

Tutti i diritti sono riservati. È vietata qualsiasi riproduzione, totale o parziale, dei contenuti ivi inseriti. Chiunque desiderasse utilizzarli deve essere autorizzato. Eventuali richieste devono essere inoltrate all'autore utilizzando il form *contatti* presente nel sito <https://matteo-balzarini-zane.netlify.app>.

## **La legittimazione normativa al mandato d'arresto europeo**

*Balzarini Zane, Matteo; Civiero, Michele.*

La notevole complessità procedurale dell'istituto del mandato d'arresto europeo<sup>1</sup> è data, in particolar modo, dall'essere un procedimento giudiziario inserito nel quadro dei rapporti sopranazionali con notevoli impatti sulla libertà e i diritti della persona. Per questo motivo si ritiene doveroso chiarire, anzitutto, il funzionamento di tale meccanismo giuridico tramite una disamina di alcuni articoli chiave contenuti nella decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio dell'Unione Europea<sup>2</sup>; in seguito, si farà riferimento all'adeguamento dell'ordinamento nazionale agli obblighi europei (fase discendente di attuazione<sup>3</sup>) previsti da tale decisione quadro.

Punto focale della seguente ricerca è quello di porre l'attenzione su quelle garanzie poste a protezione dei diritti della persona umana, sulla base degli ordinamenti comunitario e italiano. A tal fine si è deciso di dedicare un paragrafo all'analisi di una sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea<sup>4</sup>; tale paragrafo è stato posto a seguito della disamina analitica degli aspetti giuridici concernenti l'oggetto di studio, in quanto si è ritenuto che non fosse possibile comprendere i motivi che hanno condotto a tale sentenza e i risvolti di essa sul tema dei diritti umani senza prima aver approfondito l'istituto del MAE nel suo funzionamento sul piano comunitario e nazionale.

### **II MAE nel quadro normativo comunitario**

Il punto di partenza di quest'analisi non può che essere l'articolo 9 commi 1 e 2 della decisione quadro, inerente alla trasmissione del MAE. Esso sancisce che, qualora la

---

<sup>1</sup> Di seguito denominato "MAE", ad eccezione delle citazioni e dei riferimenti bibliografici.

<sup>2</sup> Di seguito denominata "decisione quadro", ad eccezione delle citazioni e dei riferimenti bibliografici.

<sup>3</sup> Tesauro, Giuseppe. *Manuale di diritto dell'Unione Europea – Volume 1*. Napoli (IT): Editoriale Scientifica, 2021.

<sup>4</sup> Di seguito denominata "CGUE", ad eccezione delle citazioni e dei riferimenti bibliografici.

posizione del ricercato fosse conosciuta, «l'autorità giudiziaria emittente<sup>5</sup> può comunicare il mandato d'arresto europeo direttamente all'autorità giudiziaria dell'esecuzione<sup>6</sup>», oppure «può, in ogni caso, decidere di segnalare la persona ricercata nel Sistema di Informazione Schengen (SIS)».

È importante sottolineare che la decisione quadro limita l'applicabilità del MAE per i motivi temporali e sostanziali puntualmente richiamati nell'articolo 2 comma 1 della decisione quadro, in quanto «il mandato d'arresto europeo può essere emesso per dei fatti puniti dalla legge con pene [...] della durata massima non inferiore a dodici mesi, oppure, [...] per condanne pronunciate in durata non inferiore a quattro mesi». Il comma 4 del medesimo articolo, poi, informa circa la discrezionalità dello Stato membro di esecuzione a procedere con l'arresto qualora i motivi di emissione del MAE non costituiscano reato nel proprio territorio; tuttavia, vengono esclusi da tale regime le trentadue tipologie di reato elencate nell'articolo 2 comma 2 della decisione quadro (i quali, tra gli altri, includono atti di terrorismo e tratta di esseri umani), a condizione che essi siano puniti con una pena pari o superiore a tre anni.

