

NICOLETTA PARISI*

RICONOSCIMENTO RECIPROCO
DELLE DECISIONI GIUDIZIARIE PENALI,
CONFIANCE MUTUELLE E ARMONIZZAZIONE
DELLE GARANZIE PROCEDURALI NEGLI STATI MEMBRI

SOMMARIO: 1. *Deficit democratico dell'Unione e principio del riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie penali.* – 2. *Confiance mutuelle* fra autorità degli Stati membri dell'Unione e garanzie di indagato, imputato, accusato e condannato nei procedimenti penali nazionali. – 3. Lo stato d'avanzamento dei lavori di armonizzazione in materia di garanzie processuali penali. – 4. Pregi e limiti del percorso normativo intrapreso. – 5. A proposito dell'intreccio di fonti in materia di tutela di uno *standard* minimo di garanzie processuali: alcune poche valutazioni conclusive.

1. *Deficit democratico dell'Unione e principio del riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie penali*

In recenti studi Ugo Draetta ha affrontato alcuni spinosi aspetti relativi all'attività normativa dell'Unione europea suscettibile di riverberare effetti in materia penale. Ha rilevato la discutibilità di scelte di politica legislativa indirizzate a trasporre la tecnica del mutuo riconoscimento – individuata come la via più adatta al buon funzionamento del mercato interno europeo – a settori, come quello penale, le cui norme incidono profondamente nello statuto delle persone: ciò in assenza di un processo di armonizzazione dei sistemi penali e processuali degli Stati membri e di un procedimento genuinamente democratico di formazione delle norme europee¹.

Si tratta di valutazioni che hanno il merito di aver portato l'attenzione degli studiosi sulla problematicità di far operare il principio del reciproco riconoscimento fra Stati membri (meglio: fra magistrati appartenenti a sistemi giuridici nazionali differenti)² in

* Professore ordinario di Diritto internazionale, Università degli Studi di Catania.

¹ Ci si riferisce in particolare a *Il mandato d'arresto europeo al vaglio della Corte di giustizia*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2007, p. 995 ss.; e a *Diritto dell'Unione europea e principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale italiano: un contrasto non più solo teorico*, in *Dir. Un. eur.*, 2007, p. 13 ss.

² Come ormai noto, il principio del riconoscimento reciproco si è comunicato dal limitato (seppure non poco importante) ambito della circolazione delle merci e dei fattori della produzione all'intera azione dell'Unione per il conseguimento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, tanto da divenirne fin dal Consiglio europeo di Tampere (15-16 ottobre 1999: v. le conclusioni della Presidenza, punti 33 ss.) – dunque ancor prima della sua costituzionalizzazione ad opera del Trattato di Lisbona (artt. 81.1 e 82.1.1 TFUE) – il fondamento della cooperazione giudiziaria sia civile che penale: così la comunicazione della Commissione

situazioni ove si manifestano diversità anche non di lieve portata fra le garanzie offerte da ciascuno di essi.

Che le preoccupazioni espresse siano fondate è ben testimoniato dalla complessità sottesa alla copiosa e anche divergente giurisprudenza (pure costituzionale) che si è sedimentata negli Stati membri nell'occasione delle richieste di esecuzione di provvedimenti giudiziari fondati sul principio in questione. Prendendo a esclusivo esempio la prassi italiana, basti segnalare che, al fine di comporre interpretazioni (e conseguenti applicazioni) divergenti delle norme contenute nella decisione quadro sul mandato d'arresto europeo³, si è dovuto registrare persino l'intervento nomofilattico della Corte di cassazione⁴.

su *Una strategia sulla dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, COM(2005) 491 def. del 12 ottobre 2005. I Programmi dell'Aja (2004) e di Stoccolma (2009) ne hanno confermato la centralità; il Piano d'azione per l'attuazione del Programma di Stoccolma (*Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei*, COM(2010) 171 def. del 20 aprile 2010) ne tratta diffusamente al punto 4, stabilendone le tappe di realizzazione (pp. 21-24 dell'Allegato). Generalizzandone l'impiego, il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea affida al Consiglio il compito di adottare misure che definiscano le modalità di valutazione oggettiva e imparziale dell'attuazione da parte degli Stati delle politiche comuni in materia «al fine di favorire la piena applicazione del principio» stesso all'intera materia della cooperazione giudiziaria fra autorità omologhe di Stati diversi (art. 70). La profondamente diversa prospettiva inaugurata con l'accoglimento nel settore penale del principio del reciproco riconoscimento è ben espressa dall'Avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer, il quale afferma che nell'Organizzazione «non esistono più Stati sovrani che possano cooperare nei singoli casi, ma membri dell'Unione europea obbligati ad aiutarsi reciprocamente, purché siano stati commessi crimini di interesse comune», membri fra i quali si dispone, per esempio, «un sistema di consegna tra autorità giudiziarie, frutto di un elevato livello di fiducia [reciproca]» (v. il punto 46 delle conclusioni rese il 12 settembre 2006 in causa C-303/05, *Advocaten voor de Wereld VZW*, in *Raccolta*, p. I-3638 ss.). Sul principio in oggetto si rinvia da ultimo a D. RINOLDI, *Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, in U. DRAETTA, N. PARISI (a cura di), *Elementi di diritto dell'Unione europea. Parte speciale – Il diritto sostanziale*, Milano, 2010³ (ristampa 2011), pp. 18 s. e 64 ss.

³ Nell'ordinamento italiano non si dispone di prassi giurisprudenziale relativa all'esecuzione di decisioni giudiziarie fondate sul principio del riconoscimento reciproco diversa rispetto a quella relativa al mandato di arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri: hanno trovato ivi adempimento, infatti, soltanto la decisione quadro del 13 giugno 2002, 2002/584/GAI relativa a quest'ultima procedura (v. in *GUCE* L 190 del 18 luglio 2002, p. 1 ss.; l'adempimento italiano è intervenuto con legge 22 aprile 2005, n. 69) e la decisione quadro del 27 novembre 2008, 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 (*GUUE* L 327 del 5 dicembre 2008, p. 27 ss.): ma questa decisione quadro prevede un termine di adempimento non ancora scaduto (5 dicembre 2011, secondo il suo art. 9.1), dunque (e nonostante l'adempimento italiano intervenuto con inusitata celerità ad opera del decreto legislativo 7 settembre 2010, n. 161), problemi concreti relativi alla sua applicazione non sono ancora emersi.

⁴ Sentenza Cass. pen., sez. un., del 30 gennaio 2007 (dep. 5 febbraio 2007), n. 4614, *Ramoci*. A dimostrazione dello spessore delle questioni sollevate si rinvia a E. ZANETTI, *Il mandato d'arresto europeo e la giurisprudenza italiana*, Milano, 2009.

