

Relazione illustrativa

1. Premessa.

Con l'articolo 12 della legge 4 agosto 2022, n. 127 (Legge di delegazione europea 2021), il Governo è stato delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca (di seguito, il regolamento), già applicabile dal 19 dicembre 2020.

Come si evince dalla relazione illustrativa che accompagna proposta di regolamento, l'Unione ha prescelto di intervenire con uno strumento di natura regolamentare in ragione della necessità di approntare regole uniformi nella disciplina delle procedure transfrontaliere in oggetto, non occorrendo «lasciare un margine agli Stati membri per recepire tali norme».

Il regolamento, infatti, reca norme direttamente applicabili e, come rilevato dalla Commissione, «offre chiarezza e una maggiore certezza giuridica e consente di evitare i problemi di recepimento che hanno incontrato le decisioni quadro sul riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca»¹.

A tale ultimo riguardo, va rammentato che, sino all'adozione del regolamento, il quadro giuridico dell'Unione si componeva di cinque strumenti principali.

Oltre alla decisione 2007/845/GAI del Consiglio sul reperimento dei beni e a due misure di armonizzazione², risultavano da tempo adottate la decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio, e la decisione quadro 2006/783/GAI del Consiglio, del 6 ottobre 2006, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca, entrambe tuttora applicabili nei confronti degli Stati membri non vincolati dal regolamento (Danimarca e Irlanda).

Detti strumenti, implementati dall'Italia - rispettivamente - con decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35 e con decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, presentano meccanismi e modalità di funzionamento sostanzialmente analoghi.

I provvedimenti di congelamento (di sequestro, nel linguaggio giuridico nazionale) o di confisca emessi in uno Stato membro debbono, in linea di principio, essere riconosciuti ed eseguiti negli altri Stati membri, alle cui autorità vengono trasmessi con un «certificato». Il riconoscimento deve avvenire «senza ulteriori formalità». Per alcune categorie di reati, punibili con la reclusione della durata di almeno tre anni nello Stato di

¹ In proposito, nella relazione la Commissione sottolinea tra l'altro come, al momento della formulazione della proposta di regolamento, alcuni Stati membri non avessero ancora provveduto ad implementare le decisioni quadro.

² Si tratta della decisione quadro 2005/212/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato e della direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea.



emissione, è esclusa la verifica della doppia punibilità. Secondo i comuni postulati del mutuo riconoscimento, sono previsti circoscritti e tassativi motivi di rifiuto.

Il regolamento è applicabile a tutti i tipi di provvedimenti di congelamento e di confisca emessi nell'ambito sia dei procedimenti «penali», sia dei procedimenti «in materia penale», tra i quali ultimi vanno menzionati - per quanto riguarda il nostro paese - i procedimenti di prevenzione.

Ulteriori rilevanti profili meritevoli di segnalazione sono costituiti, oltre che dalla definizione della tempistica procedimentale³, da alcune innovazioni apportate alla disciplina dei motivi di rifiuto.

In proposito, va innanzitutto ricordata l'introduzione di un eccezionale motivo di rifiuto opponibile quando, in presenza di «elementi specifici e oggettivi», sussistano «seri motivi» per ritenere che l'esecuzione del provvedimento di sequestro o di confisca «comporti, nelle particolari circostanze del caso, una palese violazione di un pertinente diritto fondamentale previsto dalla Carta, in particolare il diritto a un ricorso effettivo, il diritto a un giudice imparziale e i diritti della difesa»⁴.

In secondo luogo, con specifico riferimento ai provvedimenti di confisca, a fronte dell'avvenuta eliminazione dell'ampio potere discrezionale di rifiuto del riconoscimento in precedenza previsto nei casi di confisca cd. estesa, si registra la previsione di uno specifico motivo di rifiuto riguardante i provvedimenti emessi all'esito di processi celebrati *in absentia*, opponibile allorché l'interessato non sia stato «informato in tempo utile del fatto che un tale provvedimento di confisca poteva essere emesso in caso di sua mancata comparizione in giudizio»⁵.

2. Quadro di sintesi dell'intervento.

Attesa la già segnalata diretta applicabilità delle norme regolamentari, la disciplina in esame risulta ovviamente meno estesa di quella prevista dai precedenti decreti legislativi n. 137 del 2015 e n. 35 del 2016.

³ Si vedano gli articoli 9 e 20 del regolamento.

⁴ V. articolo 8, paragrafo 1, lettera *f*), per i provvedimenti di sequestro, e articolo 19, paragrafo 1, lettera *h*), per i provvedimenti di confisca. Sul punto, è altresì di interesse il *considerando* (34) del regolamento, che si seguito si riporta: «La creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione si fonda sulla fiducia reciproca e su una presunzione di conformità, da parte degli altri Stati membri, al diritto dell'Unione e, in particolare, ai diritti fondamentali. Tuttavia, in situazioni eccezionali in cui sussistono seri motivi per ritenere, sulla base di elementi specifici e oggettivi, che l'esecuzione di un provvedimento di congelamento o di un provvedimento di confisca comporti, nelle particolari circostanze del caso, una palese violazione di un pertinente diritto fondamentale previsto dalla Carta, l'autorità di esecuzione dovrebbe poter decidere di non riconoscere e non eseguire il provvedimento interessato. I diritti fondamentali che dovrebbero essere pertinenti a tale riguardo sono, in particolare, il diritto a un ricorso effettivo, il diritto a un giudice imparziale e i diritti della difesa. **In linea di principio, il diritto di proprietà non dovrebbe essere pertinente, dal momento che il congelamento e la confisca di beni implicano inevitabilmente un'ingerenza nel diritto di proprietà di una persona e le necessarie garanzie al riguardo sono già previste dal diritto dell'Unione, compreso il presente regolamento.**»

⁵ Si veda l'articolo 19, paragrafo 1, lettera *g*), sub *i*), del regolamento.



Al fine di assicurare la necessaria chiarezza all'intervento, è parso comunque opportuno ripartire le disposizioni in tre distinti capi.

Nel Capo I sono state raccolte le disposizioni strettamente necessarie all'adeguamento del diritto nazionale al regolamento e, in particolare:

- le disposizioni generali (articolo 1);
- le regole concernenti il riconoscimento, l'esecuzione e la trasmissione dei provvedimenti di sequestro (articolo 2) e di confisca (articolo 3), nel cui ambito - così come richiesto dal regolamento - sono state designate le autorità nazionali competenti;
- le modifiche al codice di procedura penale in materia di assenza (articolo 4).

Il Capo II ricomprende taluni (circoscritti) interventi diretti a uniformare alle nuove disposizioni quelle già contenute nei citati decreti n. 35 e n. 137, come richiesto dal criterio di cui alla **lettera h)** della norma di delega (articoli 5 e 6)⁶.

In ultimo, alle norme transitorie e finali è dedicato il Capo III (articoli 7 e 8).

3. Le disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1805 (Capo I).

3.1. Le disposizioni generali (articolo 1: lettere a) - d) della delega)

Il **comma 1** dell'articolo 1 definisce l'ambito di applicazione della normativa, riferibile ai «rapporti con gli Stati membri vincolati dal regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018», prevedendo altresì che, per quanto non espressamente previsto, si applichino - nei limiti della compatibilità - le disposizioni del codice di procedura penale e delle leggi complementari.

Il **comma 2**, in attuazione della **lettera a)** della delega, stabilisce - in linea generale - l'operatività della cd. *double criminality*, subordinando il riconoscimento e l'esecuzione «alla condizione che i fatti che hanno dato luogo all'adozione dei provvedimenti di sequestro o confisca siano previsti come reato dalla legge italiana, indipendentemente dagli elementi costitutivi o dalla qualifica ad essi attribuita nell'ordinamento giuridico dello Stato di emissione». Con l'iniziale clausola di riserva vengono espressamente fatte salve, inoltre, le previsioni del regolamento che escludono la verifica in questione per talune categorie di reati⁷ e quelle che, in materia di reati tributari, doganali e valutari, precludono il potere di rifiuto «a motivo del fatto che il diritto dello Stato di esecuzione non impone lo stesso tipo di tasse o di imposte o non prevede lo stesso tipo di disciplina in materia di tasse e imposte, o di dogana e di cambio»⁸.

⁶ Si rinvia, al riguardo, a quanto sarà osservato nel successivo par. 4.

⁷ Articolo 3, paragrafo 1.

⁸ Articoli 8, paragrafo 1, lettera e), e 19, paragrafo 1, lettera f).



Al **comma 3**, come richiesto dalla **lettera b)** della delega, si prevede che ai certificati di sequestro o di confisca debba essere allegata una copia autentica del provvedimento di cui si richiede il riconoscimento e l'esecuzione, facendo salvo il potere dell'autorità di esecuzione di richiedere la trasmissione dell'originale, ove necessario ai fini della decisione. Può essere utile notare che tale previsione non incide sulla regola generale, di cui all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento, secondo cui la trasmissione del certificato può essere effettuata «con qualsiasi mezzo che consenta di conservare una traccia scritta in condizioni che permettano all'autorità di esecuzione di stabilire l'autenticità del certificato di congelamento».

I commi da 4 a 6, in esecuzione delle precise indicazioni contenute - rispettivamente - nelle **lettere c), d) ed l)** delle previsioni di delega, definiscono ruolo e compiti del Ministero della giustizia nelle procedure in oggetto.

Il **comma 4**, nel mantenere ferma la possibilità di trasmissione diretta dei certificati tra autorità di emissione e autorità di esecuzione, attribuisce al Ministero della giustizia il ruolo di autorità centrale ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento, individuandolo dunque quale «responsabil[e] della trasmissione e della ricezione amministrativa dei certificati di congelamento e di confisca e dell'assistenza da fornire alle [...] autorità competenti [nazionali]». La medesima disposizione prevede inoltre che l'autorità giudiziaria nazionale, nei casi di trasmissione diretta, debba informare - a fini statistici - il Ministero della giustizia dei provvedimenti di sequestro e di confisca ricevuti o trasmessi per l'esecuzione e che, in ogni caso, sia tenuta a inoltrare copia dei medesimi certificati al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, se essi si riferiscono ai procedimenti per i delitti di cui all'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater* del codice di procedura penale, e al procuratore generale presso la corte di appello, se essi si riferiscono ai procedimenti per i delitti di cui all'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale.

Il **comma 5** individua nel Ministro della giustizia l'autorità competente a richiedere allo Stato di emissione il rimborso, totale o parziale, degli importi versati dallo Stato italiano a titolo di risarcimento nei casi di cui all'articolo 34 del regolamento, prevedendo la destinazione degli importi ricevuti al Fondo unico giustizia (previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato).

Il **comma 6**, infine, assegna al Ministero della giustizia il compito di provvedere alla raccolta, alla conservazione e alla trasmissione alla Commissione europea dei dati statistici di cui all'articolo 35 del regolamento.

3.2. Le regole sul riconoscimento, l'esecuzione e la trasmissione dei provvedimenti di sequestro (articolo 2: lettere e) - f) della delega).

Il **comma 1** dell'articolo 2 individua l'autorità di esecuzione dei provvedimenti di sequestro ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, numero 9), del regolamento, in conformità alla **lettera f), n. 1** della delega.



La previsione si discosta sotto vari profili dalla disciplina dettata dal decreto legislativo nr. 35 del 2016.

Quest'ultimo, applicabile anche ai sequestri probatori, assegna infatti al procuratore della Repubblica "circondariale" la competenza a ricevere il provvedimento di blocco o di sequestro oggetto della procedura di riconoscimento, prevedendo peraltro che, nell'ipotesi in cui esso sia emesso a fini di confisca, il pubblico ministero presenti le proprie richieste al giudice per le indagini preliminari (articoli 4 e 5, comma 2).

In considerazione, da un lato, della circostanza che il regolamento definisce l'autorità di esecuzione come l'autorità competente tanto al riconoscimento quanto all'esecuzione del provvedimento di sequestro, dall'altro della sopravvenuta applicabilità ai sequestri probatori della direttiva 2014/41/EU del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa all'ordine europeo di indagine penale (anche qui con l'eccezione di Danimarca e Irlanda)⁹, già in sede di delega si è ritenuto di individuare l'autorità di esecuzione direttamente nel giudice delle indagini preliminari, pur prevedendosi - come subito si dirà - la necessità di un preventivo parere dell'ufficio di procura.

