



Emanate le norme di attuazione della convenzione di assistenza giudiziaria in materia penale del 29 maggio 2000: quali margini operativi in vista dell'(imminente) trasposizione della direttiva sull'ordine europeo di indagine?

Il Governo italiano, con il [d. lgs. 5 aprile 2017, n. 52](#), ha emanato - in esecuzione della delega contenuta nella [legge 21 luglio 2016, n. 149](#) - le norme di attuazione della [convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea del 29 maggio 2000](#) (meglio nota come "Convenzione di Bruxelles del 2000" o "Convenzione M.A.P").

La ratifica e l'esecuzione nell'ordinamento italiano arrivano a oltre sedici (quasi diciassette) anni di distanza dalla firma dello strumento convenzionale, in un quadro giuridico profondamente mutato, tanto che ormai le sue disposizioni sono destinate ad avere un ambito di applicazione temporalmente e territorialmente circoscritto.

Il testo della convenzione è stato adottato con [atto del Consiglio dell'UE](#) del 29 maggio 2000 in conformità all'art. 34, par. 2, lett. d), TUE allora vigente (c.d. TUE *ante* Lisbona) ed è entrato in vigore il 23 agosto 2005.

Esso ha costituito il primo atto di diritto dell'UE volto a disciplinare direttamente e compiutamente le procedure di assistenza giudiziaria penale tra gli Stati membri, mirando a completare e a sostituire il quadro normativo formato, all'epoca, dai soli strumenti convenzionali vigenti sul piano internazionale: la convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 adottata nell'ambito del Consiglio d'Europa, il relativo protocollo del 17 marzo 1978, la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985, e il trattato Benelux di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale del 27 giugno 1962.

Il 19 dicembre 2003, anche due Paesi terzi, Norvegia e Islanda, hanno deciso di vincolarsi all'applicazione di alcune disposizioni della convenzione, firmando un apposito accordo con l'UE (cfr. [accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'applicazione di talune disposizioni della convenzione del 29 maggio 2000 relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea e del relativo protocollo del 2001](#)), entrato in vigore il 1° gennaio 2013.

Per lungo tempo, la convenzione M.A.P. ha rappresentato lo strumento di gran lunga più avanzato in materia di assistenza giudiziaria penale.

In più occasioni, ne è stata auspicata la ratifica da parte dell'Italia (cfr. [proposta di legge di ratifica ed esecuzione della Convenzione](#) che ricorda l'appello del Presidente del PE, Martin



Emanate le norme di attuazione della convenzione di assistenza giudiziaria in materia penale del 29 maggio 2000: quali margini operativi in vista dell'(imminente) trasposizione della direttiva sull'ordine europeo di indagine?

Schulz, in una lettera dell'aprile 2012 alla Associazione parenti delle vittime della strage di Ustica), rimasta - insieme con Grecia, Irlanda e Croazia - uno dei Paesi che non poteva avvalersi di tale strumento.

Tra le possibilità offerte dalla convenzione e, sino ad oggi, indisponibili da parte delle autorità giudiziarie e amministrative italiane, devono ricordarsi: (i) la regola generale dello scambio diretto delle richieste di assistenza tra autorità giudiziarie (art. 6 par. 1); (ii) il principio di tempestività e celerità nella risposta (art. 4 par. 2); nonché (iii) il principio dell'esecuzione della richiesta nel rispetto «*delle procedure e formalità indicate dallo Stato membro richiedente*» (art. 5) al fine di garantire l'utilizzabilità in giudizio degli atti compiuti *ultra fines*, salvo che esse non si pongano in conflitto con i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato richiesto.

Inoltre, pur ponendosi come uno strumento di applicazione generale, la stessa ha introdotto e disciplinato anche alcune speciali forme e procedure di assistenza. Tra queste: la restituzione ai legittimi proprietari dei beni ottenuti attraverso reati (art. 8), il trasferimento temporaneo di persone detenute ai fini di un'indagine (art. 9), l'audizione di testimoni e periti attraverso videoconferenza (art. 10) e conferenza telefonica (art. 11). Da ultimo, sono state regolamentate originali forme di coordinamento investigativo: consegne sorvegliate (art.12), squadre investigative comuni (art. 13), operazioni di infiltrazione, nonché una disciplina in materia di assistenza nello svolgimento dell'attività di intercettazione delle telecomunicazioni.

Progressivamente, a seguito dell'affermarsi del principio del reciproco riconoscimento - divenuto, a seguito del Consiglio europeo di Tampere, "pietra angolare" della cooperazione giudiziaria in materia penale (v. pt. 33 delle conclusioni) - è stato avviato un processo di sostituzione delle tradizionali procedure di assistenza su base rogatoriale. Inoltre, con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, come noto, divengono adottabili anche nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale nuovi strumenti normativi il cui mancato rispetto può essere censurato dalla Corte di giustizia a seguito dell'avvio, da parte della Commissione, di una procedura di infrazione nei confronti dei Paesi inadempienti.

