

SUDEUROPA

Quadrimestrale di civiltà e cultura europea

Seconda serie – Anno di fondazione 1978 | ISSN 2532-0297 | n. 3 settembre/dicembre 2022

3

Centro di documentazione europea
Istituto Superiore Europeo di Studi Politici
Rete dei CDE della Commissione europea

SUDEUROPA

Quadrimestrale di civiltà e cultura europea

Seconda serie – Anno di fondazione 1978 | ISSN 2532-0297 | n. 3 settembre/dicembre 2022

3

**Centro di documentazione europea
Istituto Superiore Europeo di Studi Politici
Rete dei CDE della Commissione europea**

Direttore responsabile

Daniele M. CANANZI

Comitato scientifico

Giorgio BARONE ADESI (Un. Catanzaro), Maria Stella BARBERI (Un. Messina), Andrea BELLANTONE (Un. Toulouse), Giovanni BOMBELLI (Un. Cattolica di Milano), Daniele M. CANANZI (Un. Mediterranea, ISESP), Felice COSTABILE (Un. Mediterranea), Gabriella COTTA (Un. Sapienza), Giovanni D'AMICO (Un. Mediterranea), Nico D'ASCOLA (Un. Mediterranea), Faustino DE GREGORIO (Un. Mediterranea), Luigi DI SANTO (Un. Cassino), Massimiliano FERRARA (Un. Mediterranea, CRIOS-Bocconi), Fabio FRANCESCHI (Un. Sapienza), Tommaso GRECO (Un. Pisa), Attilio GORASSINI (Un. Mediterranea), Paolo HERITIER (Un. Piemonte Orientale), Marina MANCINI (Un. Mediterranea), Francesco MANGANARO (Un. Mediterranea), Marco MASCIA (Un. Padova), Francesco MERCADANTE (Un. Sapienza), Maria Paola MITTICA (Un. Urbino), Milagros OTERO (Un. Santiago de Compostela), †Antonio PAPISCA (Un. Padova, ISESP), Giuseppe PIZZONIA (Un. Mediterranea), Antonio PUNZI (Un. Luiss di Roma), Ana Gonzales RODRIGUEZ (Un. Santiago de Compostela), Carmela SALAZAR (Un. Mediterranea), Giuseppe TROPEA (Un. Mediterranea).

Comitato redazionale

Angela BUSACCA (Un. Mediterranea), Pietro DE PERINI (Un. Padova), Margherita GENIALE (Un. Messina), Andrea MASTROPIETRO (Un. Sapienza), Roberto MAVILIA (ICRIOS-Un. Bocconi), Maria Giovanna MEDURI (Un. Luiss di Roma), Elena SICLARI (Un. Mediterranea), Ettore SQUILLACI (Un. Mediterranea), Isabella TROMBETTA (Un. Mediterranea), Angelo FERRARO VIGLIANISI (Un. Mediterranea)

Direzione, redazione e amministrazione di SUDEUROPA sono presso l'ISESP – Istituto superiore europeo di studi politici, proprietario della testata, Via Nino Bixio, 14 - 89127 Reggio Calabria; email cde@isesp.eu, sito internet www.isesp.eu

**LARUFFA
EDITORE**

via dei Tre Mulini, 14
89124 Reggio Calabria www.laruffaeditore.it
tel.: 0965.814954 segreteria@laruffaeditore.it

Registrato presso il Tribunale di Reggio Calabria, n. 7 del 10/11/2016
ISSN 2532-0297

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

La casa editrice Laruffa cura la stampa e la distribuzione
La rivista è pubblicata dal *Centro di documentazione europea* dell'ISESP
e fa parte delle pubblicazioni della rete CDE della Commissione europea.



SUDEUROPA viene realizzata anche con il contributo scientifico di



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA



Università Commerciale
Luigi Bocconi

CRIOS. Center for Research
Innovation Organization and Strategy

LUISS
Università
Guido Carli



SOMMARIO

- 7 DIRITTI UMANI, OGGI
9 E. SQUILLACI, *Nomofilachia europea e circolazione delle garanzie nello spazio giuridico dell'Unione. Il 'caso' del mandato d'arresto europeo*
- 31 ECONOMIE, POLITICHE E SOCIETÀ
33 W. JOHNSEN, *To Will or not to will: René Girard's and James Joyce's recourse to Shakespeare*
- 47 LO SCACCHIERE DEL MEDITERRANEO NEL MEDIO ORIENTE
49 F. DE GREGORIO, *Il Cristianesimo tra Barbari e Impero*
- 63 DIRITTI, RELIGIONI E CULTURE
65 A. VIANI, *Il contrasto alla pratica dei matrimoni forzati nello spettro dei diritti umani. Luci e ombre di un percorso in divenire*
- 117 NORMATIVA, GIURISPRUDENZA E PRASSI INTERNAZIONALE
119 A. BUSACCA, *Il nuovo codice europeo "rafforzato" contro la disinformazione*
- 151 LETTURE - Focus su *La legge della Fiducia* di Tommaso Greco
153 A. LASSO, *Presentazione del Volume «La legge della fiducia. Alle radici del diritto» di Tommaso Greco*
161 G.F. RUSSO, *Recensione al libro: "La legge della fiducia. Alle radici del diritto" di Tommaso Greco*
- 171 CRITERI EDITORIALI E NORME REDAZIONALI
- 173 INDICE DELL'ANNATA 2022