2. Confiante mutuelle fra autorità degli Stati membri dell'Unione e garanzie di indagato, imputato, accusato e condannato nei procedimenti penali nazionali

Questione centrale per garantire il funzionamento del principio del riconoscimento reciproco è costituita dalla «fiducia fra gli Stati», come chiarisce l'Avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer, allorché spiega che «[q]uesta nozione, sebbene recente nella costruzione di una giustizia penale europea, rientra nel principio del reciproco riconoscimento, introdotto al punto 33 delle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 16 ottobre 1999»⁵. Lo stesso Avvocato generale in altra occasione⁶ osserva che il reciproco riconoscimento opera un collegamento fra ordinamenti che «non si instaura tra compartimenti stagni, essendo necessaria una verifica *ad casum*, volta ad assicurare che la prestazione dell'assistenza richiesta non comporti un'inosseranza dei principi fondamentali dell'organizzazione sociale» dello Stato di esecuzione del provvedimento giurisdizionale straniero. Esso si instaura invece quando «si desidera prestare appoggio a chi condivide gli stessi principi, valori ed impegni, costruendo una struttura istituzionale dotata di proprie fonti del diritto, di efficacia diversa, ma pur sempre vincolanti, che mirano a prevenire e combattere la criminalità, in uno spazio comune di libertà, di sicurezza e di giustizia, mediante la facilitazione della cooperazione tra gli Stati membri e l'armonizzazione delle loro normative in materia penale».

Si comprende, dunque, come le garanzie procedurali individuali assicurate entro gli ordinamenti nazionali ai fini della celebrazione del processo penale rappresentino il banco di prova del funzionamento del reciproco riconoscimento⁷. Ciò sembra essere ben presente al legislatore europeo. Già nel 1998, prima ancora delle conclusioni adottate al termine del Consiglio europeo di Tampere⁸, la Commissione aveva espresso qualche preoccupazione sullo sbilanciamento che si sarebbe determinato con l'utilizzo del principio del reciproco riconoscimento – il quale tende ad ampliare i poteri di pubblici ministeri, magistrati in generale e autorità inquirenti –, ove ad esso non si fosse accompagnata un'attività di armonizzazione delle garanzie processuali⁹.

⁵ V. il punto 39 delle conclusioni rese l'8 aprile 2008 in causa C-297/07, *Bourquain*, in *Raccolta*, p. I-9425 ss.

⁶ Si tratta delle già richiamate conclusioni rese in causa C-303/05, punto 44. Sulla reciproca fiducia come catalizzatore del principio di riconoscimento reciproco v. anche la sentenza della Cass. pen., sez. un., del 30 gennaio 2007, n. 4614, cit., punto 9.

⁷ In ordine alla stretta connessione fra reciproco riconoscimento e armonizzazione delle garanzie processuali in materia penale v. G. VERMEULEN, *Mutual recognition, harmonisation and fundamental (procedural) rights protection*, in M. MARTIN (ed.), *Crime, rights and the EU: the future of police and judicial cooperation*, London, 2008, p. 89 ss.

⁸ V. *supra*, nota 2.

⁹ Libro verde sulle garanzie procedurali a favore di indagati e imputati in procedimenti penali nel terri-

In tempi assai più recenti, questa preoccupazione emerge dalla lettera delle disposizioni contenute nelle decisioni quadro in materia. Prendo ad esempio paradigmatico la decisione quadro 2008/909/GAI sul riconoscimento reciproco delle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale ai fini della loro esecuzione in uno Stato membro diverso da quello nel quale la sentenza sia stata adottata¹⁰. Qui si chiarisce in modo lineare il funzionamento del coordinamento attuato in virtù dell'operare del principio di reciproco riconoscimento entro l'Unione europea fra le autorità giudiziarie penali degli Stati membri e le asperità del suo percorso: nel suo quinto considerando si dichiara, infatti, che «I diritti processuali nei procedimenti penali sono un elemento cruciale per assicurare la fiducia reciproca tra gli Stati membri nell'ambito della cooperazione giudiziaria. I rapporti tra gli Stati membri, fondati su una particolare fiducia reciproca nei rispettivi ordinamenti giuridici, consentono allo Stato di esecuzione di riconoscere le decisioni delle autorità dello Stato di emissione»¹¹.

3. *Lo stato d'avanzamento dei lavori di armonizzazione in materia di garanzie processuali penali*

In via di principio è, dunque, da salutare con favore la ripresa dell'attività di armonizzazione delle garanzie procedurali nazionali che si sta percorrendo entro l'ordinamento dell'Unione: si assiste, infatti e finalmente, al superamento della battuta d'arresto di un processo, pur percepito come necessario quando quasi un decennio fa la Commissione presentò prima un Libro verde¹², poi una proposta di decisione quadro¹³, l'uno e l'altra indirizzati a tutelare in via generale, onnicomprensiva, i diritti processuali della persona coinvolta in procedimenti penali entro uno Stato membro

torio dell'Unione europea, COM(2003) 75 def. del 19 febbraio 2003, punto 1.4, che rinvia alla comunicazione della Commissione *Verso uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, COM(1998) 459 def. del 14 luglio 1998.

¹⁰ Cit. *supra*, in nota 3.

¹¹ La consapevolezza circa la connessione fra reciproca fiducia e armonizzazione delle garanzie processuale emerge anche dalla decisione quadro del 15 marzo, 2001/220/GAI relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale (*GUCE* L 82 del 22 marzo 2001, p. 1 ss.), in partic. *consideranda* nn. 4 e 8, nonché artt. 4 e 5; dalla comunicazione della Commissione su *Riconoscimento reciproco delle decisioni definitive in materia penale*, COM(2000) 495 def. del 26 luglio 2000, punti 10 e 11; dalla proposta di decisione quadro in materia di determinati diritti processuali in procedimenti penali nel territorio dell'Unione europea, COM(2004) 328 def. del 28 aprile 2004, Introduzione; dal Libro verde sulla presunzione di innocenza, COM(2006) 174 def. del 26 aprile 2006, specific. punto 1.1.

¹² Si tratta del Libro verde sulle garanzie procedurali, cit.

¹³ Proposta di decisione quadro del 28 aprile 2004, cit.

diverso da quello della propria cittadinanza¹⁴. Insuperabili resistenze politiche opposte da alcuni Stati membri determinarono allora l'accantonamento della proposta¹⁵.

Tuttavia, la valorizzazione dei compiti dell'Unione nel campo delle misure destinate a incidere nel diritto penale e processuale penale degli Stati membri attuata con la revisione introdotta a seguito del Trattato di Lisbona¹⁶ non poteva non essere accompagnata da – trovando così un bilanciamento in – un rafforzato statuto delle garanzie individuali, attuato, in via generale, con il riconoscimento del valore convenzionale internazionale delle disposizioni contenute nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione¹⁷ e con la previsione circa l'adesione di essa alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo¹⁸; e perseguita, in via specifica con l'adozione di misure normative particolari: occorre infatti finalmente riempire di contenuti le petizioni di principio che, nell'evocare l'obiettivo di fare dell'Unione uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, reiteratamente ribadivano la pari ordinazione delle sue tre componenti¹⁹.