Tenuto conto di queste considerazioni e dei motivi di non esecuzione obbligatori e facoltativi (rispettivamente, articoli 3 e 4 della decisione quadro), è compito dello Stato membro di esecuzione informare il ricercato delle accuse a suo carico e dei suoi diritti *ex* articolo 11 della medesima. All'articolo 13, inoltre, figura la possibilità della persona in stato d'arresto di acconsentire alla consegna volontaria all'autorità giudiziaria dello Stato membro di emissione: qualora ciò avvenga, la decisione definitiva sull'esecuzione del MAE «dovrebbe essere presa entro dieci giorni dalla comunicazione del consenso» (decisione quadro 2002/584/GAI, articolo 17 comma 2); in caso contrario, il termine viene prolungato a sessanta giorni<sup>7</sup> (ulteriormente prorogabili di trenta giorni in caso di gravi impedimenti, di cui è obbligatoria una tempestiva comunicazione). Una volta raggiunta la decisione, quest'ultima deve essere comunicata allo Stato membro di emissione (decisione quadro 2002/584/GAI, articolo

---

<sup>5</sup> «Per autorità giudiziaria emittente» (di seguito denominato “Stato membro di emissione”, ad eccezione delle citazioni e dei riferimenti bibliografici) «si intende l'autorità giudiziaria dello Stato membro emittente che, in base alla legge di detto Stato, è competente a emettere un mandato d'arresto europeo» (decisione quadro 2002/584/GAI, articolo 6 comma 1).

<sup>6</sup> «Per autorità giudiziaria dell'esecuzione» (di seguito denominata “Stato membro di esecuzione”, ad eccezione delle citazioni e dei riferimenti bibliografici) «si intende l'autorità giudiziaria dello Stato membro di esecuzione che, in base alla legge di detto Stato, è competente all'esecuzione del mandato d'arresto europeo» (decisione quadro 2002/584/GAI, articolo 6 comma 2).

<sup>7</sup> Decisione quadro 2002/584/GAI, articolo 17 comma 3.

22); il termine per la consegna è sempre fissato entro dieci giorni a partire dalla decisione definitiva di esecuzione del MAE (decisione quadro 2002/584/GAI, articolo 23). Si noti che, anche in questo caso, la rigidità delle tempistiche può essere derogata per meglio tutelare la persona qualora il trasferimento possa danneggiare la sua vita o la sua salute mentale.

## **Il MAE nel quadro normativo italiano**

Dopo aver esaminato il MAE nel quadro normativo europeo, è utile approfondire tale istituto all'interno del sistema giuridico nazionale. In base a quanto previsto dall'articolo 1 della legge 2005/69, la Repubblica Italiana «attua, nell'ordinamento interno, le disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI [...]», recependo il MAE in qualità di «decisione giudiziaria emessa da uno Stato membro dell'Unione Europea» (ivi compresi anche la Repubblica d'Islanda ed il Regno di Norvegia) «in vista dell'arresto e della consegna da parte di un altro Stato membro, [...], di una persona al fine dell'esercizio di azioni giudiziarie in materia penale e dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale». In tale regime normativo, l'autorità preposta all'assistenza dello Stato membro di emissione è il Ministro della Giustizia, mentre «la competenza di dare esecuzione al mandato d'arresto europeo appartiene, [...], alla Corte d'appello nel cui distretto l'imputato o il condannato ha la residenza, la dimora o il domicilio nel momento in cui il provvedimento è ricevuto» (L. 2005/69, articolo 5 comma 2); se ciò non fosse possibile, tale competenza verrebbe affidata alla Corte d'Appello di Roma.

In virtù dell'articolo 18-bis commi 1-a e 1-b della legge 2005/69, la Corte d'Appello incaricata può rifiutare la consegna qualora il MAE riguardi «reati commessi in tutto o in parte nel suo territorio», «reati che sono stati commessi al di fuori del territorio dello Stato membro di emissione» o «se, per lo stesso fatto [...] nei confronti della persona ricercata è in corso un procedimento penale». Al secondo comma del suddetto articolo, inoltre, è sancito che, nell'eventualità in cui la persona ricercata sia cittadino italiano o viva/risieda in territorio italiano da almeno cinque anni, l'autorità giudiziaria può rifiutare la consegna a patto di disporre che la pena venga eseguita in Italia.

Sulla base del principio di mutuo riconoscimento<sup>8</sup>, nell'eventualità in cui il MAE sia a carico di un cittadino italiano o di un cittadino comunitario effettivamente residente in Italia da almeno cinque anni, «l'esecuzione del mandato d'arresto europeo è subordinata alla condizione che la persona, dopo essere stata sottoposta al processo, sia rinviaa nello Stato italiano per scontarvi la pena» (L. 2005/69, articolo 19 comma 1-b).

