



La prossima tappa nell'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alla materia penale: la proposta di regolamento sul trasferimento dei procedimenti penali

Alessandro Rosanò*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Cenni su conflitti di giurisdizione e trasferimento di procedimenti penali tra Stati europei. – 3. La proposta di regolamento dell'Unione europea sul trasferimento dei procedimenti penali. – 4. Lezioni imparate da esperienze precedenti e questioni aperte. – 5. Conclusioni.

1. Diritto penale, principio di sovranità territoriale e principio di legittimazione democratica sono strettamente connessi¹. Le corti nazionali applicano il diritto penale interno, in quanto espressione della

* Ricercatore a tempo determinato di tipo A in Diritto dell'Unione europea, Università della Valle d'Aosta - Université de la Vallée d'Aoste. L'Autore desidera ringraziare il Professor Stefano Montaldo per i preziosi consigli ricevuti. Ogni errore e/o omissione rimane di esclusiva responsabilità dell'Autore stesso.

¹ Per un'introduzione al tema, M. DONINI, *Democrazia penale e ruolo della scienza*, in G. INSOLERA (a cura di), *Riserva di legge e democrazia penale: il ruolo della scienza penale*, Milano, 2005, p. 27 ss.; G. FIANDACA, *Legalità penale e democrazia*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 2007, p. 1247 ss.; ID., *Aspetti problematici del rapporto tra diritto penale e democrazia*, in *Il Foro italiano*, 2011, p. 1 ss.

volontà statale, ossia del popolo che ha voluto quel diritto penale al fine di tutelare i valori reputati fondamentali nel contesto sociale di riferimento. Quest'impostazione solleva serie difficoltà quando si tratta di affrontare i problemi posti da eventuali conflitti di giurisdizione², e pone limiti rispetto al trasferimento di procedimenti penali tra Stati.

Come tale, si intende la procedura mediante la quale l'autorità competente di uno Stato richiede all'autorità competente di un altro Stato di verificare se sia possibile, alla luce delle regole concernenti la giurisdizione penale, l'esercizio dell'azione penale nell'ordinamento dello Stato richiesto nei confronti di un determinato soggetto. Alla base di tale scelta, possono porsi diverse ragioni, riconducibili in generale all'esigenza di una corretta amministrazione della giustizia: può darsi, per esempio, che la maggior parte delle prove si trovi nello Stato richiesto o che l'indagato e/o la vittima siano originari di quello Stato³.

Per diverso tempo e a differenza di quel che è accaduto nel contesto della cooperazione giudiziaria in materia civile, che si è confrontata con il problema posto dai conflitti di giurisdizione elaborando diversi strumenti – dalla Convenzione di Bruxelles del 1968 al regolamento (UE) 1215/2012⁴ –, il tema dei conflitti di giurisdizione e del trasferimento di procedimenti penali non è stato adeguatamente affrontato dal diritto dell'Unione europea⁵.

² Al riguardo *Explanatory Report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters*, 15 May 1972, p. 3.

³ In questi termini B. DE JONGE, *Transfer of criminal proceedings: from stumbling block to cornerstone of cooperation in criminal matters in the EU*, in *ERA Forum*, 2020, pp. 449-450.

⁴ Regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (rifusione).

⁵ Fondamentale, sul piano dottrinale, è stato il contributo di C. AMALFITANO, *Conflitti di giurisdizione e riconoscimento delle decisioni penali nell'Unione europea*, Milano, 2006; successivamente, gli scritti dedicati a tali aspetti sono andati aumentando: si vedano per esempio, oltre ai testi citati in seguito, P. CAEIRO, *Jurisdiction in criminal matters in the EU: negative and positive conflicts, and beyond*, in *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, 2010, p. 366 ss.; M. KAIAFA-GBANDI, *Jurisdictional Conflicts in Criminal Matters and their Settlement within EU's Supranational Settings*, in *European Criminal Law Review*, 2017, p. 30 ss.; K. LIGETI, G. ROBINSON (eds.), *Preventing and Resolving Conflicts of Jurisdiction in EU Criminal Law*, Oxford, 2018.

Pur non mancando basi giuridiche idonee a permettere l'introduzione di una disciplina⁶, la ragione di ciò parrebbe risiedere in una scelta politica, derivante dalla consapevolezza che la giurisdizione si configura come una tipica espressione della sovranità statale e, dunque, eventuali limitazioni all'esercizio di tale funzione si sarebbero configurate come ulteriori limitazioni della sovranità nazionale nell'ambito del processo di integrazione europea⁷. Inoltre, può condividersi l'idea di chi ritiene che "it takes a high level of trust for a system to have its own investigations ending in a foreign trial"⁸.

Tuttavia, in anni recenti, si è assistito a un progressivo aumento delle situazioni che permettono di ritenere legittimate le giurisdizioni di più Stati a giudicare di certe fattispecie penalmente rilevanti. La globalizzazione dell'economia, favorendo tra l'altro la libera circolazione delle persone e l'aumento dei flussi migratori, si è tradotta anche in una globalizzazione di alcuni fenomeni criminali (come, per esempio, il terrorismo, la criminalità organizzata, il traffico illecito di stupefacenti, la tratta di esseri umani), i quali hanno assunto una connotazione sempre più transnazionale. L'identificazione dell'esatto *locus commissi delicti* pone allora difficoltà nel caso di reati che appaiono naturalmente idonei a interessare contemporaneamente più Stati⁹.

Si è pertanto avvertita la necessità di sviluppare una disciplina di fonte europea al riguardo, tenuto conto di come procedimenti penali paralleli possano arrecare pregiudizio alla libertà di circolazione delle persone¹⁰.

⁶ Se ne parlerà *infra*.

⁷ In questo senso, I. PATRONE, *Conflicts of jurisdiction and judicial cooperation instruments: Eurojust's role*, in *ERA Forum*, 2013, pp. 216-217.

⁸ Così M. LUCHTMAN, *Choice of forum and the prosecution of cross-border crime in the European Union*, in M. LUCHTMAN (ed.), *Choice of Forum in Cooperation Against EU Financial Crime – Freedom, Security and Justice and the Protection of Specific EU-Interests*, The Hague, 2013, p. 8.

