

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Articolo 1 (Disposizioni di principio e attuazione)

Il decreto legislativo mira a dare attuazione nell'ordinamento interno alla decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea.

Si tratta di uno strumento normativo molto avanzato, elaborato in seno all'Unione europea per progredire nella reciproca cooperazione giudiziaria tra gli Stati e per radicare ulteriormente il principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie nello spazio europeo.

Al pari della decisione quadro sul mandato d'arresto, recepita in Italia dalla L. 69/2005, e di altre in corso di implementazione, la decisione quadro in esame si fonda infatti sul presupposto che le decisioni giudiziarie adottate in uno Stato membro (di emissione) possano, a determinate condizioni, trovare riconoscimento in un altro Stato membro (di esecuzione) e possano essere, ad alcuni effetti, equiparate alle decisioni adottate nel medesimo Stato di esecuzione.

L'articolo 1 del decreto enuncia tale finalità, precisando che il suo perseguimento non può comunque pregiudicare i principi supremi dell'ordinamento costituzionale.

Si tratta di una cautela che si allinea con la stessa decisione quadro (articolo 3, paragrafo 4) e con la costante giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo la quale l'attuazione del diritto comunitario non può importare il sacrificio dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale (c.d. controlimiti), pur dovendosi riconoscere l'estrema rarità di una simile evenienza.

Articolo 2 (Definizioni)

L'articolo 2 contiene alcune definizioni di concetti ricorrenti nell'articolato al fine di garantire una migliore leggibilità del testo e di evitare continue specificazioni.

Alla lettera a) viene in primo luogo offerta una definizione del concetto di "decisione quadro" specificando che per essa si intende la decisione quadro adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 27 novembre 2008, n. 909, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea.

La lettera b) definisce il concetto di "sentenza di condanna" specificando che per questa deve intendersi un provvedimento emesso da un'autorità giudiziaria di uno Stato membro dell'Unione europea, che sia definitivo e con cui sia irrogata, anche congiuntamente, una pena o una misura di sicurezza. E' escluso dunque che il trasferimento dell'esecuzione compiuta ai sensi del presente decreto legislativo, possa riguardare provvedimenti di tipo cautelare. E' bene altresì evidenziare che, nel testo, col termine sentenza di condanna ci si riferisce anche ai casi nei quali il



provvedimento di cui si trasferisce l'esecuzione è impositivo solo di una misura di sicurezza e non di una pena: è quindi possibile iniziare la procedura di trasferimento nonostante sia stata pronunciata una sentenza di proscioglimento, qualora questa sia accompagnata da una misura di sicurezza (v. articolo 530, comma 4, codice di procedura penale).

La lettera c) che contiene la definizione di "persona condannata", chiarisce che per essa deve intendersi esclusivamente la persona fisica: è escluso quindi il trasferimento della procedura di esecuzione di un provvedimento pronunciato nei confronti di una persona giuridica eventualmente anche a seguito della commissione di un reato in applicazione della procedura del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

La lettera d) definisce il concetto di "trasmissione all'estero" volendosi con questo riferire alla procedura, regolata nel Capo II del decreto legislativo, con la quale una sentenza di condanna pronunciata in Italia è trasmessa ad un altro Stato membro dell'Unione europea per essere ivi eseguita, previo suo riconoscimento.

Alla lettera e) viene definita la situazione esattamente opposta a quella riportata nella lettera precedente, quella cioè di "trasmissione dall'estero" volendosi così indicare la procedura, regolata nel Capo III del decreto legislativo, con la quale sia un altro Stato membro dell'Unione europea a trasmettere una propria sentenza di condanna all'Italia per vedere da noi eseguita la sentenza previo suo riconoscimento.

La lettera f) definisce il concetto di "pena" intendendosi, con questa, qualsiasi pena detentiva irrogata a causa della commissione di un reato ed a esito di un procedimento penale. La specificazione chiarisce che la procedura di trasferimento può riguardare sia le condanne a pena limitata che illimitata (e, dunque, l'ergastolo) purché si tratti di pene detentive. Escluso quindi che possa applicarsi anche per quelle di natura pecuniaria.

La lettera g) in maniera speculare alla lettera precedente, definisce il concetto di "misura di sicurezza" intendendosi con questa la misura applicata a causa della commissione di un reato e all'esito di un procedimento penale. Il trasferimento dell'esecuzione può riguardare solo le misure di sicurezza personali e, tra queste, quelle detentive di cui all'articolo 215 del codice penale sia che abbiano durata limitata che illimitata.

La lettera h) definisce il termine di "Stato di emissione" così intendendo lo Stato in cui viene emessa la sentenza di condanna la cui esecuzione avviene in un altro Stato membro dell'Unione europea.

Alla lettera i) viene, al contrario, regolato il termine di "Stato di esecuzione" intendendosi, per esso, lo Stato che riceve una sentenza di condanna, emessa da altro Stato membro, per l'esecuzione.

La lettera j) definisce il concetto di "riconoscimento". Per riconoscimento si intende il provvedimento emesso dall'autorità competente dello Stato di esecuzione, verosimilmente un'autorità giudiziaria, con cui si conclude favorevolmente il procedimento finalizzato a eseguire una sentenza di condanna in uno Stato diverso rispetto a quello in cui è stata pronunciata.

Alla lettera k) si definisce come "autorità competente" l'autorità che, ai sensi dell'articolo 2 della decisione quadro, ciascuno Stato membro deve indicare al



segretariato generale del Consiglio dell'Unione europea come competente allorché detto Stato membro è lo Stato di emissione o lo Stato di esecuzione.

La lettera l) definisce infine il termine "certificato" volendo con questo riferirsi al modulo costituente l'allegato I alla decisione quadro.

Articolo 3 (Autorità competenti)

L'articolo 3 individua le autorità competenti nell'ordinamento italiano, ai fini di cui all'articolo 2 della decisione quadro.

Dal momento che la decisione quadro richiede l'individuazione delle autorità competenti di ciascuno Stato, sia come Stato di emissione che come Stato di esecuzione, e dunque in relazione a momenti diversi della procedura attiva e passiva, il comma 1 individua le autorità competenti tanto nel Ministero della giustizia quanto nelle singole autorità giudiziarie, rinviando poi alle attribuzioni specificamente stabilite nel decreto.

Questa scissione trova ragione nei tratti caratteristici del sistema italiano, nel quale alcune valutazioni richieste dalla decisione quadro non possono che spettare all'autorità giudiziaria (v. ad es. gli articoli 4 e 5 del decreto in relazione all'articolo 4 della decisione quadro) e altre devono essere rimesse al Ministero, che meglio può svolgere il ruolo di autorità centrale di raccordo con altri organi nazionali e con le autorità straniere (v. ad esempio gli articoli 7 e 16 del decreto in relazione all'articolo 15 della decisione quadro).

I commi 2 e 3 disciplinano in particolare la ripartizione di compiti tra il Ministero e le autorità giudiziarie con riferimento all'aspetto principale della decisione quadro, vale a dire la trasmissione delle sentenze di condanna e dei relativi certificati.

In linea con quanto previsto anche dalla l. n. 69/2005 sul mandato d'arresto, la regola è che la trasmissione e la ricezione sono operate dal Ministero della giustizia, ma la corrispondenza diretta tra autorità giudiziarie è consentita, nella misura in cui può rendere più agevole e rapido l'espletamento delle procedure di trasferimento. In tale ultimo caso, della corrispondenza il Ministero della giustizia è comunque informato, dovendo esso raccogliere dati statistici e rispondere a eventuali richieste di notizie o contestazioni provenienti dagli organi dell'Unione europea e dagli altri Stati.

Articolo 4 (Competenza)

L'articolo 4 del decreto legislativo apre il Capo II dell'articolato, che disciplina la trasmissione all'estero della sentenza di condanna pronunciata dall'autorità giudiziaria italiana per la sua esecuzione in un altro Stato membro dell'Unione europea. La norma distingue a seconda che a dover essere trasmessa sia una sentenza di condanna con cui è inflitta una pena o, invece, il provvedimento con cui è disposta una misura di sicurezza personale detentiva.

Al comma 1 lettera a), si prevede che, qualora la trasmissione abbia ad oggetto una sentenza con cui è irrogata una pena detentiva, competente a disporla è l'ufficio del pubblico ministero presso il giudice competente per l'esecuzione



del provvedimento determinato ai sensi dell'art. 656 del codice di procedura penale.

Al comma 1, lettera b), si prevede invece che, nel caso in cui deve chiedersi l'esecuzione all'estero del provvedimento con cui è disposta una misura di sicurezza personale, competente a iniziare la procedura di trasmissione è il pubblico ministero individuato secondo le regole previste dall'art. 658 del codice di procedura penale che regola l'esecuzione delle misure di sicurezza personali.

Il comma 2 prevede che le disposizioni del presente decreto legislativo prevalgono su quelle contenute nel capo II del titolo IV del libro XI del codice di procedura penale, quello relativo all'esecuzione all'estero delle sentenze penali italiane, di cui si dispone la disapplicazione in quanto incompatibili con le norme del presente decreto.

Articolo 5 (Condizioni di emissione)

Nell'articolo 5 sono disciplinate le condizioni per l'emissione di un ordine di trasmissione all'estero.

L'ordine di trasmissione all'estero è un provvedimento che non sostituisce l'ordine di esecuzione di cui all'articolo 656 del codice di procedura penale, ma ad esso si affianca, pur potendo essere emesso non contestualmente.

La trasmissione all'estero delle persone condannate è infatti possibile, in presenza delle altre condizioni, tanto nei confronti di persone già detenute quanto nei confronti di persone per le quali l'ordine di esecuzione non è stato ancora emesso o non è stato ancora eseguito. L'unico limite temporale è dato dal residuo di pena o di misura di sicurezza da scontare; se infatti tale residuo è inferiore a sei mesi, appare non conveniente avviare le procedure di trasmissione che, per quanto rapide, implicano comunque un dispendio temporale ed economico. Il limite dei sei mesi non è espressamente previsto dalla decisione quadro per la fase di emissione, ma si ricava dall'articolo 9, paragrafo 1, lett. h) della stessa; autorizzando lo Stato di esecuzione a rifiutare il riconoscimento di una sentenza per la quale la durata della pena da scontare è inferiore a sei mesi, la decisione quadro implicitamente sconsiglia in tale caso l'emissione di un ordine di trasmissione all'estero.

Il comma 2 elenca le condizioni per l'emissione di un ordine di trasmissione all'estero, condizioni che devono ricorrere congiuntamente.

In primo luogo, la trasmissione a un altro Stato, essendo finalizzata all'esecuzione della pena o della misura in quello Stato in termini analoghi a quella che ha luogo in Italia, non può avvenire quando vi è una causa di sospensione dell'esecuzione. Tale causa può essere originaria, e dunque riscontrata dal pubblico ministero all'atto dell'emissione dell'ordine di esecuzione (v. ad esempio articolo 656, comma 5, codice di procedura penale), o sopravvenuta, determinata cioè da provvedimenti del tribunale di sorveglianza o del giudice dell'esecuzione o direttamente dallo *ius superveniens*.

