

Relazione illustrativa

La legge 21 luglio 2016, n.149, reca delega al Governo per la compiuta attuazione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000.

La delega, da esercitarsi nel termine di sei mesi dall'entrata in vigore delle legge, è volta a migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale e ad assicurare che l'assistenza giudiziaria richiesta dai paesi membri sia attuata in maniera rapida ed efficace.

La Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale fra gli Stati membri dell'Unione europea, firmata a Bruxelles il 29 maggio 2000, integra e completa il quadro normativo costituito dalla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 e dal relativo protocollo del 17 marzo 1978, dalla Convenzione di applicazione Schengen del 14 giugno 1985, dal trattato Benelux di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale del 27 giugno 1962.

La convenzione si muove nell'ambito di una sempre più accentuata esigenza di collaborazione internazionale sul piano delle indagini e su quello processuale per un'efficace azione di contrasto alla criminalità.

Il 29 maggio 2000 la convenzione è stata stabilita dal Consiglio e firmata lo stesso giorno da tutti gli Stati membri. In quella data la Norvegia e l'Islanda hanno altresì informato il Consiglio circa il loro accordo sul contenuto della convenzione per quanto attiene alle disposizioni loro applicabili, dichiarando che a tempo debito avrebbero adottato le misure necessarie per applicare tali disposizioni. A questo proposito, i due Paesi, il 19 dicembre 2003, hanno firmato un Accordo con l'Unione Europea sull'applicazione di alcune disposizioni della convenzione di Bruxelles e del relativo protocollo del 2001; detto Accordo è entrato in vigore il 1 gennaio 2013.

La convenzione è uno strumento specifico di diritto internazionale pubblico, che obbedisce a talune regole estranee alla convenzione madre del 1959. In particolare talune disposizioni di questa convenzione si applicano, come detto, non solo agli Stati membri ma anche alla Norvegia e all'Islanda. Appaiono necessari alcuni chiarimenti su questo punto.

La convenzione di applicazione Schengen, firmata il 19 giugno 1990 tra 5 Stati membri della Comunità (alla quale ha successivamente aderito anche l'Italia), prevede numerose disposizioni in materia di cooperazione giudiziaria. Successivamente vi hanno aderito altri Stati membri. Nel 1996, due paesi terzi, Islanda e Norvegia, sono stati associati alla cooperazione Schengen, segnatamente al fine di consentire a tutti gli Stati nordici - sia i tre Stati membri Danimarca, Svezia e Finlandia, che i due paesi terzi Islanda e Norvegia - di aderire agli accordi di Schengen.

Il trattato di Amsterdam, entrato in vigore il 10 maggio 1999, ha integrato, mediante un protocollo ad esso allegato, l'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea. Il 18 maggio 1999 è stato inoltre firmato un accordo con l'Islanda e la Norvegia relativo all'associazione di questi due Stati all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen così integrato, entrato in vigore il 26 giugno 2000. Ai sensi dell'art. 2 di detto Accordo, le disposizioni alle quali i due Paesi si associano sono elencate negli allegati A e B dello stesso, con la differenza che le prime si attuano e applicano come negli altri Stati che partecipano alla cooperazione Schengen, mentre le altre (allegato B) nella misura in cui hanno sostituito disposizioni corrispondenti alla Convenzione firmata a Schengen il 19 giugno 1990. Un punto chiave del medesimo Accordo è l'art. 8, per il quale l'adozione di nuovi atti o provvedimenti nei settori di cui



all'art. 2 è riservata alle competenti istituzioni dell'Unione Europea. Essi entrano in vigore simultaneamente per l'Unione europea e i suoi Stati membri interessati e per l'Islanda e la Norvegia, a meno che l'atto o il provvedimento stesso non prevedano altrimenti. Tuttavia, al par. 2, è previsto che l'Islanda e la Norvegia decidano autonomamente se accettare il contenuto e dare attuazione nel rispettivo ordinamento giuridico intorno agli atti per i quali sono state seguite le procedure dell'Accordo.

Di conseguenza, le disposizioni della convenzione, elencate nel suo articolo 2, rappresentano uno sviluppo dell'acquis di Schengen e sono applicabili nelle relazioni tra ciascuno Stato membro dell'Unione europea e l'Islanda e la Norvegia. L'articolo 2, in particolare, affronta alcune questioni derivanti dall'integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea ai sensi del trattato di Amsterdam. A tale proposito va osservato che, all'atto dell'adozione della convenzione, le disposizioni di Schengen erano applicabili alla maggior parte degli Stati membri e anche all'Islanda e alla Norvegia.

Il paragrafo 1 individua le disposizioni della convenzione che modificano l'acquis di Schengen ai fini dell'accordo concluso dal Consiglio con l'Islanda e la Norvegia il 18 maggio 1999 sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen o che si basano su detto acquis.

L'articolo 29 della convenzione regola l'entrata in vigore della stessa nei confronti dell'Islanda e della Norvegia.

Quanto all'applicazione territoriale, la convenzione contiene, inoltre, all'articolo 26 disposizioni relative all'applicazione della convenzione nei confronti di Gibilterra, delle Isole Normanne e dell'isola di Man. Detto articolo afferma, infatti, che la Convenzione di Bruxelles del 2000 si applica a Gibilterra dal momento dell'estensione a quest'ultima della Convenzione europea di assistenza giudiziaria del 1959 da parte del Regno Unito, ciò che al momento non è ancora avvenuto. Per quanto riguarda invece l'Isola di Man e le Isole normanne è necessario un atto del Regno Unito con il quale venga notificato al Consiglio la volontà di estenderne l'applicazione ai loro territori. Neanche questa estensione risulta effettuata.

Al momento dell'adozione dell'atto che stabilisce la convenzione, il Consiglio ha adottato una dichiarazione nella quale specifica che tale articolo lascia impregiudicata l'applicazione della convenzione ai territori degli Stati membri diversi dal Regno Unito e non lede il diritto degli Stati membri di estendere l'applicazione della convenzione ai loro paesi e territori d'oltremare.

Con riferimento alla questione relativa ai rapporti tra la presente Convenzione e la direttiva 2014/41/UE relativa all'ordine europeo di indagine penale, ai sensi dell'articolo 34 della citata direttiva quest'ultima è destinata a sostituire la Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale e l'accordo di Schengen solo con riguardo agli Stati membri dell'Unione europea (salvo quanto previsto dall'articolo 3 della direttiva); Islanda e Norvegia resterebbero vincolati, per contro, alle disposizioni della Convenzione in esame, ed, in particolare, a quelle indicate dall'articolo 2 della Convenzione stessa.

Ad oggi la Convenzione è entrata in vigore per tutti gli Stati UE, tranne che per Italia, Grecia, Croazia e Irlanda.



Il presente intervento normativo si pone l'obiettivo del rafforzamento della cooperazione giudiziaria e di polizia all'interno dell'Unione europea, perseguito nella medesima materia con la recente attuazione di una serie di decisioni quadro: 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative comuni; 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; 2005/214/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie; 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, che modifica le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI e 2008/947/GAI, rafforzando i diritti processuali delle persone e promuovendo l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo; 2009/829/GAI del Consiglio, del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare.

La convenzione in esame individua lo specifico ambito dell'attività comune e favorisce per quanto possibile lo scambio diretto di richieste tra le diverse autorità giudiziarie. Costituisce, cioè, uno strumento generale e al contempo disciplina forme specifiche di assistenza giudiziaria

Si deve rilevare, tuttavia, che l'art.34 della direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale, nel disciplinare le relazioni con altri strumenti giuridici, accordi e intese, prevede che «fatta salva la loro applicazione tra Stati membri e Stati terzi e la loro applicazione temporanea in virtù dell'articolo 35, la presente direttiva sostituisce, a decorrere dal 22 maggio 2017, le corrispondenti disposizioni delle seguenti convenzioni applicabili tra gli Stati membri vincolati dalla presente direttiva», tra cui la «convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea e relativo protocollo».

In base all'art. 35 della citata direttiva è previsto, tra l'altro, che «le richieste di assistenza giudiziaria ricevute anteriormente al 22 maggio 2017 continuano ad essere disciplinate dagli strumenti esistenti relativi all'assistenza giudiziaria in materia penale».

Al fine di dare applicazione alla disciplina della convenzione per tutte le richieste che potranno pervenire sino al 22 maggio 2017, il presente schema di decreto legislativo è finalizzato all'adeguamento normativo dell'attuale disciplina interna alle sue disposizioni, in prospettiva, tuttavia, dell'imminente attuazione della direttiva 2014/41/UE destinata a sostituire, nella maggiore parte dei rapporti con gli stati membri, lo strumento in esame.

La medesima legge n.149 del 2016, contiene delega al Governo, da esercitarsi nel più ampio termine di un anno, per la riforma del libro XI del codice di procedura penale, dedicato ai rapporti giurisdizionali con le autorità straniere e il cui complesso di norme è destinato ad operare solo dove non sia prevista una diversa regolamentazione discendente da accordi internazionali.

Le circostanze riferite hanno suggerito l'adozione di una normativa di adeguamento che non fosse inserita nel novellando codice di procedura penale e i principi della convenzione sono quindi attuati, tenendo conto delle prospettive di modifica del codice di procedura e dell'attuazione prossima della direttiva 2014/41/UE.

La convenzione delinea forme di assistenza tendenzialmente attivabili mediante la diretta corrispondenza tra le autorità competenti dei diversi Stati; è fatta comunque salva, in aderenza a quanto stabilito dalla convenzione (articolo 3) la possibilità di conservare in capo all'autorità centrale le tradizionali attribuzioni in materia.



L'ambito della cooperazione è esteso anche ai procedimenti per l'accertamento di illeciti amministrativi, quando sia comunque previsto che avverso i relativi provvedimenti sanzionatori sia ammesso ricorso davanti all'autorità giudiziaria.

L'ordinamento interno affida l'irrogazione di sanzioni amministrative alle singole pubbliche amministrazioni e ne prevede l'impugnazione davanti all'organo giurisdizionale.

Si è quindi intervenuti dedicando due distinte norme, rispettivamente:

-alle richieste degli organi accertatori italiani, come definiti e disciplinati dall'articolo 13 della legge 24 novembre 1981, n. 689, in funzione dell'erogazione dell'ordinanza ingiunzione (art.18 della medesima legge)

-e a quelle provenienti da uno Stato Parte.

A tale ultimo riguardo si prevede, in particolare, la possibilità di espletare la richiesta di assistenza solo nei limiti in cui non vi siano ragioni di contrasto con l'ordinamento dello Stato e non siano pregiudicati la sovranità o la sicurezza dello Stato medesimo. La competenza ad eseguire la rogatoria è stata affidata al Prefetto, che può delegare gli accertamenti richiesti alle singole amministrazioni competenti per settore.

La semplificazione delle procedure è perseguita anche attraverso la norma che regola in via generale le notificazioni da e verso uno Stato Parte, nei confronti di soggetti interessati da un procedimento penale o amministrativo.

Il principio generale è quello della notificazione a mezzo del servizio postale (posta elettronica certificata ove tecnologicamente possibile) sia in materia penale, già regolata dagli artt. 154 e 169 del codice di procedura penale, che nell'ambito di un procedimento amministrativo.

La richiesta di assistenza potrà essere azionata quando, tuttavia, il domicilio dell'interessato non è conosciuto ovvero la notificazione risulti impossibile, si pensi ai casi in cui la relazione di notificazione non dia conto della ricezione dell'atto per i motivi più diversi (trasferimento del domicilio, inidoneità, mancato rinvenimento del destinatario). Allo scopo può quindi essere richiesta assistenza ai fini delle ricerche volte a rintracciare il destinatario, dimorante in uno Stato Parte ovvero ai fini della notificazione dell'atto.

Dal lato passivo, si prevede che, a parità di condizioni, sulla richiesta di notificazione provveda il procuratore della Repubblica del luogo di dimora dell'interessato, che avrà cura di tradurre l'atto, ove richiesto o imposto dall'art. 143 del codice di procedura penale (nel caso di procedimento penale), e di dare avviso della facoltà di informarsi presso l'autorità straniera che ha emesso l'atto da notificare. Si darà inoltre corso alla notificazione a richiesta dello Stato Parte quando sia, per es., imposta nella legislazione dello Stato richiedente la notificazione a mani proprie dell'atto.

La previsione riguarda in ogni caso anche persone diverse dall'imputato o dalla persona offesa ed è destinata a trovare applicazione anche nei confronti dei testimoni, dei periti, dei consulenti o di altri soggetti processuali comunque interessati.