⁹ Nei termini ora riassunti, L. PARLATO, *Conflicts of Jurisdiction in Criminal Proceedings in Europe: Between Bis In Idem and Lis Pendens*, in T. RAFARACI, R. BELFIORE (eds.), *EU Criminal Justice. Fundamental Rights, Transnational Proceedings and the European Public Prosecutor's Office*, Cham, 2019, p. 118.

¹⁰ Sul tema, C. AMALFITANO, *Conflitti di giurisdizione*, cit., p. 83 ss.; G. DE AMICIS, *La prevenzione dei conflitti tra giurisdizioni e il trasferimento del processo*, in L. KALB (a cura di), *"Spazio europeo di giustizia" e procedimento penale italiano. Adattamenti normativi e apporti giurisprudenziali*, Torino, 2012, p. 277.

La recente proposta di regolamento sul trasferimento dei procedimenti penali, presentata dalla Commissione europea il 5 aprile 2023¹¹ (nel prosieguo, la proposta di regolamento), affronta questo tema, cercando di offrire una soluzione fondata sul principio del reciproco riconoscimento, già ampiamente applicato nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia penale. Nel presente contributo si intende offrire una panoramica quanto a iniziative assunte in precedenza, sia nell'ambito internazionale, sia in quello dell'Unione europea (sezione 2), per poi illustrare i tratti salienti della proposta di regolamento (sezione 3) e porre in evidenza come, in diversi casi, la Commissione europea abbia tenuto conto dell'esperienza maturata con riferimento ad altri atti che applicano il reciproco riconoscimento alla materia penale, pur potendo risultare all'apparenza carente il profilo della tutela dei diritti fondamentali (sezione 4). Le conclusioni riassumono l'analisi svolta nello scritto (sezione 5).

2. La questione del trasferimento di procedimenti penali è stata da tempo affrontata attraverso interventi più o meno sistematici a livello internazionale¹². Nel contesto del Consiglio d'Europa, può ricordarsi la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 1959, in cui si stabilisce che denunce trasmesse da una Parte Contraente in vista dell'avvio di procedimenti dinnanzi alle corti di un'altra Parte devono costituire oggetto di comunicazioni fra i ministeri della giustizia e che la Parte richiesta è tenuta a fare conoscere il seguito dato alla denuncia e, ove occorra, a trasmettere una copia della decisione presa (art. 21). Soprattutto, però, deve richiamarsi la Convenzione europea sul trasferimento delle procedure penali del 1972. Adottata con lo scopo di permettere alle Parti Contraenti di perseguire secondo il loro diritto penale reati ai quali si dovrebbe applicare il diritto di un'altra Parte Contraente a partire da una richiesta proveniente da quest'ultima, che dunque rinuncia alla propria giurisdizione (artt. 2 e 3), la Convenzione del 1972 definisce una procedura diretta a permettere il trasferimento di procedimenti penali in una serie di ipotesi. Tra esse rientrano quelle

¹¹ COM (2023) 185final.

¹² Per una ricognizione più approfondita, A. HERNÁNDEZ LÓPEZ, *Conflicts of Criminal Jurisdictions and Transfer of Proceedings in the EU*, Cham, 2022.

in cui l'indagato sia cittadino dello Stato richiesto o vi risieda abitualmente, nello Stato richiesto sia in corso un procedimento per lo stesso o per altri reati a carico dell'indagato, gli elementi di prova più importanti si trovino nello Stato richiesto o l'esecuzione nello Stato richiesto di un'eventuale condanna possa migliorare le prospettive di reinserimento sociale della persona condannata (art. 8). Lo Stato richiesto può opporsi al trasferimento, facendo valere diversi motivi di rifiuto anche dopo che il trasferimento sia stato accettato (artt. 11 e 12) o, eventualmente, il principio di doppia incriminazione (art. 7). A seguito della richiesta di trasferimento, lo Stato richiedente non può più esercitare la propria giurisdizione, mentre la recupera nel caso in cui lo Stato richiesto decida di non acconsentire al trasferimento o di non procedere nei confronti dell'indagato o ancora se lo Stato richiedente ritira la richiesta (art. 21). A oggi, la Convenzione è stata ratificata da 25 Stati (13 Stati membri dell'Unione), tra i quali non figurano Francia, Germania, Italia, Polonia, Portogallo e Regno Unito. Questo dato e la scarsa applicazione che è stata data alla Convenzione portano a considerarla un sostanziale fallimento nell'ambito della cooperazione giudiziaria internazionale promossa dal Consiglio d'Europa.

Agli inizi degli anni Novanta, si segnalano due ulteriori iniziative. La prima fu il *Model Treaty on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters*, adottato dall'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per fornire una falsariga agli Stati interessati a concludere trattati relativi a tale tematica. Nel *Model Treaty* si prevede che il trasferimento di un procedimento penale possa avvenire nell'interesse dell'adeguata amministrazione della giustizia (art. 1), che le autorità dello Stato richiesto possano rifiutare il trasferimento in ragione del principio di doppia incriminazione, se l'indagato non è cittadino o residente abituale dello Stato richiesto, se il reato per il quale dovrebbe essere perseguito è un reato militare non contemplato nella legislazione dello Stato richiesto o se si tratta di reato tributario o politico (art. 5) e che le autorità competenti tengano in considerazione tanto l'interesse dell'indagato (art. 8), quanto le ragioni delle vittime (art. 9).

La seconda, attinente specificamente al processo di integrazione europea, fu la Convenzione sul trasferimento di procedimenti penali conclusa tra gli Stati membri delle Comunità europee il 6 novembre

1990, la quale però non è mai entrata in vigore¹³. In seguito, con il Trattato di Amsterdam, fu introdotta nel Trattato sull'Unione europea (TUE) una previsione ai sensi della quale la cooperazione giudiziaria in materia penale avrebbe incluso anche la prevenzione di conflitti di giurisdizione tra gli Stati membri (art. K.3, lett. d), TUE, secondo la numerazione dell'epoca).