A questa condizione negativa, si aggiungono poi le condizioni positive, in parte legate ai contenuti della decisione quadro, in parte alle esigenze del diritto interno.



In primo luogo, l'esecuzione deve avere lo scopo di favorire il reinserimento sociale della persona condannata, che costituisce la *ratio* fondamentale della decisione quadro.

In secondo luogo, il reato per il quale la persona è stata condannata deve essere punito in Italia con una pena della durata massima non inferiore a tre anni. Tale previsione mira a evitare che le complesse e dispendiose procedure di trasferimento si avviino in relazione a reati con pena edittale non elevata, per i quali dunque la pena in concreto inflitta è solitamente ancora più bassa e si avvicina al limite dei sei mesi previsto dalla stessa decisione quadro.

Un'analoga previsione non è stata dettata per le misure di sicurezza, dato che esse non hanno, nell'ordinamento italiano, una durata massima, dovendosi periodicamente rinnovare il giudizio sulla pericolosità della persona che vi è sottoposta.

In terzo luogo, la persona condannata deve trovarsi sul territorio di uno dei due Stati, di emissione o di esecuzione (articolo 4 della decisione quadro).

Infine, la trasmissione all'estero non può avvenire se la persona condannata è sottoposta ad altro procedimento penale o sta scontando un'altra pena o misura di sicurezza. In tal caso, la trasmissione all'estero può però avvenire se l'autorità giudiziaria competente per quel procedimento o quell'esecuzione ne dà autorizzazione.

Il comma 3 individua lo Stato verso il quale la trasmissione può essere disposta, in linea con quanto previsto dall'articolo 4, paragrafo 1 della decisione quadro.

Lo Stato di esecuzione è perciò individuato nello Stato dove il condannato vive e di cui è cittadino (ad es. un cittadino austriaco, che risiede in Austria e di cui si dispone il trasferimento in Austria), nello Stato di cui il condannato è cittadino e dove questi deve essere espulso o allontanato benché non vi risieda (ad es. un cittadino austriaco, che risiede in Italia, ma di cui si dispone il trasferimento in Austria, perché in base alla legge italiana deve essere espulso verso il Paese di cittadinanza) e nello Stato che abbia acconsentito al trasferimento.

Tale ultima ipotesi ricorre sia nei casi di trasferimento verso un Paese di cui il condannato non è cittadino (ad es. un cittadino austriaco di cui si dispone il trasferimento in Germania), sia quando il condannato non viva nello Stato di cittadinanza, né, in base alla legge italiana, debba esservi espulso o allontanato (ad es. un cittadino austriaco, che risiede in Italia, di cui si dispone il trasferimento in Austria, benché non debba essere espulso verso quel Paese).

Il comma 4 stabilisce infine le ipotesi in cui la trasmissione all'estero della sentenza di condanna deve essere assentita dalla persona condannata.

Sotto questo profilo, la decisione quadro si discosta profondamente dalle altre convenzioni multilaterali in materia. Queste sono infatti fondate sul consenso della persona da trasferire (convenzione europea sul trasferimento delle persone condannate del 21 marzo 1983) o, quando ammettono deroghe a tale requisito, lo fanno in termini molto restrittivi e comunque senza alcun obbligo di accettazione da parte dello Stato di esecuzione (protocollo addizionale alla convenzione europea del 18 dicembre 1987).



L'articolo 6 della decisione quadro, invece, dopo aver enunciato al paragrafo 1 il criterio del consenso come criterio-base, al paragrafo 2 vi introduce ben tre eccezioni, che assorbono la maggior parte delle ipotesi di trasmissione all'estero.

Dalla lettura integrata dell'articolo 4, paragrafo 1 e dell'articolo 6, paragrafo 2 si ricava che il consenso è necessario solo quando la sentenza di condanna è trasmessa verso uno Stato che non è tenuto al riconoscimento. Anche in tal caso, tuttavia, si prescinde dal consenso della persona condannata (ma non da quello dello Stato di esecuzione) se essa è fuggita verso quello Stato o vi è ritornata in connessione con il procedimento penale che ha portato alla condanna (articolo 6, paragrafo 2, lettera c) della decisione quadro).

Articolo 6 (Procedimento)

L'articolo 6 regola il complesso procedimento attraverso il quale si dispone la trasmissione all'estero della sentenza di condanna là dove sussistono le condizioni di emissione previste nell'articolo precedente.

Il comma 1 indica in primo luogo i soggetti legittimati a dare inizio al procedimento. Il procedimento può iniziare d'ufficio per volontà delle autorità competenti indicate nel precedente articolo 4

Il procedimento può altresì avere inizio per iniziativa di parte: legittimati a formulare l'istanza di trasmissione all'estero sono sia la persona condannata che l'autorità competente dello Stato di esecuzione.

Al comma 2, si prevede che, se la persona condannata si trova nel territorio dello Stato di emissione, la trasmissione all'estero può avvenire solo dopo che sia stata sentita la sua opinione. Si tratta, evidentemente, di una disposizione che non impone l'ottenimento del consenso per procedere alla trasmissione, se non, ovviamente, nei casi indicati dall'articolo 5 comma 4 che viene espressamente fatto salvo, ma esige che sia concessa al condannato la possibilità di esprimere la propria opinione sull'esecuzione della sentenza di condanna in un altro Stato.

Il comma 3 prevede che l'autorità giudiziaria competente, prima di procedere alla trasmissione, deve consultare l'autorità competente dello Stato di esecuzione, eventualmente anche per il tramite del Ministero della giustizia, al fine di acquisire determinate informazioni necessarie per la decisione.

Si tratta, in particolare, della necessità di accertare che l'esecuzione della pena o della misura all'estero sia effettivamente finalizzato a favorire il reinserimento sociale della persona condannata, di comunicare allo Stato di esecuzione l'opinione espressa dal condannato ai sensi del comma precedente, di acquisire il consenso dello Stato di esecuzione nell'ipotesi in cui la trasmissione avvenga verso uno Stato dell'Unione europea che abbia acconsentito al trasferimento ai sensi dell'art. 5, comma 3, lettera c), di conoscere le disposizioni normative dello stato di esecuzione che regolano gli istituti della liberazione anticipata o della liberazione condizionale.

Il comma 4 ribadisce la necessità che, nel caso in cui la trasmissione avvenga verso uno Stato dell'Unione europea diverso da quello di cittadinanza della persona condannata, occorre che lo Stato di esecuzione dia espressamente il consenso prima che il provvedimento di trasmissione sia emesso.



Il comma 5, a completamento di quanto previsto nel comma precedente, dispone che, in caso di esecuzione in uno Stato diverso da quello di cittadinanza, per l'emissione del provvedimento di trasmissione occorre che sia acquisito anche il consenso della persona condannata, a meno che non si tratti di uno Stato nel quale la persona condannata sia fuggita a seguito della sentenza di condanna o di uno Stato nel quale la persona condannata sia ritornata a motivo del procedimento penale.

Al comma 6, si prevede che il provvedimento che dispone la trasmissione all'estero della sentenza di condanna indichi chiaramente quale sia lo Stato di esecuzione e che, di tale provvedimento, occorre dare comunicazione all'interessato attraverso la notificazione di un atto contenente gli elementi indicati nel modulo costituente l'allegato II alla decisione quadro.

Il comma 7 disciplina le modalità di trasmissione del provvedimento allo Stato di esecuzione. Il provvedimento deve essere trasmesso unitamente alla sentenza di condanna o al provvedimento con cui è disposta la misura di sicurezza e al certificato di cui all'allegato I alla decisione quadro. La sentenza può essere trasmessa in lingua italiana mentre il certificato deve essere tradotto nella lingua ufficiale dello Stato di esecuzione a meno che, quest'ultimo, non abbia espresso al segretariato del Consiglio dell'Unione europea la volontà di accettare un certificato in lingua italiana (come previsto dall'articolo 21 della decisione quadro).

Di norma la trasmissione del provvedimento deve avvenire per il tramite dell'ufficio competente del Ministero della giustizia perché provveda alla traduzione del certificato. Tuttavia, se la traduzione non è necessaria o se alla stessa provvede direttamente l'autorità giudiziaria, il provvedimento può essere trasmesso direttamente all'autorità competente dello stato di esecuzione ma, in tal caso, deve essere inviato per conoscenza anche al Ministero della giustizia.

Al comma 8 viene prevista la possibilità di revocare il provvedimento di trasmissione. La revoca del provvedimento può avvenire solo sino al momento in cui non sia iniziata l'esecuzione all'estero della sentenza di condanna ed è possibile nell'ipotesi in cui venga meno una delle condizioni per l'emissione previste dall'articolo 5. Della revoca deve essere data comunicazione, oltre che all'interessato, all'autorità competente dello Stato di esecuzione con l'indicazione delle ragioni che l'hanno determinata. Analogamente si procede in caso di sospensione dell'esecuzione.

Il comma 9, infine, disciplina l'ipotesi in cui l'autorità competente dello Stato estero non riconosca la sentenza di condanna. In tal caso sarà compito del Ministero della giustizia darne comunicazione all'autorità giudiziaria che ha emesso il provvedimento di trasmissione in modo che l'esecuzione della sentenza o della misura di sicurezza possa iniziare o proseguire in Italia.



Articolo 7 (Trasferimento delle persone condannate)

L'articolo 7 disciplina la fase successiva al riconoscimento della sentenza di condanna da parte dello Stato di esecuzione, quella cioè di trasferimento fisico della persona condannata verso lo Stato di esecuzione.

Il trasferimento deve avvenire nei trenta giorni successivi alla comunicazione dell'avvenuto riconoscimento al Ministero della giustizia. Gli organi esecutivi sono il Ministero della giustizia, in quanto autorità di raccordo con le autorità straniere e soggetto che gestisce la detenzione delle persone condannate, e il Servizio per la cooperazione internazionale di polizia del Ministero dell'interno, che opera la materiale consegna alle autorità di polizia dello Stato di esecuzione.

In caso di riconoscimento, l'autorità giudiziaria competente a disporre la trasmissione all'estero non svolge un ruolo attivo, ma deve essere ugualmente informata degli sviluppi del procedimento, in quanto titolare dell'azione esecutiva interna. Se pertanto sopravviene una causa che impedisce l'esecuzione all'estero o se, viceversa, il trasferimento è impossibile per motivi oggettivi, è necessaria uno stretto coordinamento degli organi esecutivi con l'autorità giudiziaria, affinché l'esecuzione in Italia possa iniziare o proseguire.

I commi 1 e 2 disciplinano la procedura appena sintetizzata, prevedendo termini per il trasferimento che sono fissati dalla decisione quadro, ma che non devono intendersi come perentori.

Il comma 3 regola la sorte dell'esecuzione in Italia nelle due ipotesi di riconoscimento della sentenza di condanna e diniego da parte dello Stato di esecuzione. Nel primo caso, non si procede all'esecuzione in Italia, a decorrere dal momento in cui questa ha avuto inizio nello Stato di esecuzione e salva l'ipotesi di evasione della persona condannata. Nel secondo caso, l'esecuzione ha inizio o prosegue secondo le regole ordinarie.