Le istituzioni dell'Unione responsabili dell'attività normativa si avvantaggiano oggi, rispetto alla pregressa versione del Trattato di Unione, della ben più chiara base giuridica presente nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea²⁰, ove si prevede che, «laddove necessario per facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e la cooperazione di polizia e giudiziaria nelle ma-

¹⁴ Il limite è esplicitamente individuato nel punto 8 della relazione che accompagna la proposta di decisione quadro ult. cit.

¹⁵ Si consideri che al lungo silenzio su tale proposta è seguita l'adozione da parte di sei Ministri della giustizia degli Stati membri dell'Unione di una dichiarazione volta a rilanciare una piattaforma negoziale capace di garantire efficienza nell'amministrazione della giustizia tramite misure di armonizzazione normativa (v. *Corsera*, 19 settembre 2007, p. 42): piattaforma negoziale che rappresenta l'antefatto del percorso normativo ora intrapreso.

¹⁶ Ci si permetta di rinviare al proposito al mio *Su taluni limiti nell'attività di ricerca e acquisizione della prova penale di reati informatici (ancora a proposito del preteso conflitto fra esigenze della sovranità e rispetto dei diritti della persona)*, in P. CORSO, E. ZANETTI (a cura di), *Studi in onore di Mario Pisani*, vol. II: *Diritto processuale penale e profili internazionali. Diritto straniero e diritto comparato*, Piacenza, 2010, specific. pp. 450-454.

¹⁷ Art. 6.1.1 TUE.

¹⁸ Art. 6.2 TUE. Sul sistema complessivo di tutela dei diritti fondamentali della persona ad opera del Trattato di Unione si vedano U. DRAETTA, *Elementi di diritto dell'Unione europea. Parte istituzionale*, Milano, 2009⁵, p. 252 ss.; D. RINOLDI, *Diritti fondamentali della persona*, in A. DAMATO, P. DE PASQUALE, N. PARISI, *Argomenti di diritto penale europeo*, Torino, 2011, p. 22 ss.

¹⁹ Richiamo, solo esemplificativamente, il punto 1.1 del Programma di Stoccolma, cit., rinviando anche *supra*, nota 9.

²⁰ La base normativa precedente era stata individuata (dalla Commissione nel Libro verde sulle garanzie processuali, cit., punto 1.12) nell'art. 31 TUE: risultava pertinente a mio parere la sola parte della disposizione in cui si contemplava «[l]'azione comune nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale [al fine di conseguire] (...) (c) la garanzia della compatibilità delle normative applicabili negli Stati membri, nella misura necessaria per migliorare la suddetta cooperazione; (...)».

terie penali aventi dimensione transnazionale», possono essere stabilite con direttiva norme minime, le quali – tenendo conto delle differenze tra le tradizioni giuridiche e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri – riguardino tra l'altro «(...) b) i diritti della persona nella procedura penale; c) i diritti delle vittime della criminalità; d) altri elementi specifici della procedura penale, individuati dal Consiglio in via preliminare mediante una decisione; (...)»²¹. Anche in questo caso le direttive sono chiamate a determinare uno *standard* minimo di garanzie, mentre è rimessa allo Stato membro la decisione «di mantenere o introdurre un livello più elevato di tutela delle persone»²².

La Commissione in tempi assai rapidi ha dato concretezza al Programma di Stoccolma (nonché al Piano d'azione che ad esso si riferisce)²³, il quale aveva fatto propria²⁴ la risoluzione del Consiglio del 30 novembre 2009 relativa a una tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali: quest'ultimo documento, in particolare, è assai esplicito nell'individuare le priorità e scandire le tappe normative in materia²⁵.

Il quadro normativo che scaturisce da questo processo è ad oggi rappresentato dalla vigente (ancorché non efficace negli Stati membri, perché non ancora scaduto il termine di adempimento) direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2010 sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali²⁶: essa si propone di garantire a indagati e imputati in procedimenti penali che si svolgano negli Stati membri il diritto di usufruire gratuitamente di interpretazione e traduzione in tutte le fasi di essi (art. 1.2)²⁷.

È in via di approvazione la proposta di direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali: presentata dalla Commissione il 20 luglio 2010²⁸, essa è stata favorevolmente accolta dal Consiglio (3 dicembre 2010); è ora all'esame del Parlamento europeo, che sta lavorando per migliorare lo *standard* di garanzie ivi contemplate²⁹.

²¹ Art. 82.2.2.2.b TFUE.

²² Art. 82.2.2.1 TFUE.

²³ Citt. *supra*, in nota 2.

²⁴ Punto 2.4 del Programma di Stoccolma, cit.

²⁵ La risoluzione è pubblicata in *GUUE C 295* del 4 dicembre 2009, p. 1 ss.

²⁶ *GUUE L 280* del 26 ottobre 2010, p. 1 ss.

²⁷ Sui contenuti della citata direttiva v. S. CRAS, L. DE MATTEIS, *The Directive on the Right to Interpretation and Translation in Criminal Proceedings*, in *eu crim*, 2010, p. 153 ss.; v. inoltre i contributi contenuti nella parte II del volume a cura di M. PEDRAZZI, I. VIARENGO, A. LANG, *Individual Guarantees in the European Judicial Area in Criminal Matters*, Bruxelles, 2011.

²⁸ COM(2010) 392 def.

²⁹ V. il progetto di relazione sulla proposta di direttiva cit., predisposto dalla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del 20 dicembre 2010 (rel. B. Sippel), doc. 452.900vo2-00, in <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-452.900+02+DOC+PDF+V0//IT&language=IT>. Il 31 gennaio 2011 è stato adottato dal Parlamento europeo

Ha iniziato il proprio *iter* normativo la direttiva che stabilirà il diritto all'assistenza di un difensore sin dalla prima fase dell'interrogatorio dinanzi alla polizia, nonché il diritto di accesso al consolato e all'ambasciata del proprio Paese e il diritto di comunicare con familiari e datori di lavoro³⁰.

Sono allo studio altre direttive – come previsto nella richiamata «tabella di marcia» predisposta dal Consiglio, che peraltro riproduce le priorità già stabilite nel Libro verde sulle garanzie processuali³¹ e nella prima proposta in materia³² –, in particolare sulle garanzie speciali per indagati o imputati vulnerabili e sulla detenzione preventiva.