La Repubblica Italiana, recependo la decisione quadro, si assume la responsabilità di informare la persona, al momento dell'arresto e «in una lingua alla stessa comprensibile» (L. 2005/69, articolo 12 comma 1, primo periodo), del MAE a suo carico e delle relative accuse, consegnando «una comunicazione scritta, redatta in forma chiara e precisa» (L. 2005/69, articolo 12 comma 1, secondo periodo) in merito ai suoi diritti a nominare un difensore di fiducia (in alternativa al difensore d'ufficio<sup>9</sup>), e ad avvalersi di un interprete; alla persona in stato d'arresto è fatta salva, inoltre, la possibilità di prestare irrevocabilmente il proprio consenso alla consegna (in virtù dell'articolo 13 della decisione quadro) ed il diritto a «comunicare con terzi e con le proprie autorità consolari» (D.Lgs 2016/184, articolo 1). L'ordine di indagine correlato all'attuazione del MAE, inoltre, deve rispettare il principio di proporzione: esso «non è proporzionato se dalla sua esecuzione può derivare un sacrificio ai diritti e alle libertà [...], non giustificato dalle esigenze investigative o probatorie del caso concreto» (D.Lgs 2017/108, articolo 7).

L'autorità giudiziaria italiana è obbligata a non dare esecuzione «ai mandati di arresto europei emessi da uno Stato membro nei cui confronti il Consiglio dell'Unione Europea abbia sospeso il meccanismo del mandato d'arresto europeo per grave e persistente violazione dei principi sanciti all'articolo 6, paragrafo 1, del Trattato sull'Unione Europea<sup>10</sup> ai sensi del punto 10 dei *consideranda* del preambolo della decisione quadro» (L. 2005/69, articolo 1 comma 3-ter), ovvero qualora tale atto comportasse «una violazione dei principi supremi dell'ordine costituzionale dello Stato o dei diritti inalienabili della persona riconosciuti dalla Costituzione, [...] o dei diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, [...], e dai Protocolli addizionali alla stessa» (L. 2005/69, articolo 2). Inoltre, la Corte d'Appello incaricata è tenuta a rifiutare la consegna «se il mandato

---

<sup>8</sup> Sancito nell'articolo 1 comma 3 della legge 2005/69.

<sup>9</sup> Previsto ai sensi dell'articolo 97 del Codice di Procedura Penale.

<sup>10</sup> Di seguito denominato "TUE", ad eccezione delle citazioni e dei riferimenti bibliografici.

d'arresto europeo ha per oggetto un reato politico, fatte salve le esecuzioni previste dall'articolo 11 della Convenzione internazionale per la repressione degli attentati terroristici mediante l'uso di esplosivo, [...]» (L. 2019/117, articolo 6 comma 5-f); se dagli atti risulta che la sentenza irrevocabile, oggetto del mandato d'arresto europeo, non sia la conseguenza di un processo equo condotto nel rispetto dei diritti minimi dell'accusato previsti dall'articolo 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali [...]» (L. 2019/117, articolo 6 comma 5-g).

L'esecuzione del MAE è comunque subordinata alla condizione che l'ordinamento dello Stato membro di emissione preveda la possibilità di una revisione della pena inflitta (su richiesta o trascorsi al massimo venti anni) e l'eventuale applicazione di misure di clemenza «se il reato [...] è punibile con una pena o una misura di sicurezza privative della libertà personale a vita» (L. 2005, articolo 19 comma 1-a).

Qualora non venga proposto un ricorso per cassazione (entro cinque giorni dalla conoscenza legale della sentenza) e non venga disposta una proroga per mancato consenso alla consegna, la persona in stato d'arresto deve essere consegnata allo Stato membro di emissione entro dieci giorni dalla sentenza con cui è data esecuzione al MAE; trascorso tale termine l'arrestato è da considerarsi libero, a patto che l'ineseguibilità della consegna non sia imputabile a quest'ultimo. In ogni caso, l'articolo 23 comma 3 della legge 2005/69 sancisce che «quando sussistono motivi umanitari o gravi ragioni per ritenere che la consegna metterebbe a rischio la vita o la salute della persona, il presidente della Corte d'Appello o il magistrato da lui delegato, può con decreto motivato sospendere l'esecuzione del provvedimento di consegna»; infine, perché il trasferimento venga eseguito a norma di legge, «ai fini del provvedimento di nulla osta di tiene conto dell'età della persona e delle sue condizioni di salute fisica o mentale» (D.Lgs 2017/108, articolo 16 comma 2).