Nel comma 4 è disciplinata l'applicazione sul versante attivo del principio di specialità (v. articolo 18 della decisione quadro e articolo 18 del decreto). Quando lo Stato di esecuzione, dopo il trasferimento, chiede di perseguire, condannare o comunque privare della libertà personale la persona trasferita, in relazione a un reato anteriormente commesso, l'autorità italiana competente a valutare la legittimità di tale estensione è la corte di appello del distretto cui appartiene l'autorità giudiziaria competente *ex* articolo 4 del decreto. Le verifiche da compiere sono quelle già previste in materia di mandato d'arresto e la decisione è adottata dalla corte d'appello secondo i criteri che essa applicherebbe nella procedura passiva di trasferimento.

Nel caso in cui le operazioni di trasferimento richiedano il transito del condannato sul territorio di uno Stato membro diverso da quello dello di esecuzione, il comma 5 prevede che la relativa richiesta sia inoltrata a tale Stato nelle forme e nei termini stabiliti dall'articolo 16 della decisione quadro.

I contatti con le autorità straniere sono, ai fini di cui commi 4 e 5, tenuti tramite il Ministero della giustizia (articolo 20, comma 2 del decreto).



Articolo 8 (Arresto provvisorio)

L'articolo 8 prevede la possibilità per l'autorità giudiziaria italiana di chiedere l'arresto della persona condannata contestualmente all'adozione del provvedimento con cui si trasmette allo Stato estero la sentenza e in attesa che l'autorità competente si pronunci sul riconoscimento. Poiché non è prevista una procedura di inserimento della richiesta di arresto nel "Sistema Informativo Schengen", come invece è previsto nell'art. 29 della legge 22 aprile 2005, n. 69 in materia di mandato d'arresto europeo, la richiesta di arresto può essere formulata solo se è nota la localizzazione della persona condannata nel territorio dello Stato di esecuzione. Per formulare la richiesta non è prevista nessuna particolare procedura: è infatti sufficiente la compilazione del riquadro e) del certificato allegato alla decisione quadro.

Articolo 9 (Competenza)

Il Capo III del decreto disciplina la trasmissione dall'estero, vale a dire la procedura passiva, con cui uno Stato membro dell'Unione europea chiede che una sentenza di condanna emessa in quello Stato sia eseguita in Italia.

L'articolo 9 disciplina la competenza a decidere sul riconoscimento, introducendo al comma 1 una riserva di giurisdizione, che si allinea ad altre disposizioni analoghe in materia di cooperazione giudiziaria internazionale, in particolare all'articolo 730 del codice di procedura penale in tema di riconoscimento delle sentenze penali straniere e all'articolo 5, l. 69/2005 in materia di mandato d'arresto.

Anche i restanti commi sono poi modellati sull'articolo 5 citato, prevedendo regole di competenza legate al luogo dove il condannato ha la residenza, la dimora o il domicilio, nonché regole residuali, quando gli altri criteri non siano utilizzabili o quando si sia proceduto all'arresto provvisorio della persona.

Articolo 10 (Condizioni per il riconoscimento)

L'articolo 10 del decreto legislativo elenca le condizioni necessarie perché la corte d'appello possa pronunciare il provvedimento di riconoscimento della sentenza di condanna emessa dall'autorità giudiziaria straniera.

Il comma 1 specifica che le condizioni di seguito elencate devono esistere congiuntamente anche se, come è detto nei commi successivi, non mancano delle deroghe.

La lettera a) prevede che la persona condannata sia un cittadino italiano;

la lettera b) dispone che la persona condannata, oltre a possedere la cittadinanza italiana, deve avere residenza, dimora o domicilio in Italia oppure deve essere stata espulsa in Italia con lo stesso provvedimento con il quale è stata pronunciata la condanna o con altro provvedimento, giudiziario o amministrativo, pronunciato successivamente;

la lettera c) prevede l'ulteriore condizione che la persona condannata si trovi in Italia o nello Stato che ha emesso la sentenza di condanna;



la lettera d) richiede che la persona condannata abbia prestato il consenso alla trasmissione della sentenza nel nostro Stato; tale condizione, tuttavia, non è assoluta giacché sono fatte salve le eccezioni espressamente previste nel successivo comma 4;

la lettera e) prevede il requisito comunemente noto come “doppia incriminazione”. E’ necessario che il fatto per il quale la persona è condannata costituisca reato anche a norma del nostro ordinamento a prescindere da quelli che, nell’ordinamento straniero, sono gli elementi costitutivi del reato o la denominazione giuridica dello stesso. E’ opportuno evidenziare che la norma fa espressamente salvo quanto disposto nell’articolo successivo relativamente alle fattispecie delittuose per le quali non è richiesta la verifica della c.d. “doppia incriminazione”. Si tratta dei reati espressamente elencati nell’articolo 8 comma 1 della legge 22 aprile 2005, n. 69 in materia di mandato d’arresto europeo;

la lettera f) dispone infine che la durata e la natura della pena irrogata o della misura di sicurezza applicata siano compatibili con la legislazione italiana, salva la possibilità di adattamento prevista nel successivo comma 5.

Il comma 2 contiene una prima deroga al regime delle condizioni contenute nel comma precedente. I requisiti della cittadinanza, della residenza, della dimora o del domicilio nel territorio del nostro Stato non sono richiesti se il Ministro della giustizia ha dato il consenso all’esecuzione in Italia della sentenza di condanna di una sentenza emessa nei confronti di una persona che non sia cittadino italiano. Il consenso deve essere espresso nei tempi e nelle forme indicate nel successivo articolo 12 comma 2. Devono in ogni caso sussistere gli altri requisiti di cui alle precedenti lettere c), d), e) e f) del comma precedente.

Il comma 3 regola l’ipotesi del riconoscimento parziale della sentenza di condanna. Si tratta dei casi nei quali viene riconosciuta la sentenza solo per una o per alcune delle ipotesi di reato per le quali era stata pronunciata dallo Stato straniero (perché, ad esempio, per le altre manca una o più condizioni per il riconoscimento) o per una o alcune delle pene o misure di sicurezza irrogate (perché, ad esempio, le altre sono contrarie ai principi del nostro ordinamento). In questi casi, in osservanza con quanto previsto dalla decisione quadro, la Corte d’appello dovrà informare immediatamente la competente autorità dello Stato di emissione, eventualmente anche per il tramite del Ministero della giustizia, concordando con questa le condizioni per il riconoscimento parziale. Unico limite è che, a seguito del riconoscimento parziale, non sia aumentata la durata della pena rispetto a quella irrogata. Se tra le due autorità non è raggiunto un accordo, la richiesta di trasmissione e il relativo certificato devono intendersi ritirati.

Il comma 4 regola le ipotesi nelle quali si può procedere al riconoscimento della sentenza di condanna anche senza il consenso dell’interessato. Si tratta dei casi nei quali la sentenza di condanna è stata pronunciata dallo Stato estero nei confronti di un cittadino italiano, che ha la residenza, la dimora o il domicilio in Italia ovvero di un cittadino che, pur non vivendo in Italia, qui è stato espulso con lo stesso provvedimento con il quale è stata pronunciata la condanna o con altro provvedimento, giudiziario o amministrativo, successivo.

A queste due ipotesi deve poi aggiungersi quella della sentenza di condanna pronunciata nei confronti di un non cittadino che, per sfuggire alla condanna o al procedimento penale, sia fuggito in Italia o nel nostro territorio abbia fatto rientro.



E' tuttavia importante evidenziare che in questi casi, pur non richiedendosi il consenso della persona interessata, è comunque necessario che sia prestato il consenso al trasferimento in Italia da parte del nostro Ministro della giustizia nei tempi e nelle forme specificate nel successivo articolo 12 comma 2.

Il comma 5, infine, disciplina l'ipotesi dell'adattamento della pena di cui si è fatto cenno nel precedente comma 1, lettera f). Si tratta della possibilità riconosciuta alla corte d'appello di rideterminare la pena irrogata o la misura di sicurezza applicata nella sentenza di condanna dello Stato estero. Il potere discrezionale della corte è tuttavia soggetto ad alcuni limiti: la durata e la natura della pena o della misura di sicurezza non possono essere inferiori a quella prevista dalla legge italiana per i medesimi reati (o per reati simili) e, al contempo, non possono superare la durata o la natura di quella irrogata o applicata nella sentenza di condanna.

E' escluso, infine, che la pena detentiva e la misura di sicurezza privativa della libertà personale possano essere convertite in pena pecuniaria.

Articolo 11 (Deroghe alla doppia punibilità)

Nell'articolo 11, trova eccezione la regola sulla doppia incriminazione dettata nell'articolo 10, comma 1, lettera e).

Com'è noto, il sistema del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie rese nell'Unione europea, finalizzato alla costruzione dello spazio giudiziario europeo, ha implicato il parziale superamento della regola sulla doppia punibilità.

Per alcuni reati di gravità medio-alta, tassativamente elencati, la valutazione sul riconoscimento della decisione straniera prescinde da una verifica sulla corrispondente incriminazione di quel fatto nello Stato richiesto. Il presupposto è che i sistemi penali degli Stati membri siano tendenzialmente omogenei e non vi siano rischi di dare esecuzione straniera a sentenze eccentriche rispetto all'assetto interno di incriminazione. Si tratta di un sistema che la Corte di giustizia ha già giudicato non in contrasto con i principi di eguaglianza e non discriminazione a proposito del mandato d'arresto (Corte giust. 3 maggio 2007, causa C-303/05).

In linea con quanto previsto dall'articolo 7, paragrafo 1 della decisione quadro, l'articolo 11 pone tuttavia un limite. Per poter prescindere dalla doppia incriminazione, è necessario non solo che il reato per il quale la sentenza è stata emessa rientri nella lista, ma anche che tale reato sia punito nello Stato di emissione con una pena non troppo bassa (il massimo edittale non deve essere inferiore a tre anni). Si vuole così evitare che gli eventuali discostamenti della legge interna dello Stato di emissione, rispetto alla valutazione presuntiva di gravità compiuta dalla decisione quadro, portino all'esecuzione in altro Stato di una sentenza di condanna a pena non elevata.

La deroga alla doppia incriminazione è modellata sulla falsariga dell'articolo 8 della legge 22 aprile 2005, n. 69 sul mandato d'arresto.



Articolo 12 (Procedimento)

L'articolo 12 regola il procedimento per giungere al riconoscimento e alla conseguente esecuzione in Italia di una sentenza di condanna pronunciata da un altro Stato membro dell'Unione europea.

