3, alla scadenza dei termini previsti dal comma precedente, cioè dei termini prorogati di trenta giorni, la corte di appello valuta se la custodia cautelare è ancora assolutamente necessaria per garantire l'esigenza di cui all'art. 9 comma 4 l. n. 69 del 2005 e se la sua durata è proporzionale rispetto all'entità della pena (art. 6 comma 1 lett. f l. n. 69 del 2005), disponendone, in caso contrario, la revoca o la sostituzione con altre misure cautelari meno gravose, applicabili anche cumulativamente, ritenute comunque idonee a garantire che la persona non si sottragga alla consegna.

Il comma 4, infine, detta una "norma di chiusura": vi si stabilisce che quando il ritardo «nella adozione della decisione definitiva sulla richiesta di consegna si protrae ingiustificatamente oltre la scadenza dei termini di cui al comma 2» (cioè oltre novanta giorni; oltre quaranta giorni nel caso di consenso) e, «comunque, quando sono decorsi novanta giorni dalla scadenza di detti termini» (arrivando cioè a centottanta giorni; centotrenta giorni nel caso di consenso), la corte di appello revoca la misura della custodia cautelare e, se persiste l'esigenza di garantire che la persona non si sottragga alla consegna, «applica, anche cumulativamente, le misure» di cui agli artt. 281, 282 e 283 c.p.p. (divieto di espatrio, obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria, divieto e obbligo di dimora) e, trattandosi di persona minorenni, la misura delle prescrizioni disciplinata dall'art. 20 d.p.R. n. 448 del 1988<sup>176</sup>.

Dopo la sbandierata riforma che dovrebbe servire a far rispettare i termini contemplati nell'art. 17 decisione quadro, come più volte ribadito nella Relazione illustrativa, presupporre che possano passare centottanta giorni (centotrenta giorni nel caso di consenso) senza che si sia pervenuti alla decisione definitiva lascia perplessi, tanto più se si guarda ai dati statistici europei: nella sua ultima Relazione, la Commissione ha precisato che nel 2018 una media del 54,5% dei ricercati ha acconsentito alla consegna (nel 2017 la percentuale si attestava sul 62,96%) e la durata media della procedura è stata di circa sedici giorni dall'arresto; altrimenti, la consegna è avvenuta nella media in circa quarantacinque giorni<sup>177</sup>.

*g) consegna della persona; sospensione della consegna; principio di specialità; transito (artt. 23, 26 e 27 l. n. 69 del 2005)*

L'art. 20 comma 1 lett. a, b e c d.lgs. n. 10 del 2021 introduce modifiche all'art. 23 commi 1, 2 e 4 l. n. 69 del 2005, concernente la consegna e la sua eventuale sospensione. Nel comma 1 si provvede a chiarire che, ai fini della consegna, l'ordinanza di cui all'art. 14 comma 4 l. n. 69 del 2005 deve essere «definitiva»: la precisazione si è resa necessaria perché il ricorso per cassazione, come si è appena detto, sospende anche l'esecuzione di

---

<sup>176</sup> Si tratta della meno afflittiva tra le misure cautelari, ma la sua idoneità a evitare che il minore si sottragga alla consegna appare dubbia.

<sup>177</sup> COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, Relazione della Commissione, cit., p. 1.

tale ordinanza<sup>178</sup>. Nel comma 2 è stato aggiunto un secondo periodo che completa l'implementazione dell'art. 23 § 3 decisione quadro, considerando pure le cause di forza maggiore addotte dallo Stato membro emittente<sup>179</sup>, in presenza delle quali il presidente della corte di appello, o il magistrato da lui delegato, sospende l'esecuzione del provvedimento. Tale completamento ha poi prodotto la sostituzione del primo periodo del comma 4, al fine di adeguare le procedure informative che consentono al Ministro della giustizia di concordare una nuova data di consegna con l'autorità dello Stato membro di emissione.

