

LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE IN MATERIA DI ASSISTENZA GIUDIZIARIA PENALE

alla luce del D.Lgs. 3 ottobre 2017, n. 149

(Disposizioni di modifica del Libro XI c.p.p. in materia di rapporti giurisdizionali con autorità straniere)

Copyright © 2017 Simone s.r.l.
Via F. Russo 33/D
80123 Napoli

TUTTI I DIRITTI RISERVATI

È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore.

Lex Orienta 15 - La cooperazione internazionale in materia di assistenza giudiziaria penale

ISBN 978-88-914-1584-4

Progetto grafico: Angelo Parrella

Impaginazione: Salvatore Pagano

Ha collaborato alla revisione la dott.ssa Mariarosaria Rumore

Questo volume è stato stampato presso

PL PRINT s.r.l.

Via Don Minzoni, 302 - Cercola (NA)

L'elaborazione del testo, anche se curata con scrupolosa attenzione, non può comportare specifiche responsabilità per eventuali involontari errori o inesattezze.

Premessa

È ormai constatazione comune che le modalità operative delle organizzazioni criminali transnazionali dedite al traffico di stupefacenti e di armi, alla tratta di esseri umani, alla pedopornografia, al terrorismo, alla criminalità informatica abbiano avuto un processo di potenziamento e crescita attraverso l'affinamento delle sinergie criminali su scala internazionale, con il conseguente frazionamento delle correlate attività delittuose in Paesi sottoposti a diverse giurisdizioni nazionali; ciò costituisce un oggettivo freno alla capacità investigativa degli organi inquirenti.

Pertanto, la repressione dei reati aventi dimensioni sovranazionali necessita della diretta partecipazione degli organi titolari dell'azione penale alla attività di indagine da svolgere sul territorio di uno Stato estero, nonché di un complesso di regole condivise che, partendo dal principio del mutuo riconoscimento, giunga alla edificazione di un unico codice di procedura penale europea ove la acquisizione, la utilizzazione e la valutazione delle prove raccolte in ambito UE sia un unico *corpus iuris* valido ed immediatamente efficace per tutti gli stati membri.

Nel corso degli ultimi anni l'Unione europea ha cercato di far fronte alla globalizzazione del crimine con una serie di misure volte a rafforzare la cooperazione giudiziaria e di polizia tra Stati membri. In particolare, nell'ottica di una sempre maggiore fiducia reciproca, si è assistito ad una proliferazione di strumenti di reciproco riconoscimento delle decisioni penali, che hanno talvolta raggiunto risultati considerevoli (si pensi alla decisione quadro 2002/584/GAI sul mandato d'arresto europeo). Recentemente la Commissione europea, dopo molti anni, ha aggiornato il Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato di arresto europeo, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Ue del 6 ottobre 2017, C 335, p. 1 ss.

Più recentemente, il legislatore europeo ha inteso applicare la logica del reciproco riconoscimento altresì alla materia della circolazione delle prove penali. Il progetto si è concretizzato con l'adozione della direttiva 2014/41/UE sull'ordine europeo di indagine penale: si tratta di uno strumento di acquisizione probatoria transnazionale dotato di un campo di applicazione esteso a tutte le misure investigative ad eccezione delle osservazioni transfrontaliere e della costituzione di una SIC. La Direttiva 2014/41/UE offre un quadro generale di riferimento per tutti gli Stati membri dell'Unione Europea e realizza un "sistema globale di acquisizione delle prove nelle fattispecie aventi dimensione transfrontaliera", tale da sostituire "tutti gli strumenti esistenti nel settore" e da potersi utilizzare per "tutti i tipi di prove", delineando altresì precise e rapide modalità di esecuzione e circoscritti motivi di rifiuto. Il 28 luglio 2017 è entrato in vigore il decreto legislativo 21 giugno 2017, n. 108, che introduce in Italia l'ordine europeo di indagine penale, in attuazione della Direttiva 2014/41/EU del Parlamento Europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea 1-5-2014, serie L 130/1, recante norme funzionali a regolare la cooperazione in materia di assistenza giudiziaria penale tra i Paesi membri della UE a fini di acquisizione all'estero di una prova nel corso di un'indagine o di un processo penale.