Generalmente il procedimento ha inizio con una richiesta formulata dall'autorità competente dello Stato di emissione e trasmessa al nostro Ministero della giustizia. Per queste ipotesi il comma 1 indica il Ministero della giustizia quale autorità competente a ricevere la sentenza di condanna corredata dal certificato di cui all'allegato I alla decisione quadro. Ricevuta la sentenza, lo stesso Ministero deve provvedere a trasmetterla, senza ritardo, alla corte d'appello individuata come competente ai sensi dell'articolo 9. Non è richiesto che la sentenza di condanna sia tradotta in lingua italiana (purché lo sia il certificato) a meno che non sia la stessa corte d'appello a richiederlo, come previsto nel comma 3.

E' tuttavia possibile che la procedura per l'esecuzione in Italia della sentenza di condanna abbia inizio per iniziativa del nostro Stato. In tal caso occorre che sia il Ministro della giustizia a formulare la richiesta di trasmissione allo Stato di emissione allorquando ricorrano le condizioni di cui all'articolo 10.

Il comma 2 prevede l'ipotesi della trasmissione dall'estero di una sentenza di condanna pronunciata nei confronti di un soggetto non cittadino italiano.

In tali casi, poiché a norma dell'articolo 4 paragrafo 1 lettera c) della decisione quadro occorre che sia prestato il consenso da parte dell'autorità competente dello Stato di esecuzione, si è ritenuto di attribuire il potere di esprimere tale consenso direttamente al Ministro della giustizia, che dovrà provvedervi con un proprio decreto. Ciò in considerazione del fatto che si tratta di una valutazione con chiare implicazioni anche di natura politica. E' evidente che, generalmente, il consenso sarà richiesto dallo Stato di emissione prima ancora di trasmettere la sentenza di condanna e il certificato, per evitare di iniziare inutilmente la procedura di riconoscimento.

Il comma 3 prevede che, nel caso in cui il certificato sia incompleto, manifestamente difforme rispetto alla sentenza o comunque il suo contenuto sia inidoneo a consentire la decisione sul riconoscimento, la corte d'appello possa chiedere, anche tramite il Ministero della giustizia, la trasmissione di un nuovo certificato o della sentenza tradotta o di parti essenziali della stessa. La corte deve in tal caso, conformemente a quanto previsto nell'articolo 9, paragrafo 1, lettera a) della decisione quadro, fissare un termine ragionevole per il completamento del certificato o della documentazione.

Il comma 4 regola l'ipotesi che lo Stato di emissione, in attesa che la corte d'appello si pronunci sulla richiesta di riconoscimento, formuli richiesta di arresto della persona condannata.

Nonostante che il testo della decisione quadro preveda, all'articolo 14, una generica facoltà dello Stato di emissione di richiedere l'arresto della persona condannata in attesa che venga riconosciuta la sentenza di condanna, col presente decreto si è scelto – in linea con la legge-delega – di darne attuazione nella forma più ampia possibile prevedendo che l'arresto possa essere compiuto non solo in esecuzione di una misura cautelare disposta dalla corte d'appello ai sensi



dell'articolo 14, ma consentendo alla polizia giudiziaria di compierlo di iniziativa nei modi indicati nell'articolo 15.

Lo schema è sostanzialmente quello previsto nell'articolo 716 del codice di procedura penale in materia di estradizione, dove appunto si riconosce allo Stato straniero la facoltà di formulare domanda di arresto provvisorio in attesa che il procedimento di estradizione abbia inizio. La differenza è che qui l'arresto non è finalizzato alla consegna dell'arrestato ma all'esecuzione in Italia di una sentenza di condanna straniera.

Il potere di arresto di iniziativa riconosciuto da questa norma alla polizia giudiziaria costituisce una valvola di sicurezza del sistema soprattutto per i casi nei quali l'esecuzione dell'arresto sia urgente e indifferibile e non possa essere posticipata al momento dell'esecuzione della misura cautelare adottata dalla corte d'appello, a séguito della procedura di cui al successivo articolo 14.

Non essendo prevista dalla decisione quadro una procedura di inserimento della richiesta di arresto in una banca dati, come invece accade per il mandato d'arresto europeo dove opera il "Sistema Informativo *Schengen*", la necessità di far conoscere agli organi di polizia che è stata formulata una richiesta di arresto nei confronti della persona condannata, è qui soddisfatta prevedendo che il Ministero della giustizia dia comunicazione della richiesta al servizio per la cooperazione internazionale di polizia che deve provvedere alla conseguente diffusione delle ricerche. La comunicazione è accompagnata dalla documentazione inviata dallo Stato di emissione, sulla base della quale l'autorità di polizia potrà verificare il ricorrere delle condizioni per l'arresto.

Il comma 5 dispone che il procedimento davanti alla corte d'appello segue le forme del procedimento in camera di consiglio di cui all'articolo 127 del codice di procedura penale. Il collegio, prima di decidere sull'esistenza delle condizioni per procedere al riconoscimento, deve acquisire il della persona condannata dove richiesto e non già precedentemente espresso. Deve altresì sentire il parere del procuratore generale e del difensore.

Il richiamo all'art. 702 del codice di procedura penale è finalizzato a consentire allo Stato di emissione di partecipare al giudizio davanti alla corte d'appello facendosi rappresentare da un avvocato abilitato al patrocinio davanti all'autorità giudiziaria italiana.

Il comma 6 prevede che la decisione di riconoscimento deve essere emessa entro il termine di sessanta giorni dalla data in cui la corte d'appello riceve la sentenza di condanna. Il termine è derogabile di ulteriori trenta giorni allorquando ragioni eccezionali ne impediscono l'osservanza. In tal caso occorre informare lo Stato di emissione anche per il tramite del Ministero della giustizia.

La scelta del termine generale di sessanta giorni (prorogabile di ulteriori trenta giorni in presenza di ragioni eccezionali), si spiega per diverse ragioni. In primo luogo occorre osservare il disposto della decisione quadro, il cui articolo 12 prevede che l'autorità competente dello Stato di esecuzione decida sul riconoscimento della sentenza quanto prima e comunque non oltre novanta giorni dal momento del ricevimento della richiesta. Nello stesso tempo appare opportuno assicurare un regime di uniformità con il procedimento del mandato d'arresto europeo che, all'art. 17 della legge 22 aprile 2005, n. 69, prevede un termine analogo.



Il comma 7 prevede che della sentenza sia data lettura la termine della camera di consiglio e che la lettura è equipollente alla notificazione.

Le parti hanno diritto ad ottenere copia della sentenza.

Il comma 8 dispone che se la corte d'appello pronuncia una sentenza di riconoscimento della sentenza straniera questa è trasmessa al procuratore generale per l'esecuzione secondo le regole generali contenute negli articoli 655 e seguenti del codice di procedura penale.

Il comma 9 prevede che se, invece, la decisione è contraria al riconoscimento della sentenza, la corte d'appello procede alla revoca delle misure cautelari eventualmente applicate ai sensi dei successivi articoli 14 o 15 di questo decreto legislativo.

Il comma 10 consente alle parti di formulare ricorso per cassazione contro la sentenza pronunciata dalla corte d'appello. La procedura che disciplina il ricorso è quella contenuta nell'articolo 22 della legge 22 aprile 2005, n. 69 a cui la norma fa espresso rinvio.

Il comma 11, infine, disciplina la fase conclusiva del procedimento, quella successiva al momento in cui la sentenza pronunciata dalla corte d'appello è divenuta irrevocabile. In virtù del richiamo fatto, nel comma precedente, all'articolo 22 della legge 22 aprile 2005, n. 69, la sentenza diventa irrevocabile trascorso il termine di dieci giorni dalla conoscenza legale della stessa. L'irrevocabilità della sentenza deve essere comunicata al Ministero della giustizia che, a sua volta, provvede ad informare l'autorità competente dello Stato di emissione e il Servizio per la cooperazione internazionale di polizia perché, ove necessario, cominci ad attivarsi per il trasferimento in Italia della persona condannata o comunque aggiorni le proprie banche dati.

Se invece la corte d'appello ha pronunciato un provvedimento in cui è attribuita la competenza all'esecuzione della sentenza di condanna ad un altro Stato membro dell'Unione europea, ragioni di economia e di celerità consigliano che sia la stessa corte d'appello, eventualmente per il tramite del Ministero della giustizia, a trasmettere allo Stato membro ritenuto competente l'intera documentazione per l'esecuzione della sentenza in tale Stato.

Articolo 13 (Motivi di rifiuto del riconoscimento)

L'articolo 13 dà attuazione all'articolo 9 della decisione quadro, recependo tutti i motivi di rifiuto di riconoscimento ed esecuzione della pena ivi contemplati.

Il principio del mutuo riconoscimento incontra infatti dei limiti, che sono legati sia alle specificità del singolo strumento normativo in cui esso si incarna, sia alle prerogative legislative e di sovranità proprie dello Stato di esecuzione.

I motivi di rifiuto di cui all'articolo 13 rispondono all'una o all'altra esigenza.

Appartengono alla prima categoria i motivi di rifiuto di cui al comma 1, lettere a) e b), in cui è la mancanza dei requisiti fondamentali previsti dalla decisione quadro a rendere impossibile l'esecuzione in Italia.

I motivi di cui alle lettere c), d), e), f), g), h) i), m) attengono alla impossibilità per l'autorità giudiziaria italiana di dare esecuzione a una sentenza straniera quando ricorrono condizioni che impedirebbero l'esecuzione anche di



una sentenza emessa in Italia o che rendono obiettivamente sconsigliabile operare il trasferimento di una persona dall'estero per una reclusione troppo breve.

I motivi di cui alle lettere l) ed n) attengono invece alle prerogative di sovranità dello Stato legate all'esercizio dell'azione penale interna.

I commi 2 e 3 completano la disciplina, rispettivamente regolando le modalità di consultazione necessarie a emettere la decisione di rifiuto e l'estensione della medesima disciplina alle misure di sicurezza.

Articolo 14 (Misure coercitive)

L'articolo 14 regola la procedura per l'applicazione delle misure cautelari. Si tratta di una procedura alternativa a quella contenuta nell'articolo successivo che, invece, inizia con l'arresto della persona condannata da parte della polizia giudiziaria, ma può altrettanto concludersi, a conclusione dell'udienza di convalida, con l'applicazione di una misura cautelare. Presupposto comune alle due procedure è, tuttavia, che sia stata formulata dall'autorità competente dello Stato di emissione la richiesta di arresto mediante la compilazione dell'apposito spazio contenuto nel certificato allegato alla decisione quadro.

Il comma 1 riconosce alla corte d'appello, su domanda del procuratore generale, il potere di disporre con ordinanza una misura cautelare personale nei confronti della persona condannata che si trovi nel territorio del nostro Stato. Presupposto generale per l'adozione della misura è il pericolo che la persona interessata al procedimento di trasferimento, in attesa che la stessa corte si pronunci sul riconoscimento della sentenza, possa darsi alla fuga. L'ordinanza della corte d'appello è nulla se non sufficientemente motivata.

Il comma 2, per disciplinare le modalità applicative di queste misure, fa un rinvio alla disciplina generale della materia delle misure cautelari personali contenuta nel titolo I, libro IV del codice di procedura penale. Sono tuttavia previste tre eccezioni: non si applicano infatti gli articoli 273, 274 comma 1 lettere a) e c) e l'articolo 280 del codice di procedura penale.

