

I TRASFERIMENTI INTERSTATALI DI DETENUTI NELL'AMBITO DELLA COOPERAZIONE PENALE DELL'UNIONE EUROPEA

CORSO DI COOPERAZIONE PENALE NELL'UNIONE EUROPEA, UNIVERSITÀ DEGLI
STUDI DI TERAMO, A.A. 2022/2023

L'ART. 82 TFUE

- La cooperazione giudiziaria in materia penale nell'Unione è fondata sul **principio di riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie**
- Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure intese a, *inter alia*, **definire norme e procedure per assicurare il riconoscimento in tutta l'Unione di qualsiasi tipo di sentenza e di decisione giudiziaria**

DIFFERENZE TRA COOPERAZIONE A CARATTERE INTERGOVERNATIVO...

- Meccanismi di cooperazione fondati su trattati (bilaterali o multilaterali) → ratifica
- Cooperazione a carattere intergovernativo → i governi godono di ampia discrezionalità politica
- Requisito della doppia incriminazione → il comportamento per il quale il soggetto è estradato / trasferito o... deve essere previsto come reato in entrambi gli ordinamenti

... E COOPERAZIONE GIUDIZIARIA NELL'UE

- Meccanismi di cooperazione basati su una decisione quadro (prima), su regolamenti e direttive (ora) → obbligo per gli Stati membri di procedere alla trasposizione per decisioni quadro e direttive, diretta applicabilità per regolamenti
- Cooperazione fondata sul principio del reciproco riconoscimento → cooperano le autorità giudiziarie, non godono di discrezionalità politica
 - i motivi di rifiuto del riconoscimento e dell'esecuzione sono tipizzati nella decisione quadro (o in altra fonte)
- Requisito della doppia incriminazione superato con riferimento a 32 categorie di reato

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI EUROPEI

Elementi presenti in: Convenzione europea di estradizione (1957), Convenzione europea sulla sorveglianza delle persone condannate o liberate sotto condizione (1964), Convenzione europea sul trasferimento delle procedure penali (1972)...

Convenzione di Strasburgo sul trasferimento delle persone condannate (1983)
Ratificata da 66 Stati: membri CoE e non membri (p.e., USA, Canada, Giappone)

Scopo: migliorare la cooperazione internazionale nel settore penale e promuovere il reinserimento sociale dei condannati

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI EUROPEI

Convenzione di Strasburgo sul trasferimento delle persone condannate (1983)

Il trasferimento può verificarsi se:

- Il condannato è cittadino dello Stato verso cui viene trasferito (però, v. dichiarazioni degli Stati)
- La sentenza è passata in giudicato
- La pena residua è pari almeno a sei mesi
- **Il condannato manifesta il proprio consenso**
- Gli Stati coinvolti manifestano il loro consenso

Problemi: ratifica, discrezionalità degli esecutivi, nozione di cittadino, consenso del condannato

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI EUROPEI

Accordo tra Stati membri delle Comunità europee relativo alla Convenzione di Strasburgo del 1983 (1987, mai entrato in vigore): cittadino = cittadino nazionale e cittadino di uno Stato membro

Protocollo addizionale (1997, in vigore dal 2000): no consenso se il condannato è fuggito o è destinatario di un provvedimento di espulsione

Protocollo di emendamento al Protocollo addizionale (2017, non ancora in vigore): no consenso se il condannato ha fatto ritorno nello Stato di cittadinanza sapendo che una sentenza di condanna era stata emessa nei suoi confronti



IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI MEMBRI DELL'UE

Proposta di decisione quadro relativa all'ordine di esecuzione europeo (2005): contrastata dalla Polonia

Decisione quadro 2008/909/GAI 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

- Fondata sul principio del reciproco riconoscimento
 - Cooperazione tra autorità giudiziarie
 - Parziale superamento del requisito della doppia incriminazione
 - Tipizzazione dei motivi di rifiuto del riconoscimento e dell'esecuzione
- Mira a promuovere il reinserimento sociale del detenuto: legami familiari, linguistici, culturali, sociali, economici o di altro tipo

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI MEMBRI DELL'UE

Decisione definitiva

Autorità giudiziaria di emissione trasmette ad autorità giudiziaria di esecuzione

Corte giust. 10 novembre 2016, C-452/16 PPU, *Poltorak*

Corte giust. 10 novembre 2016, C-453/16 PPU, *Özçelik*

Corte giust. 10 novembre 2016, C-477/16 PPU, *Kovalkovas*

- autorità che partecipano all'amministrazione della giustizia
- procedura caratterizzata da un controllo giudiziario adeguato a giustificare l'elevato livello di fiducia reciproca tra gli Stati membri.

