

## COMMISSIONI RIUNITE

### II (Giustizia) e III (Affari esteri e comunitari)

#### S O M M A R I O

##### SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione. Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive. C. 1460-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (*Esame e rinvio*). . . . . 22

##### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 8 giugno 2016. — Presidenza del presidente della II Commissione Donatella FERRANTI.*

**La seduta comincia alle 20.10.**

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione. Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive. C. 1460-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.**

*(Esame e rinvio).*

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento in oggetto.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatrice per la II Commissione*, intervenendo anche a nome del relatore per la III

Commissione, onorevole Nicoletti, rammenta che il provvedimento all'esame delle Commissioni, già approvato dalla Camera dei deputati e poi modificato dal Senato, autorizza la ratifica della Convenzione di Bruxelles del 2000 sull'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione e delega il Governo a dettare disposizioni di adeguamento interno. La proposta di legge, inoltre, modifica alcune disposizioni del codice di procedura penale relative all'extradizione e delega il Governo a riformare il libro XI del codice di procedura penale relativo ai rapporti giurisdizionali con le autorità straniere.

Relativamente alla proposta di legge, segnala che la stessa, che si compone di sette articoli, è stata oggetto di rilevanti modifiche da parte dell'altro ramo del Parlamento.

In particolare, l'articolo 1 autorizza la ratifica della Convenzione e l'articolo 2 detta l'ordine di esecuzione, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della Convenzione, in conformità con quanto stabilito dall'articolo 27 della Convenzione stessa.

Fa presente che l'articolo 3 delega il Governo ad adottare – entro 6 mesi dalla

data di entrata in vigore della legge – uno o più decreti legislativi per dare attuazione alla Convenzione, individuando numerosi principi e criteri direttivi. In particolare, in base alle lettere *a)* e *b)* del comma 1, il Governo dovrà prevedere norme volte a migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale con gli Stati parte della Convenzione e apportare le modifiche legislative necessarie a garantire una rapida ed efficace attuazione dell'assistenza giudiziaria prestata dall'Italia agli altri Stati, nel rispetto della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. Il Senato ha precisato che nell'attuare la delega su questi temi il Governo dovrà tener conto anche dei principi e criteri direttivi relativi alla riforma del libro XI del codice di procedura penale, previsti all'articolo 4.

Segnala che i decreti legislativi dovranno inoltre:

assicurare l'assistenza giudiziaria anche nei procedimenti per l'applicazione di sanzioni amministrative (lettera *c)*), in attuazione dell'articolo 3 della Convenzione;

disciplinare la restituzione delle cose pertinenti il reato, in attuazione dell'articolo 8 della Convenzione (lettera *d)*);

disciplinare la procedura per il trasferimento, a fini investigativi, di persone detenute, in attuazione dell'articolo 9 della Convenzione (lettera *d)*);

disciplinare gli effetti processuali delle audizioni compiute mediante videoconferenza in base al Titolo II della Convenzione (lettera *d)*). Rammenta che il Senato ha precisato che l'attuazione di questo principio dovrà avvenire tenendo conto dell'articolo 205-ter delle disposizioni di attuazione del codice di rito, che disciplina la partecipazione al processo a distanza per l'imputato detenuto all'estero, prevedendo appunto il collegamento audiovisivo;

prevedere la possibilità per il PM e la polizia giudiziaria di ritardare od omettere provvedimenti di competenza, in casi di indagini relative a delitti per i quali è

consentita l'estradizione, al fine di poter procedere alla cattura dei responsabili (lettera *d)*).

Osserva che il Senato ha delegato inoltre il Governo a prevedere l'applicazione del principio di reciprocità nei confronti di Regno Unito e Irlanda ai quali, in base all'articolo 6 della Convenzione, è consentito di far transitare le richieste di assistenza giudiziaria per le autorità centrali evitando lo scambio diretto tra autorità giudiziarie. Se tali Paesi dovessero avvalersi di questa possibilità, anche le autorità italiane dovrebbero fare altrettanto, in base appunto al principio di reciprocità (lettera *e)*. Il Governo dovrà inoltre disciplinare la procedura per svolgere le intercettazioni all'estero in attuazione degli articoli da 17 a 22 della Convenzione (lettera *f)*). Il Senato ha precisato che l'attuazione di questo profilo della delega dovrà essere data nel rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano. Fa presente, inoltre, che il Senato ha aggiunto una ulteriore delega, volta a prevedere la responsabilità civile e penale a carico dei funzionari stranieri che, nell'ambito delle consegne sorvegliate sul nostro territorio (articolo 12 della Convenzione), causino nell'adempimento della missione dei danni (lettera *g)*).