L'art. 21 d.lgs. n. 10 del 2021 modifica l'art. 26 comma 3 l. n. 69 del 2005, che disciplina l'assenso da parte della corte di appello alla non applicazione del principio di specialità, successivamente alla consegna, su richiesta dello Stato membro emittente, sostituendo l'ultimo periodo della versione originaria, secondo cui la corte rifiutava «l'assenso quando ricorre uno dei casi di cui all'articolo 18». Nell'attuale stesura, la corte «può rifiutare l'assenso unicamente quando ricorre uno dei casi di cui agli articoli 18, 18-bis e 18-ter»: ma, con riguardo all'art. 18, cioè ai motivi di rifiuto obbligatorio della consegna, il rifiuto dell'assenso dovrebbe essere ugualmente obbligatorio<sup>180</sup>.

Quanto, infine, alle modifiche che l'art. 22 d.lgs. n. 10 del 2021 ha apportato all'art. 27 l. n. 69 del 2005, con riguardo al transito, si rinvia a quanto illustrato in precedenza<sup>181</sup>.

*h) modalità di trasmissione degli atti tra uffici giudiziari (art. 27-bis l. n. 69 del 2005)*

L'art. 23 d.lgs. n. 10 del 2021 ha inserito nella l. n. 69 del 2005 il nuovo art. 27-bis, che regola le modalità di trasmissione telematica degli atti tra gli uffici giudiziari. La Relazione illustrativa afferma che l'innesto si è reso necessario «per i tempi ridottissimi che connotano il procedimento giudiziario nella procedura passiva di consegna», in modo da contrarre «il più possibile i tempi di ricezione degli atti da parte dell'ufficio al quale sono destinati»<sup>182</sup>. Pertanto, a norma dell'art. 27-bis comma 1, nei procedimenti relativi alla richiesta di esecuzione del m.a.e., con decreto del Ministro della giustizia è autorizzata la trasmissione con modalità telematica degli atti tra gli uffici giudiziari, secondo le disposizioni stabilite con provvedimento del DGSIA<sup>183</sup>; la trasmissione degli atti si intende eseguita al momento del rilascio della ricevuta di accettazione da parte dei sistemi ministeriali, secondo le modalità stabilite dal menzionato provvedimento direttoriale (comma 2). Il decreto del Ministro della giustizia

<sup>178</sup> Cfr. *Relazione illustrativa*, cit., p. 52.

<sup>179</sup> L'art. 23 § 4 decisione quadro si riferisce, infatti, al caso in cui la consegna «sia impedita da cause di forza maggiore per uno degli Stati membri», ricomprendendo quindi nella fattispecie altresì lo Stato membro emittente. Sull'implementazione dell'art. 23 decisione quadro v. *COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, Relazione della Commissione*, cit., p. 23 ss.

<sup>180</sup> Cfr., infatti, l'art. 27 § 4 decisione quadro.

<sup>181</sup> V. *supra*, §§ 7, sub lett. b, e 8.

<sup>182</sup> In questi termini *Relazione illustrativa*, cit., p. 53.

<sup>183</sup> Anche in deroga alle previsioni del decreto emanato ai sensi dell'art. 4 comma 1 d.l. 29 dicembre 2009, n. 193, convertito dalla l. 22 febbraio 2010, n. 24.

è però adottato previo accertamento da parte del DGSIA della «funzionalità dei servizi di comunicazione dei documenti informatici» (comma 3): di conseguenza, nelle more, la trasmissione degli atti fra gli uffici giudiziari «è consentita anche mediante posta elettronica certificata», secondo le modalità stabilite con provvedimento del DGSIA, da emanarsi entro quindici giorni dalla pubblicazione del decreto legislativo nella Gazzetta Ufficiale (comma 4). L'inciso finale del comma 4 è stato inserito in parziale accoglimento delle osservazioni formulate dalle Commissioni parlamentari<sup>184</sup>.

## 10. Minimi “aggiustamenti” per la procedura attiva di consegna.

Gli interventi sulla procedura attiva di consegna concernono la sostituzione dell'art. 30 l. n. 69 del 2005 e l'inserimento del nuovo art. 31-*bis*: non erano presenti nello Schema di decreto e si collegano alle osservazioni formulate dalle Commissioni parlamentari.