Agli inizi degli anni Duemila, la questione tornò di attualità nel contesto dell'Unione europea, come confermato da una Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione, ai sensi della quale, *inter alia*, le autorità competenti degli Stati membri avrebbero potuto procedere a uno scambio di informazioni relative a reati perseguibili da parte dell'autorità destinataria al momento della trasmissione delle informazioni (art. 7), e soprattutto dalla comunicazione della Commissione europea sul reciproco riconoscimento delle decisioni definitive in materia penale¹⁴ e dal programma di misure per l'attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali¹⁵. Nella comunicazione veniva sottolineato che, al fine di dirimere i conflitti di giurisdizione tra gli Stati membri, evitando così procedimenti penali paralleli, sarebbe stato possibile elaborare criteri di priorità relativi all'individuazione della giurisdizione competente e attribuire a un organismo, quale Eurojust o la Corte di giustizia, la competenza a decidere casi controversi. A seguito della decisione di identificare nel reciproco riconoscimento l'architrave della cooperazione giudiziaria in materia penale (e civile), invece, si sarebbe dovuto completare il sistema con norme dirette ad attribuire chiaramente la competenza a un unico Stato membro¹⁶. Nel programma, si individuava l'esigenza di elaborare uno strumento che prevedesse la possibilità di trasferire procedimenti penali ad altri Stati membri e favorire il coordinamento tra gli Stati membri¹⁷.

L'esigenza di un intervento al riguardo fu ribadita nel libro verde sui conflitti di giurisdizione e il principio del *ne bis in idem* nei

¹³ Al riguardo, J. SEGUIN, *The Case for Transferring Territorial Jurisdiction in the European Union*, in *Criminal Law Forum*, 2001, p. 251.

¹⁴ COM (2000) 495def.

¹⁵ Programma di misure per l'attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali, in *GUCE* 2001/C 12/02.

¹⁶ COM (2000) 495def., cit., p. 21.

¹⁷ Programma di misure, cit., punto 2.3.

procedimenti penali,¹⁸ ove si affermava che il *ne bis in idem* non è idoneo a impedire conflitti di giurisdizione se più procedimenti sono in corso in due o più Stati membri, potendo operare soltanto dopo che almeno uno di quelli si sia concluso con sentenza passata in giudicato, e che peraltro il principio in parola da solo potrebbe condurre a esiti arbitrari, visto che “dare la preferenza a qualsiasi autorità giurisdizionale che si trovi in condizione di emettere per prima una decisione definitiva, equivarrebbe ad applicare il principio ‘primo arrivato primo servito’”¹⁹. Al riguardo, nel 2004, nelle conclusioni della causa *Gasparini*, l’Avvocato generale Sharpston rilevava l’esigenza di prevenire la possibilità di *forum shopping*, sostenendo che “un’applicazione illimitata del principio della fiducia reciproca potrebbe consentire a una persona di scegliere deliberatamente di essere perseguita in uno Stato membro in cui sa che il reato sarà necessariamente dichiarato prescritto; successivamente, facendo valere il principio *ne bis in idem*, potrebbe spostarsi senza restrizioni all’interno dell’Unione europea”²⁰.

Si comprende allora l’iniziativa assunta da sedici Stati membri nel 2009 per una decisione quadro sul trasferimento di procedimenti penali²¹, funzionale a istituire una procedura per lo scambio di informazioni e le consultazioni dirette tra le autorità competenti in modo da prevenire le violazioni del principio del *ne bis in idem* e introdurre norme comuni per agevolare il trasferimento dei procedimenti. Ai fini del trasferimento, si richiedeva che fosse soddisfatto almeno un criterio, consistente nel fatto, per esempio, che il reato fosse stato commesso, interamente o parzialmente, nel territorio dell’altro Stato membro, che l’indagato avesse la residenza abituale nell’altro Stato membro o che parti consistenti degli elementi probatori

¹⁸ COM (2005) 696def.

¹⁹ *Ibidem*, p. 3.

²⁰ Conclusioni dell’Avvocato generale Sharpston, del 15 giugno 2006, causa C-467/04, *Gasparini*, punto 104.

²¹ Iniziativa del Regno del Belgio, della Repubblica di Bulgaria, della Repubblica ceca, del Regno di Danimarca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica greca, del Regno di Spagna, della Repubblica francese, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Ungheria, del Regno dei Paesi Bassi, della Romania, della Repubblica di Slovenia, della Repubblica slovacca e del Regno di Svezia per una decisione quadro 2009/.../GAI del Consiglio, del ..., sul trasferimento dei procedimenti penali.

più importanti si trovassero nell'altro Stato membro (art. 7). Venivano tipizzati i motivi di rifiuto: dunque, l'autorità richiesta avrebbe potuto rifiutare il trasferimento per contrarietà al principio di doppia incriminazione o al *ne bis in idem*, se l'indagato non era imputabile per ragioni di età o godeva di immunità o privilegi che rendevano impossibile l'azione, se l'azione era già caduta in prescrizione nello Stato membro richiesto o il reato era coperto da amnistia e se i criteri per la richiesta di trasferimento non erano soddisfatti (art. 12). Il procedimento nello Stato membro richiedente avrebbe dovuto essere sospeso o interrotto e, a seguito della decisione positiva assunta nello Stato membro richiesto, sarebbe proseguito in quest'ultimo sulla base della sua legislazione nazionale (artt. 16 e 17).

Tale iniziativa, per la verità non fondata sul principio del reciproco riconoscimento, fu accantonata: come riconosciuto dal Consiglio dell'Unione²², data l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, gli Stati membri preferirono intervenire sul punto ricorrendo alle possibilità offerte dalla nuova disciplina dei Trattati. Venne comunque adottata la decisione quadro 2009/948/GAI sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali²³, la quale ha definito una procedura concernente i contatti tra le autorità competenti degli Stati membri per confermare l'esistenza di procedimenti penali paralleli e lo scambio di informazioni tra le autorità competenti così da raggiungere un consenso su una soluzione efficace applicabile alla situazione considerata²⁴.