Sottolinea come il comma 2 delinea la procedura per l'emanazione dei decreti legislativi, che prevede l'acquisizione del parere delle competenti commissioni parlamentari (il Senato ha precisato che si tratta tanto delle commissioni competenti nel merito quanto delle commissioni competenti per i profili finanziari).

Rammenta che gli articoli 4, 5 e 6 – che in parte riproducono il disegno di legge governativo AC. 2813, recante delega al Governo per la riforma del Libro XI del codice di procedura penale – sono stati modificati dal Senato, che ne ha integrato il contenuto. In particolare, l'articolo 4 individua i principi e criteri direttivi per la riforma del libro XI del codice di rito, in materia di rapporti giurisdizionali con autorità straniera.

Segnala che, nel corso dell'esame in Senato, è stato anzitutto precisato che

nella riforma il Governo dovrà tenere distinti i rapporti con le autorità di Stati membri dell'Unione europea da quelli con le autorità di Stati diversi. In relazione ai primi, infatti, la cooperazione giudiziaria in materia penale dovrà essere realizzata nel rispetto dei Trattati e degli atti normativi UE; solo in assenza di disposizioni specifiche, si potranno applicare le convenzioni internazionali e le norme di diritto internazionale generale e, in via residuale, le disposizioni del codice di procedura. Nei rapporti con gli Stati non membri dell'Unione europea la cooperazione giudiziaria si dovrà svolgere nel rispetto delle convenzioni internazionali e del diritto internazionale e, in via residuale, nel rispetto di quanto disciplinato dal codice di procedura penale (lettera *a*). In entrambi i casi il Ministro della giustizia dovrà poter rifiutare la cooperazione se lo Stato richiedente assistenza non fornisce idonee garanzie di reciprocità (lettera *b*)).

Rileva che la distinzione in base alla partecipazione all'UE è ripresa anche dai principi relativi alla disciplina processuale dell'assistenza giudiziaria a fini di giustizia penale (lettera *c*). In particolare, il numero 1) indica i poteri d'intervento del Ministro della giustizia prevedendo che nei rapporti con Stati UE possa decidere di non dare corso all'esecuzione della domanda di assistenza giudiziaria solo nei casi e nei limiti stabiliti dalle convenzioni in vigore tra gli Stati ovvero dagli atti adottati dal Consiglio dell'Unione europea (e dal Parlamento europeo); nei rapporti con Stati extra UE potrà esercitare il potere in caso di pericolo per la sovranità, la sicurezza o altri interessi essenziali dello Stato, dandone comunicazione all'autorità giudiziaria.

Fa presente che la delega per la riforma dell'assistenza giudiziaria prevede inoltre:

che se la richiesta ha per oggetto acquisizioni probatorie da compiersi davanti al giudice, ovvero attività che secondo il nostro ordinamento non possono svolgersi senza l'autorizzazione del giudice, il PM presenti senza ritardo le pro-

prie richieste al GIP del tribunale del capoluogo del distretto e che negli altri casi il procuratore della Repubblica dia, senza ritardo, esecuzione alla richiesta di assistenza giudiziaria con decreto motivato. In particolare si prevede, sul versante passivo della cooperazione a fini di acquisizione probatoria e del sequestro a fini di confisca, l'intervento del procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto e del giudice per le indagini preliminari del medesimo ufficio, in luogo di quello del procuratore generale presso la corte d'appello e della medesima corte (numeri 2 e 3);

criteri per la risoluzione dei conflitti quando gli atti da compiere investano le competenze di distretti giudiziari diversi (numero 4). In particolare, il Senato ha precisato che, se si tratta di attività che richiedono l'autorizzazione del giudice, la Corte di cassazione dirime il conflitto con procedura in camera di consiglio (articoli 32 e 127 c.p.p.), dandone avviso al solo procuratore generale presso la Cassazione e comunicando la propria decisione, oltre che all'autorità giudiziaria designata anche al Ministro della giustizia; se il conflitto riguarda attività che non richiedono l'intervento del giudice, si applicano le procedure dettate per il contrasto tra pubblici ministeri (articoli 54 e seguenti c.p.p.);