L'art. 24 d.lgs. n. 10 del 2021 ha sostituito l'art. 30 l. n. 69 del 2005, che disciplina il contenuto del m.a.e. nella procedura attiva. Le Commissioni parlamentari avevano ravvisato una contraddizione tra l'*incipit* dell'art. 30, dove si rinviava al modello standardizzato allegato alla decisione quadro sul m.a.e., come modificato dalla decisione quadro 2009/299/GAI sul procedimento *in absentia*, e l'elenco successivo, incompleto rispetto al suddetto modello<sup>185</sup>: il legislatore del 2021 ha mantenuto invariato l'*incipit*, eliminando il successivo elenco<sup>186</sup>. Il disposto si arricchisce poi di un secondo comma, che regola, dal lato attivo<sup>187</sup>, la situazione prevista nell'art. 18-*ter* comma 3 l. n. 69 del 2005 dal lato passivo<sup>188</sup>: il pubblico ministero, non appena riceve dallo Stato membro di esecuzione notizia della richiesta formulata dalla persona nei cui confronti è stato emesso il m.a.e. dal nostro Paese, inoltra copia della sentenza all'autorità dello Stato di esecuzione.

L'art. 25 d.lgs. n. 10 del 2021, su suggerimento della Commissione giustizia della Camera<sup>189</sup>, ha inserito nella l. n. 69 del 2005 il nuovo art. 31-*bis* (Divieto di consegna o di estradizione successiva)<sup>190</sup>. Il comma 1 stabilisce la regola generale secondo cui la persona consegnata in esecuzione di un m.a.e. «non può essere consegnata ad altro Stato membro in esecuzione di un mandato d'arresto europeo, né estradata verso uno Stato terzo, per un reato anteriore alla consegna medesima senza l'assenso dello Stato membro

<sup>184</sup> *Parere della Commissione giustizia del Senato*, cit., osservazione n. 5; *Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione h.

<sup>185</sup> *Parere della Commissione giustizia del Senato*, cit., osservazione n. 4; *Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione j.

<sup>186</sup> Il *Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione j, aveva invece ipotizzato di mantenere l'elenco, prevedendovi tutte le informazioni richieste dal modello standardizzato.

<sup>187</sup> Accogliendo l'osservazione della Commissione giustizia della Camera (*Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione c).

<sup>188</sup> V. *supra*, § 7, sub lett. c.

<sup>189</sup> *Parere della Commissione giustizia della Camera*, cit., osservazione i.

<sup>190</sup> V. art. 28 decisione quadro.

di esecuzione». Il comma 2 prevede tre deroghe, richiamando le condizioni stabilite nell'art. 26 comma 2 lett. *a, e* ed *f* l. n. 69 del 2005.

### 11. Il prossimo futuro della decisione quadro sul m.a.e.: le Conclusioni del Consiglio del 1° dicembre 2020 e la Risoluzione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2021.

L'Italia si è finalmente attivata e nel complesso – pur con talune criticità segnalate – ha innalzato il livello di adeguamento della sua normativa di attuazione alla decisione quadro. L'iniziativa si situa in un frangente nel quale anche l'Unione europea non ha più una posizione "immobile" nei riguardi dell'euromandato: oltre al fatto che alcuni aspetti della decisione quadro sono oggetto, come ricorda l'ultima Relazione della Commissione, «di una nuova revisione *inter pares* nell'ambito del nono ciclo di valutazioni reciproche, finalizzata a valutare determinati aspetti pratici e operativi»<sup>191</sup> del m.a.e., anteriormente alla data di pubblicazione di tale Relazione (2 luglio 2020) erano riprese le discussioni sulla eventualità di una revisione dell'atto europeo. 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), diretta a predisporre una relazione sull'attuazione della decisione quadro, e a favorire la discussione circa una sua possibile modifica<sup>192</sup>. A questa analisi ha fatto seguito, nel giugno 2020, la seconda parte della valutazione sull'attuazione della decisione quadro<sup>193</sup>, che ha presentato le conclusioni su tale attuazione, formulato raccomandazioni per superare le carenze riscontrate e ritenuto 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"*»<sup>194</sup>.