Il decreto segue di pochi mesi la pubblicazione del decreto legislativo 5 aprile 2017, n. 52 con il quale si è data attuazione alla Convenzione di mutua assistenza tra gli Stati membri dell'Unione europea, firmata a Bruxelles il 29 maggio 2000.

Il legislatore Italiano ha nell'ultimo biennio compiuto un notevole sforzo di adeguamento e recepimento nella normativa interna della complessa e a volte frammentaria normativa europea in tema di cooperazione penale.

Possiamo ricordare in proposito:

- esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di **blocco dei beni o di sequestro probatorio** (D.Lgs. 35/2016, di attuazione della decisione quadro 2003/577/GAI);
- applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del **reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie** (D.Lgs. 37/2016, di attuazione della decisione quadro 2005/214/GAI);

- rafforzamento dei diritti processuali delle persone e all'applicazione del principio del **reciproco riconoscimento delle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo** (D.Lgs. 31/2016, di attuazione della decisione quadro 2009/299/GAI);
- applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del **reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare** (D.Lgs. 36/2016, di attuazione della decisione quadro 2009/829/GAI);
- applicazione del principio del **reciproco riconoscimento delle sentenze e delle decisioni di sospensione condizionale in vista della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive** (D.Lgs. 38/2016, di attuazione della decisione quadro 2008/947/ GAI);
- **prevenzione e risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali** (D.Lgs. 29/2016, di attuazione della decisione quadro 2009/948/GAI);
- considerazione delle **decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale** (D.Lgs. 73/2016, di attuazione della decisione quadro 2008/675/GAI);
- organizzazione e al contenuto degli **scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario** (D.Lgs. 74/2016, di attuazione della decisione quadro 2009/315/GAI);
- istituzione del **Sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari** (ECRIS), (D.Lgs. 75/2016, di attuazione della decisione 2009/316/GAI);
- mutuo riconoscimento e decisioni di confisca 2006/783/GAI 24-11-2008 D.Lgs. 7-8-2015, n. 137.

La già citata **direttiva 2014/41/ CE**, tesa ad introdurre un **unico strumento europeo di raccolta transnazionale delle prove**, denominato **ordine europeo d'indagine** (OEI), applicabile a qualsiasi atto d'indagine, tranne all'istituzione di una squadra investigativa comune e all'acquisizione di prove nell'ambito di tale squadra è stata recepita in Italia con il **D.Lgs. 21 giugno 2017, n. 108**, adottato in attuazione della legge di delegazione europea per il 2014 (legge n. 114 del 2015).

Tale fonte normativa **costituisce attualmente lo strumento generale per l'acquisizione e trasferimento delle prove all'interno degli Stati membri**.

Infatti, l'art. 34 della citata **direttiva 2014/41/UE** sull'ordine europeo di indagine penale ha stabilito che – **a decorrere dal 22 maggio 2017** – la disciplina della stessa direttiva (ad eccezione di quella sulle squadre investigative comuni) sostituisce le corrispondenti disposizioni delle convenzioni UE, tra cui proprio **la citata Convenzione di Bruxelles del 2000 sull'assistenza giudiziaria in materia penale** tra gli Stati dell'Unione che, quindi, attuata dal D.Lgs. 52/2017, **sembra aver avuto vigenza estremamente limitata**.

Successivamente con il D.Lgs. 3 ottobre 2017, n. 149 è stata approvata la **Riforma del Libro XI del Codice di procedura penale in materia di rapporti giurisdizionali con autorità straniera**. Il decreto legislativo contiene modifiche alla normativa in materia di assistenza giudiziaria, in tema di cooperazione penale internazionale volta a disciplinare la raccolta della prova.

La riforma del Libro XI, oltre che per adeguare l'apparato normativo di assistenza giudiziaria a fronte di una criminalità organizzata sempre più transnazionale, costituisce una priorità anche in relazione alle significative modifiche alla disciplina dell'assistenza giudiziaria penale introdotte a livello di Unione europea, essenzialmente finalizzate all'acquisizione probatoria.