### **Cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU**

Con la sentenza del 5 aprile 2016, in merito alle cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU, la CGUE ha affermato che «l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo non può mai condurre a un trattamento inumano o degradante» in virtù della tutela di quanto

sancito dall'articolo 4 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea<sup>11</sup> e dell'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti Umani<sup>12</sup>. In entrambe le cause in questione, rispettivamente a carico di un cittadino ungherese residente in Germania e di un cittadino rumeno, si è considerato il sovraffollamento carcerario, nonché le celle troppo anguste e le scarse condizioni igienico-sanitarie come una violazione degli articoli sopra citati. In quanto l'articolo 4 della CDFUE sancisce uno dei valori fondamentali dell'Unione Europea, esso non autorizza alcuna deroga (nemmeno nei casi di cui all'articolo 15 comma 1 della CEDU<sup>13</sup>); di conseguenza, per entrambe le sentenze, è stato disposto che l'esecuzione stessa del MAE, in virtù del punto 12 dei *consideranda* della decisione quadro, «non può condurre a un trattamento inumano o degradante» (Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea nelle cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU, punto 88, secondo periodo).

Tuttavia, è decisione della CGUE che la sussistenza di un rischio concreto di tale eventualità non possa, di per sé, condurre al rifiuto di dare esecuzione ad un MAE; infatti, «l'autorità giudiziaria di esecuzione, a fronte di elementi oggettivi, [...] e opportunamente aggiornati comprovanti l'esistenza di siffatte carenze, è tenuta a verificare se, nelle circostanze della fattispecie, sussistano motivi [...] di ritenere che, in seguito alla sua consegna allo Stato membro emittente, tale persona *soggetta a mandato d'arresto europeo* [corsivo nostro] corra un rischio concreto di essere sottoposta [...] a un trattamento inumano o degradante, [...]» (Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea nelle cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU, punto 94). Per soddisfare tale requisito, in forza dell'articolo 15 comma 2 della decisione quadro<sup>14</sup>, lo Stato membro di esecuzione è tenuto a richiedere informazioni aggiuntive (nonché di qualunque altra informazione attendibile in merito) al fine di sanare eventuali dubbi in merito a quella che sarà la situazione della persona in stato di arresto nel momento in

---

<sup>11</sup> Di seguito denominata "CDFUE", ad eccezione delle citazioni e dei riferimenti bibliografici.

<sup>12</sup> Di seguito denominata "CEDU", ad eccezione delle citazioni e dei riferimenti bibliografici.

<sup>13</sup> «In caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, ogni Alta Parte contraente può adottare delle misure in deroga agli obblighi previsti dalla presente Convenzione, nella stretta misura in cui la situazione lo richieda e a condizione che tali misure non siano in conflitto con gli altri obblighi derivanti dal diritto internazionale» (Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, articolo 15 comma 1).

<sup>14</sup> «L'autorità giudiziaria dell'esecuzione che non ritiene le informazioni comunicate dallo Stato membro emittente sufficienti per permetterle di prendere una decisione sulla consegna, richiede urgentemente le informazioni complementari necessarie [...] e può stabilire un termine per la ricezione delle stesse, tenendo conto dell'esigenze di rispettare i termini fissati all'articolo 17» (decisione quadro 2002/584/GAI, articolo 15 comma 2).

cui si darà esecuzione al MAE ed essa verrà inserita nel regime penitenziario dello Stato membro di emissione.

Nella specificità delle cause in questione, a seguito di espressa interrogazione da parte delle autorità giudiziarie di esecuzione, né Ungheria né Romania hanno saputo indicare in quale istituto penitenziario gli imputati avrebbero dovuto scontare la pena<sup>15</sup>, rendendo di fatto impossibile verificare le reali condizioni detentive a cui sarebbero stati sottoposti. Considerando l'obbligatorietà di esecuzione del MAE, fatti salvi i casi di non esecuzione obbligatori e facoltativi (di cui agli articoli 3 e 4 della decisione quadro), e considerando quanto detto precedentemente, ovvero che il rischio di trattamenti inumani e degradanti non possa di per sé costituire un valido motivo di non esecuzione, il punto 104 della sentenza della CGUE nelle cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU sancisce che «l'autorità giudiziaria di esecuzione deve rinviare la propria decisione sulla consegna dell'interessato fino all'ottenimento delle informazioni complementari che consentano di escludere la sussistenza di siffatto rischio. Qualora la sussistenza di siffatto rischio non possa essere esclusa entro un termine ragionevole, tale autorità deve decidere se porre fine alla procedura di consegna».