Le novità di maggior rilievo sono attualmente costituite dalle Conclusioni del Consiglio «Il mandato d'arresto europeo e le procedure di estradizione – Sfide attuali e prospettive future»<sup>195</sup> (adottate il 1° dicembre 2020 e presentate il successivo 2 dicembre in occasione della videoconferenza informale dei Ministri della giustizia) e dalla

<sup>191</sup> COM(2020) 270 final, 2 luglio 2020, *Relazione della Commissione*, cit., p. 2 ss. e nota 18. 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 EJN 13): in proposito v. M. BARGIS, [Mandato di arresto europeo e principio di specialità in una recente pronuncia della Corte di giustizia](#), in questa *Rivista*, 11/2020, p. 64 ss.

<sup>192</sup> Redatta da W. VAN BALLEGOOIJ e I. KIENDL KRIŠTO: v. TW [T. WAHL], *EPRS Study on European Arrest Warrant*, in *Eu crim*, 2020, p. 26.

<sup>193</sup> Redatta da W. VAN BALLEGOOIJ: in merito v. TW [T. WAHL], *Report. European Arrest Warrant. EPRS: Implementation Assessment of EAW*, in *Eu crim*, 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.

<sup>194</sup> W. VAN BALLEGOOIJ, *European Implementation Assessment*, cit., p. 152.

<sup>195</sup> *Conclusioni del Consiglio «Il mandato d'arresto europeo e le procedure di estradizione – Sfide attuali e prospettive future»*, cit. (*supra*, nota 15).

Risoluzione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2021 sull'attuazione del mandato d'arresto europeo e delle procedure di consegna tra Stati membri<sup>196</sup>.

Nelle Conclusioni, una volta ricordate (n. 3) le più recenti iniziative che hanno «impresso nuovo slancio alle discussioni sul futuro» del m.a.e., tra le quali, oltre all'ultima Relazione della Commissione e al nono ciclo di valutazioni reciproche, viene citato il progetto della Commissione LIBE del Parlamento europeo sull'attuazione dell'euro-mandato, del 4 settembre 2020<sup>197</sup>, poi sfociato nell'appena menzionata Risoluzione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2021, il Consiglio individua (n. 5) cinque ambiti di miglioramento: A. rafforzare il recepimento a livello nazionale e l'applicazione pratica della decisione quadro relativa al m.a.e.; B. sostenere le autorità dell'esecuzione nello svolgimento di valutazioni dei diritti fondamentali; C. affrontare taluni aspetti della procedura nello Stato membro emittente e in quello di esecuzione; D. trattare le richieste di estradizione di cittadini dell'Unione europea verso Paesi terzi; E. rafforzare le procedure di consegna in base al m.a.e. in periodi di crisi.

Per l'ambito A, le Conclusioni si soffermano, tra l'altro, sull'opportunità che la Commissione aggiorni il manuale europeo sull'emissione e l'esecuzione del m.a.e. (n. 8); sulla importanza della formazione continua degli operatori del settore, anche promuovendo ulteriormente gli scambi di opinioni fra operatori di diversi Stati membri (n. 11); sulla necessità di rendere disponibile, a livello dell'Unione, un «portale centralizzato» dove siano raccolte e costantemente aggiornate le informazioni che possono facilitare il ricorso al m.a.e.: a tal fine, potrebbe per ora venire incrementato il sito web della Rete giudiziaria europea, che già rappresenta una utile base in tal senso (n. 12).

Con riguardo all'ambito B, le Conclusioni menzionano, in rapporto alle pronunce della Corte di giustizia, la protezione da trattamenti inumani o degradanti (nn. 16-20)<sup>198</sup>,

---

<sup>196</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2021 sull'attuazione del mandato d'arresto europeo e delle procedure di consegna tra Stati membri, cit. (*supra*, nota 15).

<sup>197</sup> Conclusioni del Consiglio «Il mandato d'arresto europeo e le procedure di estradizione – Sfide attuali e prospettive future», cit., p. 23, nota 6. In proposito v. TW [T. WAHL], *Draft for EP Resolution on EAW*, in *Eu crim*, 2020, p. 193 ss.

