

**IN DIVENIRE LA DISCIPLINA DEI RAPPORTI GIURISDIZIONALI  
CON AUTORITÀ STRANIERE:  
APPUNTI SULLA L. 21 LUGLIO 2016, N. 149**

*La ratifica della Convenzione di Bruxelles del 2000  
sull'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea,  
le deleghe al Governo per la sua attuazione e per la riforma del libro XI del c.p.p.,  
le modifiche in tema di estradizione.*

di Nicola Triggiani

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La (tardiva) ratifica della Convenzione di Bruxelles del 29 maggio 2000 sull'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati dell'UE e la delega al Governo per la sua attuazione. – 3. La delega al Governo per la riforma del libro XI c.p.p. sui rapporti giurisdizionali con autorità straniere: a) I principi generali in materia di assistenza giudiziaria. – 4. (Segue): b) I principi in tema di estradizione. – 5. (Segue): c) I principi in materia di riconoscimento di sentenze penali di altri Stati ed esecuzione all'estero di sentenze penali italiane. – 6. (Segue): d) Il principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie nei rapporti con gli altri Stati membri dell'Unione europea. – 7. (Segue): e) I principi relativi al trasferimento dei procedimenti giurisdizionali tra Stati diversi. – 8. Le modifiche al c.p.p. in tema di estradizione per l'estero a tutela dei diritti fondamentali.

## **1. Premessa.**

Dal 5 agosto 2016 è in vigore la legge 21 luglio 2016, n 149, recante “*Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione. Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive*”<sup>1</sup>.

Il provvedimento – che persegue l'obiettivo di rafforzare e semplificare la cooperazione giudiziaria internazionale<sup>2</sup> al fine di rendere più efficace il contrasto in particolare alla criminalità organizzata – deriva dalla fusione tra alcune proposte di

---

<sup>1</sup> Pubblicata in *G.U.*, 4 agosto 2016, n. 81.

<sup>2</sup> Per un quadro generale sull'attuale stato della cooperazione giudiziaria in materia penale in ambito europeo e internazionale, v., da ultimo, F. SPIEZIA, *La cooperazione giudiziaria internazionale e lo spazio di giustizia europeo*, in *Procedura penale. Teoria e pratica del processo*, diretto da G. SPANCHER-A. MARANDOLA-G. GARUTI-L. KALB, vol. IV. *Impugnazioni. Esecuzione e Rapporti giurisdizionali con autorità straniere*, a cura di L. KALB, Milano, Ipsoa, 2015, p. 815 ss.

legge d’iniziativa parlamentare presentate alla Camera dei Deputati nel 2013 (C. 1332, C. 1334 e C. 1460) e nel 2014 (C. 2440 e C. 2747), aventi tutte ad oggetto la ratifica della Convenzione di Bruxelles del 29 maggio 2000<sup>3</sup>, e il disegno di legge governativo C. 2813, presentato agli inizi del 2015 dal Ministro della Giustizia di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze e recante “*Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l’estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive*”<sup>4</sup>.

Come emerge già dal titolo della legge, è possibile individuare nella sua articolazione tre diversi settori d’intervento, tutti peraltro attinenti alla materia della cooperazione giudiziaria in materia penale:

la ratifica e l’ordine di esecuzione della Convenzione relativa all’assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione europea firmata a Bruxelles il 29 maggio 2000 (artt. 1-2) e la delega al Governo a dettare disposizioni di adeguamento interno (art. 3);

la delega al Governo per la riforma del libro XI del c.p.p. in tema di rapporti giurisdizionali con autorità straniera, che costituisce la parte più corposa del provvedimento (art. 4);

---

<sup>3</sup> Cfr. *Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Disegni di legge e Relazioni, Documenti, Proposta di legge n. 1332 d’iniziativa del deputato Marazziti (“Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all’assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000”)*, presentata il 9 luglio 2013; *Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Disegni di legge e Relazioni, Documenti, Proposta di legge n. 1334 d’iniziativa dei deputati Migliore e altri (“Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all’assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000”)*, presentata il 9 luglio 2013; *Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Disegni di legge e Relazioni, Documenti, Proposta di legge n. 1460 d’iniziativa dei deputati Verini e Amendola (“Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all’assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione”)*, presentata il 1° agosto 2013; *Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Disegni di legge e Relazioni, Documenti, Proposta di legge n. 2440 d’iniziativa dei deputati Migliore e altri (“Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all’assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione”)*, presentata il 9 giugno 2014; *Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Disegni di legge e Relazioni, Documenti, Proposta di legge n. 2747 d’iniziativa dei deputati Scotto e altri (“Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all’assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione”)*, presentata il 25 novembre 2014.

<sup>4</sup> V. *Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Disegni di legge e Relazioni, Documenti, Disegno di legge n. 2813 (“Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l’estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive”)*, presentato dal Ministro della Giustizia Orlando di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze Padoan il 13 gennaio 2015.

Nel passaggio al Senato è stato assorbito anche il disegno di legge S. 1168: v. *Atti parlamentari, Senato della Repubblica, XVII Legislatura, Disegni di legge e Relazioni, Documenti, Disegno di legge n. 1168 d’iniziativa dei senatori Tonini e altri (“Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all’assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione”)*, presentato il 12 novembre 2013.

la modifica, immediatamente operativa, di alcune norme del codice di procedura penale in tema di estradizione per l'estero (artt. 698, 708 e 714 c.p.p.), a tutela di diritti fondamentali della persona (art. 5)<sup>5</sup>.

## **2. La (tardiva) ratifica della Convenzione di Bruxelles del 29 febbraio 2000 sull'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati dell'UE e la delega al Governo per la sua attuazione.**

L'art. 1 della l. n. 149/2016 autorizza la ratifica della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea firmata a Bruxelles il 29 maggio 2000<sup>6</sup>, mentre l'art. 2 detta l'ordine di esecuzione. Con la legge in esame, salgono dunque a 25 gli Stati membri dell'Unione che hanno provveduto alla ratifica della Convenzione di Bruxelles: manca ancora la ratifica da parte di Grecia, Croazia e Irlanda, anche se la Convenzione risulta già in vigore nei rapporti

---

<sup>5</sup> Completano il provvedimento l'art. 6, che contiene le disposizioni finanziarie, e l'art. 7, che ha previsto, secondo le regole generali, l'entrata in vigore della legge il giorno successivo alla pubblicazione. L'approvazione della l. n. 149/2016 fa seguito all'emanazione, sempre nel 2016, di numerosi decreti legislativi relativi alla cooperazione giudiziaria in ambito europeo, che hanno dato attuazione ad altrettante risalenti decisioni quadro: d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 29 (*"Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2009/948/GAI del Consiglio, del 30 novembre 2009, sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali"*); d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 31 (*"Attuazione della decisione quadro 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"*); d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34 (*"Norme di attuazione della decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative comuni"*); d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 35 (*"Attuazione della decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio"*); d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 36 (*"Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 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"*); d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 37 (*"Attuazione della decisione quadro 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"*); d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 38 (*"Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2009/947/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze e alle decisioni di sospensione condizionale in vista della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive"*); d.lgs. 12 maggio 2016, n. 73 (*"Attuazione della decisione quadro 2008/675/GAI, relativa alla considerazione delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale"*); d.lgs. 12 maggio 2016, n. 74 (*"Attuazione della decisione quadro 2009/3015/GAI, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario"*); d.lgs. 12 maggio 2016, n. 75 (*"Attuazione delle decisioni quadro 2009/316/GAI che istituisce il Sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS), in applicazione dell'art. 11 della decisione quadro 2009/315/GAI"*).