Diritti Umani, Oggi

*a cura del
Centro di Ateneo
per i Diritti Umani
"Antonio Papisca"
Università degli Studi di Padova*

Quale valore concreto si riconosce ai diritti umani? E questo valore, ha o non ha a che fare con il potere sanzionatorio della pena? Sono questi due degli interrogativi più generali chiamati in causa dalla recente sentenza della Grande Sezione della Corte di giustizia europea che Ettore Squillaci ricostruisce, commenta e approfondisce nella rubrica. Il mandato di arresto europeo che ferma la sua esecuzione davanti alla violazione dei diritti umani da un lato, conferma, oltre la questione tecnica, la filosofia dei diritti umani che la legittima, dall'altro lato, dimostra come siano effettivi e non solo mere petizioni di principio questi diritti legati all'umano e non solo alla qualificazione nella cittadinanza.

Ettore Squillaci è ricercatore di diritto penale nell'Università Mediterranea di Reggio Calabria; tra le pubblicazioni, due monografie: *Le moderne cause di non punibilità susseguente nel sistema penale*, Napoli, 2016; *La prevenzione illusoria. Uno studio sui rapporti tra diritto penale e diritto penale 'reale'*, Napoli, 2020.

Nomofilachia europea e circolazione delle garanzie nello spazio giuridico dell'Unione. Il 'caso' del mandato d'arresto europeo

*Ettore Squillaci**

Il quadro d'assieme e le ragioni della sentenza della Corte di Giustizia

Quello affrontato dalla pronunzia in commento si iscrive a pieno titolo nel novero dei temi classici del diritto interno, europeo e sovranazionale, chiamati a interagire in un sistema che sempre più denota un assetto 'multilivello'. Con la sentenza del 6 giugno 2023 la Grande Sezione della Corte di giustizia dell'Unione europea (di seguito CGUE), sollecitata da un rinvio pregiudiziale della Corte costituzionale italiana, è stata infatti chiamata a valutare l'esatto ambito di applicazione dell'art. 1, par. 3, e dell'art. 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, nonché dell'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

L'importanza della questione può cogliersi già solo tenendo conto del fatto che, stando al *Considerando* 6 della medesima decisione quadro 2002/584/GAI, il mandato d'arresto europeo (di seguito m.a.e.) «costituisce la prima concretizzazione nel settore del diritto penale del principio di riconoscimento reciproco che il Consiglio europeo ha definito il fondamento della cooperazione giudiziaria».

Qui conta soprattutto evidenziare che l'art. 4 di quel testo normativo, intitolato «Motivi di non esecuzione facoltativa del mandato di arresto europeo», al punto 6 dispone che l'autorità giudiziaria dell'esecuzione possa «rifiutare di eseguire il mandato d'arresto europeo (...) se il mandato d'arresto europeo è stato rilasciato ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, qualora la persona ricercata dimori nello Stato membro di esecuzione, ne sia cittadino o vi risieda, se tale Stato si impegni a eseguire esso stesso tale pena o misura di sicurezza conformemente al suo diritto interno».

* *Università Mediterranea.*

Come è noto, il legislatore nazionale ha dato attuazione, sia pure con un certo ritardo¹, alla citata decisione quadro con la legge 22 aprile 2005, n. 69, il cui art. 18-*bis*, rubricato «Motivi di rifiuto facoltativo della consegna», prevede che l'Italia possa rifiutare la consegna richiesta dall'autorità straniera soltanto «se il mandato d'arresto europeo è stato emesso ai fini della esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale, qualora la persona ricercata sia cittadino italiano o cittadino di altro Stato membro dell'Unione europea, che legittimamente ed effettivamente abbia residenza o dimora nel territorio italiano, sempre che la corte di appello disponga che tale pena o misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al suo diritto interno».

In questo contesto generale va letta la vicenda in esame, relativa all'emissione di un m.a.e. finalizzato all'esecuzione di una pena privativa della libertà personale di un cittadino estraneo all'Unione, ma da tempo residente in Italia, al punto di avere lì stabilmente radicato i propri interessi familiari e lavorativi.