Non che nel passato (prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona) i diritti processuali di indagato, imputato, accusato e condannato non fossero stati tenuti presenti nell'attività normativa dell'Unione. Ne sono testimonianza³³ talune disposizioni contenute in pertinenti atti: l'obbligo – fatto alle autorità nazionali di emissione e di esecuzione di decisioni giudiziarie destinate a circolare secondo il principio del riconoscimento reciproco – di rispettare le prerogative fondamentali delle persone è frutto, talvolta, di un rinvio generico all'art. 6 del Trattato di Unione e alla Carta sui diritti fondamentali³⁴; talaltra, della predisposizione di specifiche garanzie processuali³⁵; talaltra

un documento che riepiloga gli emendamenti da esso apportati nel corso dell'elaborazione della proposta di direttiva in questione: lo si veda in <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-452.900+02+DOC+PDF+V0//IT&language=IT>. Il Consiglio “Giustizia e affari interni”, nella sessione 11-12 aprile 2011, si era proposto di pervenire a un accordo in prima lettura con il PE entro il mese di giugno (PRES/11/93) (ciò che al momento non si è ancora verificato).

³⁰ La proposta è contenuta in COM(2011) 326 def. dell'8 giugno 2011.

³¹ Specific. punto 2.5 doc. cit.

³² Specific. punto 6 della relazione che accompagna la proposta di decisione quadro cit.

³³ A proposito delle preoccupazioni a che l'utilizzo del principio di riconoscimento reciproco proceda a discapito delle garanzie individuali, per completezza si rinvia anche ai testi richiamati *supra*, in par. 2 (in partic. nelle note da 8 a 11).

³⁴ V. 12° cpv. e art. 1.3 della decisione quadro 2002/584/GAI sul mandato d'arresto europeo, cit.; senza contare che la decisione quadro contempla essa stessa specifiche garanzie per la persona coinvolta nel procedimento (si consideri per esempio che, all'atto dell'arresto, ai sensi dell'art. 11 il ricercato è informato dall'autorità giudiziaria dell'esecuzione dell'esistenza di un mandato d'arresto, del contenuto di esso, della possibilità di consentire alla consegna, godendo del diritto di essere assistito da un consulente legale e da un interprete); puntualmente sulle singole disposizioni della citata decisione quadro indirizzate alla tutela dei diritti fondamentali v. A. DAMATO, *Mandato d'arresto europeo*, in A. DAMATO, P. DE PASQUALE, N. PARISI, *Argomenti*, cit., p. 89 ss.; più in generale sulla idoneità delle decisioni quadro che adottano il principio del reciproco riconoscimento a tutelare tali diritti ci si permetta di rinviare a N. PARISI, *I diritti fondamentali nell'Unione europea fra mutuo riconoscimento in materia penale e principio di legalità*, in U. DRAETTA, N. PARISI, D. RINOLDI (a cura di), *Lo spazio di libertà sicurezza e giustizia dell'Unione europea. Principi fondamentali e tutela dei diritti*, Napoli, 2007, p. 151 ss.

³⁵ V. – oltre a quanto riferito nella nota precedente a proposito delle garanzie specificamente dettate in ordine all'esecuzione del mandato d'arresto europeo – anche il 37° cpv. della direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009, la quale introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare: ivi si dispone l'obbligo di prevedere il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva.

ancora, di emendamenti di precedenti atti normativi che all'atto della propria applicazione si sono dimostrati carenti dalla prospettiva garantistica³⁶.

Il Parlamento europeo – oggi associato al Consiglio nel processo decisionale, in virtù della disposizione che estende anche alla materia della cooperazione giudiziaria penale la procedura legislativa ordinaria³⁷ – si era dimostrato molto attento a che i diritti processuali della persona venissero rispettati: si segnala in particolare l'interrogazione scritta indirizzata alla Commissione, relativa al diritto a un processo equo e a un ricorso effettivo³⁸. È una sensibilità che – ovviamente, stante le sue aumentate responsabilità in campo normativo – non è scemata con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona: ne è indice, per esempio, l'attitudine manifestata da questa istituzione nel corso del procedimento di approvazione della prima direttiva in materia di diritti processuali – la citata 2010/64/UE –³⁹ e nelle presenti fasi di approvazione della proposta di direttiva sul diritto all'informazione nei procedimenti penali⁴⁰.

La Corte di giustizia dell'Unione europea – e su impulso di questa le corti nazionali – aveva da tempo dato concretezza a singoli diritti processuali. Basti segnalare, a mero titolo esemplificativo, la giurisprudenza che, su di un piano generale, ha reiteratamente affermato il diritto della persona a godere di una tutela giurisdizionale effettiva⁴¹; e, su di un piano più specifico, quella che pretende il rispetto dei diritti della difesa⁴²; che obbliga alla motivazione dell'atto normativo ai fini di consentire l'esercizio effettivo del diritto alla difesa tramite il contraddittorio⁴³; sulla carcerazione pre-

³⁶ Come è avvenuto con l'adozione della decisione quadro 2009/299/GAI del 26 febbraio 2009 indirizzata a rafforzare i diritti processuali delle persone e a promuovere l'applicazione del principio del riconoscimento reciproco alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo (in *GUUE* L 81 del 27 marzo 2009, p. 24 ss.).

³⁷ Art. 82.1.2 TFUE.

³⁸ Interrogazione E-3302/08(EN) presentata da Syed Kamall (PPE-DE), in *GUUE* C 40 del 18 febbraio 2009, p. 1; *adde* la raccomandazione del 7 maggio 2009, in *GUUE* C 212 E del 5 agosto 2010, p. 116 ss.

³⁹ V. in partic. EP Report, 11 June 2010, 439.397v02-00, in <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2010-0198&language=EN>. Sul punto v. l'approfondita indagine di V. BAZZOCCHI, *L'armonizzazione delle garanzie processuali nell'Unione europea: la direttiva sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali*, in *Dir. Un. eur.*, 2010, specif. pp. 1051-1059.

⁴⁰ V. *supra*, nota 29.

⁴¹ V. le sentenze del Tribunale (allora di primo grado) del 12 dicembre 2006, causa T-228/02, *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran c. Consiglio*, in *Raccolta*, p. II-4665 ss., specific. punti 152-159; del 14 ottobre 2008, causa T-390/2008, *Bank Melli Iran c. Consiglio*, *ivi*, p. 3967 ss., specific. punti 105-108; nonché della Corte di giustizia del 27 febbraio 2007, causa C-354/04P, *Gestoras pro Amnistia e a. c. Consiglio*, *ivi*, p. I-1579 ss., specific. punti 49-57; e del 22 dicembre 2010, causa C-279/09, *DEB*, non ancora pubblicata in *Raccolta*, punti 28-47.

⁴² V. la già citata sentenza del Tribunale del 12 dicembre 2006, *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran c. Consiglio*, punti 91-92, 119-121, 137, 160-162.