<sup>6</sup> Pubblicata in *GUCE*, 12 luglio 2000, n. C 197.

reciproci tra gli Stati membri che hanno provveduto al deposito dello strumento di ratifica, con date che variano in funzione dei tempi del deposito<sup>7</sup>.

La Convenzione si compone di un preambolo e di trenta articoli suddivisi in cinque titoli<sup>8</sup>. Nel preambolo si precisa che è necessario “migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione senza pregiudicare le norme che tutelano la libertà individuale” e che tale cooperazione può essere attuata “in maniera rapida ed efficace, compatibile con i principi fondamentali del loro diritto interno e nel rispetto dei diritti individuali, nonché dei principi della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali”.

In effetti, la Convenzione del 2000 viene ad integrare e completare il (complesso) quadro normativo in tema di assistenza giudiziaria penale esistente al momento della sua approvazione<sup>9</sup>, con la finalità di semplificare e accelerare le procedure per rendere più efficace la collaborazione investigativa, istruttoria ed esecutiva in ambito UE<sup>10</sup>. Prima di passarne rapidamente in rassegna il contenuto, occorre peraltro segnalare che la ratifica risulta assolutamente tardiva alla luce della successiva evoluzione delle fonti sovranazionali, in quanto la citata Convenzione è destinata ad essere sostituita dalla Direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa all’ “ordine europeo di indagine penale”<sup>11</sup>, al fine di garantire l’acquisizione delle prove da uno Stato all’altro nei procedimenti penali transfrontalieri venendo incontro ad una

---

<sup>7</sup> Ai sensi dell’art. 27 par. 3, la Convenzione è entrata in vigore una volta adottata da otto Stati membri (il 23 agosto 2005). Da segnalare che il 16 ottobre 2001 il Consiglio dell’Unione europea ha adottato un Protocollo alla Convenzione, relativo alla richiesta di informazioni sui conti bancari e sulle operazioni bancarie, nonché sui reati fiscali e politici: anche tale Protocollo non è stato ancora ratificato da tutti gli Stati dell’UE, ma – come la Convenzione – è comunque in vigore nei rapporti bilaterali tra tutti gli Stati ratificanti.

<sup>8</sup> Per una compiuta analisi, v. L. SALAZAR, *La nuova Convenzione sull’assistenza giudiziaria in materia penale (I)*, in *Dir. pen. proc.*, 2000, p. 1534 ss.; ID., *La nuova Convenzione sull’assistenza giudiziaria in materia penale (II)*, *ivi*, 2000, p. 1664 ss.

<sup>9</sup> Cfr. la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale firmata a Strasburgo il 20 aprile 1959 (ratificata con l. 23 febbraio 1961, n. 215), il relativo Protocollo aggiuntivo adottato a Strasburgo il 17 marzo 1978 (ratificato con l. 24 luglio 1985, n. 436), la Convenzione di applicazione dell’accordo di Schengen del 14 giugno 1985 (ratificata con l. 30 settembre 1983, n. 388) e il Trattato Benelux di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale del 27 giugno 1962.

<sup>10</sup> Così veniva stigmatizzata la mancata ratifica della Convenzione di Bruxelles del 2000 da parte dell’Italia nella Relazione illustrativa della Proposta di legge C. 1460/2013, cit., p. 2: “La costruzione di un sistema giudiziario moderno per il nostro Paese passa anche attraverso l’adeguamento del diritto e del processo penale agli *standard* internazionali ed europei, che rappresentano un punto di riferimento imprescindibile per coniugare la lotta alla criminalità con la tutela dei diritti fondamentali. La mancata predisposizione delle procedure di ratifica e di attuazione di numerosi strumenti normativi europei ed internazionali in materia penale rischia, da un lato, di compromettere la credibilità e l’immagine del nostro Paese nell’ambito di importanti consessi internazionali ed europei e, dall’altro, appare pericolosa per la stessa ‘effettività’ della collaborazione – soprattutto investigativa – che le nostre autorità giudiziarie sono chiamate ad offrire nella gestione dei sempre più frequenti rapporti con le omologhe autorità di altri paesi, al fine di contrastare le emergenti forme di manifestazione di una criminalità organizzata ormai di dimensione ‘transnazionale’, se non, addirittura, ‘globale’. Basti solo pensare, in questa sede, alla necessaria collaborazione tra autorità di diversi Stati se si vuole contrastare con efficacia il terrorismo internazionale, il riciclaggio, la criminalità economico-finanziaria e la tratta degli esseri umani”.

<sup>11</sup> Pubblicata in *GUUE*, 1° maggio 2014, L 130/1.

esigenza di uniformità<sup>12</sup>. Il dettato dell'art. 34 della Direttiva ora citata (rubricato "Relazione con altri strumenti giuridici, accordi e intese") è infatti inequivoco nell'affermare (comma 1) che la Direttiva supera e assorbe ogni precedente regolamentazione: "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: a) Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del Consiglio d'Europa, del 20 aprile 1959, i relativi due Protocolli aggiuntivi e gli accordi bilaterali conclusi a norma dell'articolo 26 di tale Convenzione; b) Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen; c) Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea e relativo Protocollo"<sup>13</sup>.

Ciò premesso, la struttura della Convenzione del 2000, in estrema sintesi, è la seguente. Il titolo I (artt. 1-7) prevede principalmente indicazioni per uniformare le procedure e le formalità con cui devono svolgersi le rogatorie. Vengono in particolare individuati i procedimenti per i quali gli Stati contraenti si impegnano a prestarsi reciprocamente l'assistenza giudiziaria. Il profilo di maggiore novità è costituito dal fatto che le richieste di assistenza giudiziaria non devono essere più trasmesse o rinviate attraverso i canali diplomatici o ministeriali, ma direttamente tra le autorità giudiziarie competenti per territorio, nel rispetto di talune condizioni e con alcune eccezioni.

---

<sup>12</sup> Tale profilo critico è stato evidenziato nel Parere emesso il 6 aprile 2016 dal Consiglio Superiore della Magistratura. E già in un precedente Parere del 20 gennaio 2016 il Consiglio, in un'ottica di "better regulation", volta a favorire "una tecnica legislativa che semplifichi la struttura dell'ordinamento giuridico, facilitando la conoscenza e l'applicazione delle disposizioni normative, al contempo rafforzando la loro possibilità di un'esatta adeguazione al caso concreto", aveva auspicato l'immediato recepimento della Direttiva 2014/41/UE.