L'intervento intende sia rafforzare la cooperazione giudiziaria penale all'interno dell'Unione sia regolare i rapporti con le autorità giudiziarie dei **Paesi extra UE** con i quali sono in vigore plurime convenzioni e accordi internazionali; **i rapporti** con tali Paesi andranno, infatti, **regolamentati in maniera diversa rispetto a quelli con i Paesi membri dell'Unione europea**.

Va ribadito in questa sede il carattere sussidiario della riformata disciplina del Libro XI.

Nei rapporti con i **Paesi dell'Unione europea** si applicano prioritariamente le norme dei Trattati (Trattato sull'Unione europea e Trattato sul funzionamento dell'Unione) e dei relativi atti normativi di attuazione nonché, se tali norme mancano o non dispongono diversamente, le convenzioni internazionali e le norme di diritto internazionale generale.

Nei rapporti con **Paesi che non** facciano parte **dell'Unione europea** si applicano prioritariamente le norme delle convenzioni internazionali in vigore per lo Stato e le norme di diritto internazionale generale.

Qualora, sia nei rapporti con i Paesi dell'Unione europea sia nei rapporti con Paesi diversi, manchino le norme indicate o non sia diversamente disposto, si applica il Libro XI c.p.p.

Forme più avanzate di cooperazione sono fornite dai nuovi istituti delle *Squadre Investigative comuni* (SIC) e, soprattutto, dalla nascente *Procura Europea* (EPPO).

Si tratta di due istituti che avanzano la frontiera della cooperazione internazionale, fornendo le fondamenta per la costruzione di un vero e proprio diritto europeo sovranazionale di immediata e diretta applicazione all'interno dei singoli stati.

Il complesso, e per molti aspetti ancora frammentario, quadro normativo fin qui sommariamente descritto dà conto dei notevoli progressi che sono stati compiuti negli ultimi anni, e per quel che riguarda l'Italia nell'ultimo biennio, per adeguare la risposta giudiziaria al crimine transnazionale fornendo uno strumentario che assicuri una comune visione agli stati membri della UE e li inciti alla armonizzazione dei diversi ordinamenti interni attraverso regole condivise e uguali.

Solo superando la profonda eterogeneità delle normative processuali dei vari Stati membri si potrà giungere alla formazione di un unico codice di regole e garanzie che assicurino una adeguata risposta al crimine e un alto livello di garanzie per le persone inquisite.

ABBREVIAZIONI

MAE:	Mandato di Arresto Europeo
OEI:	Ordine Europeo di Indagine
EPPO:	European Public Prosecutor's Office
PED:	Procuratori europei delegati
SIC:	Squadre Investigative Comuni
UE:	Unione Europea
MAP:	Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000.
PIF:	Protezione degli Interessi Finanziari dell'Unione
TFUE:	Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea o firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007
OLAF:	Ufficio per la lotta antifrode
EUROJUST:	Agenzia europea per la cooperazione giudiziaria penale
EUROPOL:	Ufficio europeo di polizia

Premessa	Pag.	3
1 La disciplina delle fonti internazionali ed interne	»	9
2 La legge delega n. 149 del 2016	»	15
3 Il decreto legislativo 3 ottobre 2017, n. 149	»	27
4 Il decreto legislativo 21 giugno 2017, n. 108	»	49
5 Le squadre investigative comuni	»	55
6 La procura europea	»	63
Tabelle di raffronto tra gli articoli del Libro XI c.p.p. in materia di rapporti giurisdizionali con autorità straniere, ante e post D.Lgs. 3 ottobre 2017, n. 149	»	83
Appendice normativa	»	121

La disciplina delle fonti internazionali ed interne

1

LA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA PENALE

L'esigenza fortemente sentita di adeguamento alla normativa sovranazionale in tema di cooperazione giudiziaria in materia penale, non disgiunta da quella di adottare una disciplina più agile, in grado perciò di assicurare tempi ragionevoli nell'espletamento delle richieste, ha indotto il legislatore ad intervenire sia in tema di recepimento di convenzioni ed altri provvedimenti normativi dell'Unione europea, sia rivisitando i classici strumenti della cooperazione giudiziaria con l'obiettivo di renderli più snelli e attuando, in alcuni casi, una più incisiva tutela dei soggetti coinvolti.