Le deroghe si spiegano per differenti ragioni. In primo luogo deve evidenziarsi che il principio del mutuo riconoscimento delle sentenze di condanna pronunciate nello spazio giudiziario comune europeo impedisce la verifica della sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza della persona che è stata condannata in via definitiva dall'autorità di un altro Stato membro.

In ordine alle esigenze cautelari, come detto, l'emissione di una misura può essere giustificata esclusivamente in ragione del fatto che la persona condannata possa darsi alla fuga in attesa che si concluda il procedimento per il riconoscimento della sentenza straniera e non invece per le esigenze probatorie (trattandosi di sentenze definitive) o per il pericolo di reiterazione che postula un giudizio prognostico che l'autorità giudiziaria italiana è impossibilitata a compiere.

Il fatto che si tratti di sentenze definitive pronunciate in ordinamenti diversi da quello italiano, che possono quindi prevedere dei limiti edittali differenti, giustifica la deroga al regime dei limiti di pena contenuta nell'articolo 280.

Il comma 3 prevede i casi nei quali alla corte d'appello è preclusa la possibilità di emettere una misura cautelare; si tratta dei casi nei quali vi siano



ragioni per ritenere la presenza di cause ostative al riconoscimento della sentenza di condanna. Le cause sono quelle elencate nell'articolo 13 come motivo di rifiuto del riconoscimento.

Il comma 4 regola l'attività conseguente all'esecuzione della misura cautelare. La disciplina generale è ripresa dall'articolo 717 del codice di procedura penale a cui la norma fa espresso richiamo. Entro cinque giorni dall'esecuzione della misura il presidente della corte d'appello, o il magistrato delegato, deve sentire la persona condannata informandola della richiesta avanzata dallo Stato di emissione di eseguire la sentenza in Italia. Il giudice, a meno che non ricorra una delle ipotesi previste dall'articolo 10 comma 4, deve altresì chiedere alla persona condannata se acconsente all'esecuzione in Italia della sentenza pronunciata a suo carico.

Il comma 5 prevede la revoca della misura cautelare qualora siano decorsi i termini previsti dall'articolo 12 comma 6 senza che si sia provveduto in ordine alla richiesta di riconoscimento. La revoca della misura è altresì disposta nel caso in cui nel termine di tre mesi non sia stato deciso il ricorso in cassazione contro la medesima sentenza di riconoscimento.

Il comma 6 dispone che la revoca o la sostituzione della misura cautelare avviene nelle forme della camera di consiglio ai sensi dell'articolo 127 del codice di procedura penale.

Il comma 7, al fine di permettere l'esercizio del gravame, prevede che copia dei provvedimenti emessi dalla corte d'appello in materia di misure cautelari siano comunicati al procuratore generale e notificati all'interessato e al suo difensore. Nell'ipotesi in cui la persona sottoposta alla misura sia straniera, copia del provvedimento deve essere trasmessa anche alla sua autorità consolare.

Il comma 8 prevede che, contestualmente alla decisione con la quale si provvede in ordine alla richiesta di misura cautelare, il presidente della corte d'appello o il giudice da lui delegato, con decreto fissa l'udienza per la decisione sulla richiesta di riconoscimento della sentenza e dispone il deposito della documentazione ricevuta dallo Stato di emissione. L'udienza deve essere fissata entro il termine di venti giorni dalla data in cui perviene la richiesta alla sua cancelleria.

Il comma 9 dispone infine che il decreto con cui è fissata l'udienza sia comunicato al procuratore generale, alla persona condannata e al suo difensore almeno otto giorni prima della stessa in modo che ciascuna parte possa tempestivamente esserne a conoscenza.

Articolo 15 (Arresto)

L'articolo 15 completa le previsioni contenute nell'articolo 14, consentendo che, nei casi urgenti, l'arresto provvisorio della persona condannata, chiesto dallo Stato di emissione per assicurare che essa resti sul territorio dello Stato in attesa del riconoscimento, sia eseguito dalla polizia giudiziaria.

Tale norma ha la medesima finalità di altre analoghe previsioni contenute nelle norme che regolano la cooperazione giudiziaria internazionale (v. ad es. l'art. 12, l. 69/2005 e art. 716 c.p.p.): è volta cioè a evitare che l'efficacia della



cooperazione e dei relativi strumenti venga vanificata dai ritardi conseguenti all'avvio delle procedure di adozione di misure cautelari.

Naturalmente, la norma è anche costruita sulla falsariga di quelle disposizioni e prevede un rigoroso procedimento di convalida dell'arresto operato dalla polizia giudiziaria.

Pertanto, l'arrestato deve essere entro ventiquattr'ore messo a disposizione del presidente della corte d'appello e deve essere da questi, o da un'autorità giudiziaria delegata, interrogato nelle quarantott'ore successive. Se non deve liberarlo per errore di persona o per mancanza dei presupposti di legge, il presidente della corte convalida l'arresto e provvede se del caso all'applicazione di misure coercitive ai sensi dell'articolo 14, con conseguente innesco della procedura di riconoscimento regolata dall'articolo 12.

Di tutte le misure adottate deve essere informato il Ministero della giustizia, cui compete la corrispondenza con l'autorità dello Stato di emissione che ha fatto richiesta di arresto.

Articolo 16 (Esecuzione conseguente al riconoscimento)

L'articolo 16 del decreto legislativo regola le conseguenze che derivano dalla pronuncia del provvedimento di riconoscimento divenuto definitivo.

Il comma 1 stabilisce il principio in base al quale, una volta riconosciuta dall'autorità giudiziaria italiana, la sentenza straniera è equiparata a tutta gli effetti a quella italiana. Si applicano dunque tutte le disposizioni che regolano l'esecuzione della pena nonché le cause di estinzione del reato (amnistia) o della pena (indulto e grazia). Nella determinazione del residuo di pena da scontare si deve tenere conto di quella presofferta nello Stato di emissione.

Il comma 2 stabilisce la regola di competenza secondo cui è il procuratore generale presso la corte d'appello che ha provveduto a riconoscere la sentenza di condanna straniera che deve provvedere all'esecuzione della stessa.

Il comma 3 disciplina l'ipotesi in cui la persona condannata, concluso favorevolmente il procedimento di riconoscimento, si trovi, libera o detenuta, nel territorio dello Stato di emissione. In tal caso il Ministero della giustizia, tramite il Servizio per la cooperazione internazionale di polizia, deve accordarsi con l'autorità competente dello Stato di emissione per il trasferimento in Italia della persona condannata.

Il comma 4 contiene una disposizione che rappresenta un evidente conseguenza di quanto disposto nel comma 1, secondo il quale la sentenza straniera riconosciuta deve essere equiparata, a tutti gli effetti, alla sentenza italiana. Da qui la necessità di informare preventivamente lo Stato di emissione che ne ha fatto richiesta dei principi generali che regolano l'esecuzione della pena nel nostro Stato e, in particolare, degli istituti della liberazione anticipata, della liberazione condizionale e dell'indulto. Evidentemente si tratta di una disposizione diretta ad evitare che, in seguito all'applicazione, possano essere sollevate contestazioni dallo Stato di emissione.

Il principio generale che si ricava dagli articoli 9, paragrafo 3 e 13, della decisione quadro è dunque che lo scambio di informazioni tra Stati deve avvenire prima che si sia provveduto al riconoscimento e, in particolare, prima che sia



iniziata l'esecuzione della sentenza nello Stato di esecuzione. Una volta però che l'esecuzione ha avuto inizio il certificato non può più essere ritirato e, quindi, la pena va eseguita nello Stato di esecuzione.

L'ultimo comma dell'articolo 16 contiene, infine, una clausola di equiparazione delle disposizioni previste per le pene alle misure di sicurezza restrittive prevedendo, appunto, l'applicabilità ad esse delle norme di questo articolo in quanto compatibili.

Articolo 17 (Provvedimenti adottati dallo Stato di emissione)

L'articolo 17 dà attuazione agli articoli 19, paragrafo 2, e 20 della decisione quadro.

Mentre l'esecuzione è regolata dalla legge dello Stato di esecuzione, le vicende inerenti al titolo esecutivo restano regolate dalla legge dello Stato di emissione.

L'articolo 17 disciplina dunque le conseguenze delle misure adottate nello Stato di emissione che incidono sulla esecutività della pena. Non appena informata tramite il Ministero della giustizia o direttamente, l'autorità giudiziaria competente per l'esecuzione ai sensi dell'articolo 19 pone fine all'esecuzione e dispone la liberazione della persona, se non detenuta per altra causa.

Per quanto riguarda la revisione della sentenza di condanna, si tratta di uno strumento che rientra tra le misure incidenti sull'esecutività. Il comma 2 dell'articolo 17 si limita a riprodurre il paragrafo 2 dell'articolo 19 della decisione quadro, vietando alle autorità dello Stato di esecuzione di procedervi.

Articolo 18 (Principio di specialità)

L'articolo 18 recepisce l'articolo 18 della decisione quadro, incentrato sul principio di specialità.

Il comma 1 enuncia il principio generale, ampiamente riconosciuto nelle convenzioni sulla cooperazione giudiziaria internazionale in materia estradizionale, in base al quale la persona trasferita per l'esecuzione di una specifica sentenza di condanna non può essere perseguita, condannata o altrimenti privata della libertà personale per un reato commesso anteriormente al suo trasferimento, diverso da quello che è all'origine del trasferimento medesimo.

L'obiettivo è quello di evitare la strumentalizzazione della cooperazione internazionale, attraverso l'uso dei mezzi cooperativi per fini diversi da quelli dichiarati allo Stato che ha cooperato nella consegna della persona.

Il principio soffre tuttavia alcune eccezioni, elencate nel comma 2 dell'articolo 18, eccezioni essenzialmente fondate sull'assenza di pericolo di tale strumentalizzazione. Se il perseguimento o la condanna non consentono di giungere a una limitazione della libertà personale o se l'estensione ad altri reati è (anche implicitamente) consentita dalla persona trasferita, il rischio di un procedimento persecutorio si attenua o scompare.

Di particolare rilievo è l'eccezione contemplata dalla lettera g) del comma 2, Poiché il trasferimento della persona è avvenuto a seguito della decisione dello



Stato di emissione, anche il consenso di quest'ultimo all'estensione permette di derogare al principio di specialità. La corrispondenza relativa alla richiesta e all'ottenimento del consenso dello stato di emissione avviene tramite il Ministero della giustizia.

Dal punto di vista testuale, si è scelto di uniformare il testo dell'articolo 18 all'articolo 26 della legge n. 69/2005, che disciplina il principio di specialità nel mandato d'arresto, pur nella consapevolezza delle questioni interpretative sorte intorno alla portata del principio di specialità in quella disposizione e in altre consimili.