ipotesi nelle quali l'autorità giudiziaria può non dare corso alla richiesta di assistenza (numero 5). Si tratta di una elencazione di casi (atti contrari alla legge o ai principi del nostro ordinamento; fatto con previsto come reato nel nostro ordinamento; procedimento penale che possa essere ritenuto discriminatorio; possibile ostacolo a indagini in corso in Italia) introdotta dal Senato, in presenza dei quali l'assistenza giudiziaria può essere negata;

che l'autorità giudiziaria italiana possa autorizzare la presenza alle attività da compiersi di rappresentanti ed esperti dell'autorità richiedente (numero 6);

che l'originaria richiesta di assistenza possa essere integrata se, nel corso delle

operazioni, emergono esigenze ulteriori di indagini (numero 7);

che le regole sull'esecuzione di domande di assistenza giudiziaria possano essere applicate, in quanto compatibili, anche alle richieste presentate ai fini di un procedimento concernente un reato da autorità amministrative di altri paesi (numero 8);

l'impiego della videoconferenza per consentire la partecipazione al procedimento a distanza non solo dell'imputato, ma anche del testimone o del perito, nei rapporti con altri Stati UE (numero 9);

la possibilità di costituire squadre investigative comuni nell'ambito dell'Unione europea o nella cooperazione con paesi terzi; in quest'ultimo caso della costituzione della squadra dovrà essere informato il Ministro della giustizia (numero 10). La proposta di costituzione della squadra dovrà essere comunicata al titolare delle indagini e, in caso di indagini collegate di più procure, dovrà essere preliminarmente individuata una intesa tra gli inquirenti; in merito il Governo dovrà disciplinare procedure semplificate per la risoluzione di eventuali conflitti (numero 11). Il Governo dovrà anche prevedere l'utilizzabilità degli atti compiuti dalla squadra investigativa all'estero, se conformi ai principi fondamentali del nostro ordinamento (numero 12);

la disciplina dell'acquisizione e dell'utilizzazione delle informazioni trasmesse spontaneamente dall'autorità straniera (numero 13);

che l'eventuale citazione all'estero di un testimone o di un perito possa essere autorizzata dal Ministro della giustizia sono in presenza di garanzie circa l'immunità della persona citata (numero 14, come integrato dal Senato);

che il trasferimento temporaneo di persone detenute a fini investigativi debba essere autorizzato dal Ministro della Giustizia, sentita l'autorità giudiziaria interessata (numero 14).

Rammenta che la lettera *d*) detta principi e criteri direttivi per riformare la disciplina dell'estradizione. In particolare:

è distinto l'esercizio dei poteri dell'autorità politica e dell'autorità giudiziaria, con l'esplicita attribuzione al Ministro della giustizia di un potere di blocco delle procedure di estradizione avviate su richiesta dell'autorità giudiziaria o delle procedure di estradizione dall'estero; tale potere può essere esercitato a tutela di interessi supremi della Repubblica (numeri 1, 2 e 8). Lo stesso Ministro è competente a decidere in ordine all'accettazione delle condizioni poste dallo Stato estero per concedere l'estradizione e al rispetto di tali condizioni sarà vincolata anche l'autorità giudiziaria (numero 9, introdotto dal Senato);

sul versante dell'autorità giudiziaria, è attribuita alla corte d'appello la decisione sulla richiesta di estradizione per l'estero, previa richiesta del procuratore della Repubblica (numero 3); i poteri di quest'ultimo a fronte di una richiesta di estradizione (identificazione, interrogatorio, richiesta di integrazione documentale) sono delineati dal numero 4. Il Senato ha esplicitato i presupposti in base ai quali la corte d'appello può concedere o negare l'estradizione; in assenza di convenzione, l'estradizione dovrà essere concessa se sussistono gravi indizi di colpevolezza, una sentenza irrevocabile di condanna e se, per i medesimi fatti, non è in corso un procedimento penale in Italia, né è già stata pronunciata sentenza irrevocabile (numero 6). La corte d'appello dovrà invece, in ogni caso, negare l'estradizione se il fatto per il quale è richiesta è punito con la pena di morte, se il procedimento penale che sarà seguito non assicura il rispetto dei diritti fondamentali, se la sentenza irrevocabile che dovrà essere eseguita contiene disposizioni contrarie ai principi fondamentali del nostro ordinamento giuridico, se si ritiene che la persona possa essere sottoposta ad atti persecutori o discriminatori (numero 7);