Il decreto legislativo 3 ottobre 2017 n. 149 dà attuazione all'**articolo 4** della **legge 21 luglio 2016, n. 149, che ha delegato il Governo a riformare il Libro XI del codice processuale penale**, dedicato ai "*Rapporti giurisdizionali con autorità straniere*".

La **legge n. 149/2016** ha autorizzato la ratifica della Convenzione di Bruxelles del 29 maggio 2000, relativa all'**assistenza giudiziaria in materia penale** tra gli Stati membri dell'Unione europea.

Si tratta, quindi, della disciplina del settore della cooperazione finalizzato ad assicurare la raccolta della prova, sia sul versante attivo che su quello passivo.

LE PRINCIPALI CONVENZIONI DI ASSISTENZA GIUDIZIARIA NELLO SPAZIO GIURIDICO EUROPEO

Insieme alla Convenzione di Bruxelles le **principali convenzioni di assistenza giudiziaria** nello spazio giuridico europeo possono così individuarsi:

– la *Convenzione europea sulla mutua assistenza giudiziaria penale del 20 aprile 1959, ratificata dall'Italia con la legge 215/1961* (e i suoi due re-

lativi Protocolli addizionali del 17 marzo 1978 e dell'8 novembre 2001);

– la *Convenzione di applicazione degli Accordi di Schengen del 19 giugno 1990 (ratificata dall'Italia con la legge 388/1993)*.

Le Convenzioni, nel loro complesso, prevedono la possibilità di impiegare lo strumento della rogatoria per acquisire qualunque tipo di prova, attraverso attività sia di ricerca che di formazione della stessa. È comunque lasciata salva l'applicabilità di eventuali disposizioni più favorevoli contenute in singoli accordi tra Stati (art. 26 Convenzione del 1959 e art. 1 della Convenzione di Bruxelles del 2000).

La **Convenzione di Bruxelles** rispondeva all'esigenza di "*completare*", quindi integrare e non sostituire, gli strumenti convenzionali preesistenti e appartenenti ad altri ambiti giuridici (Consiglio d'Europa, Schengen, ecc.), allo scopo di migliorare la collaborazione giudiziaria in materia penale attraverso un'assistenza giudiziaria rapida, efficace, compatibile con i principi fondamentali del diritto interno degli Stati membri e con i principi della Convenzione europea dei diritti dell'Uomo del 1950.

La Convenzione del 2000 ha individuato l'ambito dell'attività comune, favorendo per quanto possibile lo scambio diretto di richieste tra le autorità giudiziarie dell'Unione nell'ambito di una **progressiva omogeneizzazione dei sistemi penali nazionali in tema di acquisizione della prova**. Essa costituisce, quindi, uno strumento generale di cooperazione e, al contempo, disciplina nello specifico forme particolari di assistenza. Dopo l'approvazione della legge n. 149 del 2016, la Convenzione, al 12 settembre 2017, risulta ratificata da 25 dei 28 Stati membri dell'Unione europea: manca ancora la ratifica da parte di Grecia, Croazia e Irlanda. Cionondimeno, la Convenzione risulta in vigore nei rapporti reciproci tra gli Stati che hanno provveduto al deposito dello strumento di ra-

tifica, con date che variano in funzione dei tempi del deposito.

Si segnala, altresì, che il 16 ottobre 2001 il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato un Protocollo alla Convenzione di Bruxelles, relativo alla richiesta di informazioni sui conti bancari e sulle operazioni bancarie, nonché sui reati fiscali e politici.

L'articolo 3 della legge 21 luglio 2016, n. 149, quindi, dà delega all'Esecutivo di provvedere, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore, ad adottare uno o più decreti legislativi recanti la sua compiuta attuazione. Tale disposizione indica altresì i principi ed i criteri direttivi, cui il legislatore delegato deve attenersi in sede di emanazione della normativa avente sostanza di legge.