Tale scelta trae origine dal fatto che, in relazione al principio di specialità quale disciplinato negli strumenti dell'Unione europea fondati sul mutuo riconoscimento, i dubbi interpretativi sono stati sciolti, con interpretazione vincolante per tutti gli organi anche giudiziari degli Stati membri, dalla sentenza della Corte di giustizia 1° dicembre 2008, causa C-388/08. La sentenza è stata resa a proposito dell'articolo 27, n. 3, lett. c), della decisione quadro sul mandato d'arresto, il cui testo è identico all'articolo 18 della decisione quadro di cui al presente decreto.

Il principio enunciato è che l'art. 27, paragrafo 3, della decisione quadro 2002/584/Gai, relativa al mandato d'arresto europeo, deve essere interpretato nel senso che la persona consegnata può essere incriminata e condannata per un «reato diverso» da quello che ha determinato la consegna, a condizione che nessuna misura restrittiva della libertà venga applicata durante la fase di esercizio dell'azione penale per tale reato o di giudizio sul medesimo.

Tale interpretazione, tra l'altro conforme al dato letterale dell'articolo 731 del codice di procedura penale, è suscettibile di estendersi a tutte le norme nazionali che recepiscono il principio di specialità elaborato negli strumenti di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea, tra cui quello oggetto del presente decreto.

Articolo 19 (Transito)

L'articolo 19 regola l'ipotesi del transito della persona condannata nel territorio del nostro Stato nel corso del procedimento per il trasferimento dell'esecuzione di una sentenza di condanna tra altri due Stati membri dell'Unione europea. All'Italia è rivolta istanza da parte dell'autorità dello Stato di emissione di consentire il transito della persona condannata sul nostro territorio al solo fine di essere trasferita nel territorio dello Stato di esecuzione.

Disposizioni pressoché analoghe le ritroviamo nell'articolo 712 del codice di procedura penale relativamente alla procedura di estradizione e nell'articolo 27 della legge 22 aprile 2005, n. 69 per quel che riguarda la procedura di mandato d'arresto europeo.

Il comma 1 prevede che la richiesta di transito deve essere trasmessa al Ministero della giustizia corredata dal certificato redatto nella lingua dello Stato di esecuzione o in altra lingua ufficiale dell'Unione europea. Tuttavia, ove occorra, il Ministero della giustizia può formulare la richiesta di traduzione in lingua italiana.

Il comma 2, nel rispetto del principio di specialità, impone al nostro Stato di informare l'autorità dello Stato di emissione nell'ipotesi in cui deve eseguire nei confronti della stessa persona condannata una propria sentenza di condanna o un



qualunque provvedimento restrittivo per reati commessi o condanne pronunciate prima che la richiesta di transito sia stata formulata. Si tratta, evidentemente, di una disposizione prevista a garanzia della persona condannata che impedisce che la stessa, autorizzata a "transitare" in Italia, possa essere ristretta per fatti per i quali vi è la giurisdizione italiana.

Il comma 3 prevede che sulla richiesta di transito decida il Ministro della giustizia entro sette giorni dal ricevimento della stessa o dalla trasmissione del certificato tradotto in lingua italiana, là dove richiesto ai sensi del comma 1.

Il comma 4, infine, in virtù del limite imposto dall'art. 13 della Costituzione, dispone che la persona condannata possa essere trattenuta sul nostro territorio il tempo strettamente necessario al transito e comunque non oltre le quarantotto ore dal momento del suo ingresso nel territorio dello Stato.

Articolo 20 (Informazioni)

L'articolo 20 apre il capo IV del decreto legislativo, contenente disposizioni comuni sia al procedimento di trasmissione all'estero che al procedimento di trasmissione dall'estero.

Il comma 1, nel rispetto degli obblighi contenuti nella decisione quadro, contiene il lungo elenco di informazioni dovute dal nostro Ministero della giustizia all'autorità competente dello Stato di emissione.

Si prevede l'obbligo di comunicare all'autorità competente dello Stato di emissione, con qualsiasi mezzo che lasci una traccia scritta (quindi per posta ordinaria, elettronica, fax, fonogramma etc.) i seguenti fatti:

lettera a), la trasmissione della sentenza di condanna e del certificato alla nostra autorità giudiziaria competente perché dia inizio al procedimento per il riconoscimento della loro sentenza e per la successiva esecuzione in Italia della sentenza;

lettera b), l'impossibilità di eseguire la sentenza di condanna a causa della irreperibilità della persona condannata;

lettera c), la decisione definitiva con cui la corte d'appello ha riconosciuto la sentenza di condanna e quindi la possibilità di iniziare l'esecuzione della stessa in Italia eventualmente previo trasferimento della persona condannata;

lettera d), la decisione della corte d'appello di adattare la pena o la misura di sicurezza irrogata dallo Stato di emissione là dove la tipologia o la durata siano incompatibili con il nostro ordinamento come previsto dall'articolo 10 comma 5;

lettera e), la decisione della corte d'appello, prevista dall'articolo 9 comma 11, di trasmettere la sentenza di condanna e il certificato ad altro Stato membro ritenuto competente per l'esecuzione;

lettera f), la decisione motivata della corte d'appello di non riconoscere la sentenza di condanna per uno o più tra i motivi di rifiuto elencati nell'articolo 13;

lettera g), l'eventuale misura coercitiva applicata dall'autorità giudiziaria ai sensi degli articoli 14 o 15;

lettera h), il provvedimento di amnistia, indulto o grazia pronunciato dall'autorità italiana che impedisce l'esecuzione della pena in Italia come previsto nell'articolo 16 comma 1;



lettera i), la richiesta dell'autorità giudiziaria italiana di ottenere dall'autorità competente dello Stato di emissione il consenso per poter dare inizio a un nuovo procedimento penale o per privare la persona condannata della libertà personale per un reato commesso anteriormente al trasferimento nel territorio italiano in ragione del principio di specialità di cui all'articolo 18 comma 3;

lettera l), le date di inizio e di fine del periodo di libertà condizionale se è stato richiesto dallo Stato di emissione;

lettera m), l'eventuale evasione della persona condannata;

lettera n), l'avvenuta scarcerazione della persona condannata per aver egli completato l'esecuzione della pena.

Il comma 2 contiene una disposizione speculare, ma inversa, a quella prevista nella lettera i). Regola, infatti, l'operatività del principio di specialità nel caso in cui sia lo Stato estero a richiedere all'Italia il consenso ad iniziare un procedimento penale o a privare la persona condannata della libertà personale per un reato commesso anteriormente al trasferimento nel suo territorio.

In questo caso, previsto dall'articolo 7 comma 4, è ugualmente assegnato al Ministero della giustizia il compito di curare la corrispondenza con lo Stato di esecuzione perché sia prestato il consenso dalla nostra corte d'appello.

Il comma 2 richiama inoltre il ruolo del Ministero nella corrispondenza relativa alle richieste di transito in fase attiva e alle comunicazioni dello Stato di emissione in ordine alle cause di cessazione di esecutività della pena.

Articolo 21 (Spese)

L'articolo 21 dà applicazione all'articolo 24 della decisione quadro, prevedendo che lo Stato italiano sia chiamato a sostenere soltanto le spese di esecuzione, dopo che il trasferimento in Italia della persona condannata all'estero è avvenuto, e le spese sostenute sul territorio dello Stato in vista e in funzione del trasferimento attivo all'estero.

Tale disposizione si coordina strettamente con le disposizioni finanziarie dell'art. 23, escludendo che il provvedimento determini nuovi aggravii per le finanze pubbliche.

Articolo 22 (Obblighi internazionali)

L'articolo 22 fa salvi gli accordi internazionali stipulati dal nostro Stato con Paesi terzi in materia di trasferimento di persone condannate. Deve evidenziarsi che si tratta, evidentemente, dei soli accordi siglati dall'Italia con Paesi estranei all'Unione europea poiché, per questi ultimi, trova invece applicazione il regime transitorio contenuto all'interno dell'articolo 25 del decreto legislativo.

Articolo 23 (Disposizioni finanziarie)

L'articolo 23 contiene la clausola di copertura finanziaria, per la quale si fa rinvio alla relazione tecnica.



Articolo 24 (Norme applicabili)

L'articolo 24, comma 1, estende l'applicazione della procedura disciplinata da questo decreto legislativo alle ipotesi previste dagli articoli 18 comma 1, lettera r) e 19, comma 1, lettera c) della legge 22 aprile 2005, n. 69. Si tratta delle due ipotesi nelle quali la procedura di mandato d'arresto europeo riguarda un cittadino italiano che dovrebbe essere consegnato ad un altro Stato membro per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza e dell'ipotesi di mandato d'arresto emesso a soli fini processuali ossia per l'esercizio dell'azione penale nei confronti di un nostro cittadino o di un residente nel territorio del nostro Stato. Nel primo caso è consentito alla corte d'appello di rifiutare la consegna purché disponga che la pena o la misura di sicurezza sia eseguita in Italia, nel secondo di condizionare la consegna alla condizione che la persona, una volta processata e, eventualmente, condannata, sia rinvia in Italia per l'esecuzione della pena o della misura di sicurezza.

In entrambi i casi dovrà applicarsi la procedura prevista dal presente decreto: viene così a colmarsi un vuoto normativo visto che, nella legge sul mandato d'arresto europeo, non veniva regolata la procedura di riconoscimento e adattamento della sentenza straniera nel nostro ordinamento.

Il comma 2 contiene una disposizione di carattere residuale prevedendo che, per tutto ciò che non è espressamente regolato dal presente decreto legislativo, trova applicazione la disciplina generale contenuta nel codice di procedura penale e nelle leggi complementari purché compatibili con la procedura di trasferimento regolata dal presente decreto.

Il comma 3 esclude espressamente l'applicazione delle norme sulla sospensione dei termini processuali nel periodo feriale previste dalla legge 7 ottobre 1969, n. 742, e successive modificazioni, alla procedura regolata nel presente decreto legislativo.

Una disposizione di contenuto analogo la ritroviamo anche nella disciplina del mandato d'arresto europeo di cui alla legge 22 aprile 2005, n. 69 e trova evidentemente la sua ragione nella necessità che la procedura di trasferimento, potendo anche comportare il restringimento *in vinculis* della persona condannata, non venga sospesa nel periodo feriale.

Articolo 25 (Disposizioni transitorie)

Le disposizioni transitorie dell'articolo 25 regolano la fase di prima applicazione della normativa, che, intervenendo in materia di cooperazione giudiziaria internazionale, deve necessariamente tener conto delle legislazioni di implementazione degli altri Stati UE.

Al comma 1 è così dettata la regola generale, per la quale la data di operatività del meccanismo di mutuo riconoscimento è quella del 5 dicembre 2011. I provvedimenti di trasmissione all'estero possono essere emessi dopo tale data e le richieste di riconoscimento dall'estero possono essere ricevute se formulate dopo la medesima data.



In linea di massima, e conformemente a quanto previsto dall'articolo 28, paragrafo 1 della decisione quadro, il trasferimento da e per l'estero prescinde pertanto dalla data di irrevocabilità della sentenza di condanna, potendo operare anche rispetto a sentenze divenute definitive prima del 5 dicembre 2011.