In linea generale si stabilisce il principio della diretta corrispondenza tra autorità ai fini della trasmissione delle richieste di assistenza (anche a mezzo fax) con l'uso di strumenti idonei ad accertare l'autenticità della provenienza (si pensi alla posta elettronica e comunque agli strumenti che lo sviluppo della tecnologia saprà offrire al processo). Al fine di consentire la più efficace e spedita esecuzione della richiesta di assistenza si prevede, inoltre, che copia della richiesta sia trasmessa al Ministero della



giustizia, che funge anche da organo ausiliario, ove necessario, alla trasmissione delle richieste. Del resto, è già previsto dall'ordinamento vigente che l'autorità giudiziaria, direttamente adita, dia comunque comunicazione della richiesta di assistenza giudiziaria al Ministro della giustizia. Analogo obbligo di comunicazione è stabilito quando sia avanzata direttamente allo Stato Parte una richiesta di assistenza da parte del pubblico ministero o del giudice che procede nell'ambito di un procedimento o di un processo penale. In questo senso dispone l'art. 204 *bis* delle norme di attuazione del codice di procedura penale, i medesimi obblighi sono estesi all'autorità amministrativa che abbia avanzato richiesta di assistenza.

L'assistenza giudiziaria diretta, nelle esperienze sin qui registrate, è stata sempre accompagnata da cautele finalizzate a consentire il controllo da parte del Ministro della giustizia. È in genere prevista, infatti, la trasmissione della rogatoria per via governativa e/o la restituzione per la stessa via degli atti assunti mediante la rogatoria medesima. L'art. 6, comma 1, della Convenzione del 2000, oggetto di ratifica, inserendosi nel solco già tracciato, estende la possibilità di assistenza giudiziaria diretta tra autorità giudiziarie, anche qualora non vi siano specifiche ragioni di urgenza.

La convenzione stabilisce tuttavia che in taluni casi la trasmissione e la restituzione di richieste avvenga tra le autorità centrali degli Stati membri sul rilievo «che è opportuno che una particolare richiesta venga trattata da un'autorità centrale di uno Stato Parte, ad esempio nei casi complessi o quando la richiesta è indirizzata a più autorità competenti nello Stato Parte richiesto».

In particolare il trasferimento temporaneo all'estero di persona detenuta rientra espressamente tra i casi in cui l'opportunità dell'intervento del Ministro è presunta (si vedano gli articoli 6 e 9 della convenzione). Sono state, pertanto, regolamentate nel presente schema di decreto legislativo le attribuzioni in materia del Ministro della giustizia. D'altra parte l'art.3 della legge n.149 del 2016 alla lettera d) stabilisce tra i criteri di delega la previsione di forme specifiche di assistenza giudiziaria proprio relativamente alle procedure atte a consentire il trasferimento delle persone detenute a fini investigativi ai sensi dell'articolo 9 § 2 della convenzione. Nel caso è stabilito che il Ministro cui deve rivolgersi l'autorità interna per la trasmissione della richiesta possa intervenire in presenza di esigenze collegate alla sovranità e alla sicurezza dello Stato.

L'autorità italiana che provvede alla esecuzione delle richieste trasmesse da altro Stato Parte è, di regola, individuata nel procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello del luogo in cui l'atto o gli atti dovranno essere compiuti. Si tratta di una scelta funzionale alle esigenze di speditezza, sottese alla disciplina convenzionale (art. 4 della convenzione), derogata quando l'atto da assumere presuppone, secondo il diritto dello Stato richiedente o la volontà espressa della Parte istante, l'intervento necessario del giudice. Il procuratore della Repubblica, individuato secondo il detto criterio di prossimità rispetto alla fonte presso cui attingere l'atto di indagine o di prova, provvede, senza ritardo, con decreto motivato.

La scelta dell'organo inquirente quale esecutore elettivo della richiesta di assistenza discende dalla valutazione dei compiti, anche di indagine, presupposti dalla richiesta, che possono esigere attività di accertamento articolate e complesse (di natura bancaria, contabile, amministrativa), tipicamente afferenti alla sfera di competenze degli uffici inquirenti e che solitamente esigono le specifiche attitudini ed esperienze ordinariamente richieste ai magistrati addetti a questi uffici. Secondo il medesimo ordine di osservazioni si è prospettata l'opportunità di lasciare al pubblico ministero la direzione delle indagini necessarie. Si tratta di uno spunto riformatore che appare



coerente con le esigenze di coordinamento effettivo degli sforzi di collaborazione anticrimine e con le linee evolutive del sistema internazionale della cooperazione giudiziaria verso obiettivi di massima semplificazione e duttile celerità nel rito.

In via generale è inoltre stabilito che l'ufficio del pubblico ministero adito dall'autorità richiedente possa trasmettere la richiesta ad altro ufficio del p.m. ove ritenga che ad esso spetti dare esecuzione alla richiesta. Nel caso in cui più siano gli atti da compiere in distretti differenti, all'esecuzione provvede il procuratore nel cui distretto debba esser compiuto il maggior numero di atti e, ove anche tale criterio non appaia risolutivo, provvede il procuratore che deve eseguire l'atto di maggior rilievo investigativo. Ove più siano le richieste, tra loro collegate, all'esecuzione delle richieste sopravvenute provvede il procuratore già individuato in relazione alla prima; tanto al fine di assicurare continuità investigativa e non disperdere il bagaglio di informazioni già acquisito. Ogni caso di contrasto è comunque risolto ai sensi delle norme del codice di procedura penale (artt. 54, 54 bis e 54 ter c.p.p.).

All'esecuzione si dà corso secondo le regole stabilite dall'ordinamento dello Stato richiedente, presso la cui giurisdizione – evidentemente – gli atti compiuti sono destinati ad essere utilizzati, sono fatti salvi comunque i principi fondamentali dell'ordinamento.

In applicazione di tale principio si è pertanto previsto che quando l'autorità postulante espressamente richiede che l'atto sia compiuto dal giudice o quando l'ordinamento italiano prevede che quell'atto debba essere adottato dalla giurisdizione, il procuratore della Repubblica inoltra la richiesta ricevuta dall'estero al giudice per le indagini preliminari, che provvede senza ritardo. Anche in questo caso la scelta è caduta sull'organo della giurisdizione che ha più prossimità e consuetudine processuale con il momento investigativo; tanto al fine di intervenire rapidamente ed efficacemente *ad acta*.

Secondo quanto previsto dalla convenzione (articolo 4), tuttavia, se all'esecuzione dell'atto richiesto non si può procedere secondo i requisiti indicati dall'autorità richiedente, l'autorità di esecuzione ha l'obbligo di comunicare l'impedimento ed eventualmente di darvi attuazione a condizioni diverse compatibili con il diritto nazionale. È fatta salva la possibilità così di rinunciare all'atto richiesto ovvero di darvi comunque corso. Ogni ritardo nell'esecuzione e le ragioni dello stesso sono comunicate all'autorità richiedente (vedi art. 8 dello schema di decreto).

Nella stessa direzione si orienta la specifica previsione dello scambio spontaneo di informazioni e di atti, del tutto funzionale al pronto soddisfacimento delle esigenze investigative e del più efficace coordinamento delle attività richieste. Atti che, ferma restando il disposto di cui all'art. 78 disp. att. c.p.p., saranno utilizzabili nel rispetto dei limiti indicati dall'autorità cedente.

Per atti del tutto peculiari, in ragione della loro complessità e delicatezza, assunti nell'ambito delle "consegne sorvegliate" e delle attività sotto copertura, quando svolte sul territorio nazionale, trova applicazione esclusiva la legge italiana, secondo il disposto degli articoli 12, 13 e 14 della convenzione.

La convenzione, come detto, disciplina forme specifiche di assistenza giudiziaria, cui è dedicato il titolo II del presente schema di decreto.



In particolare si interviene in materia di restituzione delle cose sequestrate attribuita al pubblico ministero destinatario della richiesta di assistenza giudiziaria, che provvederà, ove necessario, al sequestro dei beni presenti in Italia (si pensi alla refurtiva) ai fini della restituzione al derubato. Alla restituzione si provvede a condizione che la loro appartenenza non sia dubbia e quindi oggetto di contenzioso, secondo quanto previsto in via generale dall'art. 263 c.p.p.

È fatta salva comunque la tutela delle esigenze probatorie – la restituzione può essere disposta “quando non è necessario mantenere il sequestro a fini di prova” – e sono fatte salve le ipotesi di confisca. In tal modo sono quindi assicurate le esigenze investigative interne e, nel caso, in cui si tratti di beni oggetto di una specifica tutela amministrativa come, ad esempio, per i beni di interesse storico e artistico, ovvero in tutte le ipotesi in cui la restituzione possa pregiudicare interessi dello Stato, il potere pubblico di ablazione è preservato. La norma in esame è coerente con le diffuse disposizioni contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio che, alla Sezione III del Capo V, disciplina autonomamente la restituzione, nell'ambito dell'Unione europea, di beni culturali illecitamente usciti dal territorio di uno Stato Parte.

Peculiare forma di assistenza è quella relativa al trasferimento temporaneo di persona detenuta, a fini investigativi.

L'istituto è già contemplato dalla convenzione di assistenza penale del 1959 e in particolare dalla legge di ratifica 23 febbraio 1961, n. 215.

L'art.11 del richiamato testo normativo stabilisce: «1. Le persone detenute, la cui comparizione personale in qualità di teste o per confronti è domandata dalla Parte richiedente, saranno trasferite temporaneamente sul territorio in cui deve avvenire l'audizione, a condizione del suo rinvio nel termine indicato dalla Parte richiesta salvo quanto previsto dalle disposizioni di cui all'articolo 12 in quanto applicabili. Il trasferimento potrà essere rifiutato: a) se la persona detenuta non vi consente; b) se la sua presenza è necessaria in un procedimento penale in corso sul territorio della Parte richiesta; c) se il trasferimento può prolungare la sua detenzione; d) se altre gravi considerazioni si oppongono al suo trasferimento sul territorio della Parte richiesta».

La convenzione del 2000 disciplina, a completamento di quanto già stabilito, la richiesta di trasferimento temporaneo della persona detenuta nello stesso Stato richiedente nel territorio dello Stato in cui deve essere effettuata attività probatoria o di indagine. Ipotesi diversa quindi da quella già oggetto di regolamentazione convenzionale. Condizione perché il trasferimento possa essere disposto è che la persona detenuta presti il consenso al suo trasferimento. Si deve infatti rilevare come il nostro ordinamento già contempli il consenso quale condizione del trasferimento delle persona detenuta, attraverso l'integrale recepimento della Convenzione del 1959; non sembra pertanto che si debba disciplinare diversamente il “trasferimento temporaneo” per l'assunzione di una prova diversa da quella dichiarativa che richieda la fisica presenza del detenuto nel territorio di un altro Stato.

Si tratta di disposizione discendente dalla previsione dell'articolo 9 § 3 della convenzione che si è inteso inserire dal momento che i successivi strumenti di cooperazione ne fanno condizione espressa per il trasferimento temporaneo (si veda in particolare l'articolo 22 § 2 e l'articolo 23 § 2 della direttiva 2014/41/UE, quest'ultimo sovrapponibile alla disciplina qui attuata).

Le soluzioni adottate nel testo tengono poi conto della necessità di evitare nocumento alle indagini ed ai processi in corso e, soprattutto, di evitare che il trasferimento della persona detenuta possa creare pregiudizio a quest'ultima, aggravandone lo stato di restrizione. È stabilito infatti che il trasferimento non può



avvenire senza il consenso della autorità giudiziaria che procede in relazione al fatto per cui sussista titolo per custodia ovvero del magistrato di sorveglianza nel caso di espiazione della pena o di internamento per misura di sicurezza.

Sul trasferimento temporaneo di persone detenute provvede, come detto sopra, il Ministro della giustizia.