Esigenze di funzionalità operativa, oltre che di ordine sistematico, hanno inoltre suggerito di centralizzare la competenza a livello distrettuale e di semplificare i criteri per l'individuazione della competenza territoriale, anche con riferimento all'ipotesi in cui il provvedimento di sequestro sia destinato ad essere eseguito in una pluralità di distretti. Si è quindi stabilito che, in linea di principio, autorità di esecuzione sia il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale del capoluogo del distretto del luogo dove si trova il bene da sequestrare e, quando si tratti di un credito, del luogo dove si trova il debitore. Quando tali luoghi non siano noti, la competenza è stata attribuita al giudice per le indagini preliminari presso il tribunale del capoluogo del distretto dove la persona nei cui confronti è stato emesso il provvedimento di sequestro risiede o, nel caso di persona giuridica, dove ha la sede sociale. Laddove il provvedimento di sequestro riguardi beni situati in distretti diversi o crediti esigibili presso debitori situati in distretti diversi, sarà individuato come competente il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale del capoluogo del distretto dove si trovi il maggior numero di beni o di debitori ovvero, a parità di numero, del distretto dove si trovi il bene di maggior valore o il debitore della somma più elevata.

Con il **comma 2** s'è prevista, in via residuale, la competenza del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma.

Il **comma 3**, come s'è in precedenza accennato, stabilisce - conformemente alla *lettera f), n. 2*, della delega - che sulla richiesta di riconoscimento ed esecuzione del provvedimento di sequestro il giudice per le indagini preliminari decida con decreto motivato, solo dopo aver acquisito il parere del pubblico ministero, da esprimersi entro dieci giorni e, nel caso previsto dall'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento, entro ventiquattro ore¹⁰. Decorsi tali termini, il giudice per le indagini preliminari provvederà,

⁹ La direttiva è stata attuata in Italia con decreto legislativo 21 giugno 2017, n. 108, in vigore dal 28 luglio 2017.

¹⁰ La disposizione stabilisce che, qualora l'autorità di emissione abbia indicato nel certificato che è necessario il congelamento immediato in quanto sussistono motivi legittimi per ritenere che i beni in questione saranno a breve



dunque, anche in assenza del parere del pubblico ministero. E' stata altresì contemplata la possibilità che, prima di decidere, il giudice possa acquisire gli elementi conoscitivi eventualmente necessari anche a mezzo della polizia giudiziaria.

Sempre in attuazione della **lettera f), n. 2**, della delega, i commi 4 e 5 regolano l'esecuzione, la revoca e l'impugnazione del decreto motivato di riconoscimento.

Giova osservare, in proposito, che i provvedimenti di sequestro trasmessi per il riconoscimento e l'esecuzione in Italia potrebbero corrispondere, in ambito nazionale, ora al sequestro preventivo a fini di confisca (articolo 321, comma 2, cod. proc. pen.), ora all'analogo provvedimento cautelare previsto in funzione 'conservativa' (rispetto al soddisfacimento delle ragioni creditorie dei soggetti danneggiati dal reato o dell'Erario per le spese del procedimento)¹¹.

Al fine di evitare qualsiasi incertezza in fase applicativa, e non sussistendo - del resto - alcuna controindicazione alla sottoposizione dei vari provvedimenti ad un unico regime regolatorio, al **comma 4** si è previsto che l'esecuzione, la revoca e l'impugnazione di riconoscimento siano sottoposte alle ordinarie norme del codice di procedura penale in materia di sequestro preventivo, in quanto compatibili¹².

Il **comma 5**, dando esecuzione allo specifico criterio di delega di cui alla **lettera f), n. 3**, assicura - fra l'altro - l'informativa e l'interlocuzione dello Stato di emissione, stabilendo che dell'esecuzione del sequestro della proposizione di atti di impugnazione e di istanze di revoca l'autorità giudiziaria che procede dia tempestiva comunicazione all'autorità emittente, avvisandola della facoltà di presentare osservazioni e dei termini entro i quali detta facoltà può essere esercitata. Identica comunicazione dovrà essere indirizzata al Ministero della cultura allorché il provvedimento di sequestro abbia ad oggetto un bene culturale appartenente al patrimonio culturale nazionale. In proposito, dev'essere in ogni caso rammentato il generale principio di cui all'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento, a mente del quale «[i] motivi di merito su cui [esso] si basa [...] non possono essere contestati dinanzi a un organo giurisdizionale dello Stato di esecuzione».

Il **comma 6** si riferisce alle ipotesi di «concorso di provvedimenti», di cui all'articolo 26 del regolamento, che si verificano quando l'autorità di esecuzione riceve due o più provvedimenti di sequestro o di confisca dello stesso bene specifico, ovvero

rimossi o distrutti, o in considerazione di eventuali esigenze investigative o procedurali nello Stato di emissione, l'autorità di esecuzione decide sul riconoscimento del provvedimento di congelamento entro 48 ore dalla ricezione. Nelle 48 ore successive all'adozione della decisione sul riconoscimento debbono essere adottate le misure concrete necessarie per eseguire il provvedimento. Peraltro, il successivo paragrafo 5 della disposizione stabilisce che, se in un caso specifico non è possibile rispettare i termini indicati, l'autorità di esecuzione ne debba immediatamente informare l'autorità di emissione con qualsiasi mezzo disponibile, indicando i motivi per cui non è stato possibile rispettare tali termini, e si consulti con essa sulla tempistica appropriata per eseguire il riconoscimento o l'esecuzione del provvedimento. Va in ogni caso ricordato che, ai sensi del successivo paragrafo 6, «[l]a scadenza dei termini di cui al paragrafo 3 non dispensa l'autorità di esecuzione dall'obbligo di adottare una decisione sul riconoscimento e sull'esecuzione del provvedimento di congelamento e di eseguire tale provvedimento senza indugio».

¹¹ V. artt. 316 ss. cod. proc. pen.

¹² Non appare, ad esempio, compatibile con la procedura di riconoscimento la previsione dell'articolo 321, co. 3, cod. proc. pen. nella parte in cui legittima il pubblico ministero a revocare, nella fase delle indagini preliminari, il sequestro su istanza dell'interessato.



emessi da diversi Stati membri contro un medesimo soggetto che non disponga nello Stato di esecuzione di beni sufficienti.

In relazione a tali ipotesi, la **lettera e)** della norma di delega richiede l'individuazione dell'autorità competente a provvedere.

Si è quindi previsto che, quando i provvedimenti di sequestro sono stati riconosciuti da giudici per le indagini preliminari di distretti diversi, competente a individuare il provvedimento di sequestro da eseguire è il giudice che per primo ha ricevuto il certificato di congelamento. Se i certificati di congelamento sono stati emessi in pari data, si ha riguardo, nell'ordine, al certificato di congelamento relativo al provvedimento di sequestro emesso con data più risalente, al decreto di riconoscimento che ha ad oggetto il maggior numero di beni ovvero a quello emesso in data anteriore.

Tale disciplina, da integrarsi con i criteri di scelta indicati al paragrafo 2 dell'articolo 26 del regolamento (anche *in parte qua* direttamente applicabile), è completata da quella dettata dal successivo articolo 3, comma 7, che regola i casi in cui risultino eseguibili anche uno o più provvedimenti di confisca.

Il **comma 7**, infine, determina l'autorità di emissione ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, numero 8), del regolamento, individuandola - conformemente a quanto richiesto dalla **lettera f), n. 4** della delega (nonché a quanto a suo tempo già previsto dall'articolo 11 del più volte citato decreto n. 35 del 2016) - nella medesima autorità giudiziaria che ha adottato il provvedimento di sequestro.

3.3. Le regole sul riconoscimento, l'esecuzione e la trasmissione dei provvedimenti di confisca (articolo 3: lettere e) - g) della delega).

I **comma 1 e 2** dell'articolo 3, in conformità alla **lettera g), n. 1** della delega, determinano l'autorità di esecuzione dei provvedimenti di confisca ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, numero 9), del regolamento, confermando - in questo caso - l'individuazione della corte di appello (già prevista dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 137 del 2015), ma replicando - quanto ai criteri di attribuzione della competenza territoriale - le nuove disposizioni di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, in precedenza illustrate.

I **commi 3 e 4** delimitano la disciplina del procedimento innanzi alla corte di appello, dando esecuzione alla **lettera g), nn. 2 e 3** della delega.

La prima disposizione stabilisce che, laddove ricorra uno dei casi di rinvio dell'esecuzione del provvedimento di confisca di cui all'articolo 21 del regolamento¹³, la corte di appello provveda con decreto motivato adottato senza formalità.

¹³ Il rinvio del riconoscimento o dell'esecuzione del provvedimento di confisca è consentito: a) qualora l'esecuzione possa pregiudicare un'indagine penale in corso; b) qualora l'autorità di esecuzione ritenga, nel caso di un provvedimento di confisca concernente una somma di denaro, che vi sia il rischio che l'importo totale risultante dall'esecuzione del provvedimento di confisca in questione possa superare notevolmente l'importo ivi specificato a causa dell'esecuzione simultanea dello stesso in più di uno Stato membro; c) nei casi in cui il bene sia già oggetto di un procedimento di confisca in corso nello Stato di esecuzione; oppure d) nei casi in cui sia stato invocato un mezzo di impugnazione di cui all'articolo 33 del regolamento.



Per i casi in cui non si debba disporre il rinvio, il comma 4 prevede:

- a) che il presidente della corte di appello fissi per la decisione un'udienza in camera di consiglio non oltre venti giorni dalla ricezione del certificato e del provvedimento di confisca;
- b) che l'avviso della data di udienza sia comunicato al procuratore generale e all'autorità di emissione e notificato alla persona nei cui confronti il provvedimento di confisca è stato emesso, al suo difensore e a tutti coloro che, sulla base degli atti, risultino essere titolari di diritti reali sul bene oggetto della confisca¹⁴;
- c) che l'udienza si svolga con le forme previste dall'articolo 127 del codice di procedura penale; e, infine,
- d) che la decisione sul riconoscimento e l'esecuzione del provvedimento di confisca sia assunta dalla corte con sentenza depositata nei quindici giorni successivi all'udienza e, in ogni caso, non oltre il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione del certificato¹⁵.

Il **comma 5**, dando attuazione alla **lettera g), n. 4** della delega, prevede - per l'impugnazione della sentenza - l'esperibilità del ricorso per cassazione, limitato peraltro alla violazione di legge (e fermo, in ogni caso, il principio dell'insindacabilità dei motivi di merito su cui si basa il provvedimento di confisca, previsto dall'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento, di cui s'è già in precedenza detto).

Si è altresì previsto che il ricorso vada presentato, a pena di inammissibilità, entro dieci giorni dalla comunicazione o notificazione dell'avviso di deposito presso la cancelleria della corte di appello.

Al fine di garantire massima celerità anche alla fase di impugnazione, s'è stabilito che gli atti debbano essere trasmessi dalla cancelleria della corte di appello alla Corte di cassazione nei cinque giorni successivi alla proposizione del ricorso.

Il procedimento si svolge nelle forme dell'udienza camerale non partecipata di cui all'articolo 611 cod. proc. pen. e deve concludersi nei trenta giorni successivi alla ricezione degli atti.

Un ulteriore termine acceleratorio, pari - in questo caso - a venti giorni, è previsto per la definizione dell'eventuale giudizio di rinvio.

Il **comma 6**, in conformità alla **lettera g), n. 5** della norma di delega, stabilisce che solo una volta che sia divenuta irrevocabile la sentenza di riconoscimento del provvedimento di confisca possa essere trasmessa al procuratore generale presso la corte d'appello, che ne curerà l'esecuzione nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 5, commi 3 e 5, del decreto legislativo n. 137 del 2015.

¹⁴ Anche in tal caso, allorché il provvedimento di confisca abbia ad oggetto un bene culturale appartenente al patrimonio culturale nazionale, l'avviso è altresì da notificarsi al Ministero della cultura.

¹⁵ Per la disciplina della tempistica del procedimento, si veda l'articolo 20 del regolamento.



Il **comma 7**, come già in precedenza accennato, completa la disciplina dei casi concorso di provvedimenti di cui all'articolo 26 del regolamento (di cui alla **lettera e**) della delega), prevedendo:

- a) che, quando oltre a un provvedimento di sequestro sia stato riconosciuto anche un provvedimento di confisca, sia in ogni caso quest'ultimo a dover essere eseguito;
- b) che, quando concorrono uno o più provvedimenti di sequestro e più provvedimenti di confisca, ovvero più provvedimenti di confisca, la corte di appello competente a individuare il provvedimento di confisca da eseguire sia determinata sulla base dei criteri di cui all'articolo 2, comma 6.

Il **comma 8** attua la **lettera g), n. 6** della delega, rinviando - quanto alla disciplina dei beni confiscati - alle disposizioni dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 137 del 2015 (sono state mantenute ferme, ovviamente, le previsioni di cui all'articolo 30 del regolamento).