⁴³ Si ricordano al proposito le sentenze del Tribunale (allora di primo grado) del 12 dicembre 2006, *Or-*

ventiva⁴⁴; sull'esigenza di un più elevato *standard* di tutela per il caso di processo celebrato in contumacia⁴⁵ o che coinvolga vittime particolarmente vulnerabili⁴⁶; sui principi di equità del procedimento⁴⁷; di uguaglianza e non discriminazione⁴⁸; di *ne bis in idem*⁴⁹; di legalità e proporzionalità dei reati e delle pene⁵⁰; della pubblicità delle udienze⁵¹. Si consideri inoltre come al procedimento di consegna della persona per esecuzione di un mandato di arresto europeo la giurisprudenza vada applicando alcune garanzie processuali (mancanti nella decisione quadro pertinente, ma) ormai presenti nella prassi dell'extradizione, che ha potuto raffinare in un arco di tempo ben più lungo la propria attenzione ai diritti della persona⁵².

ganisation des Modjahedines du peuple d'Iran c. Consiglio, cit., punti 91-92, 119-121, 137, 160-162; e del 30 settembre 2010, causa T-85/09, *Yasdsin Abdullah Kadi c. Commissione dell'Unione europea* (cd. *Kadi III*), non ancora pubblicata in *Raccolta*, punti 160-162.

⁴⁴ Sentenza del Bundesverfassungsgericht del 4 maggio 2011, in 2 *BVR* 2365/09, 2 *BvR* 740/10, par. 89.

⁴⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 21 ottobre 2010, causa C-306/09, *I.B.*, non ancora pubblicata in *Raccolta*, punti 48-61.

⁴⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 16 giugno 2005, causa C-105/03, *Pupino* (in *Raccolta*, p. I-5285 ss.), la quale stabilisce tra l'altro l'obbligo di un'interpretazione estensiva delle norme nazionali, in modo conforme alla decisione quadro sulla protezione nel processo delle vittime particolarmente vulnerabili, anche quando l'atto dell'Unione non sia stato ancora trasposto nell'ordinamento nazionale (pur essendo scaduto il termine di adempimento), purché non si consegua un risultato *contra legem*; *adde* le sentenze del 28 giugno 2007, causa C-467/05, *Dell'Orto*, in *Raccolta*, p. I-5557 ss.; del 9 ottobre 2008, causa C-404/07, *Katz*, *ivi*, p. I-7607 ss.

Sulla sentenza in oggetto rinvio al solo G. ARMONE, *Le vittime dei reati nella legislazione e nella giurisprudenza dell'Unione europea*, in AA. VV., *Processo penale e vittima di reato. Prospettive internazionali, europee e nazionali*, in *I Quaderni europei*, n. 26/2010, www.lex.unict.it/cde/quadernieuropei.it.

⁴⁷ V. la sentenza del Tribunale del 30 settembre 2010, *Yasdsin Abdullah Kadi c. Commissione*, cit., punti 171-179.

⁴⁸ Così la sentenza della Corte di giustizia del 3 maggio 2007, *Advocaten voor de Werend VZW*, cit., punti 55-60.

⁴⁹ Sulla copiosa giurisprudenza in argomento (anche per un inquadramento critico del principio del *ne bis in idem* entro la più lata questione della soluzione dei conflitti di giurisdizione) v. A. DAMATO, P. DE PASQUALE, N. PARISI, *Argomenti*, cit., p. 68 ss.

⁵⁰ V. le sentenze del 3 maggio 2007, *Advocaten voor de Werend VZW*, cit., punti 48-54; del 6 ottobre 2009, causa C-123/08, *Wolzenburg*, in *Raccolta*, p. I-9621 ss.

⁵¹ Al riguardo si richiama la sentenza della Corte costituzionale del 12 marzo 2010, n. 93, che si rifà all'art. 47 della Carta di Nizza dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

⁵² Nella giurisprudenza italiana segnalo la sentenza Cass. pen., sez. VI del 20 dicembre 2010 (def. 23 dicembre 2010), n. 45055, *G.L.P.*, in tema di irrevocabilità del consenso alla consegna, che «mutua (...) principi fissati in materia estradizionale» (punto 5B); e la sentenza della stessa Corte, sez. for. pen., dell'11 agosto 2011, n. 31876, in tema di computo della pena complessivamente inflitta. Sulla progressiva permeabilità dell'istituto dell'extradizione alle garanzie della persona v. la prassi nazionale comparata, riportata in A. ESER, O. LAGODNY, CH. BLAKESLEY (Eds.), *The Individual as Subject of International Co-operation in Criminal Matters*, Baden-Baden, 2002. Sull'analogo processo nel diritto internazionale v. N. PARISI, *Extradizione e diritti dell'uomo fra diritto internazionale generale e convenzionale*, Milano, 1993.

4. *Pregi e limiti del percorso normativo intrapreso*

Questo complesso di iniziative si segnala, anzitutto e in via generale, come un importante passo per il rafforzamento delle garanzie processuali, suscettibile di riequilibrare il funzionamento del principio del riconoscimento reciproco, controbilanciando l'ampio margine di manovra che il suo utilizzo consente alle autorità giudiziarie, di polizia e di *intelligence*⁵³.

Un fattore da valutare positivamente è pure costituito dalla volontà di ricomprendere nell'ambito di applicazione della normativa europea anche casi non contraddistinti da transnazionalità, e dunque l'ambizione di disciplinare anche in relazione a procedimenti esclusivamente interni⁵⁴. La questione dell'ambito di applicazione della disciplina di armonizzazione processuale dei diritti delle persone non è di poco momento se si considera che essa si intreccia con il rispetto di altri principi che ordinano il rapporto fra Stati membri e Organizzazione. Già ai sensi dei lavori intrapresi con il Libro verde del 1993 – quando dunque la prospettiva era ancora quella di intervenire in ordine ai soli procedimenti che coinvolgessero uno straniero – qualche perplessità era stata avanzata quanto al fatto che una tale disciplina fosse conforme al principio di sussidiarietà⁵⁵. Certa dottrina oggi – a prospettiva, come detto, mutata – a maggior ragione reputa che l'approccio imboccato dalla normativa in questione sia da censurare, lamentando la violazione del principio che pretende dall'Unione europea il rispetto delle identità nazionali⁵⁶.

Non credo che queste censure siano da condividere. Quanto alla prima reputo che il percorso normativo predisposto dal Consiglio sia «necessario per facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie», come richiesto dall'art. 82.2.1 TFUE; e ciò anche quando si tratti di procedimenti privi di respiro transnazionale: la reciproca fiducia fra le autorità nazionali si alimenta infatti di *standard* di garanzia condivisi, senza aver riguardo alla portata – transnazionale o meramente interna – della situazione. Se poi si volesse una dimostrazione, *a contrario*, di

⁵³ V. *supra*, in nota 9. Sulla dimensione prevalentemente repressiva piuttosto che garantista dei primi sviluppi relativi alla costruzione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia v. T. RAFARACI (a cura di), *L'area di libertà sicurezza e giustizia: alla ricerca di un equilibrio fra priorità repressive ed esigenze di garanzia*, Milano, 2007.