quanto alla garanzia della specialità dell'estradizione (principio di diritto inter-

nazionale che non consente allo Stato richiedente di processare e punire per fatti diversi da quelli indicati nella domanda di estradizione) si prevede l'irrevocabilità del potere di rinuncia, salvo che intervengano fatti nuovi che modificano la situazione di fatto esistente al momento della rinuncia (numero 5). Sono poi disciplinati gli effetti processuali del principio di specialità; in particolare, in base al numero 12) si prevede che il principio di specialità operi come causa di sospensione del procedimento e dell'esecuzione della pena; la sospensione non preclude gli atti urgenti;

sono disciplinati i rapporti tra custodia cautelare e domanda di estradizione (numeri 10 e 11) ed è prevista la riparazione per l'ingiusta detenzione sofferta all'estero a fini estradizionali (numero 13).

Quanto ai principi in materia di riconoscimento di sentenze penali di altri Stati e di esecuzione all'estero di sentenze penali italiane (lettera e) fa presente che la delega è ispirata in primo luogo a principi di massima semplificazione (numero 1).

Segnala, inoltre, che il Senato ha precisato che la competenza per il riconoscimento della sentenza straniera è attribuita alla corte d'appello ed ha individuato una serie di casi in presenza dei quali il riconoscimento dovrà essere negato (numero 2): sentenza non irrevocabile, contraria ai principi fondamentali del nostro ordinamento giuridico, pronunciata da un giudice non indipendente o a seguito di processo non equo, discriminatoria; fatto non previsto come reato in Italia, fatto oggetto di giudizio penale in Italia; bene da confiscare in base alla sentenza non confiscabile nel nostro ordinamento.

Fa presente che il Senato ha anche delineato il procedimento che dovrà essere seguito per riconoscere la sentenza straniera (numero 3). In particolare, la corte d'appello nel dare esecuzione alla sentenza dovrà determinare la pena da eseguire nel nostro Stato, tenendo conto di quanto previsto dal nostro codice penale e rispettando il limite massimo di pena previsto per il fatto nel nostro ordinamento. Even-

tuali benefici che siano stati già riconosciuti nello Stato che ha emesso la sentenza (es. sospensione condizionale della pena o liberazione condizionale) dovranno essere convertiti in analoghe misure previste nel nostro ordinamento. Nel procedimento di riconoscimento il legislatore delegato dovrà prevedere il potere del Ministro della giustizia, fermo il rispetto dei nostri principi fondamentali, di garantire allo Stato estero l'osservanza di eventuali condizioni particolari richieste per l'esecuzione.

Osserva che, in materia di mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie nei rapporti con Stati membri dell'Unione europea (lettera f)), si prevede che:

ai fini della garanzia giurisdizionale la competenza sia attribuita alla corte d'appello, con il procedimento già descritto per il riconoscimento delle sentenze straniere (come precisato nel corso dell'esame in Senato);

le decisioni giudiziarie emesse dalle competenti autorità degli Stati dell'Unione europea possano essere eseguite nel territorio dello Stato in base al principio del mutuo riconoscimento (numero 1);

l'autorità giudiziaria italiana possa essere destinataria diretta delle decisioni giudiziarie da eseguirsi nel territorio dello Stato e possa richiedere alle competenti autorità degli altri Stati dell'Unione europea l'esecuzione di proprie decisioni in conformità al principio del mutuo riconoscimento (numero 2). Viene quindi meno la preventiva valutazione del Ministro della giustizia, salva la sussistenza del potere di garantire, nei casi e nei modi previsti dalla legge, l'osservanza delle condizioni eventualmente richieste in casi particolari per l'esecuzione all'estero o nel territorio dello Stato della decisione della quale è stato chiesto il riconoscimento (numero 3);

il mutuo riconoscimento riguarda anche le decisioni assunte nei confronti di persone giuridiche (numero 4);

la decisione sul riconoscimento della decisione da eseguirsi nel territorio dello

Stato deve essere adottata con la massima urgenza e in modo da assicurarne tempestività ed efficacia, con regole speciali per l'esecuzione cui l'interessato ha prestato il consenso (numero 5);

L'autorità giudiziaria italiana, nei casi previsti dalla legge, dà esecuzione alle decisioni giudiziarie degli altri Stati dell'Unione europea anche nel caso in cui il fatto non sia previsto come reato dalla legge nazionale, e che non possa essere sindacato il merito della decisione giudiziaria, salvo il rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico (numero 6);

sia stabilita l'impugnabilità – in genere senza effetto sospensivo dell'esecutività – delle decisioni di riconoscimento (numero 7). Come precisato dal Senato, l'effetto sospensivo potrà essere previsto in ragione della rilevanza dei beni della persona coinvolti nelle procedure di riconoscimento;

siano stabiliti rimedi a tutela dei diritti dei terzi di buona fede, eventualmente pregiudicati dall'esecuzione della decisione (numero 8).