Con una prima sentenza del 7 luglio 2020 l'Italia (nella specie, la Corte di appello di Bologna) aveva disposto la consegna dell'interessato all'autorità giudiziaria di emissione. Tale pronuncia era poi stata annullata con rinvio dalla Corte di cassazione che, accogliendo il ricorso proposto dal destinatario del m.a.e., aveva espressamente invitato la Corte di appello a valutare l'opportunità di sollevare questioni di legittimità costituzionale del già menzionato art. 18-*bis* della legge n. 69/2005 sotto vari profili, richiamando altresì la propria ordinanza n. 10371 del 4 febbraio 2020, con la quale la stessa Corte di cassazione aveva già sottoposto al Giudice delle leggi numerose questioni di legittimità costituzionale della medesima disciplina.

L'invito è stato raccolto dalla Corte di appello bolognese, la quale, dopo avere constatato che l'interessato aveva offerto piena prova del proprio stabile radicamento familiare e lavorativo in Italia e che dunque aveva ivi raggiunto un livello apprezzabile di integrazione sociale, ha per l'appunto sollevato questione di costituzionalità con riferimento a siffatta disposizione.

La censura l'ha investita «nella parte in cui non prevede il rifiuto facoltativo della consegna del cittadino di uno Stato non membro dell'Unione europea che legittimamente ed effettivamente abbia residenza o dimora nel territorio italiano, sempre che la Corte di appello

¹ M. BARGIS, *Meglio tardi che mai. Il nuovo volto del recepimento della decisione quadro relativa al M.A.E. nel d.lgs. 2 febbraio 2021, n. 10: una prima lettura*, in *Sist. pen.*, 2021, n. 3, p. 64 ss.

disponga che la pena o la misura di sicurezza irrogata nei suoi confronti dall'autorità giudiziaria di uno Stato membro dell'Unione europea sia eseguita in Italia conformemente al suo diritto interno». Ne sarebbe derivata – a detta del giudice *a quo* – una indebita restrizione dell'ambito operativo dell'art. 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584/GAI. Ciò in quanto la facoltà di rifiutare la consegna, in caso di m.a.e. finalizzato all'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, era limitata dalla legge nazionale ai soli cittadini italiani o di altri Stati membri dell'Unione, con esclusione dei cittadini di Paesi terzi, anche qualora questi ultimi avessero dimostrato di avere instaurato saldi legami di natura economica, professionale o affettiva in Italia. Là dove l'art. 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584/GAI non prevede alcuna esclusione espressa legata alla cittadinanza extracomunitaria del reo, limitandosi a legittimare il diniego dell'esecuzione nel solo caso in cui «la persona ricercata dimori nello Stato membro di esecuzione, ne sia cittadino o vi risieda», sempre che questo stesso Stato si impegni ad eseguire la pena o la misura di sicurezza alla stregua del diritto interno.

La Corte di appello di Bologna aveva poi ritenuto che la disciplina nazionale si ponesse in contrasto sia con il principio della tendenziale finalità rieducativa della pena (art. 27, co. 3, Cost.), sia con quello concernente la tutela della vita familiare dell'interessato, garantito dall'art. 2 Cost., dall'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, ma anche dall'art. 17, par. 1, del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici e dall'art. 7 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea².

Era stata inoltre ravvisata una irragionevole disparità di trattamento nell'ambito della disciplina nazionale nel caso in cui il m.a.e. fosse stato emesso, rispettivamente, a fini processuali ovvero esecutivi: nella prima ipotesi, il cittadino *extra-UE* che avesse soggiornato in maniera permanente in Italia avrebbe potuto scontare nel nostro Paese la pena irrogata dallo Stato emittente all'esito del processo; nella seconda ipotesi, a parità di presupposti soggettivi (soggiorno permanente in Italia), il destinatario di un m.a.e. rilasciato per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, non avrebbe potuto scontarle in Italia.

Imponendo la consegna di cittadini di Paesi terzi che avessero soggiornato in maniera permanente in Italia ai fini dell'esecuzione di una pena privativa della libertà all'estero, si era quindi sospettato che l'art. 18-bis della legge n. 69/2005, nella versione previgente alle modifiche

² Sul punto, A. MASSARO, *Mandato d'arresto europeo e rifiuto facoltativo di consegna del cittadino di un Paese terzo: l'ordinanza n. 217 del 2021 della Corte costituzionale*, in *Nomos*, 2021, n. 3, p. 6.

apportate dall'art. 15, co. 1, d.lgs. 2 febbraio 2021, n. 10³, si ponesse in contrasto con gli artt. 11 e 117, co. 1, Cost., in relazione all'art. 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584/GAI, all'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, all'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e all'art. 17, par. 1, del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, nonché con gli artt. 2, 3 e 27, co. 3, Cost.