Il periodo di detenzione all'estero a seguito del trasferimento temporaneo è computato a ogni effetto ai fini della custodia cautelare. Si è inteso così aderire al dettato della Corte costituzionale che ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 33 della legge 16 marzo 2006, n.146 e 722 del codice di procedura penale. Come osservato dalla Corte nella sentenza n.143 del 2008 «l'equivalenza tra custodia all'estero e custodia cautelare in Italia è stata affermata con riferimento all'extradizione, essa, a maggior ragione, deve operare in relazione ad uno strumento – quale il mandato d'arresto europeo – che poggia sul principio dell'immediato e reciproco riconoscimento del provvedimento giurisdizionale. Tale istituto, infatti – a differenza dell'extradizione – non postula alcun rapporto intergovernativo, ma si fonda su rapporti diretti tra le varie autorità giurisdizionali dei Paesi membri, con l'introduzione di un nuovo sistema semplificato di consegna delle persone condannate o sospettate. Ciò rende ancor meno tollerabile, sul piano costituzionale, uno squilibrio delle garanzie in tema di durata della carcerazione preventiva correlato al luogo – interno o esterno, rispetto ai confini nazionali – nel quale la carcerazione stessa è patita. Posto, infatti, che il titolo dell'arresto e della conseguente custodia, nel caso di specie, è unitario; e che il procedimento di consegna non si articola in funzione di un rapporto tra Stati, ma tra autorità giudiziarie: ne deriva che anche la durata della custodia cautelare deve sottostare ad una disciplina del pari unitaria; così da attrarre i "tempi della consegna" all'interno dei "tempi del processo"».

In maniera non dissimile la consegna temporanea non può incidere sulla durata della custodia in senso deterioro e il periodo di detenzione trascorso all'estero è quindi computato interamente sia ai fini della durata dei termini di fase che di quelli complessivi della custodia cautelare.

Analoga equivalenza è dettata per il soggetto condannato, nel senso che la detenzione temporaneamente patita all'estero è eseguita in funzione dell'espiazione della pena.

Strumento ulteriore e già noto al sistema, espressamente disciplinato dalla convenzione, è quello della audizione di testimoni, periti e imputati in videoconferenza.

Lo schema di decreto attribuisce al pubblico ministero di regola l'esecuzione della richiesta proveniente dall'autorità di altro Stato. Tuttavia quando, secondo la legge processuale interna o perché espressamente indicata in richiesta, sia il giudice a dover assumere l'atto, la competenza è attribuita al giudice per le indagini preliminari.

Come noto, nel vigente sistema disciplinante le rogatorie il giudice per le indagini preliminari può già essere delegato dalla Corte di appello investita della richiesta a darvi esecuzione e quindi assumere singoli atti.

La convenzione consente ampia libertà di forme nella gestione delle attività propedeutiche alla audizione, di regola affidata all'accordo tra le autorità interessate e quindi ad uno scambio diretto di informazioni.

Merita segnalare la peculiare disciplina dell'audizione dell'imputato (e della persona sottoposta alle indagini). Quando "l'atto istruttorio" richiesto coincide con l'esame o l'interrogatorio si procede con video conferenza a condizione che l'interessato vi consenta. Si veda l'art.10 § 9 della convenzione che discorre genericamente di consenso alle "audizioni". Va escluso che all'imputato sia



riconosciuta facoltà di inibire il ricorso alla video conferenza in generale, «Gli Stati membri possono inoltre applicare, a loro discrezione, le disposizioni del presente articolo, se del caso e con il consenso delle competenti autorità giudiziarie, alle audizioni di imputati mediante videoconferenza. In questo caso, la decisione di tenere la videoconferenza, nonché le condizioni alle quali essa è effettuata, sono concordate dagli Stati membri interessati, *secondo il loro diritto nazionale* e i pertinenti strumenti internazionali, compresa la convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950. Qualsiasi Stato Parte può dichiarare, all'atto della notifica di cui all'articolo 27, paragrafo 2, che non applicherà il primo comma. Tale dichiarazione può essere ritirata in qualsiasi momento. *Le audizioni sono effettuate soltanto con il consenso dell'imputato.* Le norme che risultino necessarie per la tutela dei diritti dell'imputato sono adottate dal Consiglio in uno strumento giuridicamente vincolante».

La norma va intesa nel senso che l'imputato, ma anche la persona sottoposta alle indagini, possono rifiutare di essere ascoltati mediante video conferenza, tutte le volte che si tratti di raccogliere loro dichiarazioni, a presidio del loro diritto contro l'auto incriminazione, dovendosi così intepretare la disposizione di chiusura contenuta nell'ultimo comma del § 9 del citato art.10. Salvo il diritto di non rispondere, la mancata comparizione all'atto richiesto va inteso come implicita negazione del consenso alla esecuzione dell'atto. Il giudice non ha poteri coercitivi nei confronti dell'imputato perché si sottoponga ad esame, giusto il disposto dell'articolo 490 c.p.p.

L'accompagnamento coattivo è, tuttavia, consentito per l'assunzione dell'interrogatorio e del confronto in fase di indagine e per l'esecuzione degli atti di incidente probatorio, oltre che per l'assunzione di prove diverse dall'esame (si vedano gli artt.132, 399 e 490 c.p.p.), così come quando sia richiesta la testimonianza dell'imputato (art.197 c.p.p.) o l'interessato sia coimputato in procedimento connesso (art.197 bis e 210 c.p.p.); fermi i diritti e le facoltà riconosciute, potrà in tali casi essere disposta anche coattivamente la comparizione.

Essenziale è quindi lo scambio preventivo di informazioni ai fini dell'audizione dell'imputato circa la fase del procedimento in cui interviene la richiesta.

E ciò è tanto più vero se si considera che l'audizione dei soggetti menzionati dalla convenzione – testimoni, periti e imputati, sia pure per questi ultimi nei limiti anzidetti – avviene sotto la direzione dell'autorità richiedente, essendo affidato all'autorità giudiziaria di controllare e verificare che il loro esame avvenga nel rispetto dei principi del diritto interno. E' comunque garantita al testimone la facoltà di astenersi dal rispondere, nei casi disciplinati dalla normativa interna.

Sotto questo profilo la disciplina recata nello schema di decreto dà attuazione a quanto previsto dal § 9 dell'articolo 10 della convenzione.

Secondo il diritto interno inoltre va disciplinata la condotta di chi, pure essendo obbligato a testimoniare secondo verità si sottragga all'incombente o dica il falso. Da qui la previsione incriminatrice contenuta nella norma, in aderenza a quanto stabilito dal § 8 del citato articolo 10 della convenzione: «Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per assicurare che, nelle audizioni di testimoni o periti effettuate nel suo territorio in base al presente articolo nel caso in cui questi rifiutino del testimoniare pur avendone l'obbligo o non testimonino il vero, si applichi il diritto nazionale, alla stessa stregua delle audizioni effettuate in un procedimento nazionale».

Accanto alla video conferenza è disciplinata la conferenza telefonica funzionale all'audizione del testimone o del perito, sempre che costoro vi consentano.

Tale strumento non è riconosciuto all'autorità giudiziaria nazionale perché l'ordinamento interno non ne prevede la disciplina, la circostanza tuttavia che si tratti di



modalità di audizione che non sono contrarie ai principi fondamentali consente che alla richiesta proveniente da altro stato parte si dia esecuzione con le modalità già stabilite per la video conferenza ove compatibili.

La convenzione disciplina le cd. "consegne sorvegliate", e lo schema di decreto vi dà attuazione operando all'articolo 16 un rinvio secco all'articolo 9 della legge 16 marzo 2006, n. 146, modificata per quanto qui rileva dalla legge 13 agosto 2010, n.136. La perifrasi "consegne sorvegliate" è estranea al lessico giuridico interno e indica tuttavia un fenomeno già regolato relativo alle attività di controllo sulla consegna di beni illeciti. Si pensi al trasporto di un carico di sostanza stupefacente di cui l'autorità giudiziaria ha notizia e per il quale il sequestro immediato non è opportuno o utile a fini investigativi. Il legislatore italiano ha disciplinato accanto alle ipotesi di ritardato sequestro quelle collegate di arresto ritardato. È evidente infatti che il trasporto illecito, controllato dagli investigatori fino alla sua destinazione finale, costituisce in sé un fatto che autorizza l'arresto obbligatorio in flagranza. Da qui il rinvio operato dallo schema di decreto alla disciplina vigente dei provvedimenti di cui è autorizzato il ritardo o l'omissione, alle condizioni stabilite e che ricomprende le "consegne sorvegliate" di cui discorre la convenzione. La materia è stata riformata nel 2010 e riguarda oggi categorie di reati particolarmente gravi individuati dalla legge 16 marzo 2006, n.146, modificata per quanto qui rileva dalla legge 13 agosto 2010, n.136. Quest'ultimo intervento legislativo come noto è stato assunto nell'ambito del contrasto alla criminalità mafiosa e ha abrogato le analoghe disposizioni già contenute nel testo unico in materia di stupefacenti, ambito di elezione delle "consegne sorvegliate". I limiti di pena per i reati elencati dalla normativa in esame consente di ritenere assolta la condizione imposta dal § 1 dell'articolo 12 della convenzione («Ciascuno Stato membro si impegna a garantire che, su richiesta di un altro Stato membro, possano essere effettuate consegne sorvegliate nel suo territorio nel quadro di indagini penali relative a reati passibili di estradizione»).

La previsione è limitata quindi ai soli casi nei quali l'ordinamento interno già consente le attività investigative in esame; d'altra parte la convenzione prevede, da un lato, che: «La decisione di effettuare consegne sorvegliate è presa in ciascun caso specifico dalle autorità competenti dello Stato membro richiesto, *nel rispetto del diritto nazionale di tale Stato*», dall'altro, che: «Le consegne sorvegliate sono effettuate *secondo le procedure vigenti nello Stato membro richiesto*. Le autorità competenti di tale Stato membro mantengono il diritto di iniziativa, la direzione e il controllo dell'operazione».

Alla regolamentazione vigente non è estraneo il profilo della cooperazione tra organi di Stati diversi, tant'è che l'art.9 della legge n.146 prevede il coinvolgimento della Direzione centrale antidroga proprio allo scopo di assicurare il coordinamento "anche in ambito internazionale". La disciplina cui lo schema di decreto rinvia presuppone cioè che simili attività investigative siano svolte di regola da organismi di polizia di più Stati sotto la vigilanza dell'autorità giudiziaria.

Nel corpo del medesimo articolo 16 lo schema di decreto disciplina le attività di indagine sotto copertura, mediante analogo rinvio alla legge fondamentale in materia, non diversamente da quanto previsto per le "consegne controllate", sulla base delle medesime considerazioni. Il rinvio alla citata legge 146 del 2006 è quanto mai ampio. Tuttavia si è inteso esplicitare lo *status* giuridico dei funzionari impiegati sul territorio nazionale in attività sotto copertura e il regime di responsabilità laddove non si proceda mediante costituzione di una squadra investigativa comune. Analogamente gli agenti e



ufficiali di polizia giudiziaria impiegati all'estero operano "alle condizioni" stabilite dall'art.9 della legge n.146 citata.

Si è, inoltre, inteso dare attuazione all'articolo 13 della convenzione, mediante l'esplicito rinvio alla disciplina di recente introduzione contenuta nel decreto legislativo 15 febbraio 2016, n.34 di attuazione della decisione quadro 2002/465/GAI del 13 giugno 2002, appunto, relativa alle squadre investigative comuni. Si tratta di una innovazione importante in quanto finalizzata a disciplinare la nuova figura delle indagini comuni tra autorità giudiziarie di differenti Stati per consentire una incisiva possibilità di contrasto di quei fenomeni criminali che, sempre più spesso, assumono connotazioni transnazionali.

Una prima regolamentazione dell'istituto è ravvisabile nell'art. 6 della legge di ratifica ed esecuzione dell'accordo di assistenza giudiziaria tra l'Italia e la Svizzera che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 1959 (legge 5 ottobre 2001, n.367). Come visto alla possibilità di un coordinamento tra organismi investigativi anche in ambito internazionale fa cenno il citato articolo 9 della legge n.146 del 2006.

Tuttavia l'iter legislativo che ha portato al recepimento della decisione quadro 2002/465/GAI in Italia è stato lungo e assai travagliato ed è culminato con l'approvazione del citato decreto legislativo.

Già nel corso della XV legislatura, invero, era stato presentato un disegno di legge - n. 1271 - relativo alle SIC. Durante la XVI legislatura si sono susseguiti altri due disegni di legge in materia - n. 804 del 19 giugno 2008 e n. 841 del 26 giugno 2008 - che riproducevano integralmente il contenuto del precedente disegno di legge. Nel gennaio 2009 la Commissione Giustizia del Senato ha provveduto all'unificazione dei due testi ed il disegno di legge, così riunito, è passato all'esame del Senato che lo ha approvato il 6 aprile 2011. L'iter legislativo si è quindi nuovamente rallentato fino all'inserimento della delega legislativa al recepimento della decisione quadro 2002/465/GAI nella legge di delegazione europea 2014 che ha portato alla predisposizione del decreto legislativo n. 34 del 2016.