<sup>198</sup> Il fondamentale punto di svolta è rappresentato da Corte giust. (Grande Sezione), 5 aprile 2016, *Aranyosi e Căldăraru*, cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU (per un'analisi v. 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. 192 ss.). La Corte di giustizia ha poi elaborato successive precisazioni in materia: v. Corte giust., 25 luglio 2018, *ML*, C-220/18 PPU, sulle condizioni di detenzione in Ungheria; Corte giust. (Grande Sezione), 15 ottobre 2019, *Dorobantu*, C-128/18, sulle condizioni di detenzione in Romania. In argomento v., di recente, G.A. LOMBARDI, [Il rifiuto del MAE per il rischio di violazione dei diritti umani, tra sentenze interpretative e mancate previsioni legislative](#), in *Arch. pen. (web)*, 2021, n. 1; A. ROSANÒ, [Dopo Aranyosi e Căldăraru: la prassi della Corte di cassazione italiana in materia di diritti fondamentali e MAE](#), in questa *Rivista*, 10/2020, p. 51 ss. 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: le Conclusioni del Consiglio (n. 19) invitano la FRA «ad aggiornare regolarmente» la banca dati «per garantire che le informazioni fornite soddisfino i requisiti definiti» dai giudici di Lussemburgo e, «a medio termine, a verificare se la banca dati risponde alle esigenze riscontrate nella

la salvaguardia del diritto a un processo equo (nn. 21-24)<sup>199</sup> e le garanzie che lo Stato membro emittente fornisce a quello di esecuzione in sede di informazioni complementari (nn. 25-26).

Quanto all'ambito C, le Conclusioni si polarizzano sul rafforzamento dei diritti procedurali (nn. 27-29), dovendo essere migliorato il recepimento delle pertinenti direttive, sulla lingua di traduzione del m.a.e. (nn. 30-31) e sulle alternative al mandato mediante l'impiego di altre misure di cooperazione giudiziaria meno invasive (nn. 39-41).

Con riferimento all'ambito D, le Conclusioni (nn. 42-46) analizzano le difficoltà pratiche incontrate dagli Stati membri dopo le varie sentenze della Corte di giustizia<sup>200</sup>, ricordano l'analisi unitaria condotta da Eurojust e dalla Rete giudiziaria europea<sup>201</sup>, che verrà tempestivamente discussa, e pongono in luce come si siano verificati casi in cui Paesi terzi hanno presentato richieste di estradizione «infondate e abusive».

Infine, trattando dell'ambito E, le Conclusioni ipotizzano di sfruttare per il futuro l'esperienza delle misure adottate per prevenire la diffusione della pandemia da COVID-19, che ha dimostrato la rilevanza di uno scambio rapido e coordinato di informazioni, attraverso l'uso di questionari<sup>202</sup> (n. 49), e l'urgenza di digitalizzare in misura più ampia la cooperazione tra gli Stati membri (nn. 50-51).

Il Consiglio auspica (n. 4) che, per celebrare il ventesimo anniversario dell'adozione della decisione quadro (che ricorrerà il 13 giugno 2022), si possano «trovare e attuare soluzioni alle attuali sfide connesse all'applicazione» dell'atto europeo.

Qualche rilievo finale va riservato alla Risoluzione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2021: aperta da un numero ampio di considerando (a testimoniare la difficoltà di raggiungere un'intesa condivisa), la struttura dell'atto si compone di quattro parti dedicate, rispettivamente, alla valutazione generale dell'attuazione del m.a.e. (punti 1-9), alle raccomandazioni per migliorarne il funzionamento (punti 10-30), alle raccomandazioni sui diritti fondamentali (punti 31-43) e alla coerenza del quadro giuridico dell'euromandato (punti 44-48)<sup>203</sup>. Non è questa la sede per svolgere un'analisi

pratica».