²² www.ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_09_355.

²³ 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, sulla quale C. AMALFITANO, *La risoluzione dei conflitti di giurisdizione in materia penale nell'Unione europea*, in *Diritto penale e processo*, 2009, p. 1293 ss.; E. CALVANESE, G. DE AMICIS, *La decisione-quadro del Consiglio dell'UE in tema di prevenzione e risoluzione dei conflitti di giurisdizione*, in *Cassazione penale*, 2010, p. 3593 ss.

²⁴ La decisione quadro, oltre a non applicare il principio del reciproco riconoscimento, presenta per la verità ulteriori problemi, connessi al fatto che non prevede tempi massimi per la procedura di consultazione tra le autorità degli Stati membri interessati e rimedi attivabili ove l'accordo sul giudice competente non sia rispettato (così P. P. PAULESU, *Ne bis in idem e conflitti di giurisdizione*, in R. E. KOSTORIS (a cura di), *Manuale di procedura penale europea*, Milano, 2014, p. 363).

A seguito della riforma operata con il Trattato di Lisbona, il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce, all'art. 82, par. 1, lett. b) e lett. d), che il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure intese a prevenire e risolvere i conflitti di giurisdizione tra gli Stati membri e a facilitare la cooperazione tra le autorità giudiziarie o autorità omologhe degli Stati membri in relazione all'azione penale e all'esecuzione delle decisioni. *Ex art. 85, par. 1, lett. b)*, TFUE, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, determinano la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti di Eurojust. Tra i compiti è ricompreso anche il coordinamento di indagini ed azioni penali.

Per completezza, si ricorda che, sul piano procedurale, nel 2016 Eurojust ha individuato una serie di fattori che dovrebbero essere presi in considerazione quando si decide quale sia la giurisdizione competente a perseguire un reato. Tra essi rientrano il principio di territorialità, la disponibilità e ammissibilità delle prove e gli interessi delle vittime²⁵. In questo modo – nonché attraverso incontri bilaterali tra le giurisdizioni interessate – Eurojust ha cercato di offrire soluzioni al problema posto da un evidente e innegabile vuoto normativo²⁶. Sul punto, va ricordato che, con il regolamento 2018/1727²⁷, con cui è stato riformato Eurojust, è stato confermato che quest'agenzia è competente ad assistere le autorità competenti degli Stati membri per assicurare un coordinamento ottimale delle indagini e delle azioni penali (art. 4, par. 1, lett. b).

Sul piano sostanziale, alcuni atti di diritto derivato contemplano disposizioni riguardanti l'individuazione dello Stato membro competente a giudicare di determinati reati. Ad esempio, la direttiva

²⁵ Eurojust, *Relazione annuale 2016*, pp. 57-58, disponibile in www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/ar2016-it.pdf.

²⁶ Sul tema, A. GIANNAKOULA, *Impunity and Conflicts of Jurisdiction within the EU: The Role of Eurojust and Challenges for Fundamental Rights*, in L. MARIN, S. MONTALDO (eds.), *The Fight Against Impunity in EU Law*, 2020, p. 117 ss.

²⁷ Regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) e che sostituisce e abroga la decisione 2002/187/GAI del Consiglio.

2017/541 sulla lotta contro il terrorismo²⁸ prescrive che se un reato rientra nella giurisdizione di più Stati membri, questi collaborano per stabilire quale perseguirà gli autori del reato al fine di accentrare, se possibile, l'azione penale in un unico Stato membro. A tale scopo, si considera in quale Stato membro sia stato commesso il reato, di quale Stato membro abbia la cittadinanza l'autore del reato o dove abbia la residenza e nel territorio di quale Stato membro egli sia stato trovato (art. 19).

3. Nel 2019, la Presidenza rumena del Consiglio dell'Unione europea recuperò l'idea di arrivare all'approvazione di un atto dedicato specificamente al trasferimento di procedimenti penali, tenuto conto di come, in assenza di esso, la cooperazione tra gli Stati membri avesse luogo in forza di quanto previsto nel sistema del Consiglio d'Europa od operasse a condizione di reciprocità²⁹.

Grazie a tale sollecitazione si è giunti alla proposta di regolamento sul trasferimento dei procedimenti penali, la cui base giuridica è offerta dal già menzionato art. 82, par. 1, lett. b) e lett. d), TFUE. Qualsiasi Stato membro che, in forza del diritto nazionale, sia competente a esercitare l'azione penale per un reato può rinunciare all'avvio del procedimento nei confronti di un indagato o un imputato, sospenderlo o interromperlo in modo da consentire il trasferimento del procedimento allo Stato membro richiesto (art. 4). Al riguardo, non sussiste un obbligo per l'autorità dello Stato membro richiedente di domandare il trasferimento, essendo invece rimesso a essa valutare caso per caso se ciò sia necessario e opportuno, tenendo conto di una serie di criteri. Nel lungo elenco presente nella proposta di regolamento si ravvisano (tra l'altro) le ipotesi in cui: il reato sia stato commesso in tutto o in parte nel territorio dello Stato membro richiesto; l'indagato o l'imputato sia cittadino o residente dello Stato membro richiesto; l'indagato o l'imputato, per il quale è stato emesso un mandato d'arresto europeo (MAE), si trovi nello Stato membro richiesto e quest'ultimo rifiuta di consegnarlo se constata che, in situazioni eccezionali,

²⁸ Direttiva (UE) 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, sulla lotta contro il terrorismo e che sostituisce la decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio.