In particolar modo, *Özçelik*: sì a emissione di un MAE se fondato su MA nazionale emesso da parte di un'autorità di polizia se esso è confermato dall'organo della pubblica accusa

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI MEMBRI DELL'UE

**Corte giust. 27 maggio 2019, cause riunite C-508/18 e C-82/19 PPU, OG e PI
(Procura di Lubeca e di Zwickau)**

- autorità che partecipano all'amministrazione della giustizia
- procedura caratterizzata da un controllo giurisdizionale adeguato a giustificare l'elevato livello di fiducia reciproca tra gli Stati membri → il destinatario del MAE deve beneficiare nello Stato membro di emissione di adeguate garanzie procedurali e deve essere garantita la tutela dei suoi diritti fondamentali
- Ciò deve essere assicurato da parte di autorità giudiziarie indipendenti
- Sono indipendenti se esistono regole statutarie e organizzative idonee a tutelarle da influenze esterne (propriamente, dal potere esecutivo)

Nel caso concreto, le procure non potevano essere considerate indipendenti a causa del potere del Ministro della giustizia di impartire istruzioni anche quanto all'emissione di MAE

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI MEMBRI DELL'UE

Corte giust. 27 maggio 2019, C-509/18, PF (*Procureur général de Lituanie*)

MAE emesso dal procuratore generale su domanda del procuratore responsabile del procedimento (Lituania)

Corte giust. 9 ottobre 2019, causa C-489/19 PPU, NJ (*Parquet de Vienne*)

MAE emesso dai pubblici ministeri, i quali sono sottoposti a ordini e istruzioni individuali da parte del Ministro federale della giustizia (Austria)

Corte giust. 12 dicembre 2019, C-566/19 PPU e C-626/19 PPU, JR e YC (*Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Tours*)

MAE emesso dai magistrati della procura, il Ministero della giustizia dà istruzioni generali di politica penale (Francia)

Corte giust. 24 novembre 2020, C-510/19, *Openbaar Ministerie (falso in atti)*

Autorità giudiziaria di esecuzione

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI MEMBRI DELL'UE

Decisione quadro 2008/909/GAI

- Trasferimento verso:
 - lo Stato membro di cittadinanza della persona condannata in cui quest'ultima vive
 - lo Stato membro di cittadinanza che, pur non essendo quello in cui la persona condannata vive, è lo Stato membro verso il quale sarà espulsa, una volta dispensata dall'esecuzione della pena, a motivo di un ordine di espulsione o di allontanamento inserito nella sentenza o in una decisione giudiziaria o amministrativa o in qualsiasi altro provvedimento preso in seguito alla sentenza
 - qualsiasi altro Stato membro la cui autorità competente dia il consenso alla trasmissione della sentenza e del certificato a tale Stato membro

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI MEMBRI DELL'UE

Decisione quadro 2008/909/GAI

- Opinione del condannato: sempre richiesta
- Consenso del detenuto: non richiesto se trasferimento verso
 - lo Stato membro di cittadinanza in cui la persona condannata vive
 - lo Stato membro verso il quale la persona condannata sarà espulsa, una volta dispensata dall'esecuzione della pena, a motivo di un ordine di espulsione o di allontanamento inserito nella sentenza o in una decisione giudiziaria o amministrativa o in qualsiasi altro provvedimento preso in seguito alla sentenza
 - lo Stato membro verso il quale la persona condannata è fuggita o è altrimenti ritornata a motivo del procedimento penale pendente nei suoi confronti nello Stato di emissione o a seguito della condanna emessa in tale Stato di emissione

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI MEMBRI DELL'UE

- Motivi di rifiuto del riconoscimento e dell'esecuzione
 - Certificato incompleto o manifestamente non corrispondente alla sentenza
 - Errore quanto allo Stato membro di esecuzione
 - Contrasto con il *ne bis in idem*
 - Doppia incriminazione (al di fuori delle 32 categorie di reato)
 - Prescrizione nello Stato membro di esecuzione
 - Immunità nello Stato membro di esecuzione
 - Condannato minore di età nello Stato membro di esecuzione
 - Pena da scontare inferiore a sei mesi
 - Procedimento *in absentia*
 - Principio di specialità (lo Stato membro di esecuzione chiede e lo Stato membro di emissione rifiuta)
 - Trattamento medico o psichiatrico non disponibile nello Stato membro di esecuzione
- Ammesso l'adattamento della sanzione (per esempio per durata)
- Esecuzione sulla base della normativa interna dello Stato membro di esecuzione (**Corte giust. 8 novembre 2016, causa C-554/14, Ognyanov**)

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI MEMBRI DELL'UE

Relazione della Commissione europea (2014):