Il **comma 9**, in esecuzione del criterio di cui alla **lettera g), n. 7** della norma di delega, individua l'autorità di emissione per i provvedimenti di confisca ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, numero 8), del regolamento, riprendendo - nella sostanza - le previsioni già contenute nell'articolo 10 del decreto legislativo n. 137 appena citato. La competenza viene infatti attribuita:

- per l'esecuzione dei provvedimenti di confisca emessi all'esito di procedimenti penali, al pubblico ministero presso il giudice dell'esecuzione;
- per l'esecuzione delle misure di prevenzione patrimoniali previste dal cd. Codice antimafia (decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159), al pubblico ministero presso il giudice che ha emesso il provvedimento di confisca.

I **commi 10 e 11** si correlano, infine, alla disciplina del motivo rifiuto facoltativo previsto dall'articolo 19, paragrafo 1, lettera g), del regolamento in riferimento (solo) ai provvedimenti di confisca «legat[i] a una condanna definitiva» emessa all'esito di processi celebrati *in absentia*¹⁶.

Replicando un meccanismo normativo sostanzialmente corrispondente a quello già sperimentato con la decisione quadro 2009/299/GAI (con cui, come noto, sono stati a suo tempo modificati i precedenti strumenti cd. *di Terzo pilastro* in materia di mutuo riconoscimento), la disposizione prevede quale condizione ostativa alla (possibile) opposizione del motivo di rifiuto il fatto che il certificato di confisca «attesti,

¹⁶ La disposizione operativa del regolamento si ricollega, a sua volta, al *considerando* (32), che prevede quanto segue: «Il presente regolamento dovrebbe consentire alle autorità di esecuzione di non riconoscere o eseguire i provvedimenti di confisca qualora il soggetto nei cui confronti è emesso il provvedimento non sia comparso personalmente al processo terminato con un provvedimento di confisca legato a una condanna definitiva. Tale motivo di mancato riconoscimento o mancata esecuzione può essere invocato *solo* nei processi che terminano con un provvedimento di confisca legato ad una condanna definitiva e non nei procedimenti che terminano con un provvedimento di confisca non basato su una condanna. Tuttavia, affinché tale motivo possa essere disponibile dovrebbero essere tenute una o più udienze. Il motivo in questione non può essere invocato se le pertinenti norme procedurali nazionali non prevedono un'udienza. Tali norme procedurali nazionali dovrebbero rispettare la Carta e la CEDU, in particolare relativamente al diritto a un equo processo. È questo il caso, ad esempio, quando il procedimento si svolge in maniera semplificata ricorrendo, in tutto o in parte, a una procedura scritta o a una procedura in cui non è prevista alcuna udienza» (enfasi aggiunta).



conformemente agli ulteriori requisiti procedurali definiti nel diritto dello Stato di emissione, che il soggetto interessato: *i*) è stato citato personalmente in tempo utile ed è quindi stato informato della data e del luogo fissati per il processo terminato con il provvedimento di confisca, o è stato di fatto informato ufficialmente con altri mezzi della data e del luogo fissati per il processo, in modo tale che si è stabilito inequivocabilmente che era al corrente del processo fissato, ed è stato informato in tempo utile del fatto che un tale provvedimento di confisca poteva essere emesso in caso di sua mancata comparizione in giudizio; *ii*) essendo al corrente del processo fissato, aveva conferito un mandato a un difensore, nominato personalmente o dallo Stato, per patrocinarlo in giudizio ed è stato effettivamente patrocinato in giudizio da tale difensore; oppure *iii*) dopo aver ricevuto la notifica del provvedimento di confisca ed essere stato espressamente informato del diritto a un nuovo processo o a un ricorso in appello cui egli avrebbe il diritto di partecipare e che consentirebbe di riesaminare il merito della causa, comprese nuove prove, e potrebbe condurre alla riforma dell'ordine di confisca originario, ha dichiarato espressamente di non opporsi al provvedimento di confisca; oppure non ha richiesto un nuovo processo o presentato ricorso in appello entro i termini stabiliti».

Al fine di rimuovere ogni possibile ostacolo all'esecuzione dei provvedimenti nazionali di confisca, in attuazione del criterio di cui alla **lettera g), n. 8** della norma di delega, si è quindi reso necessario intervenire in una duplice direzione.

In primo luogo, è stato integrato il contenuto dei provvedimenti di instaurazione della fase processuale in modo da consentire all'imputato, conformemente a quanto richiesto al punto *i*), di essere «informato in tempo utile del fatto che un tale provvedimento di confisca poteva essere emesso in caso di sua mancata comparizione in giudizio». In tal senso, come a breve si dirà, si è intervenuti con l'articolo 4.

In secondo luogo, con gli ultimi due commi dell'articolo qui in esame, si è predisposto un meccanismo volto a prevenire la possibile opposizione del motivo di rifiuto da parte delle autorità di esecuzione degli altri Stati membri, consentendo al condannato di accedere al rimedio 'restitutorio' previsto dal su riportato punto *iii*) della disposizione regolamentare.

Al **comma 10** si stabilisce infatti che, allorquando - nella concreta fattispecie - già non ricorra alcuna delle condizioni ostative previste dall'articolo 19, comma 1, lettera *g*), punti *i*) e *ii*), al pubblico ministero non sia consentito di emettere senz'altro il certificato di confisca, dovendosi piuttosto notificare la sentenza recante l'ordine di confisca al condannato, che andrà altresì informato delle condizioni e dei termini per chiedere la rescissione del giudicato ai sensi dell'articolo 629-*bis* cod. proc. pen. e della possibilità che il nuovo giudizio comporti una diversa statuizione sulla confisca. A seguito di tale notifica, inoltre, salvo che l'interessato non abbia espressamente rinunciato al rimedio, per dar avvio alla procedura di riconoscimento del provvedimento di confisca il pubblico ministero avrà ulteriormente da attendere l'infruttuoso spirare del termine per la formulazione della richiesta di rescissione: oppure, nel caso in cui la richiesta venga invece tempestivamente proposta, l'irrevocabilità dell'ordinanza che ne dichiara l'inammissibilità o la rigetti.



Considerato che a seguito della notifica della sentenza, soprattutto allorquando il descritto (sub)procedimento connesso alla proposizione della rescissione si protragga nel tempo, potrebbe insorgere il pericolo di attività volte al trasferimento, all'occultamento o alla dispersione dei beni attingibili con la confisca, l'ultimo periodo della disposizione prevede la possibilità che, su richiesta del pubblico ministero, il giudice dell'esecuzione ne disponga il sequestro preventivo. In tal modo, infatti, sarà comunque possibile dar immediatamente corso al procedimento di trasmissione di un certificato di 'congelamento' all'autorità di esecuzione, sì da assicurare *medio tempore* le condizioni per la futura attuazione del provvedimento ablatorio.

Poiché, peraltro, la confisca può essere disposta anche dal giudice dell'esecuzione (seppur solo nei casi in cui sia prevista come obbligatoria)¹⁷, il **comma 11** della norma estende anche a tale ipotesi la procedura appena descritta, prescrivendo che, oltre alla sentenza, al condannato debba essere altresì notificata l'ordinanza che ordina la confisca.

3.4. In particolare, le modifiche alle disposizioni del codice di procedura penale in materia di assenza (articolo 4: lettera i) della delega).

S'è appena ricordato che, nel ribadire il motivo rifiuto (facoltativo) relativo ai provvedimenti di confisca emessi all'esito di processi celebrati *in absentia*, l'**articolo 19, paragrafo 1, lettera g) del regolamento** ne prevede tuttavia l'inopponibilità allorquando l'interessato, oltre che «della data e del luogo fissati per il processo terminato con il provvedimento di confisca», fosse stato altresì «informato in tempo utile del fatto che un tale provvedimento di confisca poteva essere emesso in caso di sua mancata comparizione in giudizio» (punto *i*).

In conseguenza di tale nuova previsione, come pure accennato, si è provveduto all'adeguamento delle disposizioni del codice di procedura penale relative al contenuto dell'avviso per l'udienza preliminare (articolo 419, comma 1), del decreto che dispone il giudizio (articolo 429, comma 1, lettera *f*) e del decreto di citazione diretta a giudizio (articolo 552, comma 1, lettera *d*), e ciò - naturalmente - al fine di garantire la piena *compliance* alla norma eurolunitaria e, dunque, la più spedita esecuzione dei provvedimenti ablatori emessi dalle autorità giudiziarie italiana da parte degli altri Stati membri.

¹⁷ Cfr., *ex multis*, sez. 6, sent. n. 25602 del 27/05 - 09/09/2020, Zerri, rv. *Ced* 279572 - 01, e sez. 1, sent. n. 53329 del 04/10 - 23/11/2017, Trimarchi, in motivazione.



4. Le modifiche al decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, e al decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35 (Capo II, articoli 5 - 6: lettera h della delega).

S'è già accennato al criterio dettato dalla **lettera h)** della delega, con cui si richiede di «*provvedere, ove necessario, a modificare o abrogare le disposizioni del decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35, e del decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, al fine di armonizzarle con quelle introdotte in esecuzione della delega di cui al comma 1, eventualmente anche accorpando la complessiva disciplina in un testo normativo unitario*».

La previsione in parola è stata attuata con gli **articoli 5 e 6**, che compongono il **Capo II** dello schema di decreto, esaurandone il contenuto.

Con la prima disposizione si interviene sugli articoli 4, 5, 8 e 9 del decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, al fine di uniformarne le previsioni a quelle - come visto, parzialmente innovative - introdotte dal presente schema di decreto in relazione ai criteri di individuazione della competenza territoriale della corte di appello quale *autorità di esecuzione* (anche nei casi, sopra esaminati, di “concorso” di pluralità di provvedimenti di confisca), nonché per le cadenze procedurali e le impugnazioni delle decisioni sul riconoscimento.

Con l'articolo 6, invece, oltre a precisarsi alcune inesattezze lessicali (v. lett. *a*), *b*), *c*) ed *f*)), sono state ancora una volta adeguate le regole previste dal decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35, in materia di criteri attributivi della competenza territoriale (anche per le ipotesi di provvedimenti concorrenti, naturalmente: v., ancora, lett. *b*)) e s'è prevista la necessità di un'informativa del Ministero della giustizia a fini di rilevazione statistica (lett. *d*) ed *e*)).

Non è parso, invece, opportuno provvedere anche per questo strumento alla modifica delle autorità competenti e dei profili più strettamente procedurali, giacché - seppur per un numero estremamente limitato di casi (ovvero, come s'è detto, nelle procedure concernenti Danimarca e Irlanda) - la decisione quadro 2003/577 e il relativo decreto legislativo di attuazione continueranno a trovare applicazione anche con riferimento ai sequestri di beni con finalità di prova, che nel nostro ordinamento sono assegnati alla competenza del pubblico ministero: e ciò, si noti, non solo nei casi nazionali, ma anche in sede di esecuzione di ordini di investigazione europei emessi dalle competenti autorità degli altri Stati membri.

Non v'era dunque ragione di derogare al vigente assetto di competenze, che - tra l'altro - garantisce una più celere assunzione del provvedimento di sequestro probatorio, riservando il più articolato meccanismo funzionale a provocare l'intervento del GIP alla sola assunzione delle misure (cautelari) di sequestro preventivo o conservativo.

Di qui, anche la ritenuta inopportunità di estensione del “nuovo” procedimento previsto per il riconoscimento delle decisioni di sequestro finalizzato alla confisca, che - aldilà del formale allineamento delle previsioni normative e, soprattutto, in mancanza d'un qualsiasi apprezzabile vantaggio di tipo concretamente operativo - avrebbe invero



comportato unicamente la necessità di differenziare le autorità competenti a ricevere le richieste di riconoscimento.

5. Le disposizioni finali e transitorie (Capo III, articoli 7 - 8).

L'articolo 39 del regolamento stabilisce che, nei rapporti tra gli Stati membri da esso vincolati, le nuove disposizioni sostituiscono quelle della decisione quadro 2003/577/GAI, per quanto riguarda il congelamento di beni, e quelle della decisione quadro 2006/783/GAI, per i provvedimenti di confisca, a decorrere dal 19 dicembre 2020.

La successiva disposizione transitoria dettata dall'articolo 40 stabilisce che il regolamento «si applica ai certificati di congelamento e ai certificati di confisca trasmessi il 19 dicembre 2020 o successivamente a tale data», mentre «[i] certificati di congelamento e i certificati di confisca trasmessi prima del 19 dicembre 2020 continuano a essere disciplinati dalle decisioni quadro 2003/577/GAI e 2006/783/GAI tra gli Stati membri vincolati dal [...] regolamento fino all'esecuzione definitiva del provvedimento di congelamento o del provvedimento di confisca».