Secondo quanto previsto dall'art.5 della decisione quadro 2002/465/GAI (attuata in Italia solo nel 2016) *i suoi effetti cesseranno allorché la convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea entrerà in vigore in tutti gli Stati membri.*

Vale a dire che la convenzione attuata con il presente schema di decreto è destinata a sostituire la decisione quadro. Nella successione di strumenti convenzionali in materia di cooperazione la direttiva 2014/41/UE, destinata a sostituire secondo quanto stabilito dall'articolo 34 la convenzione in esame, al considerando 8 recita: «L'OEI dovrebbe avere una portata orizzontale e pertanto dovrebbe applicarsi a tutti gli atti di indagine finalizzati all'acquisizione di prove. Tuttavia, l'istituzione di una squadra investigativa comune e l'acquisizione di prove nell'ambito di tale squadra richiedono disposizioni specifiche, che è più opportuno disciplinare separatamente. Fatta salva l'applicazione della presente direttiva, *gli strumenti esistenti dovrebbero pertanto continuare ad applicarsi a questo tipo di atto di indagine.*» In maniera conseguente all'articolo 3 stabilisce: «L'OEI si applica a qualsiasi atto d'indagine, tranne all'istituzione di una squadra investigativa comune e all'acquisizione di prove nell'ambito di tale squadra ai sensi dell'articolo 13 della convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea (la «convenzione») e della decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio eccetto ai fini



dell'applicazione, rispettivamente, dell'articolo 13, paragrafo 8, della convenzione e dell'articolo 1, paragrafo 8 della decisione quadro».

È dubbia dunque la cessazione degli effetti della decisione quadro, secondo l'originario disposto dell'art.5 della stessa, visto il successivo esplicito richiamo ad essa contenuto nella direttiva 2014/41/UE ed è del tutto corretto il rinvio del presente schema di decreto alla sua recente attuazione, trattandosi, allo stato, dell'unico strumento esistente che regola la squadra investigativa comune.

Non è infatti obbligato il recepimento pedissequo della convenzione in punto di costituzione e disciplina delle squadre investigative, onde consentire la cessazione degli effetti della decisione quadro, e dunque l'abrogazione del decreto legislativo di recepimento interno.

Si deve considerare infatti che le norme interne restano in vigore e possono essere oggetto di disapplicazione se contrarie alle norme comunitarie provviste di effetto diretto, che nel caso non sono rinvenibili; il decreto legislativo n.34 del 2016 ha dato infatti attuazione alla decisione quadro del 2002, il cui contenuto, agli articoli 1, 2 e 3, coincide letteralmente con quelli degli articoli 13, 15 e 16 della convenzione.

Ne discende che il rinvio alla regolamentazione di cui al decreto n.34 del 2016 è integrale e riguarda anche i profili attinenti allo *status* dei funzionari stranieri eventualmente impiegati in Italia in esecuzione di attività investigativa e alla responsabilità dello Stato per i danni commessi sul territorio nazionale.

Il titolo III dello schema di decreto è dedicato alle intercettazione delle comunicazioni.

La convenzione contiene un'articolata disciplina che distingue sulla base del luogo in cui si trova la persona sottoposta a intercettazione, sulle modalità di esecuzione delle operazioni richieste, secondo che le stesse avvengano con trasmissione in tempo reale dei risultati dell'attività o mediante loro successiva trasmissione, sulla necessità o meno che lo Stato richiesto debba fornire assistenza tecnica, secondo un modulo che riferito alle intercettazioni satellitari, appare oggi superato alla luce dell'evoluzione della tecnologia. Il riferimento è alla disciplina del cd. "telecomando", vale a dire delle richieste funzionali all'accesso a una stazione di ingresso, laddove lo Stato richiedente ne sia sprovvisto sul suo territorio, onde consentire l'accesso alle comunicazioni satellitari.

Il dato di novità che merita di essere puntualizzato è che la convenzione, al pari della successiva direttiva 2014/41/UE, impone obblighi di informazione tutte le volte che l'autorità inquirente abbia notizia che il dispositivo o la persona oggetto di controllo si trovi sul territorio di altro Stato Parte.

Per quanto alla luce delle moderne tecnologie l'ascolto all'estero sia di fatto reso del tutto agevole, in ragione del transito dei dati relativi sulla base di diffusi accordi di *roaming* tra operatori, e non sia quindi necessaria l'assistenza tecnica dello Stato estero, la convenzione impone che sia data comunicazione, quanto più immediata, da parte di chi procede tutte le volte che "l'utenza della persona specificata nell'ordine di intercettazione è utilizzata nel territorio di un altro Stato membro".

Tali obblighi di informazione sono preventivi se già al momento in cui l'intercettazione è disposta "è noto che la persona sottoposta a intercettazione si trova nel territorio dello Stato membro informato" ed è comunque immediata se nel corso delle operazioni si abbia notizia di ciò.

La convenzione alterna i termini "utenza" e "persona" in collegamento al luogo quale condizione perché sorga l'obbligo di informazione. Sembra quindi che gli



obblighi di informazione prescindano dalla titolarità dell'utenza e debbano essere adempiuti ogni volta che l'utenza anche mobile non si trovi nel territorio dello Stato "che effettua l'intercettazione".

Ciò importa conseguenze dal momento che lo Stato informato può esigere che l'intercettazione non sia effettuata o sia conclusa qualora sia considerata contraria al diritto interno.

Del materiale raccolto infatti potrà farsi alle condizioni specificate dallo stesso Stato informato che tuttavia potrà esigere anche che esso non sia utilizzato.

Riguardato sotto il profilo interno le condizioni perché possano essere consentite attività di intercettazione disposte da altro Stato Parte collegate alla presenza anche temporanea di un'utenza sul territorio dello Stato sono quelle stabilite dall'ordinamento interno e relative ai reati per i quali l'attività di censura delle comunicazioni è consentita.

L'autorità giudiziaria nazionale per altro verso avrà l'obbligo di adempiere agli obblighi di informazione, alle medesime condizioni.

Il regime di utilizzazione dei risultati dell'attività eseguita nelle more dell'espletamento delle procedure di notifica è espressamente indicato dall'articolo 20 § 4 della convenzione, cui le norme di adeguamento interno fanno integrale richiamo.

Quando invece è richiesta l'assistenza tecnica funzionale cioè all'accesso ai sistemi gestiti nel territorio italiano dagli operatori nazionali e si tratti di intercettare soggetti presenti sul territorio dello stesso Stato richiedente o di un paese terzo dell'Unione, gli obblighi sono limitati al controllo formale circa la provenienza della richiesta e l'esistenza di un valido titolo, oltre che delle informazioni necessarie alle operazioni sul piano tecnico. Da qui la scelta di affidarne l'esecuzione al pubblico ministero.

Si tenga tuttavia presente che in caso di richiesta di assistenza tecnica se il soggetto, o l'utenza per meglio dire, si trova sul territorio nazionale, non diversamente dal caso in cui l'assistenza tecnica richiesta consista nell'esecuzione stessa delle operazioni, nella registrazione e nella successiva trasmissione, ovunque si trovi l'utenza sottoposta a controllo (nello stato richiedente o in terzo stato cd. informato) è stabilito il vaglio del giudice delle indagini preliminari. Tale controllo è limitato tuttavia alle condizioni di ammissibilità dell'intercettazione in un caso interno analogo. Non è cioè esteso agli ulteriori presupposti che legittimano di regola le attività in parola con riguardo cioè alla sussistenza di indizi di reato, diversamente disciplinati dalla legislazione nazionale anche speciale, e all'indispensabilità dello strumento investigativo (art.267 c.p.p.)

In questo senso sono interpretate le disposizioni della convenzione di cui all'articolo 18 che al § 5 con riguardo alle attività di diretta trasmissione dei dati intercettati nei confronti di soggetti che si trovano in territorio di altro Stato impone che all'esecuzione della richiesta si provveda senza formalità, una volta ricevute le informazioni rilevanti contemplate al precedente § 3. In contrario con riguardo ai soggetti che si trovano sul territorio nazionale (§ 5 lettera b) ovvero quando la richiesta consista nell'esecuzione delle operazioni, nella registrazione e nella trasmissione successiva dei dati raccolti (art.18 § 6) è previsto che l'autorità richiesta dia esecuzione all'attività "laddove la misura ... sarebbe presa in un caso analogo a livello nazionale".

La regolamentazione dei costi per le attività di intercettazione è oggetto di previsione normativa contenuta nel testo della Convenzione, non si è pertanto ritenuto necessario predisporre una norma *ad hoc* nell'ambito dello schema di decreto in commento, trattandosi di disposizione non funzionale alla "compiuta attuazione" della convenzione.



Coerentemente con l'articolo 3 della legge 149/2016 (che delega il Governo ad adottare disposizioni per la compiuta attuazione della Convenzione di Bruxelles), l'articolo 26 dello schema di decreto legislativo in esame dispone che l'efficacia del decreto stesso coincida con il momento in cui l'Italia è vincolata sul piano internazionale ad applicare la Convenzione stessa e può conseguentemente esigere dagli altri Stati la collaborazione e l'assistenza previste dalla Convenzione. Ai sensi dell'articolo 27 della Convenzione, l'entrata in vigore per l'Italia avverrà dopo 90 giorni dal deposito dello strumento di ratifica. Per esigenze di certezza, della data di entrata in vigore si darà specifica notizia in Gazzetta ufficiale. Se, di regola, vi è coincidenza tra data di entrata in vigore della legge e di atti aventi forza di legge e data a partire dalla quale si producono gli effetti giuridici degli stessi, nel caso in esame l'entrata in vigore e l'efficacia non coincidono. Si tratta di opzione legittima giustificata dalla peculiare natura del procedimento stabilito in convenzione e che si risolve nel differimento nel tempo dell'entrata in vigore di disposizioni di legge, condizionato all'adozione di un atto, in maniera non dissimile da quanto già stabilito da analoghe previsioni. Si veda a titolo esemplificativo l'art. 80, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 546/1992 recante disposizioni sul processo tributario: il decreto legislativo è entrato in vigore il 15 gennaio 1993 ma le sue disposizioni hanno prodotto effetto dal 1° aprile 1996, ovvero dalla data di insediamento delle commissioni tributarie.



RELAZIONE TECNICA

Il presente intervento normativo, espressione della legge 21 luglio 2016, n.149 che reca delega al Governo per l'attuazione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, è volto a migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale e ad assicurare che l'assistenza giudiziaria richiesta dai paesi membri sia attuata in maniera rapida ed efficace.

Nello specifico, l'intervento si pone l'obiettivo del rafforzamento della cooperazione giudiziaria e di polizia all'interno dell'Unione europea. Da questo punto di vista, la Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale fra gli Stati membri dell'Unione europea, firmata a Bruxelles il 29 maggio 2000, integra e completa, prevedendo regole procedurali univoche e più chiare senza introdurre istituti nuovi o diversi rispetto a quelli già previsti a legislazione vigente, il quadro normativo costituito dalla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 e dal relativo protocollo del 17 marzo 1978, dalla Convenzione di applicazione Schengen del 14 giugno 1985, dal trattato Benelux di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale del 27 giugno 1962.

L'aspetto fondamentale dell'intervento, riguarda la previsione di una sempre più accentuata sinergia di collaborazione internazionale sia sul piano delle indagini che su quello processuale per un'efficace azione di contrasto alla criminalità. Tale obiettivo viene perseguito mediante l'individuazione di uno specifico ambito di attività comune, prevedendo procedure più snelle per lo scambio diretto di richieste tra le diverse autorità giudiziarie. In tal modo, si costituisce uno strumento generale e al contempo una disciplina di forme specifiche di assistenza giudiziaria.

Pertanto dal provvedimento non discendono effetti finanziari negativi tenuto conto che tutti gli istituti per i quali è adesso prevista la razionalizzazione e lo snellimento procedurale sono già previsti a legislazione vigente e attuati con le risorse annualmente iscritte sul Capitolo n. 1380 "Oneri derivanti dalle ratifiche ed esecuzioni di Accordi e Convenzioni internazionali" che reca uno stanziamento di euro 2.393.376 per l'anno 2017, euro 2.382.783 per l'anno 2018 ed euro 2.393.376 a decorrere dall'anno 2019.