Essi, esattamente, sono:

- a) previsione di norme volte a migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale da parte dell'Italia verso gli Stati parte della Convenzione, senza pregiudizio delle norme poste a tutela della libertà individuale;
- b) modifica e integrazione delle disposizioni dell'ordinamento al fine di assicurare che l'assistenza giudiziaria dell'Italia verso gli Stati parte della Convenzione sia attuata in maniera rapida ed efficace, fermo restando il rispetto dei diritti individuali e dei principi della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848;
- c) previsione dei necessari adeguamenti dell'ordinamento interno al fine di garantire, conformemente a quanto stabilito dalla Convenzione, l'assistenza giudiziaria nei procedimenti per l'applicazione di sanzioni amministrative con riferimento alle richieste di assistenza giudiziaria ad altri Stati membri dell'Unione europea;
- e) previsione di forme specifiche di assistenza giudiziaria, quali le condizioni per la restituzione di cose pertinenti al reato conformemente a quanto previsto dall'articolo 8 della Convenzione; le procedure e l'autorità competente atta a consentire il trasferimento di persone detenute a fini investigativi, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, della Convenzione; la previsione della disciplina dell'efficacia processuale delle audizioni compiute mediante videoconferenza o conferenza telefonica secondo quanto previsto dagli articoli 10 e 11 della Convenzione; previsione della possibilità per la polizia giudiziaria o per il pubblico ministero di ritardare od omettere provvedimenti di propria competenza in caso di indagini riguardanti

delitti per i quali è prevista l'estradizione o quando appare necessaria ai fini della cattura dei responsabili;

- g) disciplina delle richieste, delle informazioni e delle operazioni di intercettazione delle telecomunicazioni all'estero, conformemente a quanto stabilito dal titolo III della convenzione.

Il Governo dovrà prevedere norme dirette a migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale con gli Stati parte della Convenzione, senza pregiudizio delle norme poste a tutela della libertà individuale, e apportare tutte le modifiche legislative necessarie a garantire una rapida ed efficace attuazione dell'assistenza giudiziaria prestata dall'Italia agli altri Stati parte della Convenzione, nel rispetto della C.e.d.u. e tenendo conto anche dei principi e criteri direttivi relativi alla riforma del Libro XI del c.p.p., contenuti nel successivo art. 4 della legge in esame.

Inoltre, i decreti legislativi dovranno:

- assicurare l'assistenza giudiziaria anche nei procedimenti per l'applicazione di sanzioni amministrative, in attuazione dell'art. 3 della Convenzione (art. 3, comma 1 lett. c, L. n. 149/2016);
- disciplinare la restituzione delle cose pertinenti al reato, in attuazione dell'art. 8 della Convenzione (art. 3, comma 1 lett. d, L. n. 149/2016);
- regolamentare la procedura per il trasferimento, a fini investigativi, di persone detenute, in attuazione dell'art. 9 della Convenzione (art. 3, comma 1 lett. d, L. n. 149/2016);
- disciplinare gli effetti processuali delle audizioni compiute mediante videoconferenza in base agli artt. 10 e 11 della Convenzione, tenendo conto dell'art. 205ter disp. coord. c.p.p., che disciplina la partecipazione al processo a distanza per l'imputato detenuto all'estero¹⁵ (art. 3, comma 1 lett. d, L. n. 149/2016);
- prevedere la possibilità per il pubblico ministero e la polizia giudiziaria di ritardare od omettere provvedimenti di propria competenza, in casi di indagini relative a delitti per i quali è consentita l'estradizione o al fine di poter procedere alla cattura dei responsabili (art. 3, comma 1 lett. d, L. n. 149/2016);
- disciplinare la procedura per svolgere le intercettazioni di telecomunicazioni all'estero, in attuazione degli artt. 17-22 della Convenzione, nel rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano (art. 3, comma 1 lett. f, L. n. 49/2016);
- prevedere la responsabilità civile e penale a carico dei funzionari stranieri che, nell'ambito delle congee sorvegliate sul nostro territorio a norma

dell'art. 12 della Convenzione, causino dei danni nell'adempimento della missione (art. 3, comma 1 lett. g, L. n. 149/2016).