Tutto ciò premesso, e ferma in ogni caso l'immediata e diretta applicazione delle disposizioni dell'atto eurounitario, l'**articolo 7** differisce l'effettiva operatività delle previsioni di cui agli articoli 1, 2, 3, 5 e 6, comma 1, lettere *c*) e *d*), alle procedure (attive e passive) di riconoscimento non ancora avviate alla data di entrata in vigore del presente decreto, restandone invece escluse quelle in cui, a tale data, «le autorità nazionali di emissione e di esecuzione [abbiano] già trasmesso o, rispettivamente, ricevuto le decisioni e i certificati di sequestro o di confisca» (comma 1).

Quanto alle modifiche apportate dall'articolo 4 al codice di procedura penale in tema di avvisi all'imputato, si prevede che esse non si applichino nei procedimenti in cui gli avvisi di fissazione di udienza preliminare e i decreti che dispongono il giudizio o che citano l'imputato a giudizio siano stati già emessi alla data di entrata in vigore del presente decreto (comma 2).

L'**articolo 8** reca, infine, la clausola di invarianza finanziaria.

Da ultimo, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169, si dà atto che, rispetto al presente schema di decreto legislativo, il Ministero della giustizia ha fatto richiesta di esenzione dalla *Relazione di analisi di impatto della regolamentazione* (in breve, AIR) osservando - in sintesi - che le disposizioni del presente provvedimento importano costi di adeguamento di scarsa entità, essendo volte ad introdurre, come sopra illustrato, circoscritte modifiche procedurali al funzionamento di meccanismi già da anni sperimentati all'interno dell'ordinamento giuridico nazionale e che, pertanto, gli adempimenti dallo stesso derivanti potranno essere garantiti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Inoltre, s'è osservato



che il numero dei destinatari che saranno interessati dall'intervento è del tutto esiguo rispetto alla popolazione residente sul territorio nazionale, considerato che, in base ai dati in possesso del Ministero della giustizia, nell'arco di circa otto anni, sono state eseguite, in attuazione della decisione-quadro 2003/577/GAI, un totale di 201 richieste di assistenza giudiziaria (di cui 133 le procedure in attivo e 66 quelle in passivo). Ancor più esiguo risulta il numero delle procedure attivate nel medesimo arco temporale in esecuzione della decisione quadro 2006/783/GAI, complessivamente pari a 53 (di cui 27 sono per rogatorie attive e 26 per rogatorie passive). I procedimenti aperti ai sensi del Regolamento UE 1805/2018, già applicabile dal 19 dicembre 2020, risultano complessivamente pari a 60 (43 per procedure attive; 17 per procedure passive). Lo schema di decreto legislativo, in ultima analisi, non incide sugli assetti concorrenziali del mercato e non importa impiego di nuove risorse pubbliche.

La richiesta di esenzione AIR ha ricevuto il Visto di concessione del Capo del Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi della Presidenza del Consiglio il 3 maggio u.s.



Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca.

RELAZIONE TECNICA

La presente relazione tecnica è volta a valutare gli effetti finanziari concernenti l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento (sequestri) e di confisca, attuata attraverso il decreto legislativo in esame da emanarsi ai sensi dell'articolo 12 della legge 4 agosto 2022, n. 127 (Legge di delegazione europea 2021).

L'Unione europea, mediante l'adozione del regolamento *de quo* da parte degli Stati membri ha inteso realizzare lo scopo principale di promuovere una più ampia ed efficace cooperazione tra i Paesi, facilitando il reciproco riconoscimento ed esecuzione delle decisioni di sequestro e confisca emessi nell'ambito sia dei procedimenti penali - apprestando una tutela cautelare e definitiva - sia dei procedimenti in materia penale, tra i quali vanno menzionati i procedimenti di prevenzione.

L'armonizzazione delle legislazioni nazionali attraverso un regolamento che reca norme direttamente applicabili è diretta ad assicurare una maggiore certezza giuridica delle disposizioni interessate e consente di evitare problemi di recepimento causati dall'adozione di precedenti decisioni quadro sul riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca, vale a dire la decisione 2007/845/GAI del Consiglio sul reperimento dei beni; la decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio e la decisione quadro 2006/783/GAI del Consiglio, del 6 ottobre 2006, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca. Le predette decisioni sono state eseguite in Italia, con opportuna implementazione e adattamento alla luce dei principi del diritto interno, attraverso il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35, per quanto riguarda i provvedimenti di congelamento e con decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, per quanto concerne i provvedimenti di confisca, decreti che prevedevano stessi meccanismi di recepimento e stesse modalità di funzionamento, i quali, pertanto, sono oggetto di interventi di modifica, con sostituzione, integrazione e abrogazione di disposizioni negli stessi contenute, a seguito dell'entrata in vigore del presente provvedimento.

Innanzitutto deve rappresentarsi che sia i provvedimenti di sequestro che quelli di confisca emessi in uno Stato membro debbono, in linea di principio, essere riconosciuti ed eseguiti negli altri Stati membri, alle cui autorità vengono trasmessi con un "certificato" e che il riconoscimento non necessita di ulteriori formalità; infatti, alcune tipologie di reati, punibili con la reclusione della durata di almeno tre anni nello Stato di emissione, sono esenti dalla verifica della doppia punibilità e sono circoscritti e tassativi i motivi di rifiuto del riconoscimento di un provvedimento.

In premessa si evidenzia che l'intervento ha carattere ordinamentale e procedimentale e non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. In particolare, superando, con norme direttamente applicabili, i problemi di recepimento che hanno incontrato le decisioni quadro sul riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca, introduce disposizioni



che assicurano l'uniformità di trattamento delle procedure, e la possibilità di una pronta ed immediata esecuzione senza ulteriori formalità negli altri Stati membri.

Il decreto legislativo è costituito da **otto articoli** disposti in tre Capi riguardanti: il *Capo I*, contiene le disposizioni strettamente necessarie all'adeguamento del diritto nazionale al regolamento 2018/UE/1805 (articoli 1-4); il *Capo II* si occupa degli interventi diretti a uniformare quelle già contenute nei n. 35/2016 e n. 137/2015 alle nuove disposizioni regolamentari (articoli 5 e 6) e il *Capo III* è dedicato alle disposizioni transitorie e finali, oltre alla clausola d'invarianza finanziaria (articoli 7 e 8).

Di seguito un succinto esame degli articoli di cui si compone il presente provvedimento, con riferimento soprattutto ai profili di rilevanza finanziaria.

CAPO I

Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca

Articolo 1 (Disposizioni generali)

L'articolo in esame delinea il perimetro applicativo della normativa di cui si tratta, alla quale sono sottoposti gli Stati membri dell'Unione europea che hanno aderito al regolamento 2018/1805 UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018, al fine di regolare uniformemente i loro rapporti sul reciproco riconoscimento dei provvedimenti di congelamento e di confisca. Nelle materie non espressamente trattate sopperiscono le disposizioni interne del codice di procedura penale e quelle delle leggi complementari.

Si segnala il contenuto del *comma 4*) per il quale i provvedimenti di cui si tratta sono trasmessi sia direttamente dall'autorità di emissione a quella di esecuzione, sia attraverso il Ministero della giustizia che funge, comunque, da autorità centrale supplente in ogni caso rispetto ai rapporti diretti ed immediati di cui sopra ed al quale devono comunicarsi emissione e trasmissione da parte delle autorità nazionali per la raccolta dei dati ai fini statistici. Lo stesso dicastero si occupa di trasmettere, per talune tipologie di reato, copia dei provvedimenti al Procuratore nazionale antimafia ed antiterrorismo o al procuratore generale presso la competente Corte di appello.

Con la disposizione inserita nel *comma 5*) si stabiliscono, dando attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 34 del Regolamento, le modalità di rimborso totale o parziale che lo Stato di emissione è tenuto a riconoscere in favore dello Stato italiano, in qualità di Stato di esecuzione, per la restituzione e l'eventuale risarcimento dei danni subiti dal soggetto colpito dal provvedimento trasmesso ed eseguito nel nostro Stato ai sensi degli articoli 4 e 14 del regolamento (UE) 2018/1805 e anticipato dallo stesso Stato di esecuzione mediante l'utilizzo delle risorse intestate al Fondo Unico Giustizia (FUG).

Al riguardo, si evidenzia che essendo la procedura finanziaria gestita nell'ambito delle risorse F.U.G. le somme anticipate dallo Stato italiano a titolo di restituzione ed eventuale risarcimento ai soggetti lesi, nella veste di Stato di esecuzione, sono rimborsate dallo Stato di emissione mediante versamento



intestato al FUG₂ in maniera tale che l'afflusso al Fondo unico giustizia, permetta di compensare le anticipazioni sopraindicate.

Si rappresenta, pertanto, che il rimborso allo Stato italiano come Stato di esecuzione da parte dello Stato di emissione, non è suscettibile di determinare riflessi negativi a carico della finanza pubblica, verificandosi, nel caso di specie, il mero rimborso di somme previamente anticipate, con effetti compensativi. In ogni caso, è ipotizzabile una dinamica certamente positiva per le somme intestate al FUG tenuto conto della casistica, verosimilmente limitata, relativa alle ipotesi risarcitorie, rispetto ai casi di riconoscimento ed esecuzione dei provvedimenti di sequestro e di confisca richiesti dallo Stato estero.

Si ribadisce, quindi, la neutralità finanziaria della disposizione in esame.

Articolo 2

(Riconoscimento, esecuzione e trasmissione dei provvedimenti di sequestro)

La norma declina la procedura di reciproco riconoscimento da parte degli Stati membri UE dei provvedimenti di congelamento dei beni, cioè i sequestri nonché la loro trasmissione per l'esecuzione, a condizione che il fatto da cui scaturisca l'emissione del provvedimento sia previsto come reato dalla legge italiana, elemento essenziale anche per il riconoscimento del provvedimento di confisca.

La competenza, secondo quanto previsto dall'articolo è del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale del capoluogo del distretto del luogo dove si trova il bene e, quando si tratta di un credito, del luogo dove si trova il debitore. Sono, comunque, elencate le varie casistiche che fanno eccezione alla regola generale appena descritta. Se la competenza non può essere determinata nei modi sopra individuati, è competente il G.I.P. presso il Tribunale di Roma.

Si evidenzia che si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni del codice di procedura penale riguardo all'esecuzione, alla revoca ed all'impugnazione del decreto di sequestro preventivo e trovano applicazione gli artt. 316 cpp e 321 cpp., rispettivamente per il sequestro conservativo ed il sequestro preventivo.

Al riguardo, la Direzione Generale degli Affari Internazionali e della Cooperazione Giudiziaria del dipartimento degli Affari di Giustizia ha emanato la circolare del 18 febbraio 2021 esplicativa, con indicazioni e direttive in materia, da tenere presente quale punto di riferimento ed in particolare per la custodia dei beni sequestrati.

Pertanto, si segnala che mentre per la custodia dei beni sequestrati a privati valgono le disposizioni del codice di procedura penale e del codice di procedura civile, con l'individuazione del custode o degli uffici giudiziari deputati alla conservazione delle cose o dei corpi di reato, secondo le loro funzioni istituzionali e con liquidazione delle spese processuali a carico della parte interessata dal provvedimento, per quanto riguarda la custodia dei beni sequestrati ad aziende ed imprese, si segnala che la stessa viene affidata ad amministratori giudiziari, iscritti ad un albo specifico, la cui tenuta avviene con spese a carico dei medesimi e i cui compensi sono posti direttamente a carico della procedura, con priorità rispetto agli altri crediti.

Dal punto di vista finanziario, si rappresenta, pertanto, che dalla disposizione in esame non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, trattandosi di istituti ampiamente previsti ed eseguiti a livello nazionale con modalità già dettate dal diritto interno come sopra illustrati e non risultando aggravati od oneri a carico di altre Amministrazioni.



Articolo 3
(Riconoscimento, esecuzione e trasmissione dei provvedimenti di confisca)

La norma declina la procedura di reciproco riconoscimento da parte degli Stati membri UE dei provvedimenti di confisca, sia a livello di misura cautelare reale che di misura di prevenzione nonché la loro trasmissione per l'esecuzione, a condizione che il fatto da cui scaturisca l'emissione del provvedimento sia previsto come reato dalla legge italiana, elemento essenziale anche per il riconoscimento del provvedimento di congelamento dei suddetti beni.

La competenza, secondo quanto previsto dall'articolo è della Corte di appello del luogo dove la persona nei cui confronti è stata emessa la decisione di confisca risiede o, nel caso di persona giuridica, dove ha la sede sociale. Se la competenza non può essere determinata nei modi sopra individuati, è competente la Corte d'appello di Roma.