²⁹ www.consilium.europa.eu/media/40358/st09970-en19.pdf.

sussistono seri motivi per ritenere, sulla base di elementi specifici e oggettivi, che la consegna comporti, nelle particolari circostanze del caso, una palese violazione di un pertinente diritto fondamentale previsto dall'art. 6 TUE e dalla Carta dei diritti fondamentali; la maggior parte delle prove si trovi nello Stato membro richiesto; nello Stato membro richiesto sia in corso un procedimento penale nei confronti dell'indagato o dell'imputato per gli stessi o altri fatti; l'esecuzione della pena nello Stato membro richiesto possa migliorare le prospettive di riabilitazione sociale del condannato (art. 5 e considerando n. 23). Prima di emettere una richiesta di trasferimento, l'autorità richiedente deve altresì prendere in debita considerazione i legittimi interessi dell'indagato o dell'imputato e della vittima e garantire il rispetto dei loro diritti procedurali. In particolar modo, prima che il trasferimento abbia luogo, i soggetti in questione devono essere informati e deve essere permesso loro di esprimere la loro opinione (artt. 6 e 7).

L'autorità richiedente, a cui sono rimesse le valutazioni ora riassunte, deve essere un giudice, un organo giurisdizionale, un magistrato inquirente o un pubblico ministero competente nel caso in questione, oppure qualsiasi altra autorità competente designata come tale dallo Stato membro richiedente che agisca in qualità di autorità inquirente nel procedimento penale e sia competente a chiedere il trasferimento del procedimento penale coerentemente a ciò che prescrive il diritto nazionale. In quest'ultimo caso, la richiesta di trasferimento deve essere convalidata da un giudice, un organo giurisdizionale, un magistrato inquirente o un pubblico ministero nello Stato membro richiedente, previo esame della sua conformità alle condizioni di emissione di tale richiesta (art. 2, n. 3). L'autorità richiesta deve essere invece un giudice, un organo giurisdizionale, un magistrato inquirente o un pubblico ministero (art. 2, n. 4).

Lo Stato membro richiesto è competente in una serie di casi. Tra essi rientrano quelli in cui rifiuti di consegnare un indagato o un imputato per il quale è stato emesso un MAE, che si trovi nello Stato membro richiesto e sia cittadino o residente di tale Stato, se constatata che, in situazioni eccezionali, sussistono seri motivi per ritenere, sulla base di elementi specifici e oggettivi, che la consegna comporti, nelle particolari circostanze del caso, una palese violazione di un diritto

fondamentale previsto dall'art. 6 TUE e dalla Carta dei diritti fondamentali. *Inter alia*, può farsi riferimento alle situazioni nelle quali la maggior parte degli effetti del reato o una parte sostanziale del danno si sia verificata nel territorio dello Stato membro richiesto o nello Stato membro richiesto sia in corso un procedimento penale nei confronti dell'indagato o dell'imputato per altri fatti e l'indagato o l'imputato sia cittadino o residente di quello Stato (art. 3).

L'autorità richiesta decide entro 60 giorni dal ricevimento della richiesta di trasferimento, con possibilità di proroga di ulteriori 30, se accettare il trasferimento e quali misure assumere al riguardo, chiedendo eventualmente ulteriori informazioni all'autorità richiedente (artt. 12 e 14). Vengono tipizzati motivi obbligatori (tra i quali, contrarietà al *ne bis in idem*, minore età dell'indagato o imputato, intervenuta prescrizione dell'azione penale nello Stato membro richiesto, amnistia) e facoltativi (per esempio, immunità o privilegio riconosciuto dallo Stato membro richiesto, trasferimento non conforme all'interesse di un'efficiente e corretta amministrazione della giustizia, reato non commesso in tutto o in parte nel territorio dello Stato membro richiesto) di rifiuto del trasferimento (art. 13). Nello Stato membro richiesto deve essere garantito a indagati, imputati e vittime il diritto a mezzi di ricorso effettivi contro l'eventuale decisione di accettazione del trasferimento (art. 8).

Al massimo a seguito della notifica dell'accettazione da parte dell'autorità richiesta, il procedimento penale è sospeso o interrotto nello Stato membro richiedente, fermo il fatto che possono essere intraprese le necessarie misure investigative o altre misure per assicurare l'esecuzione di MAE o altri strumenti che applicano il principio del reciproco riconoscimento o per rispondere a richieste di assistenza giudiziaria. L'autorità richiedente può proseguire o riaprire il procedimento penale se l'autorità richiesta la informa della propria decisione di interrompere il procedimento penale (art. 19). A seguito del trasferimento, il procedimento penale è disciplinato dal diritto dello Stato membro richiesto (art. 20).

Una volta approvata (e salve eventuali modifiche), la normativa ora riassunta sostituirà le rilevanti disposizioni delle Convenzioni del 1959 e del 1972 (art. 31, par. 1).

4. In questa sede, si intende svolgere qualche considerazione quanto al tipo di atto utilizzato per introdurre la futura disciplina sul trasferimento dei procedimenti penali, alle lezioni che la Commissione europea pare avere appreso a partire dagli atti che applicano il reciproco riconoscimento in ambito penale adottati fino a ora e alle conseguenze che lo sviluppo di un *corpus* normativo sempre più vasto in materia può determinare per gli operatori del diritto.

La scelta della fonte ravvisa la propria giustificazione, come sottolineato dalla Commissione europea, nel fatto che vengono in rilievo procedure transfrontaliere, rispetto alle quali sono necessarie norme uniformi³⁰. Quest'affermazione, condivisibile nel caso concreto, va valutata (anche) alla luce della prassi pregressa. Mentre, prima della riforma operata tramite il Trattato di Lisbona, potevano essere approvate solamente decisioni quadro ai fini dell'applicazione del principio del reciproco riconoscimento, ora l'art. 82, par. 1, TFUE, non specifica quale tipo di atto possa essere adottato, limitandosi a richiamare una deliberazione secondo la procedura legislativa ordinaria. Dunque, è possibile ricorrere tanto a regolamenti, quanto a direttive. Sul punto, è da notare che, mentre nel caso dell'ordine europeo di indagine penale si optò per una direttiva (direttiva 2014/41/UE)³¹, successivamente la Commissione ha preferito ricorrere a regolamenti. Si pensi ai casi del regolamento (UE) 2018/1805, relativo al reciproco riconoscimento dei provvedimenti di congelamento e confisca³², della proposta di regolamento sugli ordini europei di produzione e di conservazione di prove elettroniche in materia penale (nel prosieguo, proposta di regolamento *e-evidence*)³³, rispetto alla quale è stato raggiunto in seno al Consiglio un accordo circa un testo di compromesso³⁴ e si è registrato il 13 giugno il voto favorevole del Parlamento europeo quanto a un testo emendato³⁵, e ora

³⁰ COM (2023) 185final, cit., p. 7.