L'ATTUAZIONE DELLE DECISIONI QUADRO

Le decisioni quadro, non producono effetti diretti (con il consequenziale obbligo di disapplicazione del diritto interno in caso di contrasto) ai sensi dell'art. 34, par. 2, lett. b), TUE.

Nel caso in cui la portata di una norma interna sia dubbia, peraltro, il giudice interno deve tentarne la c.d. *interpretazione conforme*, deve cioè attribuirle il significato più in linea con la decisione quadro, quand'anche essa non fosse stata attuata o lo fosse stata solo parzialmente dal legislatore nazionale. Ai sensi dell'art. 18, comma 1, legge 9 luglio 2015, n. 114 (legge di delegazione europea 2014) "*il Governo è delegato ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e secondo le procedure di cui all'articolo 31, commi 2, 3, 5 e 9, della legge 24 dicembre 2012, n. 234*" (come è noto dedicata alle *norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*), "*i decreti legislativi recanti le norme occorrenti per l'attuazione*" delle decisioni quadro non ancora implementate.

Tra queste si distinguono quelle che, emesse dall'Unione in applicazione del principio del mutuo riconoscimento, sono appunto dirette a disciplinare la circolazione del "prodotto giustizia" in forza della reciproca fiducia che deve animare i protagonisti dello spazio giudiziario europeo, che non è solo la somma delle singole sovranità degli Stati membri. È il caso delle decisioni quadro in tema di circolazione delle misure ablativo (2003/577/GAI), delle sanzioni pecuniarie (2005/2014/GAI), delle decisioni di sospensione condizionale della pena (2008/947/GAI), nonché di misure alternative alla detenzione cautelare (2009/829/GAI). Al medesimo principio sono altresì ispirate le decisioni quadro volte a rafforzare i diritti delle persone nel caso di giudizi pronunciati in assenza dell'interessato (2009/299/GAI) o confliggenti nelle diverse giurisdizioni degli Stati membri (2009/948/GAI).

La stessa *ratio* presiede anche ai provvedimenti che il Governo è stato delegato ad emettere a norma degli artt. 19, 20 e 21 della medesima legge e relativi all'*organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario*", nell'ambito del sistema euro-

peo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS) (2009/315/GAI, 2009/316/GAI), ed alle "*decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale della medesima legge*" (2008/675/GAI).

Solo la decisione quadro 2002/465/GAI non è ascrivibile al principio del mutuo riconoscimento, ma ad una frontiera più avanzata della cooperazione transnazionale, interessando l'istituto delle "*squadre investigative comuni*"

Recentemente, l'obiettivo di una maggiore cooperazione nel settore dell'assistenza giudiziaria penale è stato perseguito nel nostro ordinamento con l'attuazione nel 2016 di una serie di **decisioni quadro** ispirate al principio del mutuo riconoscimento e della libera circolazione dei mezzi di prova.

Sono stati, in particolare, emanati i seguenti provvedimenti legislativi:

- **squadre investigative comuni** (D.Lgs. 34/2016, di attuazione della decisione quadro 2002/465/GAI);
- esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di **blocco dei beni o di sequestro probatorio** (D.Lgs. 35/2016, di attuazione della decisione quadro 2003/577/GAI);
- applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del **reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie** (D.Lgs. 37/2016, di attuazione della decisione quadro 2005/214/GAI);
- rafforzamento dei diritti processuali delle persone e all'applicazione del principio del **reciproco riconoscimento delle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo** (D.Lgs. 31/2016, di attuazione della decisione quadro 2009/299/GAI);
- applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del **reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare** (D.Lgs. 36/2016, di attuazione della decisione quadro 2009/829/GAI);
- applicazione del principio del **reciproco riconoscimento delle sentenze e delle decisioni di sospensione condizionale in vista della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive** (D.Lgs. 38/2016, di attuazione della decisione quadro 2008/947/GAI);
- **prevenzione e risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali** (D.Lgs. 29/2016, di attuazione della decisione quadro 2009/948/GAI);
- considerazione delle **decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale** (D.Lgs.