Sono, comunque, elencate le varie casistiche che fanno eccezione alla regola generale appena descritta. Inoltre, sono descritte: *a)* la procedura di adozione del provvedimento attraverso la fissazione dell'udienza in camera di consiglio da parte del presidente della stessa corte e la comunicazione dell'avviso al procuratore generale e all'autorità emittente, nonché la notifica alla persona interessata, al suo difensore e a coloro che, sulla base degli atti, risultano essere titolari di diritti reali sul bene oggetto della confisca; *b)* la procedura d'impugnazione della sentenza che dispone e riconosce la confisca, giudizio per il quale è competente la Corte di cassazione.

Si evidenzia che si applicano, anche per la confisca com'è stato detto sopra per il sequestro, in quanto compatibili, le disposizioni del codice di procedura penale riguardo all'esecuzione, alla revoca ed all'impugnazione della sentenza che dispone il provvedimento definitivo e trovano applicazione gli artt. 240 e 240-bis c.p.

Per quanto riguarda la destinazione dei beni determinata dal provvedimento definitivo, si rappresenta che le somme conseguite dallo Stato italiano, quale Stato di esecuzione del provvedimento di confisca, affluiscono al Fondo unico giustizia di cui all'art. 61, comma 23, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni ed integrazioni, secondo criteri ben stabiliti menzionati alle lettere a) e b) del comma 1 dell'art.14 del D. Lgs. 137/2015.

Per i beni differenti dalle somme di denaro, non può prescindere dall'utilizzo degli strumenti propri del diritto sostanziale e procedurale dell'ordinamento giuridico interno che conducono alle disposizioni contenute negli articoli 86 e seguenti delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, che detta la disciplina dei beni oggetto di confisca destinati alla vendita e rimanda per la descrizione delle modalità, al D.P.R. 115 del 2002 (T.U. delle spese di giustizia).

Si evidenzia la natura sia ordinamentale che procedurale della disposizione, per quanto riguarda la confisca, che si sostanzia nella opportuna disciplina dell'istituto in esame, eliminando ogni contrasto del diritto interno con il principio del mutuo riconoscimento tra i due Stati.

Con riferimento alle attività previste si evidenzia, poi, che gli adempimenti collegati rientrano nell'ambito delle azioni ordinariamente espletate nel corso dei procedimenti penali nazionali dal personale amministrativo e di magistratura e loro ausiliari, trattandosi di istituto ampiamente previsto ed eseguito a livello nazionale con modalità già dettate dal diritto interno.



Pertanto, si assicura che dalla disposizione in esame non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 4

(Modifiche alle disposizioni del codice di procedura penale in materia di assenza)

Con il presente articolo vengono disposte le necessarie modifiche ad alcuni articoli del codice di procedura penale per sopperire ad eventuali motivi che possano frapporsi al riconoscimento dei provvedimenti di confisca, nel caso in cui l'interessato non sia comparso personalmente nel procedimento, ma sia stato comunque informato in tempo utile del fatto che nei suoi confronti veniva emesso un provvedimento di confisca anche in caso di sua mancata comparizione.

Per la suddetta finalità, quindi, si interviene sul comma 1 dell'articolo 419 c.p.p., inserendo disposizioni che consentono di disporre già nell'avviso per l'udienza preliminare le sanzioni e le misure, anche di confisca, previste dalla legge in relazione al reato per cui si procede (*lettera a*); e si modificano l'articolo 429 c.p.p. (*lettera b*) e l'articolo 552 c.p. p., stabilendo rispettivamente che tanto il decreto che dispone il giudizio che il decreto di citazione diretta a giudizio contengano anche l'avvertimento all'imputato che potranno essere disposte, ove ne ricorrano le condizioni, le sanzioni e le misure, anche di confisca, previste dalla legge in relazione al reato per cui si procede.

Al riguardo, si evidenzia che la modifica delle citate disposizioni del codice di procedura penale è posta sia a tutela del prevenuto che a salvaguardia delle prerogative dello Stato italiano per l'esecuzione dei provvedimenti di congelamento ed ablazione di beni nella disponibilità del medesimo interessato: infatti, ricevendo la notifica dei decreti indicati negli articoli procedurali richiamati, l'imputato sarà portato a conoscenza che - in assenza di cause di assoluto impedimento - il procedimento continuerà il suo corso anche in caso di sua assenza e che potrà essere condannato per i reati contestatigli con relativa applicazione di sanzioni e delle altre misure preventive personali e reali (la confisca) secondo quanto stabilito in sentenza.

La disposizione, quindi, ha natura ordinamentale in quanto realizza un efficientamento delle procedure, consentendo di contingentare in un medesimo atto più provvedimenti e rendendo più snella ed efficace l'esecuzione delle misure previste e dalla stessa non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

CAPO II

Modifiche al decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, e al decreto legislativo 15 febbraio 2016, n.

35

Articolo 5

(Modifiche al decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137)

L'articolo in esame contiene i necessari interventi sugli articoli 4, 5, 8 e 9 del decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, in tema di competenza territoriale della Corte di appello, quale autorità di esecuzione e in tema di iter procedurale da seguire e in materia di impugnazione, coordinandola con le disposizioni del presente decreto.

Nel segnalare il carattere ordinamentale e procedurale delle disposizioni introdotte volte ad adeguare la disciplina interna con i dettami unionali, si evidenzia che le attività connesse rientrano



tra quelle ordinariamente espletate nel corso dei procedimenti penali nazionali dal personale amministrativo e di magistratura e loro ausiliari, e che pertanto dalla disposizione in esame non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 6

(Modifiche al decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35)

Con il presente articolo si apportano le opportune modifiche al decreto legislativo n. 35 del 2016 che era stato emanato in adozione della decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio, al fine di armonizzare la disciplina in materia con quella designata dal Regolamento *de quo*.

In particolare, oltre agli interventi di adeguamento lessicale realizzati con la modifica dell'intitolazione dei Capi I e II del d.lgs. 35/2016, relativi alle "Procedure attive e passive di riconoscimento ed esecuzione dei provvedimenti di blocco e di sequestro", si regola la competenza territoriale del procuratore della Repubblica del capoluogo del distretto del luogo dove l'interessato risiede o dove ha la sede sociale la persona giuridica, con criteri analoghi a quelli previsti per l'individuazione delle competenze del G.I.P. in materia di riconoscimento, esecuzione e trasmissione dei provvedimenti di blocco e sequestro dei beni.

Si segnala che con la modifica all'articolo 5 del citato decreto legislativo, si prevede che, oltre a trasmettere senza ritardo al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo copia delle richieste di riconoscimento ed esecuzione di provvedimenti di blocco o di sequestro di beni, il Procuratore della Repubblica ne dia comunicazione, a fini statistici al Ministero della giustizia.

Analogamente, viene prevista, con la modifica dell'articolo 11 del d.lgs. 35/2016, per l'autorità giudiziaria italiana che abbia ottenuto il riconoscimento e l'esecuzione di un provvedimento da parte dell'autorità di uno stato membro.

Al riguardo, si rappresenta che gli adempimenti comunicativi inseriti – i quali potranno essere svolti con modalità telematiche attraverso le strumentazioni e le piattaforme dei sistemi informativi già operativi - rientrano tra le attività di rilevazione dei provvedimenti giurisdizionali correntemente svolte dagli uffici e la loro raccolta è funzionale alle attività informative necessarie alla gestione efficiente delle procedure e dei carichi di lavoro che le articolazioni centrali e periferiche del Ministero della giustizia sono chiamate ad assolvere.

Per tali ragioni si segnala che dalle disposizioni in esame non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

CAPO III

Disposizioni finali e transitorie

Articolo 7

(Norma transitoria)

Con l'articolo in esame si prevede l'inapplicabilità delle norme del presente provvedimento ai procedimenti in cui, alla data di entrata in vigore dello stesso, le autorità nazionali di emissione e di



esecuzione hanno già trasmesso o ricevuto le decisioni e i certificati di sequestro o di confisca (*comma 1*), nonché ai procedimenti in cui, alla data di entrata in vigore del presente decreto, gli avvisi di fissazione di udienza preliminare e i decreti che dispongono il giudizio o che citano l'imputato a giudizio sono stati già emessi (*comma 2*).

La disposizione ha carattere ordinamentale ed è volta a disciplinare l'operatività delle norme introdotte col presente decreto legislativo, regolando il regime transitorio in applicazione delle previsioni inserite nel Regolamento (UE) 2018/1805 e salvaguardando l'efficacia di provvedimenti e procedure già avviate.

Articolo 8
(Clausola di invarianza finanziaria)

L'articolo contiene la norma relativa alla clausola di invarianza finanziaria atteso che le disposizioni nei termini sopra illustrate *non comportano oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica dal momento che gli adempimenti connessi all'attuazione delle stesse potranno essere espletati con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*





Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

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.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente



ANALISI TECNICO-NORMATIVA (ATN)

(all. "A" alla direttiva P.C.M. del 10 settembre 2008 – G.U. n. 219 del 2008)

Provvedimento: Schema di decreto legislativo, recante "Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca".

Amministrazioni proponenti: Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR e Ministero della giustizia.

Referente dell'amministrazione competente: Ufficio legislativo del Dicastero della giustizia.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

L'articolo 12 della legge 4 agosto 2022, n. 127 (Legge di delegazione europea 2021), ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca (di seguito, il regolamento), **già applicabile dal 19 dicembre 2020.**

L'Unione europea, come si evince dalla relazione illustrativa che accompagna la proposta del sopra citato regolamento, ha scelto di adottare uno strumento di natura regolamentare in ragione della necessità di approntare regole uniformi nella disciplina delle procedure transfrontaliere in oggetto, non occorrendo «lasciare un margine agli Stati membri per recepire tali norme».

Il regolamento reca, infatti, norme direttamente applicabili e, come rilevato dalla Commissione, «offre chiarezza e una maggiore certezza giuridica e consente di evitare i problemi di recepimento che hanno incontrato le decisioni quadro sul riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca»¹.

Sino all'adozione del regolamento, il quadro giuridico dell'Unione si componeva di cinque strumenti principali.

Oltre alla decisione 2007/845/GAI del Consiglio sul reperimento dei beni e a due misure di armonizzazione², risultavano da tempo adottate la decisione quadro 2003/577/GAI del

¹ In proposito, nella relazione la Commissione sottolinea tra l'altro come, al momento della formulazione della proposta di regolamento, alcuni Stati membri non avessero ancora provveduto ad implementare le decisioni quadro.

² Si tratta della decisione quadro 2005/212/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato e della direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea.

Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio, e la decisione quadro 2006/783/GAI del Consiglio, del 6 ottobre 2006, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca.

Detti strumenti sono stati implementati dall'Italia, rispettivamente, con decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35 e con decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, e presentano meccanismi e modalità di funzionamento sostanzialmente analoghi.

I provvedimenti di congelamento (di sequestro, nel linguaggio giuridico nazionale) o di confisca emessi in uno Stato membro debbono, in linea di principio, essere riconosciuti ed eseguiti negli altri Stati membri, alle cui autorità vengono trasmessi con un «certificato». Il riconoscimento deve avvenire «senza ulteriori formalità». Inoltre, per alcune categorie di reati, punibili con la reclusione della durata di almeno tre anni nello Stato di emissione, è esclusa la verifica della doppia punibilità. Infine, secondo i comuni postulati del mutuo riconoscimento, sono previsti circoscritti e tassativi motivi di rifiuto.

Il regolamento è applicabile a tutti i tipi di provvedimenti di congelamento e di confisca emessi nell'ambito sia dei procedimenti «penali», sia dei procedimenti «in materia penale», tra i quali ultimi vanno menzionati, per quanto riguarda il nostro paese, i procedimenti di prevenzione.

Ulteriori profili di rilievo sono costituiti, oltre che dalla definizione della tempistica procedimentale³, da alcune innovazioni apportate alla disciplina dei motivi di rifiuto, come, *in primis*, l'introduzione di un eccezionale motivo di rifiuto opponibile quando, in presenza di elementi specifici e oggettivi, sussistano seri motivi per ritenere che l'esecuzione del provvedimento di sequestro o di confisca «comporti, nelle particolari circostanze del caso, una palese violazione di un pertinente diritto fondamentale previsto dalla Carta», come - in particolare - il diritto a un ricorso effettivo, il diritto a un giudice imparziale e i diritti della difesa⁴.

In secondo luogo, con specifico riferimento ai provvedimenti di confisca, a fronte dell'avvenuta eliminazione dell'ampio potere discrezionale di rifiuto del riconoscimento in precedenza previsto nei casi di confisca cd. "estesa", si registra la previsione di uno specifico motivo di rifiuto riguardante i provvedimenti emessi all'esito di processi celebrati *in absentia*, opponibile allorquando l'interessato non sia stato «informato in

³ Si vedano gli articoli 9 e 20 del regolamento.