³¹ Direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale.

³² Regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca.

³³ COM (2018) 225final.

³⁴ www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri.

³⁵ www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0225_EN.html.

alla proposta di regolamento sul trasferimento di procedimenti penali. Al riguardo, preme notare che, nella proposta di regolamento relativo al reciproco riconoscimento dei provvedimenti di congelamento e confisca, la Commissione europea mise in evidenza che, tramite uno strumento direttamente applicabile, sarebbe stato possibile garantire chiarezza e certezza giuridica, eliminando i problemi di recepimento negli ordinamenti nazionali³⁶. Anche in quel caso, inoltre, fu rimarcato che la proposta riguardava procedure transfrontaliere, in cui si rendevano necessarie norme uniformi³⁷. Nel preambolo del regolamento 2018/1805, si afferma che “la forma giuridica del presente atto non dovrebbe costituire un precedente per i futuri atti giuridici dell’Unione nel settore del riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie in materia penale. La scelta della forma giuridica degli atti giuridici futuri dell’Unione dovrebbe essere valutata con attenzione caso per caso, tenendo conto, tra gli altri fattori, dell’efficacia dell’atto giuridico e dei principi di proporzionalità e sussidiarietà” (considerando n. 53). In un precedente scritto, si era ritenuto, alla luce di tale affermazione, che non si sarebbe realizzato un ricorso sistematico allo strumento regolamentare, che sarebbe stato preferito alla direttiva soltanto in presenza di ragioni significative, concernenti per esempio il superamento delle eccessive differenze tra ordinamenti nazionali, i ritardi degli Stati membri nella trasposizione delle direttive o la sensibilità della materia trattata³⁸. Per quanto sembri possibile confermare i motivi ora indicati, si reputa di rivedere le riflessioni sul fatto che i regolamenti non sarebbero stati adottati sistematicamente, tenuto conto dell’impostazione assunta dalla Commissione europea con riferimento al reciproco riconoscimento in materia penale. Sembra infatti che, in questo settore, l’integrazione europea si stia muovendo sempre di più nel senso dell’unificazione normativa, e dunque di un’integrazione più stretta, che non dell’armonizzazione.

³⁶ COM (2016) 819final, p. 7.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ A. ROSANÒ, *Cooperazione internazionale in materia di sequestro e confisca e tutela dei diritti fondamentali: tre modelli nel sistema europeo post Brexit*, in *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, 2021, p. 206.

In secondo luogo, merita evidenziare che la Commissione europea pare avere fatto tesoro di quanto appreso con riferimento ad altri atti, riproponendo nella proposta di regolamento soluzioni elaborate altrove. Si pensi al riconoscimento del diritto di ricorso in favore di indagati, imputati e vittime, in relazione al quale pare potersi avvertire l'influenza derivante dalla direttiva 2012/29/UE relativa a norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato³⁹, dalla direttiva (UE) 2016/343 sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali⁴⁰ e dalla direttiva (UE) 2016/800 sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali⁴¹. In ognuno degli atti ora menzionati si ravvisa almeno una previsione con la quale si riconosce che, a seconda dei casi, indagati, imputati e vittime devono poter godere di mezzi di ricorso attraverso cui far valere i loro diritti⁴².

Ulteriormente, si consideri la nozione di autorità richiedente. Mentre nella decisione quadro 2002/584/GAI sul MAE⁴³ e negli atti applicativi del reciproco riconoscimento adottati anteriormente al Trattato di Lisbona (per esempio, la decisione quadro 2008/909/GAI sul trasferimento dei detenuti⁴⁴ e la decisione quadro 2008/947/GAI sul reciproco riconoscimento delle sentenze e decisioni di sospensione

³⁹ Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI.

⁴⁰ Direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali.

⁴¹ Direttiva (UE) 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali.

⁴² Per un'introduzione agli atti ora menzionati e ai temi sottesi, A. IERMANO, *Garanzie minime nello spazio europeo di giustizia penale*, Napoli, 2014; P. DE PASQUALE, *La tutela dei diritti dell'accusato nell'Unione europea*, in A. TIZZANO (a cura di), *Verso i 60 anni dei Trattati di Roma: stato e prospettive dell'Unione europea*, Torino, 2016, p. 115 ss.

⁴³ Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri.

⁴⁴ Decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea.

condizionale e delle sanzioni sostitutive⁴⁵) il concetto in questione (come anche quello di autorità giudiziaria dell'esecuzione) non era definito, rimettendosi tale determinazione all'autonomia procedurale degli Stati membri, negli atti approvati in seguito l'impostazione è cambiata. Nella direttiva 2014/41/UE sull'ordine europeo di indagine penale, nel regolamento (UE) 2018/1805 e nella proposta di regolamento *e-evidence* si forniscono definizioni analoghe a quelle risultanti dalla proposta di regolamento sul trasferimento di procedimenti penali. Pertanto, l'autorità di emissione è identificata in giudici, organi giurisdizionali, magistrati inquirenti (non nel caso del regolamento (UE) 2018/1805), pubblici ministeri o altre autorità che agiscano quali autorità inquirenti in un procedimento penale, purché il provvedimento di queste altre autorità venga convalidato da una delle precedenti. Al riguardo, giova anche richiamare la giurisprudenza della Corte di giustizia sul MAE, che ha chiarito che la nozione di autorità giudiziaria di emissione ricomprende autorità che, pur non essendo necessariamente giudici o organi giurisdizionali, partecipano all'amministrazione della giustizia penale, le quali devono svolgere un controllo quanto alle condizioni di emissione del MAE e al rispetto del principio di proporzionalità in maniera obiettiva, tenendo conto di tutti gli elementi a carico e a scarico. Tali autorità non devono essere esposte al rischio che il loro potere decisionale sia soggetto a ordini o istruzioni esterni, in particolare provenienti dal potere esecutivo, e a tal fine l'ordinamento nazionale deve prevedere idonee regole statutarie e organizzative. Ove l'autorità in questione non sia un organo giurisdizionale, la decisione di emettere un MAE e, in particolare, la proporzionalità di tale decisione devono poter formare oggetto nello Stato membro di emissione di un ricorso giurisdizionale che soddisfi pienamente i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva⁴⁶.