- 73/2016, di attuazione della decisione quadro 2008/675/GAI);
- organizzazione e al contenuto degli **scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario** (D.Lgs. 74/2016, di attuazione della decisione quadro 2009/315/GAI);
 - istituzione del **Sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari** (ECRIS), (D.Lgs. 75/2016, di attuazione della decisione 2009/316/GAI);
 - mutuo riconoscimento e decisioni di confisca 2006/783/GAI 24-11-2008 D.Lgs. 7-8-2015, n. 137.

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.

Ancor più di recente i contenuti della Convenzione di Bruxelles sono stati recepiti nell'ordinamento interno – in base alla delega prevista dall'art. 3 della legge 149 – con un recente decreto legislativo (**D.Lgs. 5 aprile 2017, n. 52, 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**), il cui articolato si sviluppa in quattro titoli:

- il primo, dedicato alle disposizioni generali, chiarisce l'ambito applicativo della normativa e raggruppa le più significative novità introdotte dalla Convenzione, volte essenzialmente alla semplificazione dei rapporti tra autorità giudiziarie straniere (artt. 1-9);
- il secondo titolo concerne le specifiche forme di assistenza giudiziaria, come il trasferimento temporaneo di detenuti, audizione di indagati, testimoni e periti in videoconferenza, squadre investigative comuni (artt. 10-18);
- il terzo titolo concerne le intercettazioni di conversazioni o comunicazioni (artt. 19-23);
- il quarto titolo contiene le disposizioni finali, in cui sono specificate le modalità di entrata in vigore della nuova normativa (artt. 24-26).

La *ratio legis* muove da un'opzione di politica giudiziaria per cui in un mondo sempre più globalizzato ed interconnesso anche la risposta giudiziaria, per essere realmente efficace ed adeguata alle moderne emergenze criminali, deve uscire dagli angusti ed antiquati confini nazionali, così da inquadrarsi nell'ambito di una sempre più crescente collaborazione internazionale sul piano investigativo e processuale, così orientandosi in un piano sovranazio-

nale di collaborazione non solo delle forze di polizia o di sicurezza, ma anche, se non soprattutto, delle autorità giudiziarie, siano esse requirenti o giudicanti.

L'ORDINE EUROPEO DI INDAGINE (OEI) E LA GERARCHIA DELLE FONTI

La **disorganicità della disciplina volta all'acquisizione transfrontaliera delle prove**, di cui si ha da tempo consapevolezza a livello di Unione europea, ha nel frattempo condotto a una nuova impostazione che tenesse conto della necessaria flessibilità dell'assistenza giudiziaria europea. Tale consapevolezza – testimoniata sia dai contenuti del Libro verde del 2009 della Commissione europea (sulla ricerca delle prove in materia penale) sia dal programma di Stoccolma adottato dal Consiglio europeo nello stesso anno – ha portato, con la **direttiva 2014/41/CE**, a introdurre un **unico strumento europeo di raccolta transnazionale delle prove**, denominato **ordine europeo d'indagine** (OEI), applicabile a qualsiasi atto d'indagine, tranne all'istituzione di una squadra investigativa comune e all'acquisizione di prove nell'ambito di tale squadra.

Il **d.lgs 21 giugno 2017, n. 108**, adottato in attuazione della legge di delegazione europea per il 2014 (legge n. 114 del 2015), ha attuato la citata direttiva 2014/41/UE relativa all'**ordine europeo di indagine penale** (cd. OEI).

Tale fonte normativa **costituisce attualmente lo strumento generale per l'acquisizione e trasferimento delle prove all'interno degli Stati membri**, fissando termini rigorosi di risposta per questi ultimi. L'ordine europeo consente, tra l'altro, il sequestro probatorio, il trasferimento temporaneo di persone detenute, i controlli dei conti bancari e delle operazioni finanziarie di persone sottoposte a indagini o imputati, le operazioni di infiltrazione e l'intercettazione di telecomunicazioni e le misure di protezione delle prove. Il provvedimento sostituisce la maggior parte delle forme tradizionali di assistenza giudiziaria transfrontaliera.