⁵⁴ Con ciò innovando rispetto alla primitiva impostazione accolta dalla proposta di decisione quadro cit. *supra*, in nota 9: v. specificamente il punto 8, ove si segnala che la decisione quadro da adottare avrebbe «l'effetto di assicurare un livello ragionevole di tutela per gli indagati e gli imputati *stranieri* (...)» (corsivo aggiunto).

⁵⁵ Questa perplessità era stata avanzata dall'Irlanda allorché presentò le proprie osservazioni conseguenti alla diffusione del Libro verde sulle garanzie procedurali, cit., secondo quanto rilevato dalla stessa Commissione nella relazione che accompagna la proposta di decisione quadro in argomento, cit., in nota 16.

⁵⁶ Il principio è espresso nell'art. 4.2 TUE. In questo senso si esprimono W. DE BONDT, G. VERMEULEN, *The Procedural Rights Debate. A Bridge Too Far or Still Not Far Enough?*, in *eu crim*, 2010, p. 164.

quanto tale azione sia «necessaria», basti considerare – per usare le parole della Commissione – che «[f]inora, gli Stati membri hanno ottemperato ai loro obblighi relativi al giusto processo, derivanti principalmente dalla CEDU, su base nazionale e questo ha portato a discrepanze nei livelli di garanzia applicati nei diversi Stati membri»⁵⁷, così finendo con l'ostacolare il dispiegarsi del principio di riconoscimento reciproco.

Quanto alla seconda censura, la direttiva adottata e i progetti di direttiva *in itinere* non sembrano contraddire i presupposti stabiliti nello stesso art. 82.2.1 TFUE, il quale richiede che gli atti dell'Unione in materia tengano «conto delle differenze esistenti tra le tradizioni giuridiche e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri».

Sul piano fattuale v'è poi da considerare il vantaggio che deriva alla persona da siffatto modo di procedere: esso tende a innalzare la tutela dei diritti processuali al livello di un minimo comune in tutti gli Stati, consentendo al giudice nazionale di fare riferimento a un solo *standard* per procedure di respiro meramente interno ovvero transnazionale e permettendo all'individuo – che, in virtù del principio della libera circolazione nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, nonché nel pressoché coincidente mercato interno, si sposta da uno Stato membro all'altro – di conoscere con migliore approssimazione di quali diritti egli goda anche di fronte a un giudice di un ordinamento diverso da quello di cittadinanza o di residenza abituale. Peraltro già la Corte di giustizia nella sentenza *Pupino*⁵⁸ aveva fatto applicazione di uno *standard* europeo in una fattispecie che non aveva alcun respiro transnazionale.

Non può tuttavia essere sottaciuto un grande limite dell'attuale processo normativo: la «tabella di marcia» elaborata dal Consiglio si interessa dei soli diritti che rilevano nella fase processuale, i quali, tra l'altro, godono già di solide garanzie ricavabili da un'ormai articolata e consolidata giurisprudenza delle Corti del Lussemburgo e di Strasburgo fondata sull'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti

⁵⁷ In questo senso appunto si era espressa la Commissione nel Libro verde sulle garanzie processuali, cit., punto 1.12, ove concludeva valutando che «in quest'area, solo un'iniziativa a livello dell'UE possa essere efficace per garantire dei livelli minimi comuni (...)» (corsivi aggiunti anche nel testo). Sulla stessa posizione si trova attestato il Parlamento italiano che, a proposito della proposta di direttiva dell'Unione in materia di diritto all'informazione di indagato e imputato nei procedimenti penali, vagliando il rispetto del principio di sussidiarietà (come richiesto dal Protocollo allegato al Trattato di Unione sull'applicazione di tale principio oltre che di quello di proporzionalità) osserva che la proposta appare conforme ad esso, «in quanto, l'obiettivo di stabilire norme minime a tutela dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali, al fine di rafforzare la fiducia reciproca tra gli Stati membri e l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento nell'ambito della cooperazione giudiziaria, non può essere conseguito in maniera sufficiente dagli Stati» (Senato-Servizio affari internazionali-Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea, *Scheda di valutazione n. 32/2010 dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità*, in http://www.senato.it/lavori/21417/21680/282512/282538/genpaginalistasm_web_.htm; corsivo aggiunto).

⁵⁸ Sentenza del 16 giugno 2005, cit.

dell'uomo e sugli articoli 47-50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione. Si tratta di una giurisprudenza capace di estendere le garanzie processuali anche alla fase dell'esecuzione della sentenza che chiude il processo, stante sempre la consolidata giurisprudenza di Strasburgo⁵⁹. Viceversa nulla ci si propone di fare oggi nell'ambito dell'Unione europea per affrontare i ben più gravi problemi di tutela dei diritti dell'indagato, dell'imputato e dell'accusato che si manifestano in altre fasi del procedimento: per fare un solo esempio, tuttavia emblematico, a motivo, anche ma non solo, delle rapidissime evoluzioni tecnologiche, l'attività investigativa di raccolta delle prove o di intercettazione delle comunicazioni risulta critica dalla prospettiva del rispetto dei diritti della persona. Ma si pensi anche al fatto che procedimenti quali quello della consegna della persona a seguito di esecuzione di un mandato d'arresto europeo restano al di fuori delle garanzie predisposte dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla Carta dell'Unione; e soltanto disposizioni espresse contenute nella direttiva europea in tema di diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali consentono di estendere queste ultime garanzie anche al procedimento suddetto⁶⁰. Certamente intervenire pure su aspetti estranei alla fase processuale (ma ad essa prodromici o comunque funzionalmente legati) favorirebbe una più effettiva applicazione del principio di riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie, contribuendo ad accrescere la fiducia reciproca fra autorità nazionali incaricate della funzione investigativa, giudiziaria e di *intelligence*.

Occorre infine tenere presente che aver optato per un percorso a tappe – rinunciando all'originario disegno che privilegiava l'adozione di una normativa di portata generale, indirizzata cioè a disciplinare in un unico atto i principali diritti processuali a garanzia di indagato, imputato, accusato e condannato – può determinare qualche vuoto di tutela, o, di converso, una certa qual farraginosità per duplicazione del disposto normativo: le cinque garanzie individuate dalla «tabella di marcia» del Consiglio sono infatti reciprocamente condizionanti e condizionate, ma sono introdotte con norme non contestuali, dilazionate nel tempo. Ne deriva che o la direttiva che dispone in ordine al singolo diritto processuale tiene conto delle implicazioni derivanti dalle altre garanzie (con ciò appunto duplicando la disciplina in materia, ma risul-

⁵⁹ Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 6 aprile 2010, *Ursan c. Romania*, che (appunto richiamando precedente giurisprudenza) «reiterates that execution of a final judgment given by any court must be regarded as an integral part of the “trial” for the purposes of Article 6 of the Convention» (punto 30).