⁴⁵ Decisione quadro 2008/947/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.

⁴⁶ Si veda in particolare sentenza della Corte del 27 maggio 2019, cause riunite C-508/18 e C-82/19 PPU, *OG (Parquet de Lübeck)*, sulla quale K. AMBOS, *The German Public Prosecutor as (no) judicial authority within the meaning of the European Arrest Warrant: a case note on the CJEU's judgment in OG (C-508/18) and PI (C 82/19 PPU)*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2019, p. 399 ss.;

Altri aspetti di interesse concernono i motivi di rifiuto del trasferimento. Intanto, viene recuperata la distinzione tra motivi di rifiuto obbligatori e facoltativi che non era più stata riproposta dopo la decisione quadro sul MAE. Gli atti successivi, infatti, si erano limitati a rimettere alla discrezionalità dell'autorità giudiziaria di esecuzione se far valere i motivi di rifiuto, con la conseguenza che l'autorità in questione poteva tenere in considerazione le circostanze del caso concreto in modo da stabilire se favorire o meno la cooperazione con l'autorità giudiziaria di emissione. Nel caso della proposta di regolamento, invece, sei motivi hanno natura obbligatoria e, quindi, dovranno essere necessariamente opposti dall'autorità giudiziaria richiesta.

Non è contemplato un motivo di rifiuto inerente alla tutela dei diritti fondamentali, a differenza di quanto accade nella direttiva 2014/41, nel regolamento (UE) 2018/1805 e nella proposta di regolamento *e-evidence* e di quanto risultante dalla giurisprudenza *Aranyosi e Căldăraru* e *LM* della Corte di giustizia sul MAE con riferimento a carenze sistemiche o generalizzate in atto nello Stato membro di emissione per quel che riguarda la protezione di quei diritti⁴⁷. Contrariamente a ciò che si potrebbe pensare, l'impostazione che contraddistingue la proposta di regolamento non appare errata nella misura in cui un motivo di questo tipo non sarebbe idoneo ad assicurare una forma adeguata di garanzia nel caso dei trasferimenti di procedimenti penali. Infatti, all'autorità giudiziaria richiesta spetterebbe il compito di accertare se la tutela dei diritti fondamentali non sollevi problemi di particolare gravità nel suo ordinamento.

M. BÖSE, *The European arrest warrant and the independence of public prosecutors: OG & PI, PF, JR & YC*, in *Common Market Law Review*, 2020, p. 1259 ss.

⁴⁷ Si vedano le due pronunce fondamentali: sentenza della Corte del 5 aprile 2016, cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU, *Aranyosi e Căldăraru* e sentenza della Corte del 25 luglio 2018, causa C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)*. Per un'introduzione a questa giurisprudenza, *ex multis*, v. A. P. VAN DER MEI, *The European Arrest Warrant system: Recent developments in the case law of the Court of Justice*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2017, p. 882 ss.; S. MARINO, *La mutua fiducia ai tempi della crisi dei valori: il caso del mandato d'arresto europeo*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2018, p. 633 ss.; L. MANCANO, *You'll never work alone: A systemic assessment of the European Arrest Warrant and judicial independence*, in *Common Market Law Review*, 2021, p. 683 ss.

Tuttavia, l'essenza del controllo previsto dagli atti sopra ricordati e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia risiede nel fatto che l'autorità di uno Stato membro verifica le condizioni in atto nello Stato membro in cui il provvedimento da riconoscersi ed eseguirsi è stato emesso, ossia le condizioni in atto in un ordinamento diverso dal suo. Dunque, è preferibile che non si sia previsto un motivo di rifiuto di tale tipo.

È pur vero, comunque, che contestazioni sotto questo punto di vista potrebbero essere fatte nello Stato membro richiesto sulla base del diritto di ricorso garantito dalla proposta di regolamento (art. 8). Inoltre, una forma di controllo potrebbe essere svolta nello Stato membro richiedente. Ove essa sia un'autorità incaricata di una funzione giurisdizionale, può ragionevolmente supporre che la sua decisione sia assunta nel rispetto del principio del contraddittorio e impugnabile. Quindi, eventuali questioni relative alla tutela dei diritti fondamentali potrebbero essere sollevate davanti a quell'autorità e in sede di impugnazione. Ove invece non si tratti di un'autorità giurisdizionale, potrebbe applicarsi per via analogica, alla luce del comune fondamento dato dal reciproco riconoscimento, la giurisprudenza della Corte di giustizia sulla nozione di autorità giudiziaria di emissione di un MAE e così sostenere che, se l'autorità richiedente non è un organo giurisdizionale, la decisione di trasmettere il procedimento deve poter formare oggetto nello Stato membro richiedente di un ricorso giurisdizionale che soddisfi pienamente i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva.