Sull'ordine europeo d'indagine penale, cfr., tra gli altri, M. CAIANIELLO, *La nuova Direttiva Ue sull'ordine europeo di indagine penale tra mutuo riconoscimento e ammissione reciproca delle prove*, in *Proc. pen. giust.*, 2015, n. 3, p. 1 ss.; L. CAMALDO, [La direttiva sull'ordine europeo di indagine penale \(OED\): un congegno di acquisizione della prova dotato di molteplici potenzialità, ma di non facile attuazione](#), in *questa Rivista*, 27 maggio 2014; L. CAMALDO-F. CERQUA, *La direttiva sull'ordine europeo di indagine penale: le nuove prospettive sulla libera circolazione delle prove*, in *Cass. pen.*, 2014, p. 707 ss.; M. DANIELE, [La metamorfosi del diritto delle prove nella direttiva sull'ordine europeo di indagine penale](#), in *questa Rivista*, 20 novembre 2014; ID., *Ricerca e formazione della prova. Sezione I-Profili generali*, in *Manuale di procedura penale europea*, a cura di R. KOSTORIS, 2ª ed., Milano, Giuffrè, 2015, p. 367 ss.; R. DEL COCO, [Ordine europeo di indagine e poteri sanzionatori del giudice](#), in *questa Rivista*, 21 dicembre 2015; G. FIORELLI, *Nuovi orizzonti investigativi. L'ordine europeo di indagine penale*, in *Dir. pen. proc.*, 2013, p. 705 ss.

<sup>13</sup> Il comma 3 dell'art. 34 della Direttiva 2014/41/UE precisa che "In aggiunta alla presente Direttiva gli Stati membri possono concludere o continuare ad applicare accordi o intese bilaterali o multilaterali con altri Stati membri successivamente al 22 maggio 2017, solo laddove i medesimi consentano di rafforzare ulteriormente gli obiettivi della presente Direttiva e contribuiscano a semplificare o agevolare ulteriormente le procedure di acquisizione delle prove e a condizione che sia rispettato il livello delle salvaguardie di cui alla presente Direttiva".

Le richieste di assistenza giudiziaria ricevute anteriormente al 22 maggio 2017, a norma dell'art. 35, comma 1, della Direttiva 2014/41/UE, continueranno comunque ad essere disciplinate dagli strumenti esistenti relativi all'assistenza giudiziaria in materia penale.

Il titolo II (artt. 8-16) disciplina le richieste relative a specifiche forme di assistenza giudiziaria. In particolare, la Convenzione regola: la restituzione al legittimo proprietario, appartenente allo Stato richiedente, dei beni provento di reato che si trovano nel territorio dello Stato membro richiesto, fatti salvi in ogni caso i diritti acquistati dai terzi in buona fede; la possibilità di trasferire temporaneamente un detenuto da uno Stato membro all'altro, sempre in stato di detenzione, ogniquale volta la sua presenza sia necessaria per lo svolgimento dell'indagine, sulla base di un accordo tra le autorità competenti degli Stati membri interessati; l'audizione di testimoni, periti o imputati attraverso la videoconferenza o la conferenza telefonica; le operazioni di polizia *under cover*.

Il titolo III (artt. 17-22) è interamente dedicato all'intercettazione delle telecomunicazioni, prevedendo che le relative richieste possano essere presentate allorché la persona sottoposta ad intercettazione si trovi nel territorio dello Stato richiedente e questo necessiti dell'assistenza tecnica dello Stato richiesto ovvero se il soggetto si trovi nello Stato richiesto e sia esso stesso a procedere alla captazione. La richiesta deve necessariamente contenere sia l'imputazione che la durata auspicata dell'intercettazione, ma non è previsto alcun termine di durata massima delle operazioni di captazione.

Il titolo IV (art. 23) tratta il tema della protezione dei dati personali. Si stabilisce che i dati trasmessi sulla base della Convenzione possano essere utilizzati dallo Stato membro a cui sono trasmessi esclusivamente ai fini dei procedimenti per cui si applica la Convenzione o per altri procedimenti giudiziari o amministrativi connessi, nonché per la prevenzione di un pericolo grave e immediato per la sicurezza pubblica. Per finalità diverse, l'uso dei dati è invece soggetto a preventiva autorizzazione dello Stato che trasferisce i dati, a meno che lo Stato che intende utilizzarli abbia ottenuto il consenso della persona interessata.

Il titolo V (artt. 24-30) contiene le disposizioni finali: individua le autorità competenti e le modalità di entrata in vigore, specificando che le disposizioni contenute nella Convenzione non hanno effetto retroattivo e si applicano all'assistenza giudiziaria tra Stati membri avviata successivamente alla data di entrata in vigore della stessa.

A norma dell'art. 3 l. n. 149/2016, il Governo è delegato ad adottare – entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge – uno o più decreti legislativi per adeguare l'ordinamento interno alla Convenzione, in base a numerosi principi e criteri direttivi.

Innanzitutto (art. 3, comma 1 lett. a e b, l. n. 149/2016), 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<sup>14</sup>.

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. 205-ter disp. coord. c.p.p., che disciplina la partecipazione al processo a distanza per l'imputato detenuto all'estero<sup>15</sup> (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. 149/2016);

prevedere la responsabilità civile e penale a carico dei funzionari stranieri che, nell'ambito delle consegne 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)<sup>16</sup>.

### **3. La delega al Governo per la riforma del libro XI c.p.p. sui rapporti giurisdizionali con autorità straniere: a) I principi generali in materia di assistenza giudiziaria.**

La delega al Governo per la riforma dell'ultimo libro del c.p.p. (art. 4 l. n. 149/2016) trova fondamento – come emerge dalla Relazione al disegno di legge C. 2813/2015 – nell'unanime riconoscimento dell'"inadeguatezza dell'attuale sistema normativo di assistenza giudiziaria", a fronte di una criminalità (in particolare, quella organizzata) che ha ormai esteso il suo raggio d'azione ben oltre i confini territoriali dei singoli Stati e che "sa ben sfruttare tutte le opportunità offerte dalla globalizzazione dei mercati e dalle nuove tecnologie di comunicazione e di gestione dell'informazione". Le modifiche che si vorrebbero introdurre costituiscono anche una priorità d'azione nella

---

<sup>14</sup> L'opportuno richiamo ai principi e criteri direttivi relativi alla riforma del libro XI c.p.p. è stato inserito nel passaggio al Senato.

<sup>15</sup> Il richiamo all'art. 205-ter disp. coord. è stato inserito nel dibattito al Senato.

<sup>16</sup> Tale ultima direttiva è stata inserita dal Senato.

prospettiva della ratifica di molte convenzioni internazionali stipulate negli ultimi anni, a dimostrazione di una sempre maggiore volontà di cooperazione nel contrasto dei fenomeni criminali<sup>17</sup>.

La delega – il cui contenuto è stato in più punti modificato nel passaggio parlamentare al Senato – valorizza la distinzione tra cooperazione in materia penale con le autorità degli Stati che non fanno parte dell’Unione Europea e cooperazione con i Paesi che sono invece membri dell’Unione: posto che la cooperazione giudiziaria tra Stati non è più una opzione, ma è diventata un’esigenza, è evidente che non può soggiacere alle medesime regole, essendo diversi i rapporti internazionali tra i diversi Stati. Una maggiore semplificazione è certamente possibile in ambito UE, ma lo sforzo è quello di cercare di rendere meno complessi anche i rapporti con gli altri Stati.

