



In Europa con gli occhi ben aperti: la vicenda del MANDATO DI ARRESTO EUROPEO

1. Alcune considerazioni di carattere generale.

Molto si è discusso sul mandato di arresto europeo, dibattito che ha coinvolto autorevole dottrina, oltre che il mondo della politica.

Si premette subito, e a scanso di equivoci, che non vale qui il problema di essere o meno europeisti, come taluni strumentalmente affermano.

Il punto in questione è come essere europeisti e la vicenda del mandato di arresto ha fatto buon banco di prova della c.d. coscienza europeista.

Non è l'adesione pedissequa a tutto ciò che viene proposto in sede europea a determinare se si è pro o contro la creazione di uno spazio comune europeo, il che in realtà rivelerebbe una visione semplicistica della questione, quanto la volontà di costruire uno spazio comune che sia garante e rispettoso delle libertà e peculiarità dei popoli che lo compongono.

L'intervento degli stati membri deve essere quanto più prudente e costruttivo, poiché, è arcinoto, che poca rappresentatività diretta è data in sede decisionale ai cittadini.

Quest'ultimi non sono chiamati a esprimere le loro opinioni sulle proposte avanzate in sede comunitaria, nemmeno per il tramite dei propri parlamenti nazionali, ma a subirne sicuramente gli effetti, una volta che tali proposte siano adottate, a volte senza neanche che vengano recepite nell'ordinamento interno.

Finalmente, il governo italiano, per bocca del Ministro della Giustizia Roberto Castelli, ha detto la sua, su una vicenda quantomeno delicata che va a toccare da vicino alcuni diritti fondamentali dei cittadini, e ciò ha fatto stupire molti, come se la pratica del silenzio assenso fosse ormai nostra consuetudine.

L'adozione dello strumento del mandato di arresto, così come delineato, porrà nel nostro ordinamento dei problemi di coordinamento con alcuni principi costituzionali e ordinamentali, che con grande coscienza sono stati rimarcati in anticipo dal Ministro Castelli.

Queste osservazioni sono state purtroppo strumentalizzate e con ciò si è aggiunta ulteriore confusione ad una vicenda che non si è ancora conclusa e sarà difficilmente gestibile nei tempi brevi che ci sono imposti.

Merita infatti nota il provvedimento con cui è stato introdotto il mandato di arresto, adottato dal Consiglio dell'Unione Europea il 13 giugno 2002.

Si tratta infatti di una decisione – quadro, il che comporta che gli stati avranno tempo fino al 31 dicembre 2003 per adottare gli strumenti più idonei al raggiungimento degli obiettivi in esso concordati, un po' come avviene per le direttive.

2. Cosa è il mandato di arresto europeo?

Innanzitutto un breve accenno a questo nuovo istituto.

Il mandato di arresto europeo costituisce uno degli strumenti con cui si dà attuazione alla cooperazione giudiziaria tra gli stati membri dell'Unione Europea e dal 1 gennaio 2004 sostituirà l'attuale sistema dell'extradizione, che risale ancora alla Convenzione del 1957.

E' la decisione quadro stessa infatti che prevede l'abrogazione delle disposizioni normative in materia di estradizione vigenti nell'ordinamento di ciascun stato membro, rimanendo quest'ultimo istituto in vigore solo nei rapporti con gli stati terzi.

Il nuovo sistema è volto ad innovare radicalmente le procedure di cattura e di consegna, tra gli Stati membri dell'UE, delle persone sottoposte a procedimento penale o nei cui confronti deve essere eseguita una sentenza di condanna ad una pena o ad una misura di sicurezza, privative della libertà. Il nuovo procedimento dovrebbe, nelle intenzioni dei redattori, essere più celere rispetto a quello corrente della estradizione.

Difatti, secondo la normativa attuale in materia di estradizione, il Ministro della Giustizia è competente ad emanare il decreto di estradizione, mentre alla Corte d'Appello è demandata l'adozione dei provvedimenti relativi di limitazione della libertà.

Questo sistema cambierà e verrà affidato l'intero procedimento alla sola autorità giudiziaria, giudice o pubblico ministero.

In pratica, l'autorità giudiziaria di uno stato membro potrà emettere un mandato di arresto, in seguito al quale, l'autorità giudiziaria dello stato destinatario dovrà eseguire sul proprio territorio il provvedimento, ossia dovrà disporre l'arresto del soggetto ricercato ed infine provvedere alla consegna, la quale dovrà comunque avvenire nel più breve tempo possibile.

A tal fine è previsto che l'autorità giudiziaria possa rifiutarsi di dare corso al mandato, e quindi di procedere all'arresto, solo in ipotesi tassative ed indicate nell'art. 3, ossia ad esempio per effetto dell'amnistia, del principio di ne bis in idem, o per la non punibilità del ricercato per l'età.

3. Questioni costituzionali

Ben si comprende che tale sistema potrà, così come concepito, suscitare frizioni con alcuni principi costituzionali, problematica sollevata anche da autorevoli pareri dottrinari .