⁴ V. articolo 8, paragrafo 1, lettera *f*), per i provvedimenti di sequestro, e articolo 19, paragrafo 1, lettera *h*), per i provvedimenti di confisca. Sul punto, è altresì di interesse il *considerando* (34) del regolamento, che si seguito si riporta: «La creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione si fonda sulla fiducia reciproca e su una presunzione di conformità, da parte degli altri Stati membri, al diritto dell'Unione e, in particolare, ai diritti fondamentali. Tuttavia, in situazioni eccezionali in cui sussistono seri motivi per ritenere, sulla base di elementi specifici e oggettivi, che l'esecuzione di un provvedimento di congelamento o di un provvedimento di confisca comporti, nelle particolari circostanze del caso, una palese violazione di un pertinente diritto fondamentale previsto dalla Carta, l'autorità di esecuzione dovrebbe poter decidere di non riconoscere e non eseguire il provvedimento interessato. I diritti fondamentali che dovrebbero essere pertinenti a tale riguardo sono, in particolare, il diritto a un ricorso effettivo, il diritto a un giudice imparziale e i diritti della difesa. **In linea di principio, il diritto di proprietà non dovrebbe essere pertinente, dal momento che il congelamento e la confisca di beni implicano inevitabilmente un'ingerenza nel diritto di proprietà di una persona e le necessarie garanzie al riguardo sono già previste dal diritto dell'Unione, compreso il presente regolamento.**».

tempo utile del fatto che un tale provvedimento di confisca poteva essere emesso in caso di sua mancata comparizione in giudizio»⁵.

L'intervento normativo in esame, attesa la diretta applicabilità delle norme regolamentari UE, è meno esteso di quello previsto dai precedenti decreti legislativi n. 137 del 2015 e n. 35 del 2016 ed è, pertanto, costituito di **otto articoli**, disposti - al fine di rendere più chiaro l'assetto della normativa - in tre distinti Capi. Il *Capo I*, contiene le disposizioni necessarie all'adeguamento del diritto nazionale al regolamento 2018/1805 (articoli da 1 a 4); il *Capo II* comprende taluni circoscritti interventi diretti a uniformare alle nuove disposizioni quelle già contenute nei citati decreti legislativi n. 137 del 2015 e 35 del 2016 (articoli 5 e 6); il *Capo III* è dedicato alle disposizioni transitorie e finali, nonché alla clausola d'invarianza finanziaria (articoli 7 e 8).

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Con riferimento all'intervento legislativo in esame, il quadro di riferimento normativo nazionale è costituito da:

- Articoli 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, 127, 407, comma 2, lettera a), 419, comma 1, 429, comma 1, lettera f), 552, comma 1, lettera d), 611 e 629-*bis*, comma 2, del codice di procedura penale approvato con decreto del presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 447;
- Articoli 4, comma 1, 5, commi 1, 2, 3 e 5, 8, 9 e 14, del decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137 (“Attuazione della decisione quadro 2006/783/GAI relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca”);
- Articoli 4, comma 1, 5, commi 3 e 4 e 11, comma 1, del decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35 (“Attuazione della decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio”);
- Disposizioni di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (“Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136”).

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

L'intervento normativo introduce sia disposizioni necessarie all'adeguamento del diritto nazionale al regolamento (UE) 2018/1805, sia disposizioni che incidono, mediante

⁵ Si veda l'articolo 19, paragrafo 1, lettera g), sub i), del regolamento.

novellazione, sulla disciplina vigente in materia, richiamata al punto 2), al fine di uniformare alle nuove disposizioni quelle già contenute nel codice di procedura penale e nei citati decreti legislativi n. 137 del 2015 e n. 35 del 2016.

Con riferimento alle specifiche linee di intervento introdotte con lo schema di decreto legislativo in esame, si rappresenta, nello specifico, quanto segue:

Il Capo I (Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca) si compone degli articoli da 1 a 4.

L'articolo 1 definisce l'ambito di applicazione della normativa, riferibile ai rapporti con gli Stati membri vincolati dal regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018, stabilendo che, per quanto non espressamente previsto, trovino applicazione le disposizioni del codice di procedura penale e delle leggi complementari (comma 1); si stabilisce altresì, in linea generale, l'operatività della cd. *double criminality*, subordinando il riconoscimento e l'esecuzione «alla condizione che i fatti che hanno dato luogo all'adozione dei provvedimenti di sequestro o confisca siano previsti come reato dalla legge italiana, indipendentemente dagli elementi costitutivi o dalla qualifica ad essi attribuita nell'ordinamento giuridico dello Stato di emissione». Inoltre, con apposita clausola di riserva, si fanno espressamente salve le previsioni del sopracitato regolamento che escludono la verifica in questione per talune categorie di reati⁶ e quelle che, in materia di reati tributari, doganali e valutari, precludono il potere di rifiuto «a motivo del fatto che il diritto dello Stato di esecuzione non impone lo stesso tipo di tasse o di imposte o non prevede lo stesso tipo di disciplina in materia di tasse e imposte, o di dogana e di cambio»⁷ (comma 2). Si prevede, inoltre, che ai certificati di sequestro o confisca debba essere allegata una copia autentica del provvedimento di cui si chiede il riconoscimento e l'esecuzione, contemplando in ogni caso il potere dell'autorità di esecuzione di richiedere la trasmissione dell'originale, ove necessario ai fini della decisione (comma 3). Infine, in esecuzione delle indicazioni di cui alle lettere *c)*, *d)* ed *l)* delle previsioni di delega, la disposizione definisce ruolo e compiti del Ministero della giustizia nelle procedure in oggetto (commi 4, 5 a 6).

L'articolo 2 individua l'autorità di esecuzione dei provvedimenti di sequestro, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, numero 9) del regolamento, in conformità alla lettera *f)* della delega.

La previsione si discosta sotto vari profili dalla disciplina dettata dal decreto legislativo nr. 35 del 2016. Quest'ultimo, applicabile anche ai sequestri probatori, assegna infatti al procuratore della Repubblica "circondariale" la competenza a ricevere il provvedimento di

⁶ Articolo 3, paragrafo 1.

⁷ Articoli 8, paragrafo 1, lettera *e)*, e 19, paragrafo 1, lettera *f)*.

blocco o di sequestro oggetto della procedura di riconoscimento, prevedendo peraltro che, nell'ipotesi in cui esso sia emesso a fini di confisca, il pubblico ministero presenti le proprie richieste al giudice per le indagini preliminari (articoli 4 e 5, comma 2). In considerazione, da un lato, della circostanza che il regolamento definisce l'autorità di esecuzione come l'autorità competente tanto al riconoscimento quanto all'esecuzione del provvedimento di sequestro, dall'altro della sopravvenuta applicabilità ai sequestri probatori della direttiva 2014/41/EU del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa all'ordine europeo di indagine penale (anche qui con l'eccezione di Danimarca e Irlanda)⁸, già in sede di delega si è ritenuto di individuare l'autorità di esecuzione direttamente nel giudice delle indagini preliminari, pur prevedendosi - come subito si dirà - la necessità di un preventivo parere dell'ufficio di procura.

Esigenze di funzionalità operativa, oltre che di ordine sistematico, hanno inoltre suggerito di centralizzare la competenza a livello distrettuale e di semplificare i criteri per l'individuazione della competenza territoriale, anche con riferimento all'ipotesi in cui il provvedimento di sequestro sia destinato ad essere eseguito in una pluralità di distretti.

Si è quindi stabilito che, in linea di principio, autorità di esecuzione sia il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale del capoluogo del distretto del luogo dove si trova il bene da sequestrare e, quando si tratti di un credito, del luogo dove si trova il debitore. Quando tali luoghi non siano noti, la competenza è stata attribuita al giudice per le indagini preliminari presso il tribunale del capoluogo del distretto dove la persona nei cui confronti è stato emesso il provvedimento di sequestro risiede o, nel caso di persona giuridica, dove ha la sede sociale. Laddove il provvedimento di sequestro riguardi beni situati in distretti diversi o crediti esigibili presso debitori situati in distretti diversi, sarà individuato come competente il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale del capoluogo del distretto dove si trovi il maggior numero di beni o di debitori ovvero, a parità di numero, del distretto dove si trovi il bene di maggior valore o il debitore della somma più elevata. Con il comma 2 s'è prevista, in via residuale, la competenza del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma.

Il comma 3, come s'è in precedenza accennato, stabilisce - conformemente alla *lettera f)*, *n. 2*, della delega - che sulla richiesta di riconoscimento ed esecuzione del provvedimento di sequestro il giudice per le indagini preliminari decida con decreto motivato, solo dopo aver acquisito il parere del pubblico ministero, da esprimersi entro dieci giorni e, nel caso previsto dall'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento, entro ventiquattro ore⁹. Decorsi tali termini, il giudice per le indagini preliminari provvederà, dunque, anche in assenza del

⁸ La direttiva è stata attuata in Italia con decreto legislativo 21 giugno 2017, n. 108, in vigore dal 28 luglio 2017.

⁹ La disposizione stabilisce che, qualora l'autorità di emissione abbia indicato nel certificato che è necessario il congelamento immediato in quanto sussistono motivi legittimi per ritenere che i beni in questione saranno a breve rimossi o distrutti, o in considerazione di eventuali esigenze investigative o procedurali nello Stato di emissione, l'autorità di esecuzione decide sul riconoscimento del provvedimento di congelamento entro 48 ore dalla ricezione. Nelle 48 ore successive all'adozione della decisione sul riconoscimento debbono essere adottate le misure concrete necessarie per eseguire il provvedimento. Peraltro, il successivo paragrafo 5 della disposizione stabilisce che, se in un caso specifico non è possibile rispettare i termini indicati, l'autorità di esecuzione ne debba immediatamente informare l'autorità di emissione con qualsiasi mezzo disponibile, indicando i motivi per cui non è stato possibile rispettare tali termini, e si consulti con essa sulla tempistica appropriata per eseguire il riconoscimento o l'esecuzione del provvedimento. Va in ogni caso ricordato che, ai sensi del successivo paragrafo 6, «[I]a scadenza dei termini di cui al paragrafo 3 non dispensa l'autorità di esecuzione dall'obbligo di adottare una decisione sul riconoscimento e sull'esecuzione del provvedimento di congelamento e di eseguire tale provvedimento senza indugio».

parere del pubblico ministero. È stata altresì contemplata la possibilità che, prima di decidere, il giudice possa acquisire gli elementi conoscitivi eventualmente necessari anche a mezzo della polizia giudiziaria.

Sempre in attuazione della *lettera f), n. 2*, della delega, i commi 4 e 5 regolano l'esecuzione, la revoca e l'impugnazione del decreto motivato di riconoscimento.

Giova osservare, in proposito, che i provvedimenti di sequestro trasmessi per il riconoscimento e l'esecuzione in Italia potrebbero corrispondere, in ambito nazionale, ora al sequestro preventivo a fini di confisca (articolo 321, comma 2, cod. proc. pen.), ora all'analogo provvedimento cautelare previsto in funzione 'conservativa' (rispetto al soddisfacimento delle ragioni creditorie dei soggetti danneggiati dal reato o dell'Erario per le spese del procedimento)¹⁰. Al fine di evitare qualsiasi incertezza in fase applicativa, e non sussistendo - del resto - alcuna controindicazione alla sottoposizione dei vari provvedimenti ad un unico regime regolatorio, al comma 4 si è previsto che l'esecuzione, la revoca e l'impugnazione di riconoscimento siano sottoposte alle ordinarie norme del codice di procedura penale in materia di sequestro preventivo, in quanto compatibili¹¹.

Il comma 5, dando esecuzione allo specifico criterio di delega di cui alla *lettera f), n. 3*, assicura - fra l'altro - l'informativa e l'interlocuzione dello Stato di emissione, stabilendo che dell'esecuzione del sequestro, della proposizione di atti di impugnazione e di istanze di revoca l'autorità giudiziaria che procede dia tempestiva comunicazione all'autorità emittente, avvisandola della facoltà di presentare osservazioni e dei termini entro i quali detta facoltà può essere esercitata. Identica comunicazione dovrà essere indirizzata al Ministero della cultura allorquando il provvedimento di sequestro abbia ad oggetto un bene culturale appartenente al patrimonio culturale nazionale.