L’art. 4, comma 1, l. n. 149/2016 contiene tutti i principi direttivi della delega in materia di assistenza giudiziaria, estradizione, riconoscimento di sentenze penali di altri Stati ed esecuzione all’estero di sentenze penali italiane, mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie nei rapporti con gli altri Stati membri dell’Unione Europea: il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi entro il termine di un anno dall’entrata in vigore della legge in commento (art. 4, comma 2, l. n. 149/2016), fatta salva la possibilità di emanare uno o più decreti legislativi correttivi e integrativi entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dell’ultimo dei decreti legislativi finalizzati a dare attuazione alla citata delega, nel rispetto dei medesimi criteri direttivi previsti dalla delega (art. 4, comma 3, l. n. 149/2016).

Passando ad esaminare più in dettaglio i criteri direttivi, occorre anzitutto segnalare che nei rapporti con le autorità di Stati membri dell’Unione europea la cooperazione giudiziaria dovrà essere realizzata nel rispetto dei Trattati e degli atti normativi UE (TUE, TFUE e relative norme di attuazione); soltanto in assenza di disposizioni specifiche si potranno applicare le convenzioni internazionali e le norme di diritto internazionale generale e, in via residuale, le disposizioni del libro XI del c.p.p. Invece, nei rapporti con gli Stati che non siano membri dell’Unione europea, la cooperazione giudiziaria si dovrà svolgere nel rispetto delle convenzioni internazionali e delle norme di diritto internazionale generale e, in via residuale, nel rispetto delle disposizioni del libro XI del c.p.p. (art. 4, comma 1 lett. a n. 1 e 2, l. n. 149/2016). In entrambi i casi, dovrà restare fermo il potere del Ministro della Giustizia di non dare corso alle domande di assistenza giudiziaria, alle richieste in materia di estradizione e alle altre richieste riguardanti i rapporti con le autorità straniere relativi

---

<sup>17</sup> Cfr. *Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Disegni di legge e Relazioni, Documenti, Disegno di legge n. 2813*, cit., p. 1. Nella medesima Relazione (p. 2) si legge che si è tenuto conto dei risultati della Commissione di riforma del codice di procedura penale istituita con d.m. 26 luglio 2006 e presieduta dal prof. Giuseppe Riccio (c.d. “Bozza Riccio”), nonché dei lavori in precedenza svolti dalla Commissione ministeriale incaricata di provvedere allo studio e alla redazione di schemi di testi normativi per l’adeguamento della normativa vigente agli atti internazionali concernenti l’Italia in materia processuale penale e allo studio dei necessari aggiornamenti del libro XI del c.p.p., commissione quest’ultima istituita con d.m. 30 luglio 1999 e presieduta dal dott. Giuseppe La Greca, Consigliere della Corte di Cassazione.



all'amministrazione della giustizia laddove lo Stato richiedente non dia idonee garanzie di reciprocità (art. 4, comma 1 lett. b, l. n. 149/2016).

Per quanto concerne le direttive dettate in materia di disciplina processuale dell'assistenza giudiziaria a fini di giustizia penale<sup>18</sup> (art. 4, comma 1 lett. c, l. n. 149/2016), vengono anzitutto esplicitati gli ambiti del potere di intervento del Ministro della Giustizia, il quale potrà decidere di non dare corso alla rogatoria proveniente da Stati diversi da quelli membri dell'Unione europea a tutela di interessi essenziali dello Stato come la sovranità e la sicurezza, mentre, con riferimento alle richieste di assistenza giudiziaria provenienti da Paesi membri dell'Unione europea, tale potere potrà essere esercitato nei casi e nei limiti stabiliti dalle convenzioni in vigore tra gli Stati ovvero dagli atti adottati dal Consiglio e dal Parlamento dell'Unione (art. 4, comma 1 lett. c n. 1, l. n. 149/2016).

Si prevede che, se la richiesta ha per oggetto acquisizioni probatorie da compiersi davanti al giudice ovvero attività che secondo la legge dello Stato non possono svolgersi senza l'autorizzazione del giudice, il procuratore della Repubblica presenti senza ritardo le proprie richieste al giudice per le indagini preliminari del tribunale del capoluogo del distretto e che, negli altri casi, il procuratore della Repubblica provveda senza ritardo alla richiesta di assistenza giudiziaria con decreto motivato (art. 4, comma 1 lett. c n. 3, l. n. 149/2016). In particolare, sul versante passivo della cooperazione a fini di acquisizione probatoria e del sequestro a fini di confisca, si prevede l'intervento del procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto e del giudice per le indagini preliminari del medesimo ufficio (art. 4, comma 1 lett. c n. 2, l. n. 149/2016), in luogo di quello del procuratore generale presso la corte d'appello e della corte medesima, avendo l'esperienza evidenziato le difficoltà, per un giudice come la corte d'appello, di governare materie ed esigenze investigative affidate ordinariamente alle competenze di organi diversi.

Altre direttive della delega che meritano di essere segnalate sono quella che prevede la possibilità di autorizzare rappresentanti ed esperti dell'autorità richiedente ad assistere alle attività da compiersi, dandone comunicazione al Ministro della Giustizia se la richiesta proviene da autorità diverse da quelle di Stati membri dell'Unione Europea (art. 4, comma 1 lett. c n. 6, l. n. 149/2016) e quella relativa alla disciplina delle modalità e delle condizioni di utilizzabilità delle audizioni di imputati, testimoni e periti mediante collegamento a distanza, tenuto conto di quanto previsto dall'art. 205-ter disp. coord. c.p.p. (art. 4, comma 1 lett. c n. 9, l. n. 149/2016).

---

<sup>18</sup> Per un quadro generale sull'attuale disciplina delle rogatorie internazionali (titolo III del libro XI c.p.p.) dall'estero (capo I: artt. 723-726 c.p.p.) e all'estero (capo II: artt. 727-729 c.p.p.), v., per tutti, G. DARAIO, *Le rogatorie*, in *Procedura penale. Teoria e pratica del processo*, cit., vol. IV, cit., p. 1066 ss.

#### 4. (Segue): b) I principi in tema di estradizione.

Numerose sono anche le direttive dettate per la nuova disciplina dell'extradizione (art. 4, comma 1 lett. d, l. n. 149/2016), materia attualmente disciplinata nel titolo II del libro XI c.p.p., ove si distingue tra "extradizione passiva" (capo I: artt. 697-719 c.p.p.) ed "extradizione attiva" (capo II: artt. 720-722 c.p.p.)<sup>19</sup>.

L'obiettivo è di "differenziare le aree di esercizio delle concorrenti potestà dell'autorità politica e dell'autorità giudiziaria, in modo da evitare la sovrapposizione di valutazioni riferite ai medesimi parametri"<sup>20</sup>. Innanzitutto, si prevede il potere del Ministro della Giustizia di non dare corso alla domanda di estradizione soltanto laddove questa possa compromettere interessi essenziali dello Stato (come la sovranità o la sicurezza della Repubblica) – dandone comunicazione allo Stato richiedente e all'autorità giudiziaria (art. 4, comma 1 lett. d n. 1, l. n. 149/2016) –, di subordinare a specifiche condizioni la concessione dell'extradizione e di rifiutare l'extradizione del cittadino, salvo quanto previsto da accordi internazionali (art. 4, comma 1 lett. d n. 2, l. n. 149/2016), in ossequio a quanto previsto dall'art. 26 Cost.