## **Alcune considerazioni finali**

A margine dell'analisi descrittiva dei documenti giuridici comunitari e nazionali da cui deriva la legittimazione dell'istituto del MAE e dal successivo approfondimento concreto in merito alla sentenza della CGUE appena trattata, appare chiaro come, tanto l'Unione Europea in sé quanto i singoli Stati membri, pongano particolare attenzione non solo alla tutela della sicurezza dei cittadini comunitari (di cui all'articolo 6 della CDFUE), ma anche ai diritti della persona ricercata e, come si è notato nell'analisi della sentenza nelle cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU, della persona detenuta.

I già richiamati articoli 1 comma 3, 11, 13 comma 1, 14, 17 commi da 2 a 4, 23 commi 2 e 4 della decisione quadro, nonché il punto 10 dei *consideranda* della stessa, ne sono una chiara testimonianza. Ulteriore conferma, contenuta sempre nella decisione quadro, proviene dal *consideranda* 12, nel quale viene ribadito il rispetto da parte di tale

---

<sup>15</sup> Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea nelle cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU, punti 39 e 56.

documento dei diritti fondamentali e dei principi sanciti dall'articolo 6 TUE; tale riferimento mira a proteggere ulteriormente i diritti della persona umana, visto anche il richiamo alla CEDU<sup>16</sup>.

Quanto appena constatato non può che rispecchiare perfettamente il quadro valoriale europeo, in particolare quei principi di dignità umana, stato di diritto e rispetto dei diritti umani, «comuni agli Stati membri» (Trattato sull'Unione Europea, articolo 2, secondo periodo).

---

<sup>16</sup> Trattato sull'Unione Europea, articolo 6 comma 2.



## **Bibliografia e riferimenti multimediali**

- Camera dei deputati e Senato della Repubblica. *L. 2005/69 – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*. Roma (IT): Gazzetta Ufficiale n. 98, 29/04/2005.
- Camera dei deputati e Senato della Repubblica. *L. 2019/117 – Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'unione europea – legge di delegazione europea 2018*. Roma (IT): Gazzetta Ufficiale n. 245, 18/10/2019.
- Centro di Ateneo per i Diritti Umani Antonio Papisca – Università degli Studi di Padova. *Annuario italiano dei diritti umani 2022*. Padova (IT): Padova University Press, 2022.
- Consiglio dell'Unione Europea. *Decisione quadro del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*. Bruxelles (BE): Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, 18/07/2002.
- Corte di Giustizia dell'Unione Europea. *Sentenza nelle cause riunite C-404/15 e C-659 PPU*. Lussemburgo (LU): Raccolta Elettronica Digitale, 05/04/2016.
- Ministero della Giustizia. *D.Lgs 2016/184 – Attuazione della direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari*. Roma (IT): Gazzetta Ufficiale n. 231, 03/10/2016.
- Ministero della Giustizia. *D.Lgs 2017/108 – Norme di attuazione della direttiva 2014/41/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale*. Roma (IT): Gazzetta Ufficiale n. 162, 13/07/2017.
- Ministero della Giustizia. *D.Lgs 2021/10 – Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di*

*consegna tra Stati membri, in attuazione della delega di cui all'articolo 6 della legge 4 ottobre 2019, n. 117. Roma (IT): Gazzetta Ufficiale n. 30, 05/02/2021.*

- Commissione Europea. *European arrest warrant*  
([https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/types-judicial-cooperation/european-arrest-warrant\\_it](https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/types-judicial-cooperation/european-arrest-warrant_it))  
[ultimo accesso: 26/03/2023, 17:39]
- European e-Justice Portal. *Mandato di arresto europeo*  
([https://e-justice.europa.eu/90/IT/european\\_arrest\\_warrant?init=true](https://e-justice.europa.eu/90/IT/european_arrest_warrant?init=true))  
[ultimo accesso: 26/03/2023, 17:42]