⁶⁰ Si considerino gli artt. 1 (sull'ambito di applicazione della direttiva), 2 (sul diritto all'interpretazione), 3 (sul diritto alla traduzione). Anche la Commissione ha avvertito il problema all'atto della stesura della direttiva in materia di assistenza legale da ultimo in via di elaborazione (v. *supra*, nota 30): v. in partic. artt. 1, 2, 11, nonché la relazione di accompagnamento, punti 6 e 20-22, ove si sostiene che la direttiva in oggetto dovrebbe garantire anche alle persone oggetto di un mandato di arresto europeo la possibilità di un'assistenza legale sia nel Paese dove è stato eseguito l'arresto, sia nel Paese dove è stato emesso il mandato. Peraltro anche il progetto di seconda direttiva estende le proprie garanzie al procedimento relativo all'esecuzione di un mandato d'arresto europeo: v. specific. artt. 2 e 5.

tando essa infine esorbitante quando tutte le direttive saranno approvate)⁶¹, o se ne disinteressa (determinando comunque un vuoto, sebbene temporaneo, di tutela).

5. *A proposito dell'intreccio di fonti in materia di tutela di uno standard minimo di garanzie processuali: alcune poche valutazioni conclusive*

V'è poi da considerare un aspetto che milita a favore della scelta di politica normativa di occuparsi non soltanto dei procedimenti penali che riguardano gli stranieri, ma di tutti quanti rilevino entro uno Stato membro. Occorre infatti tenere presente che la sensibilità europea in materia di tutela dei diritti di indagato, imputato, accusato e condannato non è del tutto coincidente con la sensibilità degli Stati membri, nonostante i criteri secondo i quali tutelare tali diritti abbiano una propria fonte di ispirazione nelle tradizioni costituzionali comuni ad essi nonché nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo, come dichiarato dall'art. 6.3 TUE. Mi pare infatti di poter pienamente consentire con quanto da altri autorevolmente espresso parlando della vittima come di «questa sconosciuta» per gran parte degli ordinamenti nazionali⁶².

Viceversa, nell'ordinamento dell'Unione (così come, peraltro, nella disciplina adottata nel quadro del Consiglio d'Europa) le vittime trovano una tutela processuale (ed extraprocessuale) ben più significativa, sia ad opera di norme⁶³ che della giurisprudenza⁶⁴. Ne deriva che, a differenza di quanto si verifica negli ordinamenti nazionali, nell'ordinamento dell'Unione europea i diritti processuali di indagati, imputati, accusati e condannati sono messi in bilanciamento con i diritti delle vittime. Da ciò conseguono almeno due situazioni. Anzitutto questa maggiore sensibilità europea tenderà a trasmigrare dall'ordinamento dell'Unione a quello dei suoi Stati membri – indifferentemente per procedimenti di respiro transnazionale o meramente interno – tramite l'adempimento di norme e sentenze europee. È vero, in secondo luogo, che potrà pur sempre determinarsi il caso che in talune situazioni concrete a livello dell'ordinamento di questo o quello Stato membro sia possibile enucleare un più alto

⁶¹ Si consideri per esempio quanto dispone l'art. 3.8 della prima direttiva: essa fa riferimento necessariamente alla «condizione che l'indagato o l'imputato abbia beneficiato di una previa consulenza legale o sia venuto in altro modo pienamente a conoscenza delle conseguenze della sua rinuncia», intervenendo dunque su di un terreno che sarà disciplinato dalla terza direttiva.

⁶² Così E. SELVAGGI, *L'azione del Consiglio d'Europa in materia di protezione della vittima*, in AA. VV., *Processo penale e vittima di reato*, cit., p. 94.

⁶³ Sulla disciplina europea adottata nei due diversi contesti istituzionali a protezione della vittima v. AA. VV., *Processo penale e vittima di reato*, cit.; nonché A. DAMATO, *Diritti delle vittime della criminalità*, in A. DAMATO, P. DE PASQUALE, N. PARISI, *Argomenti*, cit., p. 162 ss.

⁶⁴ Vedila citata *supra*, in nota 46.

grado di tutela (rispetto a quanto contemplato nell'ordinamento dell'Unione) dei diritti dei primi a danno delle seconde.

A quest'ultimo riguardo si apre la grande questione relativa alla (eventuale) gerarchia fra carte e, infine, fra Corti, che tutte amministrano gli stessi diritti fondamentali della persona originati da valori e principi assunti come comuni agli Stati e all'Unione, e dei quali la Carta di Nizza dell'Unione europea è espressiva⁶⁵.

Ora – in modo molto sintetico poiché il tema è stato già molto ben sviluppato⁶⁶ dalla prospettiva della illogicità di un approccio gerarchico – osservo che due sono i parametri normativi che utilmente orientano la soluzione della questione. Da una parte vi è la vigenza di norme internazionali che dichiarano di non ostare a tutele maggiori predisposte dai diritti nazionali⁶⁷. Dall'altra non si deve sottovalutare che gli Stati si sono dotati di carte costituzionali che orientano l'ordinamento interno verso significative aperture ai valori internazionali⁶⁸.

Queste ultime si accompagnano a una ormai non sporadica giurisprudenza delle corti supreme nazionali che valorizza la ricordata apertura ai valori giuridici internazionali. Così, per esempio, da parte della nostra Corte costituzionale ci si esprime nel senso che la Carta fondamentale è suscettibile di un'interpretazione estensiva ed evolutiva idonea ad accordare alla persona una protezione dei suoi diritti la più estesa possibile, in virtù del «la *compenetrazione delle tutele offerte* da (...) norme [interne e internazionali]»⁶⁹. Da siffatta compenetrazione deriva che l'«accertamento dell'eventuale deficit di garanzia deve (...) essere svolto in comparazione con un livello superiore già esistente e giuridicamente disponibile in base alla continua e dinamica integrazione del parametro, costituito dal vincolo al rispetto degli obblighi internazionali, di cui al primo comma dell'art. 117 Cost.»⁷⁰. Un analogo insegnamento può essere tratto dalla sentenza della stessa Corte costituzionale n. 138/2010: in essa si sostiene l'esigenza di un'interpretazione adeguatrice della

⁶⁵ Sono, quelle impiegate nel testo, le stesse parole utilizzate dalla Corte costituzionale nella sentenza 11 aprile 2002, n. 135.