Per quanto concerne il c.d. "principio di specialità" – in forza del quale, com'è noto, non è consentito allo Stato richiedente di processare e punire l'extradato per fatti diversi da quelli indicati nella domanda di estradizione – si prevede (art. 4, comma 1 lett. d n. 5, l. n. 149/2016) l'irrevocabilità della rinuncia da parte della persona estradata, salvo che intervengano fatti nuovi che modifichino la situazione di fatto esistente al momento della rinuncia<sup>21</sup>. Si prevede inoltre che nell'extradizione dall'estero il principio di specialità operi come causa di sospensione del procedimento (con sospensione automatica della prescrizione) e dell'esecuzione della pena, senza che sia preclusa l'assunzione di atti urgenti o di prove non rinviabili o comunque idonee a determinare il proscioglimento dell'extradato per fatti anteriori alla consegna (art. 4 comma 1 lett. d n. 12, l. n. 149/2016).

La decisione sulla richiesta di estradizione per l'estero è attribuita alla corte d'appello, su richiesta del procuratore generale della Repubblica (art. 4, comma 1 lett. d n. 3, l. n. 149/2016). In assenza di convenzione, l'extradizione dovrà essere concessa qualora sussistano gravi indizi di colpevolezza ovvero una sentenza irrevocabile di condanna e se, per i medesimi fatti, non è in corso un procedimento penale in Italia, né è già stata pronunciata sentenza irrevocabile nello Stato (art. 4, comma 1 lett. d n. 6, l. n. 149/2016). L'extradizione dovrà, invece, essere negata: se il fatto per il quale è richiesta è punito con la pena di morte dalla legge dello Stato estero; se il procedimento penale che sarà seguito non assicura il rispetto dei diritti fondamentali; se la sentenza irrevocabile

---

<sup>19</sup> Sulla disciplina dell'extradizione ora vigente, v., da ultimo, L. KALB-S. NEGRI, *Le procedure di consegna della persona: a) l'extradizione*, in *Procedura penale. Teoria e pratica del processo penale*, vol. IV, cit., p. 898 ss. ss., con ampi richiami bibliografici.

<sup>20</sup> Cfr. *Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Disegni di legge e Relazioni, Documenti, Disegno di legge n. 2813*, cit., p. 3.

<sup>21</sup> Tale ultima previsione è diretta a tradurre in diritto positivo quanto già affermato da Cass., sez. un., 29 novembre 2007, n. 11971, Paziienza, in *Cass. pen.*, 2008, p. 3178.

che dovrà essere eseguita contiene disposizioni contrarie ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano; se si ritiene che la persona possa essere sottoposta ad atti persecutori o discriminatori ovvero a pene crudeli, disumane o degradanti.

Altri punti qualificanti in materia di estradizione previsti nella delega – in ossequio a ragioni di equità – sono la previsione che la custodia cautelare subita all'estero ai fini dell'extradizione sia computata ad ogni effetto processuale (art. 4, comma 1 lett. d n. 10, l. n. 149/2016) e la previsione della riparazione per l'ingiusta detenzione subita all'estero a fini estradizionali (art. 4, comma 1 lett. d n. 13, l. n. 149/2016).

#### **5. (Segue) c) I principi in materia di riconoscimento di sentenze penali di altri Stati ed esecuzione all'estero di sentenze penali italiane.**

Quanto al riconoscimento di sentenze penali di altri Stati non appartenenti all'Unione europea e all'esecuzione di sentenze penali italiane all'estero<sup>22</sup>, l'art. 4, comma 1 lett. e l. n. 149/2016 indica innanzitutto una direttiva estremamente generica ovvero la massima semplificazione (art. 4, comma 1 lett. e n. 1 l. n. 149/2016). La decisione sul riconoscimento della sentenza straniera – secondo la procedura indicata nell'art. 4, comma 1 lett. e n. 3, l. n. 149/2016 – è attribuita alla corte d'appello e dovrà essere di segno negativo in presenza dei seguenti casi: sentenza non irrevocabile, contraria ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano, pronunciata da un giudice non indipendente e imparziale o a seguito di un processo non equo, discriminatoria. Egualmente non sarà possibile il riconoscimento laddove il fatto non sia previsto come reato in Italia o sia oggetto di giudizio penale pendente in Italia o definito con sentenza passata in giudicato o ancora se il bene confiscabile in base alla sentenza non sia confiscabile nell'ordinamento italiano (art. 4, comma 1 lett. e n. 2 l. n. 149/2016).

È fatto salvo il potere del Ministro della Giustizia di garantire, nei casi e nei modi previsti dalla legge, l'osservanza delle condizioni eventualmente richieste in casi particolari per l'esecuzione all'estero o nel territorio italiano, della sentenza della quale è stato chiesto il riconoscimento, sempre che non contrastino con i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato (art. 4, comma 1 lett. e n. 4 l. n. 149/2016).

#### **6. (Segue): d) Il principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie nei rapporti con gli altri Stati membri dell'Unione europea.**

Un altro profilo qualificante della riforma è l'attuazione del principio del mutuo riconoscimento delle sentenze e delle altre decisioni giudiziarie nei rapporti con gli altri

---

<sup>22</sup> Sulla disciplina vigente in tema di riconoscimento di sentenze penali di altri Stati ed esecuzione all'estero di sentenze penali italiane, v., tra gli altri, C. FIORIO, *L'esecuzione in Italia delle sentenze penali straniere e di quelle italiane all'estero*, in *Processo penale. Teoria e pratica del processo penale*, cit., vol. IV, cit., p. 1194 ss.; ID., *L'esecuzione all'estero di sentenze penali e di provvedimenti cautelari del giudice italiano*, ivi, p. 787 ss.

Stati membri dell'Unione Europea (art. 4, comma 1 lett. f, l. n. 149/2016), che viene affermato in via generale, ma avendo cura di puntualizzare che altre disposizioni di legge si applichino solo se compatibili con le norme contenute nel c.p.p. e che in ogni caso l'esecuzione della decisione non deve pregiudicare l'osservanza degli obblighi internazionali assunti dallo Stato (art. 4, comma 1 lett. f n. 1, l. n. 149/2016): chiaro il riferimento – come sottolinea la Relazione illustrativa del disegno di legge C. 2813/2015 – agli obblighi già assunti in materia di esecuzione di ordini di blocco di beni e di sequestro probatorio, di ordini di confisca di beni, strumenti e proventi del reato, di provvedimenti di imposizione di sanzioni pecuniarie ovvero relativi all'ordine europeo di indagine penale di cui alla citata Direttiva 2014/41/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014<sup>23</sup>.