Deve segnalarsi, quindi, la **stratificazione normativa** tra diverse fonti che si è determinata anche per il ritardo con cui il nostro Paese ha autorizzato la ratifica della Convenzione del 2000 (ben 17 anni).

Infatti, l'art. 34 della citata **direttiva 2014/41/UE** sull'ordine europeo di indagine penale ha stabilito che – **a decorrere dal 22 maggio 2017** – la disciplina della stessa direttiva (ad eccezione di quella sulle squadre investigative comuni) **sostituisce** le

corrispondenti disposizioni delle convenzioni UE, tra cui proprio la citata **Convenzione di Bruxelles del 2000 sull'assistenza giudiziaria in materia penale** tra gli Stati dell'Unione che, quindi, attuata dal D.Lgs. 52/2017, **sembra aver avuto vigenza estremamente limitata**.

Tale effetto era del resto stato già prefigurato dallo stesso Governo che, nella relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo attuativo della Convenzione (ora D.Lgs. 52 del 2017), rilevava che, con riguardo ai Paesi membri dell'Unione europea, le corrispondenti disposizioni della Convenzione sono destinate a essere sostituite dalla direttiva 2014/41/UE relativa all'ordine europeo di indagine penale. In base all'art. 35 della citata direttiva è previsto che solo "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" Lo spazio applicativo della disciplina di attuazione della Convenzione del 2000 – oltre che in relazione alle domande di assistenza pervenute da Paesi membri entro la citata data del 22 maggio 2017 – sembra quindi residuare per le richieste di assistenza giudiziaria da parte di Paesi membri dell'Unione cui non si applica la direttiva 2014/41/UE (quali Danimarca e Irlanda).

Peraltro tra i principi che devono essere rispettati nell'esercizio della *delega* per la riforma del Libro XI (art. 4, comma 1, L. 149/2016) si prevede che le materie ivi indicate (*estradizioni, domande di assistenza giudiziaria internazionali, effetti delle sentenze penali straniere, esecuzione all'estero delle sentenze penali italiane nonché altri rapporti con le autorità straniere, relativi all'amministrazione della giustizia in materia penale*) sono disciplinate, nell'ordine:

- dalle norme del Trattato sull'Unione europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- dagli atti normativi adottati in attuazione dei medesimi;

- se tali norme mancano o non dispongono diversamente, si applicano:
- le norme delle convenzioni internazionali in vigore per lo Stato;
- e le norme di diritto internazionale generale;
- e solo se anche tali norme mancano o non dispongono diversamente, si applicheranno le norme del Libro XI del codice di procedura penale (art. 4, comma 1, lett. a).

Oggi, a norma dell'attuale art. 696 c.p.p., la Convenzione dovrebbe applicarsi in coordinamento con quella di Strasburgo del 1959.

Ai sensi dell'art. 34, comma 1 della direttiva 2014/41/UE *relativa all'ordine europeo di indagine penale*, peraltro, la direttiva *a decorrere dal 22 maggio 2017, sostituisce le corrispondenti disposizioni* delle convenzioni applicabili tra gli Stati membri tra cui la *convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del Consiglio d'Europa, del 20 aprile 1959*, nonché proprio la *Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione*.

"L'ordine europeo di indagine (OEI) è una decisione giudiziaria emessa o convalidata da un'autorità competente di uno Stato membro (lo "Stato di emissione") per compiere uno o più atti di indagine specifici in un altro Stato membro (lo "Stato di esecuzione") ai fini di acquisire prove conformemente alla presente direttiva. L'OEI può anche essere emesso per ottenere prove già in possesso delle autorità competenti dello Stato di esecuzione" (art. 1, comma 1, direttiva 2014/41/UE). Si basa sul principio del mutuo riconoscimento, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona (art. 1 cit.) e si applica a qualsiasi atto d'indagine, tranne che operi una squadra investigativa comune (art. 3 direttiva 2014/41/UE), oggi disciplinata dal d.lgs 15 febbraio 2016, n. 34. L'OEI si estende dunque a tutti gli atti già disciplinati dalla Convenzione del 2000.