Rileva che la lettera g) delega il Governo a disciplinare il trasferimento dei procedimenti giurisdizionali tra Stati diversi, prevedendo in particolare che se il procedimento deve passare dall'autorità giudiziaria italiana alla giurisdizione di altro Stato il Ministro della giustizia sia interpellato per potersi opporre. Il trasferimento dovrà comunque assicurare l'idoneità – per legame con il fatto per il quale si procede o con le fonti di prova – della decisione assunta dalla giurisdizione di altro Stato.

Segnala come i commi 2 e 3 disciplinino le modalità e i tempi (entro un anno) di esercizio della delega, prevedendo il coinvolgimento delle competenti Commissioni parlamentari (anche per i profili finanziari) e autorizzando l'esecutivo ad adottare decreti legislativi correttivi ed integrativi (entro 18 mesi dall'esercizio della delega).

Rileva che l'articolo 5 introduce modifiche agli articoli 698, 708 e 714 del codice di procedura penale, in materia di estradizione per l'estero. In particolare, la modifica all'articolo 698, comma 2, c.p.p., introdotta dal Senato, riguarda la tutela dei diritti fondamentali ed è volta a circoscrivere ulteriormente le ipotesi di concessione dell'extradizione verso uno Stato che potrebbe applicare la pena di morte. A fronte della formulazione attuale, che consente l'extradizione in presenza di assicurazioni all'autorità giudiziaria e al Ministro della giustizia circa la non esecuzione della pena capitale, la proposta di legge subordina l'extradizione all'emanazione da parte dell'autorità giudiziaria estera di una decisione irrevocabile che applichi una pena diversa dalla pena di morte o che commuti la pena di morte in altra pena. La verifica è rimessa all'autorità giudiziaria italiana.

Osserva che la modifica dell'articolo 708, comma 5, del codice di procedura penale, pone rimedio a una lacuna normativa segnalata dalla Cassazione e prevede un'ipotesi di sospensione del termine per la consegna, in caso di sospensione dell'efficacia della decisione del Ministro da parte del competente giudice amministrativo.

Segnala che la proposta di legge interviene, poi, sull'articolo 714 c.p.p., inserendo il comma 4-bis con la previsione di uno specifico termine massimo di durata (tre mesi) delle misure coercitive per la fase successiva all'emissione del decreto ministeriale. Il termine è sospeso dal deposito del ricorso al giudice amministrativo avverso la decisione del Ministro della giustizia sino alla data di deposito della sentenza che rigetta il ricorso o della decisione che dichiara l'estinzione del giudizio, comunque per un periodo non superiore a sei mesi.

Fa presente che l'articolo 6 reca la clausola di invarianza finanziaria e le disposizioni correttive volte ad assicurare la copertura finanziaria dei decreti legislativi, qualora determinino nuovi o maggiori oneri. In particolare, il Senato ha precisato che se dall'attuazione della de-

lega deriveranno nuovi oneri, i decreti legislativi potranno essere emanati solo successivamente all'entrata in vigore di provvedimenti legislativi che stanziino le necessarie risorse finanziarie.

Sottolinea, infine, che l'articolo 7 prevede che la legge entri in vigore il giorno successivo alla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

Michele NICOLETTI (PD), *relatore per la III Commissione*, ad integrazione di quanto illustrato dalla relatrice per la II Commissione, sottolinea l'urgenza di ratificare la Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea in esame, sanando così un ritardo di oltre

sedici anni, considerato che questa è stata fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dopo aver preso atto che nessuno chiede di intervenire ed aver ricordato l'urgenza di attuare la delega per la riforma del libro XI del codice di procedura penale in tempi rapidi anche al fine di adeguare la disciplina vigente dei rapporti giurisdizionali con le autorità straniere alla dimensione sempre più transnazionale dei fenomeni criminosi, dichiara concluso l'esame preliminare e fissa il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 15 di martedì 21 giugno prossimo. Rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 20.20**