Il dato più significativo è rappresentato dalla circostanza che viene meno la preventiva valutazione del Ministro della Giustizia sulla richiesta di riconoscimento, al fine di verificare l'eseguibilità della decisione straniera in Italia, prevedendo che le decisioni giudiziarie da eseguirsi nel territorio dello Stato possano essere trasmesse direttamente all'autorità giudiziaria territorialmente competente per l'esecuzione e che l'autorità giudiziaria possa trasmettere direttamente allo Stato di esecuzione le decisioni delle quali si chiede il riconoscimento, con comunicazione al Ministro della Giustizia nei casi e nei modi previsti dalla legge (art. 4, comma 1, lett. f n. 2, l. n. 149/2016). Ciò in considerazione del fatto che il controllo sul rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato è preventivamente effettuato in relazione ai Paesi europei, salva la sussistenza del potere del Ministro della Giustizia di garantire – nei casi e nei modi previsti dalla legge – l'osservanza delle condizioni eventualmente richieste in casi particolari per l'esecuzione all'estero o nel territorio dello Stato della decisione della quale è stato chiesto il riconoscimento (art. 4, comma 1, lett. f n. 3, l. n. 149/2016). Premesso che le decisioni oggetto di reciproco riconoscimento possono riguardare anche le persone giuridiche (art. 4, comma 1, lett. f n. 4, l. n. 149/2016), la legge indica come ulteriori criteri direttivi: la previsione che la decisione sul riconoscimento della decisione da eseguirsi nel territorio dello Stato sia adottata con la massima urgenza, e comunque in tempi e modalità tali da assicurarne la tempestività e l'efficacia e con regole speciali per l'esecuzione di decisioni al riconoscimento delle quali l'interessato abbia prestato consenso (art. 4, comma 1, lett. d n. 5, l. n. 149/2016); la previsione che l'autorità giudiziaria italiana, nei casi stabiliti dalla legge, dia esecuzione alle decisioni giudiziarie degli altri Stati membri dell'Unione europea e che non possa essere sindacato il merito della decisione, il cui riconoscimento sia richiesto dall'autorità di un altro Stato membro dell'Unione Europea (salva l'osservanza delle disposizioni necessarie ad assicurare in ogni caso il rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato) (art. 4, comma 1 lett. f n. 6, l. n. 149/2016); la disciplina dell'impugnabilità delle decisioni di riconoscimento, senza pregiudizio della loro esecutività, salvi casi specifici (art. 4, comma 1 lett. f n. 7, l. n. 149/2016); la previsione di idonei rimedi a tutela dei diritti dei

---

<sup>23</sup> Cfr. *Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Disegni di legge e Relazioni, Documenti, Disegno di legge n. 2813, cit., p. 4 s.*

terzi di buona fede, eventualmente pregiudicati dall'esecuzione della decisione (art. 4, comma 1 lett. f n. 7, l. n. 149/2016).

### **7. (Segue): e) I principi relativi al trasferimento dei procedimenti giurisdizionali tra Stati diversi.**

A completare il quadro dei rapporti giurisdizionali con autorità straniere è la previsione della possibilità di trasferimento dei procedimenti giurisdizionali tra Stati diversi (art. 4, comma 1 lett. g n. 1 e 2, l. n. 149/2016): in caso di trasferimento dall'autorità giudiziaria italiana a quella straniera, il Ministro della Giustizia dovrà essere interpellato per potersi eventualmente opporre.

Il trasferimento dovrà comunque assicurare l'idoneità della decisione assunta dalla giurisdizione di altro Stato, in considerazione del legame con il fatto per il quale si procede o con le fonti di prova.

### **8. Le modifiche al c.p.p. in tema di estradizione per l'estero a tutela dei diritti fondamentali.**

L'art. 5 l. n. 149/2016 modifica tre articoli del c.p.p. in materia di estradizione per l'estero e precisamente gli artt. 698, 708 e 714 c.p.p.

La modifica all'art. 698, comma 2, c.p.p.<sup>24</sup>, introdotta dall'art. 5, comma 1, l. n. 149/2016<sup>25</sup>, è volta a circoscrivere ulteriormente le ipotesi di concessione dell'extradizione verso uno Stato che potrebbe applicare la pena di morte. Rispetto alla precedente formulazione, che consentiva l'extradizione in presenza di "assicurazioni" all'autorità giudiziaria e al Ministro della Giustizia circa la non esecuzione della pena capitale, la novella subordina l'extradizione all'emanazione da parte dell'autorità giudiziaria estera di una decisione irrevocabile che applichi una pena diversa dalla pena di morte o che commuti la pena di morte in altra pena. La verifica è rimessa all'autorità giudiziaria italiana.

Al riguardo, occorre, peraltro, ricordare che l'art. 698, comma 2, c.p.p. era già stato dichiarato costituzionalmente illegittimo nel 1996, nella misura in cui consentiva l'extradizione per reati passibili della pena di morte anche in assenza di una garanzia

---

<sup>24</sup> Per un quadro generale sull'art. 698 c.p.p., cfr. G. BELLANTONI-S. CUTRONEO, *sub art. 698*, in *Commento al codice di procedura penale*, a cura di P. CORSO, 2<sup>a</sup> ed., Piacenza, La Tribuna, 2008, p. 2981 ss.; E. CALVANESE, *sub art. 698*, in *Codice di procedura penale*, a cura di G. CANZIO-G. TRANCHINA, tomo II, Milano, Giuffrè, 2012, p. 6317 ss.; A. CHELO, *sub art. 698*, in *Codice di procedura penale commentato*, a cura di A. GAITO, 4<sup>a</sup> ed., Torino, Utet, 2012, p. 4142 ss.; M.R. MARCHETTI, *sub art. 698 c.p.p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, a cura di A. GIARDA-G. SPANGHER, 4<sup>a</sup> ed., tomo III, Milano, Ipsoa, 2010, p. 8171 ss.; L. SANASI, *sub art. 698*, in *Commentario breve al codice di procedura penale*, 2<sup>a</sup> ed., a cura di G. CONSO-G. ILLUMINATI, Padova, Cedam, 2015, p. 3076 ss.

<sup>25</sup> La previsione è stata introdotta durante l'esame davanti al Senato.

giuridica assoluta di non irrogazione o non esecuzione, costituzionalmente necessaria alla luce dell'art. 27, comma 4, Cost., che tutela il bene fondamentale della vita umana<sup>26</sup>.

Quanto alle modifiche agli artt. 708 e 714 c.p.p.<sup>27</sup>, rispondono all'esigenza di colmare una lacuna normativa, più volte segnalata anche dalla giurisprudenza di legittimità.