Il comma 6 si riferisce alle ipotesi di «concorso di provvedimenti», di cui all'articolo 26 del regolamento, che si verificano quando l'autorità di esecuzione riceve due o più provvedimenti di sequestro o di confisca dello stesso bene specifico, ovvero emessi da diversi Stati membri contro un medesimo soggetto che non disponga nello Stato di esecuzione di beni sufficienti. In relazione a tali ipotesi, come richiesto dalla *lettera e)* della norma di delega, si è previsto che, quando i provvedimenti di sequestro sono stati riconosciuti da giudici per le indagini preliminari di distretti diversi, competente a individuare il provvedimento di sequestro da eseguire è il giudice che per primo ha ricevuto il certificato di congelamento. Se i certificati di congelamento sono stati emessi in pari data, si ha riguardo, nell'ordine, al certificato di congelamento relativo al provvedimento di sequestro emesso con data più risalente, al decreto di riconoscimento che ha ad oggetto il maggior numero di beni ovvero a quello emesso in data anteriore. Tale disciplina, da integrarsi con i criteri di scelta indicati al paragrafo 2 dell'articolo 26 del regolamento (anche *in parte qua* direttamente applicabile), è completata da quella dettata dal successivo articolo 3, comma 6, che regola i casi in cui risultino eseguibili anche uno o più provvedimenti di confisca.

¹⁰ V. artt. 316 ss. cod. proc. pen.

¹¹ Non appare, ad esempio, compatibile con la procedura di riconoscimento la previsione dell'articolo 321, co. 3, cod. proc. pen. nella parte in cui legittima il pubblico ministero a revocare, nella fase delle indagini preliminari, il sequestro su istanza dell'interessato.

Il comma 7, infine, determina l'autorità di emissione ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, numero 8), del regolamento, individuandola - conformemente a quanto richiesto dalla lettera f), n. 4 della delega (nonché a quanto a suo tempo già previsto dall'articolo 11 del più volte citato decreto n. 35 del 2016) - nella medesima autorità giudiziaria che ha adottato il provvedimento di sequestro.

L'articolo 3 indica, quale autorità di esecuzione dei provvedimenti di confisca, la corte di appello, replicando, quanto ai criteri di attribuzione della competenza territoriale, le nuove disposizioni di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, in precedenza illustrate con riferimento ai provvedimenti di sequestro (commi 1 e 2). I commi 3 e 4 delineano, in particolare, la disciplina del procedimento innanzi alla corte di appello, stabilendo che laddove ricorra uno dei casi di rinvio dell'esecuzione del provvedimento di confisca di cui all'articolo 21 del regolamento¹², la corte di appello provveda con decreto motivato adottato senza formalità (commi 3 e 4). Il comma 5 prevede, per l'impugnazione della sentenza, l'esperibilità del ricorso per cassazione limitato peraltro alla violazione di legge (e fermo, in ogni caso, il principio dell'insindacabilità dei motivi di merito su cui si basa il provvedimento di confisca), mentre il comma 6 stabilisce che solo una volta che sia divenuta irrevocabile la sentenza di riconoscimento del provvedimento di confisca possa essere trasmessa al procuratore generale presso la corte d'appello, che ne curerà l'esecuzione nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 5, commi 3 e 5, del decreto legislativo n. 137 del 2015. Il comma 7 contempla i casi di concorso dei provvedimenti di congelamento o di confisca, di cui all'articolo 26 del regolamento. Sul fronte attivo della procedura, il comma 9 stabilisce che l'autorità di emissione per i provvedimenti di confisca è il pubblico ministero presso il giudice dell'esecuzione e, nei procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali previste dal decreto legislativo del 6 settembre 2011 n. 159, il pubblico ministero presso il giudice che ha emesso il provvedimento di confisca. I commi 10 e 11 si correlano, infine, alla disciplina del motivo di rifiuto facoltativo previsto dall'articolo 19, paragrafo 1, lettera g), del regolamento in riferimento (solo) ai provvedimenti di confisca «legat[i] a una condanna definitiva» emessa all'esito di processi celebrati *in absentia*¹³.

¹² Il rinvio del riconoscimento o dell'esecuzione del provvedimento di confisca è consentito: a) qualora l'esecuzione possa pregiudicare un'indagine penale in corso; b) qualora l'autorità di esecuzione ritenga, nel caso di un provvedimento di confisca concernente una somma di denaro, che vi sia il rischio che l'importo totale risultante dall'esecuzione del provvedimento di confisca in questione possa superare notevolmente l'importo ivi specificato a causa dell'esecuzione simultanea dello stesso in più di uno Stato membro; c) nei casi in cui il bene sia già oggetto di un procedimento di confisca in corso nello Stato di esecuzione; oppure d) nei casi in cui sia stato invocato un mezzo di impugnazione di cui all'articolo 33 del regolamento.

¹³ La disposizione operativa del regolamento si ricollega, a sua volta, al *considerando* (32), che prevede quanto segue: «Il presente regolamento dovrebbe consentire alle autorità di esecuzione di non riconoscere o eseguire i provvedimenti di confisca qualora il soggetto nei cui confronti è emesso il provvedimento non sia comparso personalmente al processo terminato con un provvedimento di confisca legato a una condanna definitiva. Tale motivo di mancato riconoscimento o mancata esecuzione può essere invocato solo nei processi che terminano con un provvedimento di confisca legato ad una condanna definitiva e non nei procedimenti che terminano con un provvedimento di confisca non basato su una condanna. Tuttavia, affinché tale motivo possa essere disponibile dovrebbero essere tenute una o più udienze. Il motivo in questione non può essere invocato se le pertinenti norme procedurali nazionali non prevedono un'udienza. Tali norme procedurali nazionali dovrebbero rispettare la Carta e la CEDU, in particolare relativamente al diritto a un equo processo. È questo il caso, ad esempio, quando il procedimento si svolge in maniera semplificata ricorrendo, in tutto o in parte, a una procedura scritta o a una procedura in cui non è prevista alcuna udienza» (enfasi aggiunta).

In particolare, il comma 10 stabilisce che, allorquando, nella concreta fattispecie, già non ricorra alcuna delle condizioni ostative previste dall'articolo 19, comma 1, lettera g), punti i) e ii), del regolamento, al pubblico ministero non sia consentito di emettere senz'altro il certificato di confisca, dovendosi piuttosto notificare la sentenza recante l'ordine di confisca al condannato, che andrà altresì informato delle condizioni e dei termini per chiedere la rescissione del giudicato ai sensi dell'articolo 629-bis del codice di procedura penale e della possibilità che il nuovo giudizio comporti una diversa statuizione sulla confisca. A seguito di tale notifica, inoltre, salvo che l'interessato non abbia espressamente rinunciato al rimedio, per dar avvio alla procedura di riconoscimento del provvedimento di confisca il pubblico ministero dovrà ulteriormente attendere l'infruttuoso spirare del termine per la formulazione della richiesta di rescissione oppure, nel caso in cui la richiesta venga invece tempestivamente proposta, l'irrevocabilità dell'ordinanza che ne dichiara l'inammissibilità o la rigetti.

Considerato che a seguito della notifica della sentenza, soprattutto allorquando il descritto (sub)procedimento connesso alla proposizione della rescissione si protragga nel tempo, potrebbe insorgere il pericolo di attività volte al trasferimento, all'occultamento o alla dispersione dei beni attingibili con la confisca, l'ultimo periodo della disposizione prevede la possibilità che, su richiesta del pubblico ministero, il giudice dell'esecuzione ne disponga il sequestro preventivo. In tal modo, infatti, sarà comunque possibile dar immediatamente corso al procedimento di trasmissione di un certificato di 'congelamento' all'autorità di esecuzione, sì da assicurare medio tempore le condizioni per la futura attuazione del provvedimento ablatorio.

Poiché, peraltro, la confisca può essere disposta anche dal giudice dell'esecuzione (seppur solo nei casi in cui sia prevista come obbligatoria), il comma 11 della norma estende anche a tale ipotesi la procedura appena descritta, prescrivendo che, oltre alla sentenza, al condannato debba essere altresì notificata l'ordinanza che ordina la confisca.

L'articolo 4, in relazione alla previsione del regolamento concernente l'informativa dell'imputato riguardante la possibile adozione di un provvedimento di confisca, adegua le norme del codice di procedura penale relative al contenuto dell'avviso per l'udienza preliminare (articolo 419, comma 1), del decreto che dispone il giudizio (articolo 429, comma 1, lettera f)) e del decreto di citazione diretta a giudizio (articolo 552, comma 1, lettera d)), e ciò - naturalmente - al fine di garantire la piena *compliance* alla norma eurounitaria e, dunque, la più spedita esecuzione dei provvedimenti ablatori emessi dalle autorità giudiziarie italiane da parte degli altri Stati membri.

Il capo II (Modifiche al decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, e al decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35) si compone degli articoli 5 e 6.

L'articolo 5, in attuazione della lettera h) della delega, interviene sugli articoli 4, 5, 8 e 9 del decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, al fine di uniformarne le previsioni a quelle, come visto, parzialmente innovative, introdotte dal presente schema di decreto in relazione ai criteri di individuazione della competenza territoriale della corte di appello quale autorità di esecuzione (anche nei casi, sopra esaminati, di "concorso" di pluralità di

provvedimenti di confisca), nonché per le scadenze procedurali e le impugnazioni delle decisioni sul riconoscimento. A tale ultimo riguardo, si nota in particolare che, poiché la disciplina del ricorso per cassazione risulta ora ricompresa in quella generale del procedimento per il riconoscimento e l'esecuzione della decisione di confisca, il comma 1, lettera *c*), prevede espressamente l'abrogazione dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 137 del 2015.

L'**articolo 6** oltre a precisare alcune inesattezze lessicali (lettere *a*), *b*), *c*) ed *f*)), adegua ulteriormente le regole previste dal decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35, in materia di criteri attributivi della competenza territoriale (anche per le ipotesi di provvedimenti concorrenti) e introduce la necessità di un'informativa del Ministero della giustizia a fini di rilevazione statistica (lettere *d*) ed *e*)). In particolare, in conseguenza della nuova disciplina introdotta per l'ipotesi di sequestro di beni situati in distinti circondari di tribunale, con il comma 1, lettera *d*), n. 2), si è espressamente prevista l'abrogazione dell'articolo 5, comma 4, del sopra citato decreto legislativo n. 35 del 2016.

Il capo III (Disposizioni finali e transitorie) si compone degli articoli 7 e 8.

L'**articolo 7** del provvedimento riporta la norma transitoria, con cui - ferma l'immediata e diretta applicazione delle disposizioni del citato regolamento (UE) 2018/1805 - si differisce l'effettiva operatività delle previsioni di cui agli articoli 1, 2, 3, 5 e 6, comma 1, lettere *c*) e *d*), alle procedure (attive e passive) di riconoscimento non ancora avviate alla data di entrata in vigore del decreto, restandone invece escluse quelle in cui, a tale data, «le autorità nazionali di emissione e di esecuzione [abbiano] già trasmesso o, rispettivamente, ricevuto le decisioni e i certificati di sequestro o di confisca» (comma 1). Quanto alle modifiche apportate dall'articolo 4 al codice di procedura penale in tema di avvisi all'imputato, si prevede che esse non si applichino nei procedimenti in cui gli avvisi di fissazione di udienza preliminare e i decreti che dispongono il giudizio o che citano l'imputato a giudizio siano stati già emessi alla data di entrata in vigore del presente decreto (comma 2).

L'**articolo 8** del decreto reca la clausola di invarianza finanziaria.

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

L'intervento normativo è conforme alla disciplina costituzionale.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Il presente schema di decreto legislativo non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze costituzionali delle Regioni, incidendo su materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera l) della Costituzione.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Le disposizioni contenute nell'intervento esaminato sono compatibili e rispettano i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

L'intervento normativo attiene a materia regolata da disposizioni di rango primario e, come tale, non pone prospettive di delegificazione od ulteriori possibilità di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non risultano pendenti in Parlamento iniziative normative in materia analoga a quella trattata nelle proposte qui analizzate.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Le disposizioni contenute nel provvedimento non contrastano con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza, anche costituzionale.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Il provvedimento non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento europeo, anzi è volto ad implementare nell'ordinamento nazionale tutte le misure organizzative ed ordinamentali, in virtù di quanto disposto dall'articolo 12, della legge 4 agosto 2022, n. 127 (Legge di delegazione europea 2021), che ha delegato il Governo ad "adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018".