Per quanto concerne le spese di traduzione di cui agli articoli 5 e 6 del provvedimento, come previste dall'articolo 143 del codice di procedura penale, si provvederà con le risorse iscritte sul Capitolo n. 1360 "Spese di giustizia" dello stato di previsione del Ministero della Giustizia – finalizzato alla copertura, tra le altre, delle spese inerenti alla traduzione di atti giudiziari in materia penale provenienti dall'estero o diretti ad autorità estere – nei limiti delle risorse finanziarie disponibili per interpreti e traduttori di cui all'art. 4 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 32.

Di seguito l'esame delle singole norme del provvedimento.



ARTICOLO 1

(Oggetto)

La norma si limita a definire come oggetto l'attuazione nell'ordinamento interno della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli stati membri dell'Unione europea, firmata a Bruxelles il 29 maggio 2000.

La previsione ha natura meramente descrittiva e, pertanto, non si rileva alcun profilo di natura finanziaria.

ARTICOLO 2

(Definizioni)

La norma prevede una serie di definizioni relative ai termini di "convenzione", "autorità competente di altro Stato Parte" e di "autorità richiedente" presenti nella Convenzione.

La previsione ha natura meramente descrittiva e, pertanto, non si rileva alcun profilo di natura finanziaria.

ARTICOLO 3

(Richiesta di assistenza nei procedimenti per l'applicazione di sanzioni amministrative)

La norma prevede ai commi 1 e 2 che il Ministro della Giustizia dia corso alla richiesta per il compimento degli atti di accertamento previsti ai sensi dell'articolo 13 della legge 689/1981, qualora ritenga che tali atti non compromettano la sovranità, la sicurezza ed altri interessi essenziali dello Stato. *Al riguardo si assicura che tutte le attività connesse, relative agli accertamenti probatori previsti dall'articolo 13 della citata legge 689/1981, vengono già espletate dagli organi di polizia giudiziaria, per i quali tali attività rientrano tra i loro ordinari compiti istituzionali.*

La previsione, quindi, ha natura meramente procedurale potendosi adempiere alle attività previste nell'ambito delle ordinarie attribuzioni; pertanto, non si rileva alcun profilo di natura finanziaria.

ARTICOLO 4

(Richiesta di altro Stato Parte nei procedimenti per l'applicazione di sanzioni amministrative)

La norma prevede l'ipotesi della richiesta di compimento di atti di accertamento nell'ambito di un procedimento amministrativo, avanzata da altro Stato parte dell'Unione, al Ministro della Giustizia che ne dispone la trasmissione al Prefetto del luogo di esecuzione di tali atti, qualora non ravvisi pregiudizio per la sovranità, la sicurezza o altri interessi essenziali dello Stato. Il Prefetto nell'ambito delle proprie attribuzioni si avvale, per l'esecuzione della richiesta, degli organi delle singole amministrazioni pubbliche, che secondo l'ordinamento interno hanno compiti di accertamento delle violazioni per cui è prevista una sanzione amministrativa, secondo le disposizioni della legge n.689 del 1981, già sopra menzionata all'art.3.

Al riguardo si assicura che tutte le attività connesse, relative agli accertamenti probatori sono già espletate dagli organi di polizia giudiziaria o ispettivi, per i quali tali attività rientrano tra i loro ordinari compiti istituzionali. La previsione, pertanto, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto si limita a dettare la procedura finalizzata all'esecuzione degli atti di accertamento che le diverse amministrazioni di volta in volta competenti soddisfano, già a legislazione vigente, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili.



ARTICOLO 5

(Richiesta di assistenza per le notificazioni a mezzo posta)

L'articolo in esame prevede la richiesta di assistenza per l'evasione di notificazioni degli atti relativi ad un procedimento penale o amministrativo, nel caso in cui il destinatario risieda o dimori abitualmente in altro Stato Parte: ciò avviene tramite il servizio postale, qualora non sia possibile procedere a mezzo posta certificata ovvero con modalità diverse ogni qualvolta non sia possibile espletare la notifica a mezzo posta. Si prevede inoltre la traduzione dell'atto da notificare nella lingua dello Stato Parte ovvero nella lingua che risulta essere conosciuta dal destinatario dell'atto se non conosce la lingua dello Stato Parte.

La previsione ha natura sostanzialmente procedurale; tuttavia, si precisa che, per quanto concerne la notifica per posta certificata, gli attuali sistemi informatici in uso agli uffici giudiziari sono in grado di espletare gli adempimenti con le risorse materiali attualmente disponibili senza rilievi di natura finanziaria. Per quanto concerne l'onere della richiesta di notifica di atti a mezzo posta ovvero tramite altre modalità, si assicura che tale onere ricade sulla parte istante la notifica e tanto gli adempimenti commessi alla predetta attività notificatoria che quelli afferenti l'eventuale traduzione dell'atto da notificare sono già espletati nell'ambito delle ordinarie attività istituzionali anche di carattere internazionale, cui si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie allo stato disponibili.

In particolare, si rappresenta che tali tipologie di spesa gravano ordinariamente nell'ambito dell'U.d.V. 1.4 "Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria" – Azione "Supporto allo svolgimento dei procedimenti giudiziari attraverso le spese di giustizia" capitolo 1360, che reca uno stanziamento di 465.691.180 di euro per ciascun anno del triennio 2017-2019.

ARTICOLO 6

(Assistenza all'autorità di uno Stato Parte per le notificazioni)

L'articolo prevede che il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale del capoluogo del distretto curi la notifica degli atti del procedimento richiesti da altro Stato Parte e che per esso si proceda alla traduzione quando ricorrano i casi previsti dall'articolo 143 c.p.p. o qualora vi sia una richiesta in tal senso da parte della autorità richiedente dello Stato Parte.

La previsione, di natura procedurale, contempla adempimenti già attuati nell'ambito delle ordinarie attività di collaborazione internazionale vigenti e, pertanto, non si rilevano nuovi profili di onerosità per la finanza pubblica, potendosi provvedere con le ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie allo stato disponibili.

In particolare, si rappresenta che tali tipologie di spesa gravano ordinariamente nell'ambito dell'U.d.V. 1.4 "Servizi di gestione amministrativa per l'attività giudiziaria" – Azione "Supporto allo svolgimento dei procedimenti giudiziari attraverso le spese di giustizia" capitolo 1360, che reca uno stanziamento di 465.691.180 di euro per ciascun anno del triennio 2017-2019.

ARTICOLO 7

(Modalità di trasmissione della richiesta di assistenza)

La norma prevede la trasmissione della richiesta tra le autorità giudiziarie degli Stati, che avviene direttamente senza alcuna formalità, ma con qualsiasi mezzo che sia idoneo a garantire l'autenticità



della documentazione. In ogni caso, l'autorità giudiziaria deve consegnare copia della suddetta richiesta al Ministero della giustizia ovvero può operare la trasmissione della richiesta per il tramite dell'Amministrazione centrale che, comunque, è tenuta ad intervenire nei casi delle richieste di assistenza dirette alle autorità del Regno Unito e dell'Irlanda, fin quando i predetti Stati non si avvalgano delle facoltà di trasmissione diretta ai sensi del paragrafo 1 dell'articolo 6 della convenzione. *La previsione, di natura meramente procedurale, contempla ipotesi ed adempimenti già attuati nell'ambito delle ordinarie attività istituzionali e, pertanto, non si rilevano profili di nuova onerosità per la finanza pubblica, potendosi provvedere con le risorse umane, strumentali e finanziarie allo stato disponibili.*

ARTICOLO 8

(Esecuzione della richiesta di assistenza di uno Stato Parte per attività probatoria)

La norma individua quale autorità giudiziaria competente per l'esecuzione degli atti richiesti il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto nel quale devono essere compiuti i predetti atti, il quale provvede tempestivamente e con decreto motivato. Nel caso di atti che devono essere compiuti o sono compiuti dal giudice delle indagini preliminari, secondo quanto stabilito dai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano, il procuratore della Repubblica presenta la richiesta di assistenza al medesimo G.I.P. che provvede tempestivamente all'evasione della citata istanza. Nell'ipotesi in cui la richiesta di assistenza riguardi atti da eseguirsi in più distretti, provvede il procuratore della Repubblica del distretto nel quale deve compiersi il maggior numero di atti. Nel caso, infine, di più richieste di assistenza tra loro collegate, l'esecuzione è demandata al procuratore della Repubblica competente per la richiesta di assistenza iniziale. Si applicano gli articoli di regolamentazione delle competenze previsti dal codice di procedura penale. Infine, l'esecuzione dell'atto probatorio richiesto avviene secondo le forme richieste dall'autorità giudiziaria istante, qualora le stesse non siano contrarie ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano: in caso contrario, il procuratore della Repubblica è tenuto agli obblighi di informazione all'autorità richiedente, precisando contestualmente le condizioni alle quali la richiesta può essere accolta ovvero se sussistono motivi ostativi all'accoglimento della stessa quali un pregiudizio per le indagini o per un procedimento già in corso.

La previsione, di natura procedimentale, contempla ipotesi ed adempimenti già attuati nell'ambito delle ordinarie attività istituzionali e, pertanto, non si rilevano profili di nuova onerosità per la finanza pubblica, potendosi provvedere con le ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie allo stato disponibili.

ARTICOLO 9

(Scambio spontaneo di informazioni)

La norma prevede lo scambio diretto e spontaneo di informazioni e di atti relativi al procedimento penale o amministrativo, con l'autorità dello Stato Parte senza adempimento di alcuna formalità e nei limiti di utilizzabilità indicati dalla medesima autorità giudiziaria.

Pertanto dalla disposizione, di natura ordinamentale, non discendono effetti finanziari.



ARTICOLO 10

(Richiesta di uno Stato parte di restituzione all'avente diritto di beni provenienti da reato)

La norma regola l'ipotesi di richiesta di sequestro di cose da restituire all'avente diritto proveniente dall'autorità dello Stato Parte al di fuori dei casi previsti dagli articoli 75 e seguenti del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in tema di restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro. Si prevede l'accoglimento della richiesta di consegna nel momento in cui non vi sia dubbio sull'appartenenza delle cose nonché quando non sia necessario mantenere il sequestro a fini di prova o di confisca.

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato; la norma in esame, infatti, è già stata contemplata all'atto dell'adozione del decreto legislativo n. 35 del 15 febbraio 2016 che recepisce la decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio europeo concernente i provvedimenti di blocco di beni e di sequestro probatorio e la restituzione dei medesimi (art. 8). Si precisa, comunque che le modalità e gli adempimenti connessi a tali procedure sono già previsti da disposizioni dell'ordinamento giudiziario, prima fra tutte quella contenuta nell'articolo 323 c.p.p.; le stesse, pertanto, sono già fronteggiate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

ARTICOLO 11

(Trasferimento temporaneo in territorio nazionale di persona detenuta)

La norma disciplina il trasferimento temporaneo nel territorio nazionale di persone detenute in uno degli Stati Parte, previo consenso degli stessi interessati, attraverso la richiesta di assistenza avanzata dallo Stato interessato ai fini del compimento di atti di acquisizione probatoria da compiersi in Italia. La richiesta viene ricevuta dal Ministero della giustizia e trasmessa al procuratore della Repubblica a cui spetta l'esecuzione della richiesta di assistenza il quale concorderà con l'autorità richiedente le modalità del trasferimento temporaneo e il termine di rientro nello Stato richiedente. Il trasferimento avverrà nella casa circondariale del luogo di esecuzione della richiesta mediante previa trasmissione di copia della dichiarazione di consenso della persona detenuta.

La previsione di trasferimento temporaneo di detenuto e gli adempimenti connessi sono già attuati a legislazione vigente nell'ambito delle ordinarie attività di cooperazione giudiziaria internazionale; si ricordi tra le altre, la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, firmata a Strasburgo il 20 aprile 1959 e ratificata con legge 23 febbraio 1961 n. 215 (articolo 11). Tali disposizioni assicurano, nella loro attuazione in legge, l'invarianza finanziaria e, pertanto, non si rilevano profili di nuova onerosità, potendosi provvedere con le ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie allo stato disponibili. Si fa riferimento, in particolare, alle risorse iscritte annualmente alla missione 6 Giustizia, sul Capitolo n. 1380 "Oneri derivanti dalle ratifiche ed esecuzioni di Accordi e Convenzioni internazionali" che reca uno stanziamento di euro 2.393.376 per l'anno 2017, euro 2.382.783 per l'anno 2018 ed euro 2.393.376 a decorrere dall'anno 2019.