L'art. 714 c.p.p. prevede che, su richiesta del Ministro della Giustizia, la persona di cui è stata chiesta l'estradizione possa essere sottoposta a misura coercitiva e che lo stato di privazione della libertà possa protrarsi anche dopo che è divenuta definitiva la sentenza favorevole all'estradizione, essendo volto esclusivamente all'esecuzione dell'estradizione. Nel caso di mancata consegna dell'estradando allo Stato richiedente nel termine stabilito dalla legge, il provvedimento di concessione dell'estradizione perde efficacia e la persona da estradare viene rimessa in libertà *ex art. 708, comma 6, c.p.p.*

Tuttavia, qualora sia stata disposta la sospensione dell'esecuzione dell'estradizione in forza di un provvedimento ministeriale adottato nei casi previsti dall'art. 709 c.p.p. (vale a dire se l'estradando deve essere giudicato nel territorio dello Stato o vi deve scontare una pena per reati commessi prima o dopo quello per il quale

---

<sup>26</sup> Cfr. Corte cost., 27 giugno 1996, n. 223, in *Giur. cost.*, 1996, p. 1918 ss., con nota di V. DELICATO, *Diritti assoluti e garanzia di non applicazione della pena di morte nell'estradizione*, che ha dichiarato l'incostituzionalità anche della legge 26 maggio 1984, n. 225 di ratifica ed esecuzione del Trattato di estradizione Italia-Usa del 1983 nella parte in cui dà esecuzione all'art. IX del Trattato stesso del tutto analogo all'art. 698, comma 2, c.p.p. A commento della decisione, v. altresì M. CHIAVARIO, *Estradizione e pena di morte: la prospettiva europea e i percorsi della Corte costituzionale*, in *ID.*, *Garanzie ed efficienza della giustizia penale*, Torino, Giappichelli, 1998, p. 104 ss.; G. DI CHIARA, *Estradizione e reati punibili con la pena di morte*, in G. DI CHIARA-S. GIAMBRUNO, *Temi di giurisprudenza sul processo penale*, a cura di G. TRANCHINA, Torino, Giappichelli, 1999, p. 219 ss.; G. DI PAOLO, *I riflessi internazionali del caso Venezia*, in *Giur. cost.*, 1997, p. 495 ss.; G. DIOTALLEVI, *Esclusa l'estradizione per i reati puniti con la pena di morte*, in *Cass. pen.*, 1996, p. 3264 ss.; P. GAETA, *Estradizione e diritti fondamentali nel "caso Venezia"*, *ivi*, 1996, p. 3551 ss.; V. GREVI, *Il divieto costituzionale della pena capitale impone "garanzia assoluta" in sede di estradizione*, in *Guida dir.*, 1996, n. 28, p. 72 ss.; M.R. MARCHETTI, *Estradizione e pena di morte: cent'anni di polemiche*, in *Dir. pen. proc.*, 1996, p. 1039 ss.; M. PALMIERI, *Trattati di estradizione e pena di morte*, in *Foro it.*, 1997, I, c. 2060 ss.; P. PISA, *Reati puniti con la pena di morte e collaborazione internazionale: la ricerca di una soluzione*, in *Dir. pen. proc.*, 1996, p. 1035 ss.; M. PISANI, *Pena di morte ed estradizione nel Trattato Italia-Usa: il caso Venezia*, in *Ind. pen.*, 1996, p. 671 ss.; F. SCHIAFFO, *Una sentenza storica in materia di estradizione e pena di morte*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1996, p. 1126 ss.

<sup>27</sup> Sull'art. 708 c.p.p., prima della modifica apportata dalla l. n. 149/2016, v. E. APRILE, *sub art. 708*, in *Commentario breve al codice di procedura penale*, 2<sup>a</sup> ed., a cura di G. CONSO-G. ILLUMINATI, cit., p. 3118 ss.; E. CALVANESE, *sub art. 708*, in *Codice di procedura penale*, a cura di G. CANZIO-G. TRANCHINA, tomo II, cit., p. 6361 ss.; M.R. MARCHETTI, *sub art. 708 c.p.p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, a cura di A. GIARDA-G. SPANGHER, 4<sup>a</sup> ed., tomo III, cit., p. 8211 ss.; R. OGGIONI, *sub art. 708*, in *Commento al codice di procedura penale*, a cura di P. CORSO, 2<sup>a</sup> ed., cit., p. 3012 ss.; C. PORCU, *sub art. 708*, in *Codice di procedura penale commentato*, a cura di A. GAITO, 4<sup>a</sup> ed., cit., p. 4174 ss.

Sulla disciplina dettata dall'art. 714 c.p.p., prima della interpolazione apportata dalla l. n. 149/2016, v. A. BARBIERI, *sub art. 714*, in *Commentario breve al codice di procedura penale*, 2<sup>a</sup> ed., a cura di G. CONSO-G. ILLUMINATI, cit., p. 3126 ss.; G. DE AMICIS, *sub art. 714*, in *Codice di procedura penale*, a cura di G. CANZIO-G. TRANCHINA, tomo II, cit., p. 6374 ss.; E. ZANETTI, *sub art. 714*, in *Commento al codice di procedura penale*, a cura di P. CORSO, 2<sup>a</sup> ed., cit., p. 3023 ss.; M.F. CORTESI, *sub art. 714*, in *Codice di procedura penale commentato*, a cura di A. GAITO, 4<sup>a</sup> ed., cit., p. 4184 ss.; M.R. MARCHETTI, *sub art. 714 c.p.p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, a cura di A. GIARDA-G. SPANGHER, 4<sup>a</sup> ed., cit., p. 8224 ss.

l'extradizione è stata concessa) o su ordine del giudice amministrativo a seguito di ricorso dell'extradando avverso il decreto di estradizione, in mancanza di una puntuale previsione normativa si è posto il problema se lo stato di detenzione possa protrarsi, nonostante la consegna allo Stato richiedente sia stata sospesa. Infatti, mentre i termini di durata della coercizione sono definiti dall'art. 714 c.p.p. per la fase giurisdizionale ai fini estradizionali e dall'art. 708 c.p.p. con riguardo alla fase amministrativa riservata ai provvedimenti ministeriali, nulla era previsto per l'ipotesi in cui la consegna dell'extradando fosse stata sospesa, in particolare nel caso in cui l'interessato avesse adito la giurisdizione amministrativa.

Proprio tale lacuna normativa ha determinato un forte contrasto giurisprudenziale<sup>28</sup>. Un primo orientamento ha ritenuto che la sospensione dell'esecuzione del provvedimento estradizionale, pur impedendo la consegna dell'extradando, non comportasse la perdita di efficacia del decreto di estradizione, ma la revoca della misura cautelare applicata, in quanto la durata massima delle misure coercitive adottate a fini estradizionali doveva essere stabilita solo sulla base della disciplina dettata dall'art. 708 c.p.p. e non anche sul regime dei termini massimi di durata dell'art. 303 c.p.p. Ciò anche in considerazione del fatto che, nell'ambito della disciplina del procedimento estradizionale, alla custodia cautelare è assegnata una funzione strumentale rispetto alla consegna dell'extradando: ove il Ministro della Giustizia avesse sospeso l'esecuzione dell'extradizione per ragioni di giustizia interna a norma dell'art. 709 c.p.p., la misura coercitiva a carico dell'extradando avrebbe dovuto necessariamente essere revocata, non potendo la decisione del Ministro comportare un prolungamento a tempo indeterminato della misura cautelare<sup>29</sup>.

Un diverso indirizzo giurisprudenziale ha affermato che, esauritasi la procedura giurisdizionale, in caso di sospensione dell'esecuzione dell'extradizione, dovessero ritenersi applicabili alle misure cautelari in corso o adottate durante la sospensione i termini di durata massima previsti dagli artt. 303, comma 4, e 308 c.p.p., in virtù del richiamo operato dall'art. 714, comma 2, c.p.p. alle disposizioni dettate in materia di misure coercitive dal titolo I del libro IV c.p.p. (fatta eccezione per gli artt. 273 e 280

---

<sup>28</sup> Per un'efficace ricostruzione del dibattito giurisprudenziale sul tema, v. N. GALANTINI, *Diritti di libertà e coercizione nel procedimento di estradizione passiva. Note a margine del caso Cipriani*, in *Studi in onore di Mario Pisani*, vol. II, *Diritto processuale penale e profili internazionali. Diritto straniero e diritto comparato*, a cura di P. CORSO-E. ZANETTI, Piacenza, La Tribuna, 2008, p. 257 ss.