<sup>199</sup> Corte giust. (Grande Sezione), 25 luglio 2018, *Minister for Justice and Equality v. LM*, C-216/18 PPU, cit.; Corte giust. (Grande Sezione), 17 dicembre 2020, cause riunite *L e P*, C-354/20 PPU e C-412/20 PPU. In dottrina v. A. ROSANÒ, [The road not taken? Recenti sviluppi sulla nozione di autorità giudiziaria emittente nell'ambito del MAE](#), in *lalegislazionepenale.eu*, 9 marzo 2021.

<sup>200</sup> Corte giust. (Grande Sezione), 6 settembre 2016, *Petruhhin*, C-182/15; Corte giust. (Grande Sezione), 10 aprile 2018, *Pisciotti*, C-191/16; Corte giust. (Grande Sezione), 13 novembre 2018, *Raugevicius*, C-247/17; Corte giust. (Grande Sezione), 17 dicembre 2020, *BY*, C-398/19. Cfr. altresì Corte giust. (Grande Sezione), 2 aprile 2020, *I.N.*, C-897/19 PPU, sulla quale v. M. BARGIS, [Estradizione e cittadino di uno Stato dell'Associazione europea di libero scambio \(AELS\): la Corte di giustizia applica per analogia la sentenza Petruhhin](#), in questa *Rivista*, 7 luglio 2020.

<sup>201</sup> *Joint Report of Eurojust and the European Judicial Network on the extradition of EU citizens to third countries, November 2020*.

<sup>202</sup> In proposito v. M. BARGIS, [La cooperazione giudiziaria in materia penale alla prova dell'emergenza da Covid-19](#), in questa *Rivista*, 24 giugno 2020.

<sup>203</sup> La quinta parte (punto 49) è riferita alla Brexit.

approfondita della Risoluzione, che, perlomeno a un primo sguardo, appare un po' "affastellata" e a tratti ripetitiva: ci limiteremo ad alcuni punti degni di nota.

Nell'ambito delle raccomandazioni tese a migliorare il funzionamento del meccanismo del m.a.e., il Parlamento europeo invita la Commissione «ad analizzare i reati comuni negli Stati membri al fine di definire meglio i casi in cui debba essere utilizzato il MAE e ad agevolare le valutazioni della proporzionalità»<sup>204</sup>; nonché «ad eseguire una valutazione formale e sostanziale della coerenza dell'elenco delle 32 categorie per le quali non è richiesta una verifica della doppia incriminabilità, integrando il criterio della gravità, la dimensione transnazionale o l'impatto negativo sui valori fondamentali dell'Unione». Suggerisce di «valutare l'inclusione di un allegato contenente le definizioni per ogni voce dell'elenco, al fine di agevolarne l'interpretazione» (punto 13), e sottolinea «l'importanza di valutare l'inclusione di altri reati o categorie di reato» (punto 14)<sup>205</sup>. Nel punto 20, rivolto agli Stati membri, la Risoluzione li invita ad attuare «in modo tempestivo e adeguato» il m.a.e., le pertinenti sentenze della Corte di giustizia e gli altri strumenti giuridici che «forniscono alternative utili e meno invasive» e che andrebbero privilegiati, se possibile, rispetto all'emissione dell'euromandato; nel punto 22 esorta la Commissione «a intensificare gli sforzi per garantire la piena attuazione di tutte le direttive sulle garanzie procedurali»<sup>206</sup> e nel punto 26 invita tanto la Commissione quanto gli Stati membri a fornire finanziamenti adeguati per il patrocinio a spese dello Stato, per interpreti e traduttori qualificati e per la formazione specifica degli operatori<sup>207</sup>. Da altro angolo visuale, il Parlamento europeo invita la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, a sostenere ed eventualmente sviluppare la Rete europea di formazione giudiziaria e, se necessario, «a lanciare una piattaforma di formazione supplementare per esperti e operatori in materia di strumenti di riconoscimento reciproco, compreso il MAE» (punto 27); inoltre, si compiace della banca dati sulla detenzione penale istituita dalla FRA, chiede che sia istituita una banca dati centralizzata contenente la giurisprudenza nazionale relativa all'applicazione del m.a.e. e ritiene che «una banca dati pubblica specifica contenente i dati di avvocati esperti di MAE possa contribuire a garantire il diritto di avvalersi di un difensore» (punto 28).