ARTICOLO 12

(Trasferimento temporaneo in uno Stato Parte di persona detenuta in Italia)

La norma regola l'ipotesi inversa rispetto all'articolo precedente relativa al temporaneo trasferimento di persona detenuta o internata in Italia in altro Stato Parte della Convenzione, previo consenso



dell'interessato e quando la presenza del medesimo sia necessaria ai fini probatori per il compimento dell'atto oggetto della richiesta di assistenza.

L'autorità giudiziaria, d'accordo con l'autorità competente dello Stato Parte, definisce le modalità del trasferimento e fissa, nel rispetto dei termini massimi di custodia cautelare o del termine di cessazione della pena in esecuzione, il termine di rientro in Italia. Il trasferimento temporaneo è disposto previa autorizzazione del giudice che procede o del magistrato di sorveglianza in caso di persona condannata in via definitiva o internata. Il consenso dell'interessato deve comunque risultare da atto scritto e a condizione che la persona detenuta abbia avuto modo di consultare il proprio legale.

La previsione di trasferimento temporaneo nel territorio di altro Stato parte di persona detenuta in Italia e gli adempimenti connessi sono già attuali a legislazione vigente nell'ambito delle ordinarie attività di cooperazione giudiziaria internazionale; si ricordi tra le altre, la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, firmata a Strasburgo il 20 aprile 1959 e ratificata con legge 23 febbraio 1961 n. 215. Tali disposizioni assicurano, nella loro attuazione in legge, l'invarianza finanziaria e, pertanto, non si rilevano profili di nuova onerosità, potendosi provvedere con le ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie allo stato disponibili. Si fa riferimento, in particolare, alle risorse iscritte annualmente alla missione 6 Giustizia, sul Capitolo n. 1380 "Oneri derivanti dalle ratifiche ed esecuzioni di Accordi e Convenzioni internazionali" che reca uno stanziamento di euro 2.393.376 per l'anno 2017, euro 2.382.783 per l'anno 2018 ed euro 2.393.376 a decorrere dall'anno 2019.

ARTICOLI 13 e 14

(Audizione mediante videoconferenza richiesta da uno Stato Parte e richiesta di audizione mediante videoconferenza in uno Stato Parte)

Le norme prevedono la richiesta di audizione mediante videoconferenza da e/o in uno Stato Parte dell'indagato, dell'imputato, dei testi e dei consulenti tecnici o dei periti nelle specifiche modalità indicate dai rispettivi articoli. L'audizione deve avvenire sempre nel rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato Parte ed è disposta in casi tassativi previsti dalla legge ovvero quando ricorrono giustificati motivi che rendono inopportuna la presenza, anche temporanea, della persona interessata sul territorio dello Stato Parte richiedente. Tuttavia, si assicura che le disposizioni in esame sono già fissate dalle ratifiche di esecuzione degli accordi tra l'Italia e gli altri Stati membri per il completamento delle Convenzioni di assistenza giudiziaria in materia penale (Strasburgo 20 aprile 1959). *Tali articoli si racchiudono nell'invarianza finanziaria; le procedure commesse alla richiesta di audizione mediante videoconferenza da e/o in uno Stato Parte, previste da accordi bilaterali, potranno essere fronteggiate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*

ARTICOLO 15

(Audizione dei testimoni e dei periti mediante conferenza telefonica richiesta da uno Stato Parte)

Nell'articolo si prevede l'audizione del testimone, del consulente tecnico o del perito mediante conferenza telefonica qualora vi sia il consenso alla conferenza da parte dei suddetti soggetti. Vengono previste le modalità di cui agli articoli precedenti in quanto compatibili.



La previsione riflette effetti finanziari analoghi a quelli previsti agli articoli 13 e 14, trattandosi di disposizioni già fissate dalle ratifiche di esecuzione degli accordi tra l'Italia e gli altri Stati membri per il completamento delle Convenzioni di assistenza giudiziaria in materia penale.

ARTICOLO 16 *(Ritardo o omissione degli atti di sequestro, arresto e fermo e attività di indagine sotto copertura)*, **ARTICOLO 17** *(Responsabilità penale e civile del funzionario dello Stato parte*

Le disposizioni in esame dispongono i casi delle c.d. "consegne sorvegliate" transfrontaliere di materiale e le operazioni compiute sotto copertura da personale infiltrato ai fini dell'acquisizione di elementi indiziari e probatori che devono essere compiute con le modalità stabilite dall'articolo 9 della legge 16 marzo 2006, n. 146, (Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001).

Il funzionario dell'autorità dello Stato Parte che partecipa nel territorio nazionale alle attività di cui all'articolo 16 assume, agli effetti della legge penale, la qualifica di pubblico ufficiale e nei suoi confronti si applica la speciale causa di non punibilità di cui all'articolo 9 della legge 16 marzo 2006, n. 146.

Lo Stato provvede, infine, al risarcimento dei danni causati a terzi dai funzionari di altro Stato Parte che partecipano alle attività di infiltrazione suddette e che agiscono sotto copertura nel territorio nazionale salvo il diritto di rivalsa nei confronti dello Stato Parte.

Le previsioni, di natura procedurale, prevedono adempimenti già attuati con le ordinarie attività di cooperazione di natura internazionale transfrontaliera allo scopo regolamentate, pertanto, *le stesse disposizioni sono finanziariamente neutrali con riferimento, in particolare, al risarcimento dei danni di cui al comma 2 dell'articolo 17, attesa la previsione del diritto di rivalsa nei confronti dello Stato parte.*

ARTICOLO 18

(Squadre investigative comuni)

La norma è volta a garantire la possibilità della costituzione di squadre investigative nell'ambito dei rapporti di cooperazione così come già disciplinati dalla Convenzione e regolata dal decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 34 e successive modificazioni, provvedimento che dà piena attuazione nell'ordinamento interno alla decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002.

La disposizione non ha efficacia innovativa limitandosi a richiamare, al fine di fornire il quadro complessivo delle disposizioni in materia di assistenza giudiziaria penale tra gli stati membri dell'Unione Europea, la recente disciplina in materia di squadre investigative comuni.

La previsione di squadre investigative comuni e degli adempimenti connessi, per le quali già sussiste l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 18, comma 4 della legge 9 luglio 2015, n. 114, potranno trovare attuazione nell'ambito degli accordi di cooperazione giudiziaria internazionale già vigenti e, pertanto, non si rilevano profili di nuova onerosità per la finanza pubblica, potendosi provvedere con le risorse umane, strumentali e finanziarie allo stato disponibili. Si fa riferimento, in particolare, alle risorse iscritte sul Capitolo n. 1380 PG 23 "Spese per missioni derivanti dalla partecipazione di magistrati e ufficiali di polizia giudiziaria alle squadre investigative comuni sovranazionali", che reca uno stanziamento pari ad euro 310.000 per l'anno 2017, euro 305.068 per l'anno 2018 ed euro 310.000 a decorrere dall'anno 2019.



ARTICOLO 19 (*Esecuzione della richiesta di assistenza tecnica mediante ordine all'operatore di rete*), **ARTICOLO 20** (*Esecuzione della richiesta di assistenza tecnica previo controllo del giudice*), **ARTICOLO 21** (*Intercettazione disposta ed eseguita da uno Stato Parte nel territorio dello Stato*), **ARTICOLO 22** (*Richiesta di assistenza a uno Stato Parte per le operazioni di intercettazione*) e **ARTICOLO 23** (*Notifica a uno Stato Parte delle operazioni di intercettazione*)

Le presenti disposizioni contengono la disciplina relativa all'attività investigativa e di utilizzazione del materiale probatorio svolte attraverso le operazioni di intercettazioni telefoniche: le ipotesi in esame riguardano sia il caso di operazioni che avvengono sul territorio dello Stato italiano dietro richiesta di indagine di altro Stato Parte sia il caso in cui la richiesta avvenga su istanza dello Stato italiano.

In linea generale può certamente affermarsi che esistono numerosi accordi riguardo il traffico dati "roaming" tra operatori telefonici senza necessità di assistenza o intervento da parte dello Stato estero o dello Stato italiano: laddove vi sia da garantire assistenza tecnica, tuttavia, le norme dell'ordinamento italiano - in particolare gli articoli 266 e ss. c.p.p. - o si tratti di garantire l'acquisizione della prova - si vedano gli artt. 723 c.p.p. e ss. in tema di rogatoria - prevedono e disciplinano in dettaglio le modalità tecniche per l'attività di intercettazione demandando la competenza in capo al Procuratore della Repubblica competente per territorio, che ne è il dominus, nonché agli organi di polizia giudiziaria interni delegati alle attività. Il G.I.P. ordina con decreto l'esecuzione o la prosecuzione delle operazioni d'intercettazione, provvedimenti dei quali il procuratore della Repubblica competente deve informare lo Stato Parte interessato. L'utilizzazione dei risultati delle intercettazioni soggiace, ad ogni modo, al preventivo adempimento degli obblighi informativi, soprattutto nel caso in cui lo Stato Parte nel cui territorio si trova il dispositivo/utenza da controllare dia comunicazione che le operazioni non possano più essere eseguite. Di conseguenza e a completamento dell'attività di acquisizione della prova in esame, il Procuratore della Repubblica dispone l'immediata cessazione delle operazioni d'intercettazione e ne dà comunicazione allo Stato membro coinvolto in tali interventi. Gli impianti deputati alle operazioni di intercettazione sono già presenti presso le procure o presso le questure o strutture di polizia nazionali o, se mobili, sono comunque gestiti da gli organi di pubblica sicurezza. Con le stesse modalità ed avvalendosi dello stesso personale e dei medesimi impianti, sono altresì gestite le operazioni di registrazione, di trascrizione e di decodificazione delle suddette intercettazioni.

In relazione alle attività disciplinate dalle predette norme, quindi, che avvengono nell'ambito della più ampia cooperazione internazionale, non si rilevano profili di natura finanziaria potendosi provvedere alle stesse con le ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

ARTICOLO 24

(Protezione dei dati personali)

La norma dispone espressamente che il trattamento dei dati personali è soggetto alle disposizioni contenute nel decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196 e successive modificazioni e integrazioni.

La previsione ha natura sostanzialmente procedimentale, pertanto non si rinvencono profili di onerosità per il bilancio dello Stato.



ARTICOLO 25

(Clausola di invarianza finanziaria)

L'articolo prevede la clausola di invarianza finanziaria, secondo cui dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Per ciò che concerne l'amministrazione della giustizia, le risorse iscritte in bilancio, sono quelle già finalizzate a consentire l'attuazione delle leggi di ratifica volte a recepire le direttive comunitarie in materia di assistenza e cooperazione giudiziaria internazionale. Si fa riferimento, in particolare, alle risorse iscritte annualmente alla missione 6 Giustizia, sul Capitolo 1380 "Oneri derivanti dalle ratifiche ed esecuzioni di Accordi e Convenzioni internazionali" che reca uno stanziamento di euro 2.393.376 per l'anno 2017, euro 2.382.783 per l'anno 2018 ed euro 2.393.376 a decorrere dall'anno 2019.

ARTICOLO 26

(Entrata in vigore)

La previsione dispone che le norme contenute nel presente decreto legislativo entreranno in vigore nell'ordinamento giuridico nazionale all'atto della ratifica della Convenzione stessa da parte dello Stato italiano.

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

POSITIVO NEGATIVO

De

Il Ragioniere Generale dello Stato

3 FEB. 2017

[Signature]

[Handwritten mark]





Ministero della Giustizia
UFFICIO LEGISLATIVO

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE “NORME DI ATTUAZIONE DELLA CONVENZIONE RELATIVA ALL’ASSISTENZA GIUDIZIARIA IN MATERIA PENALE TRA GLI STATI MEMBRI DELL’UNIONE EUROPEA, FATTA A BRUXELLES IL 29 MAGGIO 2000”.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell’intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo

Il presente schema di decreto legislativo recepisce, ai sensi dell’articolo 3 della legge 21 luglio 2016, n. 149 l’atto del Consiglio del 29 maggio 2000 che stabilisce, conformemente all’articolo 34 del trattato sull’Unione europea, la convenzione relativa all’assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione europea.

Lo schema di decreto è dunque in sintonia con gli obiettivi perseguiti dalla convenzione: dotare le legislazioni nazionali di norme relative all’assistenza giudiziaria ai fini dell’acquisizione di atti di indagine o di assunzione di prova in materia penale e nell’ambito di procedimenti funzionali all’irrogazione di sanzioni amministrative.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

La delega, da esercitarsi nel termine di sei mesi dall’entrata in vigore delle legge, è volta a migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale e ad assicurare che l’assistenza giudiziaria richiesta dai paesi membri sia attuata in maniera rapida ed efficace.