Qualora tuttavia uno Stato si sia avvalso della facoltà riconosciuta dall'articolo 28, paragrafo 2, della decisione quadro e abbia fatto apposita dichiarazione, la trasmissione da e verso quello Stato potrà avvenire solo rispetto a sentenze di condanna divenute irrevocabili dopo il 5 dicembre 2011 (comma 2). L'eccezione opera nei confronti di quello Stato anche qualora l'Italia non abbia fatto una corrispondente dichiarazione.

Il comma 3 dell'articolo 25 prevede che la disciplina del decreto legislativo, in quanto attuativo della decisione quadro, si sostituisca a quella dettata da accordi bilaterali conclusi dall'Italia con altri Stati membri dell'Unione europea.

Il comma 4 dà infine attuazione all'articolo 6, paragrafo 5, della decisione quadro, nella parte in cui riserva alla Polonia un regime speciale per il trasferimento dei cittadini polacchi.



RELAZIONE TECNICA

Il presente decreto legislativo ha per oggetto l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nei Paesi aderenti all'Unione Europea.

Nello specifico, la relativa relazione tecnica è volta a determinare la quantificazione delle spese connesse al trasferimento delle persone condannate nello Stato di esecuzione al quale è trasmessa la sentenza di condanna ai fini del suo riconoscimento e successiva esecuzione.

Per poter procedere alla quantificazione degli oneri, sono stati presi in esame i dati forniti dalla Amministrazione Penitenziaria, aggiornati alla data del 28 febbraio 2010, distinguendo tra soggetti stranieri comunitari condannati ad una pena superiore ai 3 anni di reclusione (il cui numero è pari a 972 unità), detenuti negli istituti di pena per adulti italiani, e soggetti stranieri comunitari condannati ad una pena minore ai 3 anni di reclusione (il cui numero è pari a 901 unità), anch'essi detenuti negli istituti di pena per adulti italiani.

Prendendo, quindi, in considerazione il primo dato numerico di 972 soggetti stranieri comunitari (pena > 3 anni) si è proceduto al seguente calcolo con abbattimento percentuale a seconda della presenza di ipotesi che possono prestarsi ad influenzare il dato oggettivo. A tal riguardo, sono state prese in esame alcune motivazioni che, possono diminuire il numero degli ammessi al trasferimento :

- 1) Pena detentiva residua inferiore a 6 mesi;
- 2) Non prestano il consenso,
- 3) Procedura di riconoscimento che non va a buon fine.

Ciò posto, si avrà il seguente calcolo:

$972 \text{ detenuti } (> 3) - 30 \% \text{ (pena detentiva residua inferiore a 6 mesi)} = 292;$

$972 - 292 = 680 \text{ detenuti};$

Considerato che di 680 detenuti il 50 % non presta il consenso, avremo:

$680 \text{ detenuti} - 50 \% = 340 \text{ detenuti};$



Abbattendo di una percentuale pari al 10 % il numero così ottenuto (340 detenuti), per procedura di riconoscimento sentenza che non va a buon fine, avremo:

$$340 \text{ detenuti} - 10 \% = 34; 340 - 34 = \mathbf{306 \text{ detenuti trasferibili.}}$$

Lo stesso calcolo è stato svolto relativamente ai detenuti con pena inflitta inferiore a 3 anni ma per reati che prevedono una pena detentiva superiore a 3 anni di reclusione.

$$901 \text{ detenuti (da 0 a 3 anni)} - 60 \% (\text{pena detentiva residua inferiore a 6 mesi}) = 541;$$

$$901 - 541 = 360 \text{ detenuti};$$

Considerato che di 360 detenuti il 50 % non presta il consenso, avremo:

$$360 \text{ detenuti} - 50 \% = 180;$$

Abbattendo di una percentuale pari al 10 % il numero così ottenuto (180 detenuti), per procedura di riconoscimento sentenza che non va a buon fine, avremo:

$$180 \text{ detenuti} - 10 \% = 18; 180 - 18 = \mathbf{162 \text{ detenuti trasferibili.}}$$

Totale detenuti trasferibili: 468.

Considerate, altresì, le attività burocratiche istruttorie relative alla verifica delle condizioni di emissione dell'ordine di esecuzione (art. 5), di quelle relative al procedimento (art. 6) nonché alle attività inerenti al trasferimento delle persone condannate (art. 7), possiamo stimare che i detenuti trasferiti annualmente potranno essere nell'ordine delle **50 unità**.

Ciò posto, considerato che il costo medio di un biglietto aereo per gli Stati membri della U.E. è pari all'incirca a € 500,00, avremo il seguente costo:

$$50 \text{ detenuti} \times € 500,00 = \mathbf{€ 25.000,00} \text{ (Costo trasferimento detenuti).}$$

Numero 2 (due) accompagnatori per ciascun detenuto.

$$2 \text{ (accompagnatori)} \times € 500,00 \text{ (costo biglietto)} \times 50 \text{ (detenuti annui)} = \mathbf{€ 50.000,00} \text{ (Costo trasferimento accompagnatori).}$$



Costo totale annuo

Costo trasferimento detenuti € 25.000,00

Costo trasferimento accompagnatori € 50.000,00

COSTO TOTALE ANNUO € 75.000,00

Il Ministero della Giustizia provvede agli adempimenti sopra indicati con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha avuto esito

POSITIVO NEGATIVO

2 LUG. 2010

Il Ragioniere Generale dello Stato

Ante's

16/06/10
28.06.10
[Signature]



Schema di decreto legislativo recante “Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all’applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell’Unione europea.”

ANALISI IMPATTO REGOLAMENTAZIONE (AIR)

SEZIONE 1. IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) Descrizione del quadro normativo vigente.

L’intervento regolatorio disciplina il trasferimento delle decisioni di condanna penale ai fini del loro riconoscimento e della loro esecuzione nell’ambito della cooperazione giudiziaria tra gli Stati dell’Unione europea, in attuazione della decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio del 27 novembre 2008. L’intervento si inserisce nel seguente contesto normativo vigente: legge 7 luglio 2009, n. 88, con cui è stata conferita la delega esercitata con il presente intervento regolatorio; artt. 730-746 c.p.p., nei quali è attualmente regolata l’esecuzione delle sentenze penali straniere in Italia e delle sentenze penali italiane all’estero; legge 25 luglio 1988 n. 334 e 27 dicembre 1988, n. 565, di ratifica ed esecuzione della convenzione di Strasburgo del 21 marzo 1983 sul trasferimento delle persone condannate e del relativo protocollo addizionale del 18 dicembre 1987; legge 30 settembre 1993, n. 388, di ratifica ed esecuzione degli accordi di Schengen; legge 22 aprile 2005, n. 69, disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d’arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri; legge 30 dicembre 2005, n. 281, di ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra la Repubblica italiana e la Romania sul trasferimento delle persone condannate alle quali è stata inflitta la misura dell’espulsione o quella dell’accompagnamento al confine, fatto a Roma il 13 settembre 2003.

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa e citazione delle relative fonti di informazione.

La disciplina vigente del trasferimento delle persone condannate tra Stati è carente sotto diversi profili. La procedura di trasferimento è lenta e prevede controlli di merito molto penetranti, anche tra Stati che cooperano stabilmente. Il consenso della persona condannata condiziona, in molti casi, il trasferimento dell’esecuzione all’estero. Lo Stato di esecuzione non è tenuto ad accettare il trasferimento della persona condannata all’estero. La fase di emissione e quella di esecuzione non sono disciplinate analiticamente. Non è prevista la possibilità di una corrispondenza diretta tra le autorità giudiziarie dei due Stati. La decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio del 27 novembre 2008 nasce proprio allo scopo di superare alcune delle criticità descritte e di sostituire gli strumenti convenzionali previgenti, inserendosi nel solco degli strumenti normativi dell’Unione europea che mirano a dare attuazione al principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali nell’Unione europea, elaborato dal Consiglio europeo di Tampere del 1999 e confermato dal programma dell’Aia del 2005 sul rafforzamento della libertà, della sicurezza e della giustizia dell’Unione europea.

C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, con riferimento al contesto internazionale ed europeo.



Lentezza e farraginosità della procedura di trasferimento delle persone condannate. Impossibilità di dare effettiva attuazione al principio del reciproco riconoscimento. Impossibilità di garantire ai cittadini UE di scontare la pena nello Stato di cittadinanza, secondo la legge di tale Stato. Difficoltà nel reinserimento sociale dopo l'espiazione della pena nello Stato straniero.

D) Descrizione degli obiettivi da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentono la verifica del grado di raggiungimento.

Reinserimento sociale delle persone condannate nello Stato di cittadinanza. Rimpatrio dei cittadini italiani per l'espiazione della pena in Italia. Redistribuzione della popolazione carceraria secondo criteri omogenei e maggiore facilità nel trattamento carcerario di persone che hanno la cittadinanza dello Stato di esecuzione.

Gli indicatori che consentono la verifica del grado di raggiungimento dell'obiettivo sono costituiti dal numero dei detenuti UE non italiani che scontano la pena negli istituti penitenziari italiani, dal numero dei cittadini UE non italiani trasferiti e dal numero dei cittadini italiani rimpatriati.

E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento legislativo.

Ministro della giustizia, Ministero della giustizia, uffici giudiziari, istituti penitenziari, Ministero dell'interno, servizio di cooperazione internazionale di polizia (Interpol), avvocati.

SEZIONE 2. LE PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

Sono stati acquisiti i formali assensi del Ministro per le politiche europee, del Ministro degli Affari Esteri e del Ministro dell'Interno. L'intervento recepisce altresì le osservazioni formulate dal Ministero dell'economia e delle finanze, relative alla clausola di invarianza finanziaria.

Nella predisposizione dell'intervento regolatorio si è inoltre proceduto alla consultazione della Direzione generale della giustizia penale, del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria e del servizio di cooperazione internazionale di polizia (Interpol), che curano, nell'ambito delle rispettive competenze, la cooperazione internazionale nel settore penale e in particolare il trasferimento delle persone detenute in base alla legislazione vigente.

Sono stati inoltre consultati magistrati e funzionari che si occupano di cooperazione giudiziaria presso gli uffici giudiziari

SEZIONE 3. LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO («OPZIONE ZERO»).

L'opzione di non intervento è stata valutata, ma scartata, in quanto l'intervento normativo era obbligatorio in base alla decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio del 27 novembre 2008 e la legislazione interna non era conforme.

SEZIONE 4. LA VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE DI INTERVENTO REGOLATORIO.

La possibilità di utilizzare opzioni alternative di intervento è stata valutata con esito negativo. Nel merito, l'intervento regolatorio si conforma infatti ai contenuti della legge-delega, che a sua volta riproduce fedelmente la decisione quadro dell'Unione europea 2008/909/GAI del 27 novembre 2008, che l'Italia è tenuta ad adottare entro il novembre 2011.

Sul piano della fonte dell'intervento regolatorio, la materia del trasferimento delle persone condannate è attualmente regolata da fonti primarie e ciò ha giustificato il presente intervento.