Nel mutato quadro giuridico europeo, gli Stati membri hanno sperimentato più celeri e "sostanziosi" strumenti di cooperazione giudiziaria - alcuni già attuati o di prossima attuazione sul piano interno - che sono tali da sovrapporsi all'ambito di applicazione della



Emanate le norme di attuazione della convenzione di assistenza giudiziaria in materia penale del 29 maggio 2000: quali margini operativi in vista dell'(imminente) trasposizione della direttiva sull'ordine europeo di indagine?

convenzione.

Tra questi va menzionata, anzitutto, la decisione quadro 2002/465/GAI relativa alle squadre investigative comuni, adottata proprio per far fronte ai ritardi registrati nella ratifica di tale convenzione e recentemente trasposta in Italia con il [d. lgs. 15 febbraio 2016, n. 34](#). Si deve ritenere che essa sostituisca, nei rapporti tra gli Stati da essa vincolati, l'applicazione dell'art. 13 della convenzione.

Va ricordata poi la [decisione quadro 2003/577/GAI](#) relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio, oggetto di recepimento con il [d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 35](#). Nei casi che coinvolgono gli Stati vincolati dall'applicazione di tale decisione quadro, l'autorità giudiziaria *a quo* che intenda ottenere la disponibilità di un bene di cui conosca la localizzazione (salvo che ai fini del sequestro probatorio rispetto a cui troverà applicazione la direttiva 2014/41/UE, su cui *infra*) e possa individuare - direttamente o attraverso i punti di contatto nazionali della Rete giudiziaria europea - l'autorità *ad quem*, competente per l'esecuzione del provvedimento, potrà ricorrere al meccanismo del reciproco riconoscimento. Anche in tale ipotesi, dunque, verrà superato il sistema di assistenza su base rogatoria senza possibilità di applicazione della convenzione.

Ma è, soprattutto, l'imminente trasposizione della [direttiva 2014/41/UE](#) relativa all'ordine europeo di indagine penale (c.d. direttiva OEI) - il cui decreto legislativo di recepimento dovrebbe essere prossimo all'approvazione definitiva (il testo è stato approvato in via preliminare dal [Consiglio dei Ministri il 17 marzo u.s.](#) e, dopo il parere delle Camere, si potrà procedere all'approvazione definitiva) - a limitare le potenzialità applicative dell'atto in esame. Il suo articolo 34, infatti, nel disciplinare le relazioni con altri strumenti giuridici, accordi e intese, prevede che, «fatta salva la loro applicazione tra Stati membri e Stati terzi e la loro applicazione temporanea in virtù dell'articolo 35, la presente direttiva sostituisce, a decorrere dal 22 maggio 2017, le corrispondenti disposizioni delle seguenti convenzioni applicabili tra gli Stati membri vincolati dalla presente direttiva», tra cui la «convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea e relativo protocollo». Dunque, stando a tale disposizione, la prossima approvazione della direttiva OEI determinerà il pressoché sostanziale superamento delle disposizioni della convenzione M.A.P.: la direttiva costituisce, infatti, uno strumento più "duttile", che sarà sperimentabile per «tutti gli atti di indagine finalizzati all'acquisizione di prove», fatta



Emanate le norme di attuazione della convenzione di assistenza giudiziaria in materia penale del 29 maggio 2000: quali margini operativi in vista dell'(imminente) trasposizione della direttiva sull'ordine europeo di indagine?

eccezione per «la costituzione di una squadra investigativa comune [...] e l'acquisizione di prove nell'ambito di tale squadra», disciplinate dalla ricordata DQ 2002/465/GAI.

Le eventuali richieste di assistenza giudiziaria che (difficilmente) potrebbero pervenire tra la data (eventualmente precedente) di trasposizione della direttiva e la data del 22 maggio p.v. potranno essere evase attraverso l'utilizzo degli strumenti previsti dalla convenzione. Da tale data in avanti, invece, diverranno inutilizzabili nei rapporti tra gli Stati membri da essa vincolati (tutti, fuorché Danimarca e Irlanda). È la stessa [relazione illustrativa che ha accompagnato la legge di ratifica](#) (p. 3) a dar conto che questo sarà di fatto l'ambito di applicazione temporale.

La convenzione manterrà, tuttavia, un minimo margine operativo nei rapporti tra l'Italia (così come gli altri Stati parte) e la Danimarca, come detto non parte della direttiva (nonché l'Irlanda qualora dovesse ratificarla e non dovesse nel mentre aderire alla direttiva), oltre che con i Paesi terzi che vi hanno aderito, ossia, come visto, Islanda e Norvegia. In quest'ultimo caso, però, si applicheranno solo le previsioni richiamate dall'accordo firmato da questi due Paesi con l'UE. Nello specifico risulteranno inapplicabili - posto che non sono richiamati dall'accordo - tra le altre le seguenti disposizioni: l'art. 5 (sulle notificazioni di atti di un procedimento penale o amministrativo a mezzo del servizio postale), l'art. 7 (relativo allo scambio spontaneo di informazioni) e l'art. 12 (relativo alle consegne sorvegliate). Viceversa, potrà essere promossa anche nei rapporti con tali due Stati la costituzione di squadre investigative comuni (art. 18), così come l'audizione di testi e periti a mezzo videoconferenza o conferenza telefonica. Potrà, inoltre, applicarsi il catalogo di previsioni atte a normare una procedura di assistenza speciale per l'intercettazione di conversazioni e comunicazioni.