Nelle raccomandazioni sui diritti fondamentali, alcuni punti della Risoluzione si occupano delle condizioni di detenzione negli Stati membri e del loro collegamento con le misure inerenti al m.a.e. (punti 33-35); si ribadisce «l'importanza di un meccanismo

---

<sup>204</sup> Sulla problematica della proporzionalità nell'emissione del m.a.e. v. anche i punti 7, 16 e 39.

<sup>205</sup> Come reati ambientali, talune forme di evasione fiscale, reati di odio, abuso sessuale, violenza di genere, illeciti commessi con mezzi digitali, come il furto d'identità, reati di ricorso alla violenza, reati contro l'ordine pubblico e l'integrità costituzionale degli Stati membri commessi ricorrendo alla violenza, reati di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra.

<sup>206</sup> Con particolare riguardo alla direttiva 2013/48/UE, al qual proposito v. la *Relazione della Commissione*, COM(2019) 560 final, 26 settembre 2019.

<sup>207</sup> Tra i quali la polizia giudiziaria, i pubblici ministeri, la magistratura e gli avvocati difensori. La formazione specifica dovrebbe rivolgersi a particolari settori, come, ad esempio, «gli aspetti del MAE relativi ai diritti fondamentali, la valutazione della proporzionalità e di misure alternative alla detenzione, la rappresentanza nei casi di MAE».

dell'UE in materia di democrazia, Stato di diritto e diritti fondamentali, sotto forma di eventuale proposta legislativa sostenuta da un accordo interistituzionale»<sup>208</sup> (punto 36). Il Parlamento europeo invita altresì la Commissione «a esaminare la fattibilità di strumenti aggiuntivi sui diritti procedurali, quali l'ammissibilità delle prove e le condizioni di detenzione durante la custodia cautelare» (punto 37); sottolinea come non viga «alcun meccanismo che assicuri un adeguato seguito alle garanzie fornite dalle autorità giudiziarie emittenti dopo la consegna», chiedendo che la Commissione «esamini possibili misure in tal senso» (punto 38). La Risoluzione rimarca ancora che, secondo la FRA, le informazioni fornite circa i diritti procedurali differiscono negli Stati membri, invitando questi ultimi a provvedere (punti 42 e 43).

Nella parte finale, soffermandosi sulla coerenza del quadro giuridico del m.a.e., la Risoluzione afferma che il meccanismo del mandato «è efficace», ma che i problemi principali riguardano «la sua coerenza e la sua efficienza, aree in cui vi sono dei margini di miglioramento» (punto 44); invita perciò la Commissione «a esaminare l'applicazione pratica dello strumento nei diversi paesi, al fine di individuare le buone pratiche che determinano un livello elevato di conformità dei mandati emessi da determinati Stati, come pure le difficoltà specifiche incontrate laddove il livello di non conformità dei MAE è particolarmente elevato» (punto 46).

Secondo il Parlamento europeo, in conclusione, le questioni di coerenza devono essere risolte attraverso una combinazione di varie misure: «misure pratiche (formazione degli operatori del settore)», «misure non vincolanti (manuali e raccomandazioni)» e misure legislative, mediante «una legislazione estremamente mirata (definizione dell'autorità giudiziaria, principio del *ne bis in idem*, diritti fondamentali)» (punto 47)<sup>209</sup>.

---

<sup>208</sup> Si tratterebbe di «un riesame annuale indipendente e basato su elementi concreti volto a valutare il rispetto dell'articolo 2 TUE da parte di tutti gli Stati membri», come pure di «raccomandazioni specifiche per paese, in modo da migliorare la fiducia reciproca tra gli Stati membri».

<sup>209</sup> Nel punto 48, la Risoluzione «raccomanda, nel medio termine, la promozione di un codice di cooperazione giudiziaria dell'UE in materia penale, che raccolga sistematicamente la legislazione vigente, per garantire la certezza giuridica e la coerenza dei vari strumenti esistenti».