SEZIONE 5. GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.

La scelta si è fondata sui dati statistici curati annualmente dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della giustizia, che hanno messo in evidenza che i detenuti UE in Italia sono più numerosi dei cittadini italiani detenuti in altri Stati UE. Da questo punto di vista, l'opzione regolatoria proposta si giustifica per favorire il reinserimento sociale delle persone condannate nello Stato di cittadinanza e per ridurre l'affollamento degli istituti penitenziari.

Inoltre, la scelta si è basata sul numero e sulla durata delle procedure di trasferimento di persone condannate curate dal Dipartimento Affari di Giustizia in base alla legislazione vigente. L'opzione dovrebbe accrescere il numero delle procedure e ridurre la durata.

B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.

I vantaggi dell'opzione prescelta consistono nella riduzione del numero dei cittadini UE detenuti presso le carceri italiane e nel reinserimento sociale delle persone condannate. Tale ultimo risultato riguarderà sia i cittadini UE che sconteranno la pena nei paesi di cittadinanza, sia i cittadini italiani, che potranno ritornare in Italia a espiare la pena, con benefici effetti anche sulle condizioni di accettazione dello stato carcerario. Un altro vantaggio, di carattere procedurale, è dato dal fatto che l'intervento regolatorio semplifica le modalità di trasferimento rispetto agli strumenti normativi esistenti e disciplina espressamente alcuni aspetti che avevano dato adito in passato a contrasti giurisprudenziali molto accesi (in particolare, con riguardo all'applicabilità dei benefici previsti dalla legge italiana). Non risultano svantaggi derivanti dall'opzione scelta.

C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.

L'intervento regolatorio prevede obblighi informativi a carico del Ministero della giustizia verso le autorità competenti degli altri Stati membri e verso le autorità giudiziarie. Tali obblighi costituiscono un aggravio minimo, sia in quanto il numero dei trasferimenti annuali non sarà elevato, sia in quanto gli uffici del Ministero già curano tale attività informativa e di contatto sulla base della legislazione vigente.

D) Comparazione con altre opzioni esaminate.

Non si è potuto procedere alla comparazione, perché ogni altra opzione alternativa è stata esclusa in radice, in base a considerazioni relative sia alla fonte giuridica sia di merito.

E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

I costi finanziari per il Ministero della giustizia possono essere sopportati dalle attuali strutture, che operano già nel settore della cooperazione giudiziaria internazionale e del trasferimento di persone per l'esecuzione all'estero, ai sensi della normativa vigente.

L'efficacia dell'intervento regolatorio dipenderà dai tempi e dalle modalità di attuazione della decisione quadro negli altri Stati UE.

SEZIONE 6. L'INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE

La modifica non ha nessuna incidenza negativa sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

SEZIONE 7. LE MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO.



A) I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.

Le autorità giudiziarie dovranno emettere i provvedimenti di trasmissione all'estero delle sentenze di condanna interne e di riconoscimento in Italia delle sentenze di condanna estere.

Il Ministro della giustizia dovrà emettere le richieste di esecuzione in Italia di sentenze emesse all'estero e consenso all'esecuzione in Italia delle sentenze emesse nei confronti di non cittadini, nonché decidere sulle richieste di transito.

Il Ministero della giustizia curerà la trasmissione delle sentenze e la corrispondenza con gli Stati esteri, le autorità giudiziarie e Interpol, nonché il trasferimento delle persone detenute da e verso l'estero.

Il Ministero dell'interno curerà, attraverso Interpol, il coordinamento con il Ministero della giustizia per il trasferimento da e verso l'estero. La polizia giudiziaria procederà all'arresto provvisorio delle persone da trasferire quando ne ricorrono le condizioni.

B) Le eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

Le azioni di pubblicità previste consistono nella diffusione di informazioni sul procedimento di trasferimento, attraverso pubblicazione di informazioni sul sito internet del Ministero della giustizia.

C) Gli strumenti per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Il controllo e il monitoraggio sull'intervento regolatorio sarà effettuato dal Ministero della giustizia con il servizio statistico del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria.

D) Gli eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente alla VIR.

Non sono previsti meccanismi di adeguamento periodico.

Eventuali aggiornamenti della regolamentazione dipenderanno dalle osservazioni della Commissione europea sull'implementazione della decisione quadro e da eventuali modifiche della stessa in ambito UE.

A cura del Ministero sarà redatta la prescritta VIR con cadenza biennale, in cui saranno misurati, attraverso i dati statistici offerti dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i benefici per la popolazione carceraria.

Dalla valutazione della VIR si potrà verificare il raggiungimento degli obiettivi prefissati e potranno trarsi spunti per fornire informazioni alla Commissione europea, utili alla redazione della relazione periodica entro il 5 dicembre 2013 e all'adozione di eventuali iniziative di revisione, ai sensi dell'articolo 29 della decisione quadro.



ANALISI TECNICO NORMATIVA

Schema di decreto legislativo recante “Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all’applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell’Unione europea.”

PARTE I – ASPETTI TECNICO NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell’intervento normativo.

La legge 7 luglio 2009, n. 88 ha conferito al Governo la delega legislativa ad attuare nell’ordinamento italiano la decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio del 27 novembre 2008, relativa al trasferimento delle decisioni di condanna penale ai fini del loro riconoscimento e della loro esecuzione negli Stati dell’Unione europea.

La decisione quadro ha imposto agli Stati membri l’introduzione di questa disciplina, con termine per l’adempimento al 5 dicembre 2011.

Il decreto legislativo, dunque, si propone di procedere all’implementazione della normativa UE e porre le basi per una disciplina più snella ed efficace del trasferimento all’estero delle persone condannate a fini di esecuzione della pena inflitta.

Il decreto legislativo si rende necessario in quanto la disciplina vigente del trasferimento delle persone condannate tra Stati è carente sotto diversi profili e la decisione quadro 2008/909/GAI nasce proprio allo scopo di superare tali carenze e di sostituire gli strumenti convenzionali previgenti, inserendosi nel solco degli strumenti normativi dell’Unione europea che mirano a dare attuazione al principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali nell’Unione europea.

In particolare, l’attuale procedura attiva e passiva per il trasferimento delle persone condannate è lenta, prevede controlli di merito molto penetranti sul contenuto delle sentenze di condanna ed è subordinata nella maggior parte dei casi al consenso della persona condannata. Inoltre, l’accettazione del trasferimento da parte dello Stato di esecuzione è del tutto discrezionale.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il decreto legislativo, come sopra indicato, è stato emanato in attuazione degli articoli 49 e 52 della legge 7 luglio 2009, n. 88, recante “*Disposizioni per l’adempimento di obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2008*”.

Il quadro normativo nazionale prevede che tra gli Stati firmatari della Convenzione europea sul trasferimento delle persone condannate del 21 marzo 1983 e del relativo protocollo addizionale del 18 dicembre 1987, si applichino la legge 25 luglio 1988 n. 334 e 27 dicembre 1988, n. 565, di ratifica di tali strumenti; che tra gli Stati parte dell’accordo di Schengen si applichi la legge 30 settembre 1993, n. 388, di ratifica ed esecuzione di tali accordi; che in via residuale si applichino gli artt. 730-746 c.p.p., nei quali è attualmente regolata l’esecuzione delle sentenze penali straniere in Italia e delle sentenze penali italiane all’estero. Inoltre, la legge 30 dicembre 2005, n. 281, ha ratificato l’accordo bilaterale tra la Repubblica italiana e la Romania sul trasferimento delle persone condannate alle quali è stata inflitta la misura dell’espulsione o quella dell’accompagnamento al confine, fatto a Roma il 13 settembre 2003.



3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Tra gli Stati membri dell'Unione europea, a decorrere dal 5 dicembre 2011, il decreto sostituirà le convenzioni bilaterali e multilaterali vigenti, nella misura in cui la decisione quadro sarà stata attuata da ciascuno Stato.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

La modifica normativa rispetta i principi costituzionali nella materia interessata.

In particolare il principio di inviolabilità della libertà personale e di riserva di giurisdizione (art. 13 Cost.) è garantito dalle norme che affidano all'autorità giudiziaria l'applicazione di misure cautelari coercitive e impongono tempi molto stretti per la convalida dell'arresto eseguito dalla polizia giudiziaria; il diritto di difesa (art. 24 Cost.) è garantito dall'assoggettamento della procedura di trasmissione da e per l'estero alle regole sull'esecuzione della pena previste dal codice di procedura penale; il principio di umanità della pena e rieducazione del condannato (art. 27 Cost.) è garantito dalla verifica, in attivo, sulla funzionalità del trasferimento all'estero al reinserimento sociale del condannato e, in passivo, al controllo di compatibilità della pena o della misura di sicurezza irrogata all'estero con le norme italiane, il principio del giusto processo (art. 111 Cost.) è rispettato, in quanto la procedura prevede tempi ridotti e modalità predeterminate di svolgimento.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario

Il decreto legislativo implementa, in anticipo sul termine finale, la decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio del 27 novembre 2008, relativa al trasferimento delle decisioni di condanna penale ai fini del loro riconoscimento e della loro esecuzione negli Stati dell'Unione europea.

6) Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto

Non vi sono in atto procedure d'infrazione comunitarie nelle materie oggetto della modifica in esame.

7) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi comunitari

La modifica normativa è pienamente compatibile con gli obblighi comunitari.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

8) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso

Nel testo è contenuta una definizione di trasmissione all'estero e dall'estero delle sentenze di condanna, che si differenzia dalla nozione di trasferimento delle persone condannate, solitamente utilizzato.

La trasmissione riguarda l'invio o la ricezione della sentenza di condanna ai fini del riconoscimento dello Stato di esecuzione.

L'espressione "trasferimento" è utilizzata esclusivamente per la consegna fisica della persona condannata all'autorità dello Stato di esecuzione.

9) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto.



E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel testo.

10) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo nel testo normativo

Tra gli Stati membri dell'Unione europea e a condizione che lo Stato interessato abbia attuato a sua volta la decisione quadro, il decreto determinerà l'abrogazione implicita, a decorrere dal 5 dicembre 2011, della legge 25 luglio 1988 n. 334, della legge 27 dicembre 1988, n. 565, della legge 30 settembre 1993, n. 388, della legge 30 dicembre 2005, n. 281, che ha ratificato l'accordo bilaterale tra la Repubblica italiana e la Romania sul trasferimento delle persone condannate alle quali è stata inflitta la misura dell'espulsione o quella dell'accompagnamento al confine, fatto a Roma il 13 settembre 2003. Non troveranno inoltre applicazione gli articoli 730-746 del codice di procedura penale, che peraltro già oggi sono subvalenti rispetto alle convenzioni e al diritto internazionale ai sensi dell'articolo 696 dello stesso codice. Non vi sono norme di abrogazione espressa.

11) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di riviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente

Non sono ravvisabili tali effetti normativi.

12) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione

Non sono previsti atti successivi attuativi.