La Convenzione relativa all’assistenza giudiziaria in materia penale fra gli Stati membri dell’Unione europea, firmata a Bruxelles il 29 maggio 2000, integra e completa il quadro normativo costituito dalla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20

aprile 1959 (ratificata con legge n.215 del 1961) e dal relativo protocollo del 17 marzo 1978, dalla Convenzione di applicazione Schengen del 14 giugno 1985, dal trattato Benelux di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale del 27 giugno 1962.

La convenzione si muove nell'ambito di una sempre più accentuata esigenza di collaborazione internazionale sul piano delle indagini e su quello processuale per un'efficace azione di contrasto alla criminalità.

Il presente intervento normativo si pone l'obiettivo del rafforzamento della cooperazione giudiziaria e di polizia all'interno dell'Unione europea, perseguito nella medesima materia con la recente attuazione di una serie di decisioni quadro: 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative comuni; 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; 2005/214/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie; 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, che modifica le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI e 2008/947/GAI, rafforzando i diritti processuali delle persone e promuovendo l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo; 2009/829/GAI del Consiglio, del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare.

La convenzione in esame individua lo specifico ambito dell'attività comune e favorisce per quanto possibile lo scambio diretto di richieste tra le diverse autorità giudiziarie. Costituisce, cioè, uno strumento generale e al contempo disciplina compiutamente forme specifiche di assistenza giudiziaria: trasferimento di detenuti a fine di indagini; audizione in videoconferenza di testimoni, periti e imputati; operazioni sotto copertura e consegne controllate; intercettazione di telecomunicazioni.

Le norme recate dal decreto trovano attuazione nei rapporti con i paesi membri della UE in luogo di quelle del codice di procedura penale destinate ad operare solo ove non sia diversamente previsto da accordi internazionali

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

Si richiama quanto già detto al punto 1. La regolamentazione in esame è funzionale alla cooperazione giudiziaria in ambito UE fino al maggio 2017 ed è destinata comunque a mantenere effettività con i paesi membri fin quando non saranno in vigore nei loro confronti le norme recate dagli ulteriori strumenti di assistenza giudiziaria predisposti in ambito UE e pure oggetto di imminente attuazione da parte dell'Italia. Il riferimento è alla direttiva 2014/41/UE, che a far data da maggio 2017 sostituirà tendenzialmente lo strumento in esame.

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

L'intervento normativo è conforme alla disciplina costituzionale. Ai fini dell'assistenza richiesta da uno stato membro è espressamente previsto che ad essa si dà esecuzione con le forme espressamente indicate dall'autorità richiedente, come stabilito in convenzione, "sempre che non siano contrarie ai principi dell'ordinamento giuridico dello Stato".

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

Lo schema di decreto legislativo non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze costituzionali delle Regioni, incidendo su materia (norme processuali penali) riservata alla competenza dello Stato. È tuttavia previsto che per il tramite del Ministero della Giustizia le singole amministrazioni competenti all'accertamento delle violazioni amministrative possano avanzare richiesta di assistenza ai fini degli accertamenti e degli atti di ispezione o vigilanza loro demandati.

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

Le disposizioni contenute nell'intervento normativo 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

Lo schema di decreto legislativo ha ad oggetto materie assistite da riserva di legge, non suscettibili di delegificazione.

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

Si segnala che il Governo italiano è delegato ad adottare sulla base della medesima legge n.149 del 2016 norme di riforma del libro XI del codice di procedura penale, che disciplina, tra l'altro, la materia delle rogatorie internazionali. Sulla base del principio di cui all'art.696 del codice di procedura penale, le norme del codice di rito trovano tuttavia applicazione solo ove non diversamente stabilito, come nel caso, da accordi internazionali. La legge di delegazione europea del 2015 delega inoltre il Governo ad emanare disposizioni di attuazione della citata

direttiva 2014/41/UE, che detta regole in materia di ordine di indagine europeo, quale strumento unitario ai fini dell'assistenza in materia di acquisizioni probatorie e che costituisce un ulteriore momento di semplificazione e snellimento sul piano procedimentale.

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. La materia è nota e a seguito della attuazione di alcuni principi della convenzione recata dalla legge n.367/2001, emanata a seguito della ratifica dell'accordo di cooperazione giudiziaria Italia-Svizzera, la Corte costituzionale è stata sollecitata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale delle norme del codice di rito disciplinanti l'utilizzabilità delle prove raccolte a seguito di rogatoria anche in base ad accordi internazionali e in particolare sul regime degli atti trasmessi in copia.

La Corte costituzionale ha reiteratamente (ord. 315/2002, 487/2002, 68/2003, 78/2004) dichiarato la manifesta infondatezza della questione, trattandosi di problema di natura meramente ermeneutica.

La prospettata sanzione di inutilizzabilità degli atti privi di certificazione di autenticità o conformità è stata superata sulla base di una lettura complessiva della Convenzione europea (in particolare dell'art. 17) e della prassi internazionale, da cui si evince il principio opposto della possibilità di trasmissione di copie della documentazione oggetto di richiesta rogatoria. La giurisprudenza interna è inoltre attestata sul principio che non ogni violazione della normativa convenzionale comporta inutilizzabilità, ma solo quelle che contrastino con principi fondamentali dell'ordinamento e che siano pertanto *contra legem*, essendo irrilevante ogni eventuale irregolarità. Come visto sopra il principio è fatto proprio dal presente decreto, ne discende che non ad ogni difformità esecutiva rispetto alle modalità di esecuzione richieste dall'autorità rogante conseguirà l'inutilizzabilità degli atti, ma solo a quelle che si traducano in violazioni di principi fondamentali dello Stato.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento europeo

Lo schema di decreto legislativo non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento europeo ed anzi attua nell'ordinamento interno le disposizioni contenute nella convenzione. Il decreto in esame rinvia per la relativa disciplina al recente decreto attuativo della decisione quadro in tema di squadre investigative

comuni. Si tratta infatti di disciplina del tutto sovrapponibile che sarebbe stato vano trasporre nuovamente in un ulteriore testo legislativo.

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

Non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo oggetto.

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

L'intervento è pienamente compatibile con gli obblighi internazionali e anzi colma il ritardo nell'adeguamento dell'ordinamento interno alle norme comunitarie, oggi contenute nel testo unitario del decreto in esame.

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 procedimenti pendenti avanti la Corte di Giustizia dell'Unione europea aventi il medesimo o analogo oggetto. Alla Corte di giustizia CE è attribuito un sindacato di legittimità delle decisioni quadro e delle decisioni; ne sono pertanto escluse le posizioni comuni e le convenzioni; la più recente giurisprudenza della Corte è tuttavia nel senso di estendere il proprio sindacato alle posizioni comuni, nei casi in cui abbiano, nonostante il loro *nomen juris*, una concreta idoneità a produrre effetti nei confronti di terzi.

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 rilevanti arresti giurisprudenziali della Corte EDU in materia di assistenza giudiziaria e di incidenza degli istituti relativi sulle norme fondamentali di cui alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

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

Tutti i Paesi dell'Unione Europea hanno dato attuazione alla convenzione ad eccezione, allo stato, di Grecia, Croazia e Irlanda.

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

Lo schema attuativo, come si è sommariamente illustrato sopra non introduce nuove definizioni normative, essendo esaustive quelle già esistenti.

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

I riferimenti normativi che figurano nel presente schema sono corretti.

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

Lo schema di decreto legislativo non utilizza la tecnica della novella legislativa ma consiste in un testo normativo autonomo che fa salve, per quanto non espressamente previsto, le disposizioni del codice di procedura penale e delle leggi complementari, in quanto compatibili.

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

Non sono previste abrogazioni, neppure implicite.

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

Lo schema di atto normativo non contiene disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica. L'effetto derogatorio rispetto alla normativa vigente discende dalla previsione generale del citato articolo 696 del codice di procedura penale in materia di assistenza giudiziaria con le autorità straniere.

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

Non sono presenti altre deleghe di carattere integrativo o correttivo.

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

Non sono previsti atti successivi attuativi di natura normativa.

- 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**

Sono stati utilizzati i dati e i riferimenti statistici in possesso del Ministero della giustizia circa il numero e gli esiti delle richieste di assistenza giudiziaria ricevute dall'estero ovvero avanzate da singole autorità giudiziarie italiane, riportati nel documento AIR e indicativi della dimensione di un fenomeno rilevante sul piano numerico e in espansione.



Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

Schema di decreto legislativo recante: "NORME DI ATTUAZIONE DELLA CONVENZIONE RELATIVA ALL'ASSISTENZA GIUDIZIARIA IN MATERIA PENALE TRA GLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA, FATTA A BRUXELLES IL 29 MAGGIO 2000".

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

SEZIONE 1. CONTESTO E OBIETTIVI DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

- A) **Rappresentazione del problema da risolvere e criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.**

La convenzione di Bruxelles è preordinata a regolare la collaborazione in materia di assistenza giudiziaria penale tra i Paesi membri della UE. La legge n.149 del 2016 ha delegato il Governo ad emanare norme di adeguamento dell'ordinamento interno alle previsioni della convenzione, contestualmente ratificata dalla medesima legge.

L'intervento si inserisce nel seguente contesto normativo vigente: art. 696 c.p.p. che stabilisce il principio della prevalenza delle convenzioni e del diritto internazionale generale sul diritto interno; artt. 723 - 729 c.p.p. che regolano le rogatorie internazionali dall'estero e all'estero. Il presente intervento normativo si pone l'obiettivo del rafforzamento della cooperazione giudiziaria e di polizia all'interno dell'Unione europea, perseguito nella medesima materia con la recente attuazione di una serie di decisioni quadro: 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative comuni; 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; 2005/214/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, sull'applicazione tra gli Stati membri

dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie; 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, che modifica le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI e 2008/947/GAI, rafforzando i diritti processuali delle persone e promuovendo l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo; 2009/829/GAI del Consiglio, del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare.

Gli Stati membri si impegnano a prestarsi assistenza giudiziaria (in termini di ricerca e identificazione delle persone; notifiche; citazioni di testimoni e parti offese; trasmissione documenti e perizie; assunzione di testimonianze ed espletamento di interrogatori; trasferimento di persone detenute per il compimento di atti processuali; esecuzione di indagini, ispezioni, perquisizioni e sequestri; scambio di informazioni, intercettazioni) in ogni procedimento concernente reati la cui repressione sia di competenza dello Stato richiedente.

Per valutare la dimensione del fenomeno, si riportano i dati a disposizione del Ministero che indicano una sua espansione, come emerge dal raffronto dei dati censiti con il nuovo sistema di protocollo adottato a partire da giugno 2015, che indicano come nel solo ultimo anno (2015/2016) si sia dato corso a 2104 richieste di assistenza provenienti da paesi membri a fronte di 785 richieste avanzate dall'autorità italiana.

Rogatorie Attive e Passive con Stati membri dell' UE

STATO	Nuovo Prot.ilo RA	Nuovo Prot.ilo RP	Vecchio Prot.ilo RA	Vecchio Pro.ilo RP	TOTALE
AUSTRIA	55	185	308	829	1377
BELGIO	21	35	175	412	643
BULGARIA	29	61	89	343	522
CIPRO	10	5	30	12	57
CROAZIA	19	30	80	196	325
DANIMARCA	6	4	29	16	55
ESTONIA	3	0	17	30	50
FINLANDIA	5	6	13	28	52
FRANCIA	62	114	540	1056	1772
GERMANIA	124	378	783	1679	2964
GRECIA	10	21	96	140	267
IRLANDA	14	3	51	18	86
LETTONIA	5	13	12	57	87
LITUANIA	5	21	22	91	139
LUSSEMBURGO	20	8	134	48	210
MALTA	17	4	51	22	94
PAESI BASSI	45	43	224	294	606
POLONIA	24	318	140	1147	1629
PORTOGALLO	8	64	320	248	640
REGNO UNITO	5	27	593	169	794
REPUBBLICA CECA	14	116	331	264	725
ROMANIA	151	205	1268	724	2348
SLOVACCHIA	9	64	336	301	710
SLOVENIA	27	90	664	457	1238
SPAGNA	76	237	1500	1123	2936
SVEZIA	3	6	72	50	131

UNGHERIA	18	46	263	183	510
TOTALE	785	2104	8141	9937	20967

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

L'obiettivo a breve termine del presente intervento normativo risulta essere quello di consentire all'Italia di dotarsi di un'unica regolamentazione per la reciproca assistenza giudiziaria ai fini dell'assunzione di un atto di accertamento probatorio con ciascun Stato membro della UE, in ogni procedimento penale o amministrativo, data l'attuale forma di regolamentazione che passa attraverso singoli accordi bilaterali. Si tratta di una forma di assistenza più snella che comporta la diretta collaborazione tra le singole autorità giudiziarie interessate.