⁶⁶ V. in partic. A. RUGGERI, *Interpretazione conforme e tutela dei diritti fondamentali, tra internazionalizzazione (ed "europeizzazione") della Costituzione e costituzionalizzazione del diritto internazionale e del diritto euorunitario*, in <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/rivista/2010/00/RUGGERI01.pdf>.

⁶⁷ V. esemplificativamente *supra* nel testo all'altezza dell'esponente di nota 22.

⁶⁸ Nell'ordinamento italiano tale apertura è espressa principalmente dagli artt. 7, 10, 11 e 117.1.

⁶⁹ Sentenza della Corte costituzionale del 30 novembre 2009, n. 317, punto 7 (corsivo aggiunto).

⁷⁰ Sent. loc. ult. cit., nella quale si conclude infine che «la valutazione finale circa la consistenza effettiva della tutela in singole fattispecie è frutto di una *combinazione virtuosa* tra l'obbligo che incombe sul legislatore nazionale di adeguarsi ai principi posti dalla CEDU (...), l'obbligo che parimenti incombe sul giudice comune di dare alle norme interne una interpretazione conforme ai precetti convenzionali e l'obbligo che infine incombe sulla Corte costituzionale – nell'ipotesi di impossibilità di una interpretazione adeguatrice – di non consentire che continui ad avere efficacia nell'ordinamento giuridico italiano una norma di cui sia stato accertato il deficit di tutela riguardo ad un diritto fondamentale».

Carta costituzionale alle carte europee stabilite a tutela dei diritti fondamentali della persona⁷¹.

E si pensi, ancora, all'intervento additivo compiuto dalla stessa Corte con la sentenza n. 113/2011, che ha integrato l'art. 630 del codice di procedura penale con un ulteriore caso di revisione di sentenza o decreto penale di condanna, «al fine di conseguire la riapertura del processo, quando ciò sia necessario (...) per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo» con la quale confligga un giudicato penale italiano⁷².

Peraltro anche la Corte costituzionale tedesca si è incamminata lungo un analogo percorso: di recente essa si è pronunciata stabilendo che il principio di lealtà verso il diritto internazionale è espressione di una concezione della sovranità nazionale la quale non solo non si oppone all'inserimento dell'ordinamento nazionale in contesti internazionali e sovranazionali, oltre che allo sviluppo di essi, bensì li presuppone e li pretende⁷³.

Siamo dunque in costanza – per usare le parole della Corte di cassazione italiana – di un «sistema integrato delle fonti costituzionali, comunitarie ed internazionali»⁷⁴.

Se dunque, come è, i diritti processuali di indagato, imputato, accusato e condannato sono declinati tanto nelle carte internazionali ed europee come nelle costituzioni nazionali, non si tratterà di decidere in astratto quale sistema (internazionale, europeo o nazionale) dovrà avere l'ultima parola – sia dunque gerarchicamente superiore agli altri –, quanto piuttosto di valutare caso per caso come compenetrare le norme originate in diversi ordinamenti ma tutte vigenti per l'ordinamento nazionale in quanto ivi accolte e, nell'impossibilità di pervenire a questa compenetrazione, di individuare quale fra tutte quelle che astrattamente vengono in rilievo costituisca la miglior tutela della persona, essendo questo lo scopo ultimo da perseguire in un si-

⁷¹ Sentenza della Corte cost. del 15 aprile 2010, n. 138, punto 10.

⁷² V. il dispositivo della sentenza del 7 aprile 2011, n. 113.

⁷³ Così la sentenza del Bundesverfassungsgericht del 4 maggio 2001, cit., il cui passo richiamato testualmente dichiara: «Die Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes ist (...) Ausdruck eines Souveränitätsverständnisses, das einer Einbindung in inter- und supranationale Zusammenhänge sowie deren Weiterentwicklung nicht nur nicht entgegensteht, sondern diese voraussetzt und erwartet» (vedine un comunicato stampa riassuntivo delle motivazioni in lingua inglese in <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/press/bvg11-031en.html>).

⁷⁴ Sentenza della Corte cass., sez. un., del 25 ottobre 2010, *Nwabanne Pauline Ahiaoma*, punto 5. Sul punto ci si limita a rinviare ad alcuni fra i numerosi contributi in argomento di A. TIZZANO, quali *Ancora sui rapporti tra Corti europee: principi comunitari e c.d. controlimiti costituzionali*, in *Dir. Un. eur.*, 2007, p. 734 ss.; *Alle origini della cittadinanza europea*, in *Dir. Un. eur.*, 2010, p. 1040 s.; *Introduzione alla sessione: La tutela dei diritti nell'Unione europea*, in N. PARISI, V. PETRALIA (a cura di), *L'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Torino, 2001, p. 161 ss.; v. anche G. DE AMICIS, E. VINCENTI, *Rapporti tra la giurisprudenza della Corte di Cassazione e la giurisprudenza della Corte EDU*, Relazione tematica n. 65, 7 luglio 2011 (Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte Suprema di Cassazione), par. 3.2.

stema fondato sulla primazia del diritto⁷⁵. Mi pare assai calzante la motivazione del Tribunale di Firenze in una recentissima sentenza⁷⁶, ove afferma come si sia oggi «nell’ambito di un costituzionalismo che tende a (...) valorizzare, proprio sul terreno dei diritti fondamentali, le più avanzate conquiste dei singoli sistemi nazionali, sovranazionali e internazionali (secondo il c.d. criterio del *maximum standard*, caso per caso il valore di forza costituzionale sarà protetto dal contenuto normativo che, a qualsiasi livello – nazionale, sovranazionale, internazionale – sia in grado di prendersene più cura)».

Né vale opporre che, così ragionando, si “apra” a un più diffuso impiego alla “dottrina” dei controlimiti: sono, infatti e come ricordato, le stesse carte costituzionali a pretendere l’apertura ai valori internazionali accolti nell’ordinamento interno, nella misura in cui da essi la tutela dei diritti fondamentali della persona tragga un vantaggio.

⁷⁵ In questo senso v. la sentenza della Corte cost. del 15 aprile 2010, n. 138, cit., secondo la quale «l’integrazione del parametro costituzionale rappresentato dal primo comma dell’art. 117 Cost. non deve intendersi come una sovraordinazione gerarchica delle norme CEDU (...) rispetto alle leggi ordinarie e, tanto meno, rispetto alla Costituzione. Con riferimento ad un diritto fondamentale, il rispetto degli obblighi internazionali non può mai essere causa di una diminuzione di tutela rispetto a quelle già predisposte dall’ordinamento interno, ma *può e deve, viceversa, costituire strumento efficace di ampliamento della tutela stessa*» (corsivo aggiunto).

⁷⁶ Sentenza del Tribunale di Firenze (II sez. civ.) del 23 giugno 2011, *Di Marcantonio e a. c. Comune di Firenze* (ancora inedita).