- Ritardi nel recepimento della decisione quadro da parte di molti Stati (**non l'Italia**)
- In alcuni casi la normativa nazionale non prevedeva la possibilità per il detenuto di esprimere la propria opinione
- In alcuni casi la normativa nazionale prevedeva la possibilità di valutare se la sanzione fosse coerente con quella che sarebbe stata inflitta nello Stato membro di esecuzione, ai fini dell'adattamento
- Difformità quanto al recepimento dei motivi di rifiuto

Problema: no procedure d'infrazione fino al 2014

Corte giust. 24 marzo 2022, causa C-125/21, Commissione / Irlanda (Transposition de la décision-cadre 2008/909): non adottata in tempo la normativa di trasposizione. Irrilevante quella relativa alla Convenzione di Strasburgo del 1983

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI MEMBRI DELL'UE

Recepimento della decisione quadro 2008/909/GAI in Italia: Decreto legislativo 161/2010

- Il Ministero della Giustizia trasmette e riceve sentenze e certificati e tiene la corrispondenza con le autorità straniere
- Le trasmissioni all'estero sono disposte dal p.m. se sussistono quattro condizioni:
 - L'esecuzione deve mirare a favorire il reinserimento sociale
 - La durata massima della pena non deve essere inferiore a tre anni
 - Il trasferendo deve trovarsi in Italia o nel territorio dello Stato membro di esecuzione
 - No altro procedimento penale in corso o pena per altra sentenza di condanna
- Consenso del detenuto richiesto sempre a meno che trasferimento verso lo Stato membro dove egli è fuggito o ha fatto ritorno per via del procedimento penale o a seguito della sentenza di condanna (**molto diverso dalla decisione quadro, ma coerente con l'idea di reinserimento sociale**)

IL TRASFERIMENTO DI DETENUTI TRA STATI MEMBRI DELL'UE

Recepimento della decisione quadro 2008/909/GAI in Italia: Decreto legislativo 161/2010

- Per le trasmissioni dall'estero, competente è la Corte d'Appello nel cui distretto la persona condannata abbia la residenza, la dimora o il domicilio nel momento in cui il provvedimento viene trasmesso
- Requisiti:
 - Cittadinanza italiana
 - Residenza, dimora, domicilio in Italia o espulsione verso l'Italia
 - Trovarsi in Italia o nello Stato membro di emissione
 - Consenso, salve deroghe (p.e., no se ha residenza, dimora o domicilio in Italia)
 - Doppia incriminazione, salve deroghe
 - Durata e natura della pena compatibili con normativa italiana, ferma possibilità di adattamento
- Sentenza in camera di consiglio, sentiti il procuratore generale, il difensore e la persona condannata. Decisione entro 60 giorni dalla ricezione della sentenza straniera (con possibilità di proroga di 30).
- Ammesso ricorso per Cassazione

TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI NELL'AMBITO DEL MAE

MAE

- Tra i motivi di rifiuto relativi al *ne bis in idem* e ai procedimenti *in absentia*, ma non uno relativo alla tutela dei diritti fondamentali
- Principio della fiducia reciproca: impone agli Stati membri, segnatamente per quanto riguarda lo spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia, di ritenere, tranne in circostanze eccezionali, che **tutti gli altri Stati membri rispettano il diritto dell'Unione e, più in particolare, i diritti fondamentali riconosciuti da quest'ultimo** (Avis C-2/13, para 191)
- Dubbi della dottrina → pacchetti di direttive in materia di garanzie minime nell'ambito dei procedimenti penali

ARANYOSI E CĂLDĂRARU

Corte giust. 5 aprile 2016, cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU, Aranyosi e Căldăraru

- Riprende Corte giust. 21 dicembre 2011, cause riunite C-411/10 e C-493/10, *NS e altri*
- Problema posto da carenze sistemiche quanto alle condizioni di detenzione in Ungheria e Romania (articolo 4 Carta dei diritti fondamentali / Articolo 3 CEDU)
- Fase uno: rischio di essere esposti a una situazione di carenza sistemica o generalizzata (elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati sulle condizioni di detenzione)
- Fase due: verificare in modo concreto e preciso se sussistono motivi gravi e comprovati di ritenere che l'interessato corra il rischio di subire una violazione

GENERALSTAATSANWALTSCHAFT (CONDIZIONI DI DETENZIONE IN UNGHERIA) (ML)

Corte giust. 25 luglio 2018, causa C-220/18, *Generalstaatsanwaltschaft (Condizioni di detenzione in Ungheria)*

- Conferma *Aranyosi e Căldăraru*
- Che rilevanza attribuire a un meccanismo di ricorso previsto dal diritto interno per contestare le carenti condizioni di detenzione?
- Quali istituti di pena devono essere presi in considerazione?
- Come verificare le condizioni di detenzione?
 - Corte EDU: approccio olistico, *Mursić v Croatia*. Se il detenuto dispone di meno di 3 metri quadri di spazio, forte presunzione, a meno che
 - o la limitazione dello spazio personale sia stata breve, occasionale e minore;
 - o sia stata riconosciuta una libertà di movimento adeguata al di fuori della cella, che si è esplicitata in attività idonee a questo fine;
 - o la struttura carceraria presa in considerazione presenti delle condizioni generalmente dignitose e non risultano verificate circostanze che aggravino la detenzione