Già, ci si potrebbe stupire che invece altri autorevoli e storici "paladini" della Costituzione, non si siano fatti subito avanti a rilevare questo pericolo, il che porta a pensare che forse non tutte le norme della Costituzione hanno uguale valore e siano considerate parimenti meritevoli di protezione.

Per la difesa di alcune c'è una levata di scudi, per la tutela e garanzia di altre invece no. Strano.

Ma andando oltre, quali sono questi principi costituzionali?

Il principio di **tassatività della norma penale** e il principio della **riserva di legge** in materia penale.

Un primo problema è dato dal fatto che, a differenza che nel caso della estradizione, non sarà necessaria la doppia incriminazione sia nello stato dell'emissione che in quello dell'esecuzione , ossia per una serie di fattispecie elencate (art. 2) si procederà all'arresto e alla consegna anche in assenza di una previsione legislativa dell'ordinamento interno, che qualifichi il fatto per cui si procede come reato.

Tuttavia questo elenco contiene indicazioni che per la loro generica enunciazione non costituiscono vere e proprie fattispecie penali e il loro accoglimento nella formulazione data farebbe venir meno il disposto, per cui la restrizione della libertà personale deve avvenire per fatti che nell'ordinamento interno costituiscano e siano espressamente previsti come reati dalla legge.

Di più, l'art. 2, al paragrafo 4, prevede l'estensione del mandato a tutti i reati, purchè in questo caso vi sia la doppia incriminazione, ma il fatto che non sia previsto un limite di pena, fa sì che non sia a priori prevedibile quale sarà l'effettiva estensione dell'ambito di applicazione di tale istituto.

~~2~~ art. 13 della Costituzione in combinato con l'art. 111

L'art. 13 è molto chiaro in materia e dispone che ogni provvedimento limitativo della libertà personale venga disposto, nei casi previsti dalla legge, dall'autorità giudiziaria, potendo il pm. presentare solo la richiesta, ove sussistano i requisiti di legge.

Questa garanzia è propria del nostro ordinamento ma come sarà possibile la sopravvivenza di tale disposizione quando il mandato di arresto verrà emesso da paesi ove la magistratura requirente è più o meno dipendente dal potere esecutivo o dove non vale il principio della obbligatorietà dell'azione penale?

L'art. 111 precisa poi che tali provvedimenti devono essere motivati e contro di essi è sempre ammesso ricorso in Cassazione e di tali garanzie non è fatta menzione nella decisione quadro.

Chiaro dunque il senso dell'art.26 inserito e voluto dal Governo.

“Per dare attuazione alla decisione quadro sul mandato di cattura europeo il Governo italiano dovrà avviare le procedure di diritto interno per rendere la decisione quadro stessa compatibile con i principi supremi dell'ordinamento costituzionale in tema di diritti fondamentali, e per avvicinare il suo sistema giudiziario e ordinamentale ai modelli europei, nel rispetto dei principi costituzionali”

E' stato quindi più che corretto sollevare prima questi problemi di compatibilità costituzionale e ordinamentale, affinché venissero risolti in anticipo, ma così non si è voluto.

Ora sulla base dell'art. 26, l'ultima parola passerà al parlamento e quindi al popolo che potrà finalmente pronunciarsi su questa vicenda così complessa.

Comprensibile a questo punto il rilievo critico che si faceva in premessa, giudicando tale vicenda come buon banco di prova della pretesa coscienza europeista, vale a dire della serietà nell'adempiere agli impegni presi in sede comunitaria.

Due sono le alternative:

o si darà attuazione alla decisione –quadro e quindi si dovrà procedere ad una riforma di alcuni principi del nostro sistema giuridico, e già ben sappiamo, le difficoltà che questo tipo di riforme comporta per mancanza di una sinergica volontà in tal senso.

Oppure non si cambierà nulla ed allora ci troveremo a dover subire le conseguenze di una responsabilità in sede comunitaria e della conseguente (ed ennesima) sanzione per l'inadempimento nell'attuazione della decisione.

E cosa ben peggiore non si riuscirà a soddisfare quel bisogno di sicurezza che i cittadini sempre più esprimono e giustamente, visti i tempi, pretendono.

Sarebbe davvero un peccato, oltre che inutile a questo punto, ribadire “ve l'avevamo detto.....”.

Milano, 17 giugno 2003

Dott.ssa Susanna Anvar

Bibliografia

1. “Mandato di arresto europeo e principi fondamentali” di Lucio Camaldo in “La Rivista del Consiglio” n. 1, marzo 2003;
2. “Dalla Convenzione di Parigi al vertice di Laeken, la lunga strada del mandato d'arresto europeo” di Ersilia Calvanese e Gaetano De Amicis in Il sole 24 Ore-Guida al Diritto n. 5, 9 febbraio 2002
3. “Cooperazione internazionale – Giustizia: il mandato di cattura europeo mette a nudo le contraddizioni italiane” di Mario Chiavario in in Il sole 24 Ore-Guida al Diritto n. 5, 9 febbraio 2002
4. www.camera.it seduta 075 “Informativa urgente del Governo sull'accordo relativo al mandato di cattura europeo”