<sup>29</sup> Cfr. Cass., sez. VI, 18 ottobre 2006, Lupan, in *Cass. pen.*, 2008, p. 1135; Cass., sez. VI, 26 ottobre 2004, n. 46478, Grieco, *ivi*, 2006, p. 2199, con nota di E. APRILE, *Sospensione dell'esecuzione dell'extradizione disposta dal Ministro e sua incidenza sulle misure cautelari in corso*; Cass., sez. VI, 17 febbraio 2004, n. 28033, Terkuli., in *C.E.D. Cass.*, n. 229585; Cass., sez. VI, 1° ottobre 2003, n. 4643/04, Gavrilita, in *Arch. nuova proc. pen.*, 2004, p. 424; Cass., sez. VI, 19 giugno 2003, n. 35658, Morina, in *Cass. pen.*, 2005, p. 115; Cass., sez. VI, 9 giugno 2003, n. 36549, Gromovs, in *C.E.D. Cass.*, n. 226916; Cass., sez. VI, 30 settembre 1998, Dardar Abdelaziz, in *Cass. pen.*, 1999, p. 2899, con nota di R. FOIS, *La disciplina dei termini di durata massima delle misure cautelari ex art. 303, comma 4 c.p.p. non è applicabile nel caso di sospensione della consegna dell'extradando*; Cass., sez. VI, 18 novembre 1997, n. 4487/98, Madero, *ivi*, 1998, p. 2646, con nota di R. FOIS, *Inapplicabilità degli artt. 303, 308 e 310 c.p.p. in materia di estradizione. L'espressa previsione degli artt. 714 comma 4 e 719 c.p.p.*

c.p.p.)<sup>30</sup>. In particolare, in relazione all'ipotesi di sospensione dell'esecuzione di estradizione per effetto dell'ordinanza adottata dal tribunale amministrativo regionale, la Corte di cassazione ha affermato che, risultando impedita a causa di tale ostacolo giuridico l'ulteriore fissazione del termine per la consegna di cui all'art. 708, comma 5, c.p.p., non potesse operare la perdita di efficacia della custodia prevista dal successivo comma 6, ma esclusivamente quella – generale e desumibile dal rinvio operato dall'art. 714 c.p.p. – connessa alla scadenza del termine massimo di durata delle misure coercitive di cui agli artt. 303 e 308 c.p.p.<sup>31</sup>.

Sul punto sono intervenute anche le Sezioni Unite della Corte di cassazione, le quali hanno affermato l'impossibilità di applicare analogicamente la disciplina degli artt. 303 e 308 c.p.p., avendo il legislatore riservato al procedimento di estradizione per l'estero un autonomo sistema cautelare, caratterizzato da termini piuttosto ristretti in ordine alla privazione della libertà personale dell'estradando: la conseguenza, per la Corte, doveva essere la revoca delle misure coercitive eventualmente in corso al momento della sospensione dell'esecuzione dell'extradizione determinata da esigenze di giustizia interna o a seguito della sospensiva disposta dal giudice amministrativo in esito a ricorso proposto avverso il decreto di estradizione<sup>32</sup>.

Con la sostituzione del comma 5 dell'art. 708 c.p.p., ad opera dell'art. 5, comma 2, l. n. 149/2016, si prevede ora un'ipotesi di sospensione del termine per la consegna dell'estradando, in caso di sospensione dell'efficacia della decisione favorevole del Ministro della Giustizia da parte del competente giudice amministrativo. Il termine riprende a decorrere dalla data di deposito del provvedimento di revoca del provvedimento cautelare o del provvedimento con cui è accolto il gravame proposto avverso il provvedimento cautelare o della sentenza che rigetta il ricorso ovvero della decisione che dichiara l'estinzione del giudizio.

In coerenza con tale modifica, l'art. 5, comma 3, l. n. 149/2016 dispone, poi, l'inserimento di un nuovo comma 4-bis nell'art. 714 c.p.p., allo scopo di prevedere uno specifico termine massimo di durata delle misure coercitive per la fase successiva all'emissione del decreto ministeriale. Accanto alle ipotesi di revoca delle misure coercitive già contemplate dal comma 4 dell'art. 714 c.p.p., si prevede, dunque, che esse

---

<sup>30</sup> V. Cass., sez. VI, 20 settembre 2000, n. 3374, Pitino, in *Cass. pen.*, 2002, p. 1752, con nota critica di J.P. PIERINI, *Estradizione sospesa "a soddisfatta giustizia italiana" e termini di durata massima della misura coercitiva*; Cass., sez. VI, 11 luglio 1995, n. 2931, Parretti, in *Giur. it.*, 1996, II, c. 262, con nota di T. TREVISSON LUPACCHINI, *Questioni de libertate in caso di estradizione differita*.

<sup>31</sup> Cfr. Cass., sez. VI, 8 maggio 2006, n. 29521, Cipriani, in *C.E.D.*, *Cass.*, n. 234726; Cass., sez. VI, 9 aprile 2002, n. 19830, Aboud Maisi, in *Cass. pen.*, 2004, p. 159, con nota adesiva di R. GIOVAGNOLI, *Sospensione del decreto di estradizione da parte del giudice amministrativo e durata massima delle misure cautelari*.

<sup>32</sup> Cass., sez. un., 28 novembre 2006, Stosic, in *Cass. pen.*, 2007, p. 979, con nota di E. APRILE, *Termini di durata della custodia cautelare nel caso di sospensione dell'extradizione per l'estero: le Sezioni Unite risolvono ogni incertezza interpretativa*; cfr. anche D. PELIZZARI, *L'extradizione tra giurisprudenza e convenzioni internazionali*, in *Arch. nuova proc. pen.*, 2007, p. 319 ss.; E. SELVAGGI, *Necessario bilanciare per via legislativa diritti della persona e consegna temporanea*, in *Guida dir.*, 2007, n. 12, p. 73. Nello stesso senso, v. in seguito Cass., sez. VI, 13 novembre 2008, n. 44441, Orvidas, in *C.E.D. Cass.*, n. 241665; Cass., sez. VI, 12 aprile 2007, n. 17624, Sogorovic, *ivi*, n. 236488; Cass., sez. VI, 20 marzo 2007, Cipriani, in *Cass. pen.*, 2008, p. 1417, con nota di E. APRILE, *Il sindacato del giudice amministrativo sul decreto ministeriale di estradizione*.



debbano essere altresì revocate se sono trascorsi tre mesi dalla pronuncia della decisione favorevole del Ministro della Giustizia sulla richiesta di estradizione senza che l'estradando sia stato consegnato allo Stato richiedente. Tale termine è sospeso dalla data di deposito del ricorso presentato al giudice amministrativo avverso la decisione del Ministro della Giustizia, fino alla data di deposito della sentenza che rigetta il ricorso o della decisione che dichiara l'estinzione del giudizio, comunque per un periodo non superiore a sei mesi.