Nel medio e lungo periodo l'adeguamento interno alle norme della convenzione consentirà una maggiore cooperazione giudiziaria fra Paesi membri, di conseguenza, rafforzerà la fiducia reciproca nei rispettivi sistemi di giustizia, presupposto indefettibile e necessario per il reciproco riconoscimento delle sentenze e per una collaborazione nel settore penale di valenza transnazionale. Al riguardo la convenzione in esame è già stata posta quale base normativa di riferimento in singoli accordi anche con paesi extra UE e gli istituti da essa regolati sono già noti alle autorità giudiziaria e normalmente utilizzati. La funzione di lungo periodo nella prospettiva comunitaria è quella di dare omogeneità ai singoli sistemi penali in punto di assunzione e valutazione della prova ovunque formata all'interno dell'Unione.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

L'indicatore sarà dato dall'aumento del numero di richieste di assistenza giudiziaria effettuate all'estero o provenienti dall'estero ai fini della cooperazione giudiziaria nel settore penale.

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

Risultano destinatari delle presenti disposizioni, tra i soggetti pubblici, il Ministero della Giustizia, la magistratura requirente e giudicante, le singole pubbliche amministrazioni che hanno compiti di accertamento e vigilanza delle condotte sanzionate in via amministrativa, i servizi di cooperazione internazionale di polizia, gli avvocati.

Tra i soggetti privati, sono interessati tutti coloro che si trovino coinvolti in un procedimento penale, non solo nella veste di indagato o imputato, ma anche quali testimoni o persone offese.

SEZIONE 2. PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO

Sono state avviate consultazioni precedenti l'intervento tra le amministrazioni interessate, ciascuna delle quali è portatrice delle istanze proprie del settore di competenza, per quanto l'ambito dell'intervento sia delimitato sia dalla convenzione sia dalla legge di delega che contiene criteri per la sua compiuta attuazione (legge 21 luglio 2016, n. 149).

L'elevato grado di tecnicità dell'intervento ha indotto a ritenere efficaci e utili quindi le consultazioni con altri soggetti diversi dall'Amministrazione della giustizia, e segnatamente

il Dipartimento per le politiche europee e il Ministero degli esteri ai fini della compiuta attuazione della convenzione che coinvolge diritti fondamentali dei cittadini e l'adeguato rispetto del diritto sovranazionale; l'istruttoria, pertanto, ha ricevuto il contributo delle competenze interne al Ministero della giustizia e delle indicate amministrazioni. Peraltro è stata istituita presso lo stesso Ministero della Giustizia apposita commissione composta da professori universitari, magistrati e avvocati esperti del settore che ha provveduto a elaborare la prima proposta di schema di decreto. Non si è ritenuto pertanto di coinvolgere nel procedimento soggetti ulteriori e diversi.

SEZIONE 3. VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE (OPZIONE ZERO)

L'opzione di non intervento è stata valutata, ma scartata in quanto l'intervento normativo di adeguamento è indispensabile ai fini dell'efficacia nel nostro sistema giuridico della convenzione conclusa fra gli Stati contraenti e contestualmente oggetto di ratifica. Si tratta di regolamentazione funzionale alla cooperazione giudiziaria fino al maggio 2017 e destinata comunque a mantenere effettività con i paesi membri fin quando non saranno in vigore nei loro confronti le norme recate dagli ulteriori strumenti di assistenza giudiziaria predisposti in ambito UE e pure oggetto di imminente attuazione da parte dell'Italia.

SEZIONE 4. OPZIONI ALTERNATIVE ALL'INTERVENTO REGOLATORIO.

La possibilità di utilizzare opzioni alternative di intervento è stata valutata con esito negativo. In particolare, nei rapporti tra Stati membri la Convenzione europea di Strasburgo del 20 aprile 1959 in materia di assistenza giudiziaria penale viene espressamente sostituita dalla convenzione del 2000 e gli obblighi di appartenenza alla UE impongono l'adozione di uno strumento unitario di cooperazione che sostituisca i singoli accordi bilaterali. A questo riguardo un punto caratterizzante nella regolamentazione delle competenze interne ai fini della compiuta attuazione dello strumento di cooperazione è costituito dall'individuazione del procuratore della Repubblica presso il tribunale capoluogo del distretto quale organo dell'esecuzione. La scelta pure possibile e già contemplata dall'ordinamento di affidare siffatta attività al giudice e segnatamente alla corte di appello, come già previsto in materia di rogatorie non è stata perseguita per un duplice ordine di ragioni. Lo scopo sotteso alla convenzione è quello di garantire lo snellimento della procedura. Si tratta cioè di una scelta funzionale alle esigenze di speditezza, sottese alla disciplina convenzionale (art. 4 della convenzione), derogata quando l'atto da assumere presuppone, secondo il diritto dello Stato richiedente o la volontà espressa dello Stato Parte istante, l'intervento necessario del giudice. Il procuratore della Repubblica, individuato secondo un criterio di prossimità territoriale rispetto alla fonte presso cui attingere l'atto di indagine o di prova, provvede, quindi, senza ritardo, con decreto motivato.

Inoltre la scelta dell'organo inquirente quale esecutore elettivo della richiesta di assistenza discende dalla valutazione dei compiti, anche di indagine, presupposti dalla richiesta, che possono esigere attività di accertamento articolate e complesse (di natura bancaria, contabile, amministrativa), tipicamente afferenti alla sfera di competenze degli uffici inquirenti e che solitamente esigono le specifiche attitudini ed esperienze ordinariamente richieste ai magistrati addetti a questi uffici. Si tratta di uno spunto riformatore che appare coerente con le esigenze di coordinamento effettivo degli sforzi di collaborazione anticrimine e con le linee evolutive del sistema internazionale della cooperazione giudiziaria verso obiettivi di massima semplificazione e duttile celerità nel rito. Nella medesima prospettiva si è escluso un intervento diretto del Ministero della giustizia, se

non nei casi espressamente imposti dalla stessa convenzione, si è preferito così dare applicazione nella massima misura consentita al principio della diretta collaborazione tra autorità. Si è inoltre prescelto in materia di trasferimento temporaneo e di videoconferenza di dare massima esplicitazione al principio convenzionale del consenso dell'indagato/imputato, in funzione di preservare il diritto contro l'auto incriminazione. Si è infine stabilito di dare piena attuazione alle norme in materia di intercettazione a superamento della controversa prassi giurisprudenziale in materia di instradamento, prevedendo sin d'ora obblighi di notificazione, altrimenti imposti dalla imminente attuazione della direttiva 41/2014 relativa all'ordine europeo di indagine.

SEZIONE 5. GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE PMI

- A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.**

I vantaggi dell'opzione regolatoria prescelta a breve termine consistono nel favorire la cooperazione giudiziaria tra Stati, in particolare con riferimento alla assistenza giudiziaria che non potrà essere rifiutata, in presenza delle condizioni e dei requisiti previsti dalla Convenzione. I vantaggi a medio e lungo termine consistono nel favorire una maggiore fiducia da parte degli Stati contraenti nei rispettivi sistemi giudiziari. Non risultano svantaggi. Il presente intervento migliora il sistema giudiziario a livello europeo e, attraverso una più stretta collaborazione tra le autorità giudiziarie degli Stati membri, offre un più elevato livello di tutela nella lotta alla criminalità nazionale e transnazionale, a tutto vantaggio della sicurezza dei cittadini, delle piccole, medie e grandi imprese e della pubblica amministrazione. In questa prospettiva l'adozione di strumenti di cooperazione a fini di accertamento anche nella materia degli illeciti amministrativi comporta la possibilità di una più immediata e agevole vigilanza su eventuali comportamenti illeciti di individui e società straniere operanti sull'intero territorio dell'unione a tutto vantaggio delle imprese che agiscono nel rispetto delle normative e dei regolamenti esistenti. Una più agevole possibilità di vigilanza si pone quindi a vantaggio anche a tutela dei principi della corretta concorrenza tra operatori economici. L'adozione di prove in altri Stati membri affidata alla corrispondenza diretta delle autorità interessate potrà accelerare i tempi di durata dei processi e dei procedimenti amministrativi, sulla base della mera considerazione che l'intervento delle autorità centrali, qui previsto solo in via di eccezione, è sicuramente destinato a incidere sulla maggiore durata dei detti procedimenti. L'intervento quindi assicura lo snellimento delle procedure e l'acquisizione all'estero di dati processuali in tempi certi e rapidi, senza pregiudizio delle garanzie dei soggetti coinvolti e senza imporre oneri, anche solo di macchinosi spostamenti all'estero, in capo alle autorità richiedenti.

La scelta si è fondata su casi specifici e sui dati statistici di cui è titolare la Direzione Generale della Giustizia penale del Dipartimento per gli Affari di Giustizia del Ministero della Giustizia.

Gli effetti potranno essere misurati attraverso la consultazione di tali dati circa il ricorso a tali modalità di assistenza.

- B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.**

L'intervento non incide sulle micro, piccole e medie imprese.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico dei cittadini e imprese.

L'intervento regolatorio non prevede oneri informativi a carico delle categorie indicate di cittadini e imprese.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione.

Le strutture pubbliche sono in grado di dare attuazione alle nuove norme in quanto le stesse si inseriscono in procedure già in atto. L'attuazione immediata delle nuove norme avviene, infatti, tramite le strutture interne e l'organizzazione già in atto del Ministero della giustizia, senza ulteriori oneri per la finanza pubblica. Per quanto attiene alle altre amministrazioni, le stesse hanno garantito l'idoneità delle loro strutture ad assorbire l'impatto delle nuove norme.

Sotto il profilo economico, l'accordo sarà finanziato attraverso le modalità indicate nella legge di ratifica.

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

La modifica non ha alcuna incidenza negativa sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese, ma anzi aumenta la fiducia nel sistema giudiziario dei rispettivi Paesi contraenti con conseguenti effetti positivi sulla competitività dell'Italia a livello internazionale.

SEZIONE 7. MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.

Sono soggetti responsabili dell'attuazione della Convenzione tanto le Autorità Centrali (Ministeri della Giustizia) dei rispettivi Stati, quanto, come detto, le autorità giudiziarie o amministrative, interessate dal compimento di singoli atti di indagine o di accertamento probatorio.

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

Non sono previste azioni specifiche per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento. Il decreto attuativo della convenzione in materia di assistenza giudiziaria sarà pubblicato e diffuso sul sito Web istituzionale del Ministero della Giustizia in modo da consentire a tutti coloro che vi si collegano di conoscere della sua entrata in vigore.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio sarà effettuato dal Ministero della Giustizia, tramite il servizio statistico del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e l'Ufficio per la Cooperazione Giudiziaria della Direzione Generale della Giustizia Penale, con le risorse a disposizione, senza l'introduzione di nuove forme di controllo che

implichino oneri per la finanza pubblica. I dati ricavati serviranno, altresì, a valutare l'efficienza e bontà dell'intervento.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.

La convenzione ha durata limitata al maggio 2017 fin quando entreranno in vigore le ulteriori norme recate dalla direttiva 41/2014/UE. Come anticipato, tuttavia, la regolamentazione recata dal decreto attuativo della convenzione è destinata ad avere perduranti effetti nei confronti di quegli Stati membri della UE che non aderiranno o non attueranno la citata direttiva.

E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

A cura del Ministero della Giustizia verrà effettuata, con cadenza biennale, la prescritta VIR, nella quale saranno presi in esame i seguenti aspetti:

- verifica del numero di richieste di assistenza giudiziaria all'estero;
- verifica del numero di richieste di assistenza giudiziaria dall'estero.

SEZIONE 8. RISPETTO DEI LIVELLI MINIMI DI REGOLAZIONE EUROPEA

Posto che si sta provvedendo all'adeguamento della normativa interna a una convenzione stipulata in ambito UE, il decreto è del tutto conforme ai livelli minimi di regolamentazione europea.