Sempre per quel che riguarda la tutela dei diritti fondamentali, è interessante notare che la proposta di regolamento riconosce che lo Stato membro richiesto è competente quando rifiuta di consegnare un indagato o un imputato, per il quale è stato emesso un MAE, che si trova nello Stato membro richiesto ed è cittadino o residente di tale Stato. Questo vale nel caso in cui lo Stato membro richiesto constati che, in situazioni eccezionali, sussistono seri motivi per ritenere, sulla base di elementi specifici e oggettivi, che la consegna comporti, nelle particolari circostanze del caso, una palese violazione di un pertinente diritto fondamentale previsto dall'art. 6 TUE e dalla Carta dei diritti fondamentali (art. 3, par. 1, lett. b). La previsione in parola sembra così completare quello che mancava nella giurisprudenza *Aranyosi e*

Căldăraru e *LM*, visto che in essa la Corte di giustizia ha riconosciuto che, ove reputi di non consegnare il destinatario del MAE, l'autorità giudiziaria di emissione rinvia l'esecuzione del mandato e può eventualmente porre fine a essa, senza aggiungere ulteriori indicazioni, sollevando così un problema sul piano della lotta all'impunità. Ovviamente, la soluzione poteva già essere cercata nel tradizionale principio *aut dedere aut iudicare*, ma l'affermazione *expressis verbis* circa il fatto che spetta allo Stato membro dell'esecuzione di un MAE processare il destinatario del MAE non consegnato pare sicuramente preferibile.

Un'altra questione a cui si intende accennare in questa sede riguarda l'inclusione tra i motivi di rifiuto facoltativi della fattispecie di trasferimento non coerente con l'interesse di un'efficiente e corretta amministrazione della giustizia. Per quanto questa nozione emerga dalla prassi internazionale relativa ai trasferimenti di procedimenti penali, l'introduzione di un simile motivo non sembra condivisibile nella misura in cui la portata di esso risulta estremamente ampia, per non dire vaga. Vi è il rischio che essa possa essere valorizzata in via interpretativa da parte delle autorità giudiziarie richieste per escludere il trasferimento adducendo ragioni che sono sostanzialmente coerenti con la discrezionalità politica di cui godono i governi nell'ambito della cooperazione intergovernativa, più che con la valutazione puramente tecnica che dovrebbe essere operata dalle autorità giudiziarie degli Stati membri nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia penale.

Infine, si reputa opportuno fare presente che la proposta di regolamento si inserisce in un contesto normativo sempre più ricco, in cui il reciproco riconoscimento delle sentenze e decisioni penali trova applicazione per quel che riguarda la consegna di soggetti da sottoporre a processo o già processati (decisione quadro 2002/584/GAI), le sanzioni pecuniarie (decisione quadro 2005/214/GAI)⁴⁸, il trasferimento di detenuti (decisione quadro 2008/909/GAI), le sentenze e decisioni di sospensione condizionale e le sanzioni sostitutive (decisione quadro 2008/947/GAI), le misure alternative alla detenzione

⁴⁸ Decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie.

cautelare (decisione quadro 2009/829/GAI)⁴⁹, la ricerca di prove (direttiva 2014/41/UE), i provvedimenti di congelamento e confisca (regolamento (UE) 2018/1805) e presto anche la ricerca di prove elettroniche (proposta di regolamento *e-evidence*). Si può parlare allora di un sistema che offre crescenti opportunità di interazioni e sovrapposizioni tra strumenti diversi⁵⁰ e che necessita, per funzionare, non solo di fiducia reciproca, ma anche di un adeguato livello di competenza da parte degli operatori del diritto. Spetta a questi, infatti, comprendere a quale di questi atti siano riconducibili le fattispecie concrete portate alla loro attenzione. Pertanto, si condivide l'opinione di chi ritiene che sia ormai giunto il momento di un *integrative approach* alla normativa relativa agli aspetti procedurali della cooperazione giudiziaria in materia penale⁵¹, in modo da tenere debitamente conto della vastità e complessità del sistema di cui si è detto.

5. La proposta di regolamento sul trasferimento dei procedimenti penali intende colmare una lacuna nel diritto dell'Unione europea e, pertanto, va salutata con favore, considerato che essa mira a rendere maggiormente completo l'ambito della cooperazione giudiziaria in materia penale (con riferimento ai profili di natura processuale), il quale si è sempre più sviluppato dagli inizi degli anni Duemila a oggi, imponendo così agli operatori del diritto il ricorso a un *integrative approach*.

È vero che manca ancora un sistema di regole mediante le quali accertare se le corti di uno Stato membro abbiano giurisdizione in un caso di conflitto. Comunque, se la disciplina qui discussa verrà approvata, sarà possibile conseguire un rafforzamento della

⁴⁹ 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.

⁵⁰ S. MONTALDO, *Intersections among EU judicial cooperation instruments and the quest for an advanced and consistent European judicial space: The case of the transfer and surrender of convicts in the EU*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2022, p. 269.

⁵¹ J. OUWERKERK, *Are Alternatives to the European Arrest Warrant Underused? The Case for an Integrative Approach to Judicial Cooperation Mechanisms in the EU Criminal Justice Area*, in *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2021, p. 87.

collaborazione tra le autorità giudiziarie degli Stati membri per fare in modo che, a partire da una valutazione caso per caso, i procedimenti penali possano avere luogo nell'ordinamento che, alla luce delle peculiarità della situazione concreta, si configuri come il più appropriato.

Va considerata la scelta della Commissione europea di ricorrere anche in questo caso a un regolamento anziché a una direttiva, confermando quella che ormai pare essere una tendenza relativamente al reciproco riconoscimento in materia penale. Ciò pare condivisibile in ragione dell'effetto di unificazione normativa scaturente dalla fonte regolamentare.

Sembra che la Commissione europea abbia saputo (e voluto) riproporre soluzioni già emerse altrove, come nel caso del diritto di ricorso in favore di indagati, imputati e vittime o della nozione di autorità richiedente. In linea generale, questo si configura come un dato positivo nella misura in cui risulta coerente con la logica incrementale propria del processo di integrazione europea.

Per quel che concerne la tutela dei diritti fondamentali, manca un motivo di rifiuto del riconoscimento e dell'esecuzione connesso a tale profilo, ma dalla proposta di regolamento emerge (espressamente o per via ermeneutica) la possibilità di far valere rimedi idonei dinnanzi alle autorità giudiziarie dello Stato membro richiedente o dello Stato membro richiesto. Inoltre, preme sottolineare che la proposta di regolamento completa la giurisprudenza *Aranyosi e Căldăraru* e *LM* con riferimento all'ipotesi in cui un MAE non sia eseguito per ragioni connesse alla tutela dei diritti fondamentali.