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Allo stato, non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto. In proposito, si evidenzia peraltro che il regolamento è già applicabile dal 19 dicembre 2020.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Come già rappresentato *sub.* 10, della parte II, l'intervento è pienamente compatibile con gli obblighi internazionali e risponde, anzi, alla necessità di adempiere agli stessi.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non risultano indicazioni da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

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

Non sono introdotte specifiche definizioni normative.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi che figurano nello schema di atto normativo sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Come già rilevato, l'intervento normativo introduce sia disposizioni necessarie all'adeguamento del diritto nazionale al regolamento (UE) 2018/1805, sia disposizioni che incidono, mediante novellazione, sulla disciplina vigente in materia, al fine di uniformare alle nuove disposizioni quelle già contenute nel codice di procedura penale e nei decreti legislativi n. 137 del 2015 e n. 35 del 2016 (si veda quanto già rappresentato *sub.* 2 e 3, della parte I).

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

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti. Come già segnalato al punto 3) della Parte prima, si è disposta l'abrogazione espressa dell'articolo 8 del decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137 e del comma 4 dell'articolo 5 del decreto legislativo 15

febbraio 2016, n. 35 (v., rispettivamente, l'articolo 5, comma 1, lettera c), e l'articolo 6, comma 1, lettera d), n. 2), dello schema di provvedimento).

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

Non vi sono disposizioni aventi effetto retroattivo o che comportano la reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non vi sono deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

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

Il presente decreto legislativo non prevede atti successivi attuativi di natura normativa per la regolamentazione di dettaglio della materia.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già in possesso presso l'Amministrazione proponente.



Ministero della Giustizia

Ufficio Legislativo

Al Capo del Dipartimento
per gli Affari Giuridici e Legislativi

RICHIESTA DI ESENZIONE DALL'AIR

Amministrazione competente: Ufficio legislativo-Ministero della Giustizia

Referenti dell'amministrazione competente: dr. Vincenzo Picciotti, Consigliere presso l'Ufficio Legislativo; dr.ssa Giuliana Giardina, funzionario giudiziario presso l'Ufficio legislativo.

Si richiede, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del d.P.C.M. 15 settembre 2017, n. 169, l'esenzione dall'AIR con riferimento allo schema di decreto legislativo recante "*Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca*".

La richiesta di esenzione viene avanzata in relazione al ridotto impatto dell'intervento per le seguenti motivazioni, congiuntamente considerate:

- a) costi di adeguamento attesi di scarsa entità in relazione ai singoli destinatari;
 - b) numero esiguo dei destinatari dell'intervento;
 - c) risorse pubbliche impiegate nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio;
 - d) impatto non rilevante sugli assetti concorrenziali del mercato.
- a) Il presente schema di decreto legislativo reca, in attuazione dell'articolo 12 della legge 4 agosto 2022, n. 127 (Legge di delegazione europea 2021), le disposizioni strettamente necessarie ad adeguare la normativa nazionale al regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018, relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca, già applicabile dal 19 dicembre 2020 (di seguito: il regolamento).

Il regolamento, come rilevato dalla Commissione «*offre chiarezza e una maggiore certezza giuridica e consente di evitare i problemi di recepimento che hanno incontrato le decisioni quadro sul riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca*».

Sul punto va ricordato che, prima dell'adozione del regolamento, la materia era regolata dalle decisioni quadro 2003/577/GAI e 2006/783/GAI, implementate dall'Italia rispettivamente, con decreti legislativi 15 febbraio 2016, n. 35, e 7 agosto 2015, n. 137. Tuttavia, la frammentazione del quadro normativo e l'implementazione non uniforme da parte dei singoli Stati membri delle decisioni quadro sopra citate hanno comportato una serie di criticità applicative, sì da determinarne un utilizzo limitato e inidoneo a garantire un recupero effettivo dei beni provento di reati. Secondo le statistiche fornite da Europol¹, i proventi della criminalità all'interno dell'UE sono attualmente pari a circa 110 miliardi di euro l'anno, mentre i provvedimenti di congelamento e confisca riguardano, rispettivamente, appena il 2% e l'1% dei proventi di reato, il che consente alla criminalità di espandere le proprie attività illecite ed infiltrarsi nell'economia legale.

Il regolamento 2018/1805 ha dunque la finalità di agevolare e semplificare il riconoscimento e l'esecuzione dei provvedimenti di congelamento e confisca emessi dalle autorità di uno Stato membro diverso da quello in cui devono produrre i loro effetti, migliorandone e velocizzandone l'esecuzione. Rispetto agli strumenti in vigore fino al 19 dicembre 2020 le principali novità consistono nel fatto che il regolamento è applicabile a tutti i tipi di provvedimenti di congelamento e di confisca emessi nell'ambito sia dei procedimenti «penali» che di quelli «in materia penale», tra i quali ultimi vanno menzionati – per quanto riguarda il nostro paese – i procedimenti di prevenzione. Ulteriori profili sono costituiti, oltre che dalla definizione della tempistica procedimentale, anche da alcune innovazioni apportate alla disciplina dei motivi di rifiuto.

Attesa la natura *self-executing* del regolamento sopra citato, il presente provvedimento reca disposizioni solo parzialmente innovative, strettamente necessarie per adeguare l'ordinamento interno all'atto normativo eurounitario. A tal proposito, lo schema - costituito di otto articoli - prevede l'operatività della c.d. *double criminality* e definisce più specificamente il ruolo del Ministero della giustizia quale autorità centrale, le regole concernenti il riconoscimento, l'esecuzione e la trasmissione tanto dei provvedimenti di sequestro, quanto di quelli di confisca, e le tempistiche procedimentali al fine di garantire massima celerità alle procedure. Si provvede, inoltre, alla razionalizzazione dei compiti dei pubblici ministeri e dei giudici per le indagini preliminari quali autorità funzionalmente competenti in materia di sequestri e, nel contempo, alla semplificazione dei criteri per l'individuazione della competenza territoriale con riferimento alle ipotesi in cui il provvedimento di sequestro o di confisca sia destinato ad essere eseguito in una pluralità di distretti ovvero quando non siano noti i luoghi ove si trova il bene da sequestrare o confiscare, ovvero trattandosi di un credito, il luogo ove si trova il debitore. Vengono poi disposte le necessarie modifiche ad alcuni articoli del codice di procedura penale per prevenire (o comunque, quanto ai provvedimenti già emessi, risolvere) le problematiche derivanti dallo specifico avviso della possibilità di confisca cui l'imputato ha ora diritto, nel caso di processo celebrato *in absentia*, in base alle innovative previsioni del regolamento. Tali modifiche sono volte a garantire la piena *compliance* alla norma eurounitaria e, dunque, la più spedita esecuzione dei provvedimenti ablatori emessi dalle autorità giudiziarie italiane da parte degli altri Stati membri. Completano il provvedimento taluni limitati interventi diretti a uniformare alle nuove disposizioni quelle già contenute nei sopra citati decreti n.

¹ *Does crime still pay? Criminal Asset Recovery in the EU – Survey of statistical information 2010-2014* (Inchiesta sulle informazioni statistiche 2010-2014), Europol, 2016. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/does-crime-still-pay>

35/2016 e n. 137/2015, secondo i criteri e i principi direttivi di cui alla legge-delega 127/2022 (lettera h, articoli 5 e 6).

Alla luce di quanto esposto, il presente schema non importa costi di adeguamento se non di scarsa entità, introducendo - come sopra detto - circoscritte modifiche procedurali al funzionamento di meccanismi già da anni sperimentati all'interno dell'ordinamento giuridico nazionale e, pertanto, gli adempimenti dallo stesso derivanti potranno essere garantiti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.


- b) Destinatari diretti dell'intervento sono i soggetti istituzionali tenuti all'applicazione della normativa in questione, quali le autorità giudiziarie e i relativi organi ausiliari territorialmente competenti all'emissione (c.d. procedure attive) e all'esecuzione (c.d. procedura passiva) dei provvedimenti di congelamento e di confisca. Per esigenze di funzionalità operativa, oltre che di ordine sistematico, l'opzione scelta in merito al riconoscimento, esecuzione e trasmissione dei provvedimenti di sequestro, è stata nel senso di centralizzare la competenza a livello distrettuale individuando, quale autorità di esecuzione, il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale del capoluogo del distretto del luogo dove si trova il bene da sequestrare e, quando si tratti di un credito, del luogo dove si trova il debitore, fermo restando il parere del pubblico ministero da esprimersi in tempi celeri (10 giorni o 24 ore nei casi urgenti di cui all'art. 9, paragrafo 3 del regolamento). Se tali luoghi non sono noti, ovvero qualora il provvedimento di sequestro riguardi beni situati in distretti diversi o crediti esigibili presso debitori situati in distretti diversi, la competenza è attribuita al giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma. Si conferma la competenza della corte d'appello per il riconoscimento, l'esecuzione e la trasmissione dei provvedimenti di confisca, secondo quanto già previsto dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 137 del 2015, salvo replicare - quanto ai criteri di attribuzione della competenza territoriale - le nuove disposizioni previste nelle ipotesi sopra richiamate in cui non siano noti i luoghi ove si trova il bene da confiscare, ovvero la decisione di confisca riguardi beni situati in distretti diversi e rimettendo, infine, alla Corte di appello di Roma la competenza a provvedere qualora questa non possa essere altrimenti determinata. Destinatari diretti sono, altresì, gli appartenenti alle forze dell'ordine, gli avvocati e il Ministero della giustizia, che funge da autorità centrale, responsabile per la ricezione e trasmissione dei certificati di congelamento e confisca e per la relativa corrispondenza, nonché per l'assistenza da fornire alle autorità giudiziarie nazionali. Al Ministero compete, inoltre, la richiesta allo Stato di emissione del rimborso, totale o parziale, degli importi versati dallo Stato italiano a titolo di risarcimento, nei casi di cui all'articolo 34 del regolamento, nonché la raccolta, la conservazione e la trasmissione alla commissione europea dei dati statistici previsti dall'articolo 35 del regolamento. Tra i destinatari del provvedimento figurano anche il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo nel caso in cui i provvedimenti di sequestro e di confisca si riferiscono ai procedimenti per i delitti di cui all'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater, c.p.p., nonché il procuratore generale presso la corte di appello, quando si tratta di procedimenti per i delitti di cui all'articolo 407, comma 2, lettera a) del codice di procedura penale. Al procuratore generale presso la corte di appello compete altresì l'esecuzione del provvedimento di confisca, allorché sia divenuta irrevocabile la relativa sentenza di riconoscimento. Va infine menzionato il Ministero della cultura, che andrà avvisato della facoltà di presentare osservazioni qualora il provvedimento di sequestro o di confisca abbia ad oggetto un bene culturale appartenente al patrimonio culturale nazionale.

Destinatari diretti dell'intervento sono altresì, i c.d. "soggetti colpiti": la persona (fisica o giuridica) contro la quale il provvedimento ablatorio è diretto; la persona (fisica o giuridica)

che possiede i beni oggetto del provvedimento, i terzi i cui diritti sui beni confiscati o congelati devono ritenersi - sulla base della legge applicabile nello Stato di esecuzione - direttamente lesi dal provvedimento ablatorio. La consistenza quantitativa di questi ultimi, che - per sua stessa natura - può essere oggetto solo di mere stime previsionali, rappresenta all'evidenza una quota assolutamente marginale della popolazione residente sul territorio nazionale. In base ai dati in possesso del Ministero della giustizia, nell'arco di circa otto anni, ossia dal 18 giugno 2015 - data di avvio del sistema di protocollo Calliope - al 6 aprile 2023 (ultimo dato disponibile) risultano eseguite in attuazione della decisione-quadro 2003/577/GAI, un totale di 201 richieste di assistenza giudiziaria (di cui 133 le procedure in attivo e 66 quelle in passivo). Ancor più esiguo risulta il numero delle procedure attivate nel medesimo arco temporale in esecuzione della decisione quadro 2006/783/GAI, complessivamente pari a 53 (di cui 27 sono le rogatorie attive e 26 quelle passive). A tali numeri vanno aggiunti i procedimenti aperti ai sensi del Regolamento UE 1805/2018, già applicabile dal 19 dicembre 2020, pari a 60 in tutto (43 per procedure attive; 17 procedure passive)².

- c) Trattandosi - come sopra detto - di meccanismi già sperimentati nell'ambito del sistema giuridico italiano e, quindi, di attività ordinariamente espletate dal personale di magistratura ed ausiliario, l'intervento in esame non implica nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Gli adempimenti dallo stesso derivanti, di natura istituzionale, potranno essere espletati nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.
- d) L'intervento non incide sugli assetti concorrenziali del mercato. In ogni caso esso non contiene alcuna restrizione all'accesso o all'esercizio di attività economiche.

Roma, 24 aprile 2023

Il Capo dell'Ufficio legislativo
Antonio Mura


VISTO

Roma,

Il Capo del Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi


² Dati disponibili dal 1° gennaio 2020 al 6 aprile 2023. Direzione generale affari internazionale e cooperazione giudiziaria.