DOROBANTU

Corte giust. 15 ottobre 2019, causa C-128/18, *Dorobantu*

- Conferma la giurisprudenza precedente
- È necessario considerare lo spazio personale disponibile per detenuto nella cella, le condizioni sanitarie, nonché l'ampiezza della libertà di movimento del detenuto
- Lo spazio personale deve essere determinato alla luce dei criteri risultanti dal sistema CEDU. Quindi non si deve tener conto dello spazio occupato dalle infrastrutture sanitarie, mentre si deve considerare lo spazio del mobilio. I detenuti devono conservare la possibilità di muoversi normalmente nella cella

LM E OPENBAAR MINISTERIE (INDÉPENDANCE DE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE D'ÉMISSION)

Corte giust. 25 luglio 2018, causa C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario) (LM)*

- Il test *Aranyosi e Căldăraru* si applica anche a violazioni del diritto a un processo equo che si ricolleghino alla carenza di indipendenza del potere giudiziario

Corte giust. 17 dicembre 2020, cause riunite C-354/20 PPU e C-412/20 PPU, *Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission)*

- La seconda parte del test deve essere sempre eseguita

OPENBAAR MINISTERIE (TRIBUNAL ÉTABLI PAR LA LOI DANS L'ÉTAT MEMBRE D'ÉMISSION)

Corte giust. 22 febbraio 2022, cause riunite C-562/21 PPU e C-563/21 PPU, *Openbaar Ministerie (Tribunal établi par la loi dans l'État membre d'émission)*

- prima fase del test *Aranyosi e Căldăraru*: l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve effettuare una valutazione globale quanto alla situazione in atto nello Stato membro di emissione
- seconda fase del test (se MAE per processare il destinatario): prove specifiche per svolgere una valutazione complessiva delle circostanze del caso di specie (es.: dichiarazioni rese da autorità pubbliche)
- seconda fase del test (se MAE *in executivis*): prove specifiche relative alla procedura di nomina del giudice o dei giudici interessati, all'eventuale distacco di questi ultimi e allo svolgimento del procedimento penale

E. D. L. (MOTIF DE REFUS FONDÉ SUR LA MALADIE)

Conclusioni dell'Avvocato generale Campos Sánchez-Bordona del 1 dicembre 2022, causa C-699/21

- Cosa fare nel caso di destinatario del MAE afflitto da gravi patologie di carattere cronico e potenzialmente irreversibili che, a seguito del trasferimento, potrebbero esporlo al pericolo di subire un grave pregiudizio alla sua salute?
- Art. 23, par. 4, della decisione quadro 2002/584/GAI: La consegna può, a titolo eccezionale, essere temporaneamente differita per gravi motivi umanitari, ad esempio se vi sono valide ragioni di ritenere che essa metterebbe manifestamente in pericolo la vita o la salute del ricercato. Il MAE viene eseguito non appena tali motivi cessano di sussistere.

GIURISPRUDENZA ARANYOSI E CĂLDĂRĂRU E DECISIONE QUADRO 2008/909/GAI

Inapplicabile alla procedura di trasferimento dei detenuti

MAE: Autorità giudiziaria di esecuzione verifica la situazione nello Stato dell'autorità giudiziaria di emissione

2008/909/GAI: Autorità giudiziaria di esecuzione dovrebbe verificare la situazione nello Stato... dell'autorità giudiziaria di esecuzione

Giurisprudenza sulla nozione di autorità giudiziaria di emissione?

LA NOZIONE DI AUTORITÀ GIUDIZIARIA EMITTENTE

Poltorak, Özçelik, Kovalkovas:

- autorità che partecipano all'amministrazione della giustizia
- procedura caratterizzata da un **controllo giudiziario** adeguato a giustificare l'elevato livello di fiducia reciproca tra gli Stati membri.

OG e PI (Procura di Lubeca e di Zwickau):

- autorità che partecipano all'amministrazione della giustizia
- procedura caratterizzata da un **controllo giurisdizionale** adeguato a giustificare l'elevato livello di fiducia reciproca tra gli Stati membri → il destinatario del MAE deve beneficiare nello Stato membro di emissione di adeguate garanzie procedurali e deve essere garantita la tutela dei suoi diritti fondamentali
- Ciò deve essere assicurato da parte di autorità giudiziarie indipendenti
- Sono indipendenti se esistono regole statutarie e organizzative idonee a tutelarle da influenze esterne (propriamente, dal potere esecutivo)

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!

a.rosano@univda.it