In sintesi, si era dubitato della legittimità costituzionale di una disciplina che qualificava quello dell'individuo, condannato ad una pena privativa della libertà personale e sprovvisto della cittadinanza europea, alla preservazione dei propri legami (personali, familiari, culturali, lavorativi, etc.) e al reinserimento sociale come un diritto sempre e comunque recessivo rispetto al principio generale – ritenuto non temperabile *in parte qua* – del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie di altri Stati membri.

Esattamente al contrario si era ritenuto che, nel delicato bilanciamento tra gli interessi in gioco, la rigorosa osservanza dello *status civitatis* dovesse soccombere rispetto alla tutela della posizione giuridica del singolo.

12

Questo perché la possibilità di prevedere un rifiuto dell'esecuzione del m.a.e. anche nel caso in cui avesse avuto quali destinatari cittadini estranei all'Unione europea non avrebbe compromesso le istanze pubblicistico/securitarie sottese alla disciplina del mandato d'arresto, considerato che allo Stato membro di residenza o dimora sarebbe comunque spettato il compito di riconoscere ed eseguire la pena già irrogata, in conformità ai principi generali del proprio assetto ordinamentale.

³ Come è noto, l'art. 15, co. 1, d.lgs. 2 febbraio 2021, n. 10, recante «Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra stati membri, in attuazione delle delega di cui all'articolo 6 della legge 4 ottobre 2019, n. 117», ha novellato l'art. 18-bis l. n. 69/2005, il cui 'nuovo' co. 2 prevede che «[q]uando il mandato di arresto europeo è stato emesso ai fini della esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale, la corte di appello può rifiutare la consegna della persona ricercata che sia cittadino italiano o cittadino di altro Stato membro dell'Unione europea legittimamente ed effettivamente residente o dimorante nel territorio italiano da almeno cinque anni, sempre che disponga che tale pena o misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al suo diritto interno».

Spazio giuridico europeo e sistema multilivello di tutela dei diritti fondamentali nella lettura dell'ordinanza di rinvio pregiudiziale della Corte costituzionale

Discostandosi dalla propria precedente ordinanza n. 60/2021, con la quale si era sottratta al sindacato della disciplina in questione per effetto delle modifiche legislative *medio tempore intervenute*⁴, la Corte costituzionale ha ora scelto di interrogare la Corte di giustizia dell'Unione europea. Lo ha fatto non certo per ragioni di *fair play* istituzionale, bensì per due motivi ritenuti ostativi ad una risoluzione 'diretta' della questione giuridica.

Anzitutto si è chiarito, in via generale, che le disposizioni della decisione quadro sul mandato d'arresto che non contengano alcun espresso richiamo al diritto degli Stati membri «devono di norma essere oggetto, nell'intera Unione, di un'interpretazione autonoma e uniforme»⁵. Una

⁴ Nell'ordinanza n. 60 del 2021 la Corte costituzionale esaminò analoghe questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Corte di cassazione prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 10/2021 nell'ambito di un procedimento principale al quale quelle modifiche parimenti non erano applicabili.

In quella occasione venne ordinata la restituzione degli atti al giudice rimettente, affinché potesse rivalutare le questioni prospettate alla luce delle sopravvenute modifiche legislative. Ciò in quanto queste ultime, pur non essendo applicabili nel giudizio principale, avevano comunque mutato significativamente il quadro sistematico nel quale le censure formulate dalla Corte di cassazione si collocavano: non solo restringendo la facoltà di rifiutare la consegna del cittadino di altro Stato membro destinatario di un m.a.e. finalizzato all'esecuzione della pena (ora possibile, come si è già notato, solo là dove tale cittadino europeo risieda legittimamente ed effettivamente da almeno cinque anni nel territorio italiano), ma anche imponendo l'esecuzione senza condizioni del mandato d'arresto finalizzato all'esercizio di un'azione penale nei confronti del cittadino di Paese terzo. La restituzione degli atti al giudice rimettente venne disposta anche in considerazione della circostanza, di cui dava atto la stessa ordinanza di rimessione, che l'interessato nel giudizio principale, cittadino di Stato terzo, risultava presente nel territorio italiano dal novembre 2016, dunque da meno di cinque anni rispetto alla data della stessa ordinanza di rimessione. Circostanza, questa, che ad avviso della Corte costituzionale meritava di essere attentamente valutata dalla Corte di cassazione, anche ai fini del vaglio di rilevanza delle questioni nel giudizio principale, rispetto a una loro possibile riformulazione che tenesse conto delle modifiche normative intervenute, onde evitare di prospettare un trattamento più favorevole per i cittadini di Paesi terzi rispetto a quello riservato ai cittadini di altro Stato membro per effetto della novella legislativa. La Corte di cassazione ha nel frattempo deciso, nell'ambito del giudizio principale, di non riformulare le questioni di legittimità costituzionale, prendendo atto delle modifiche normative apportate dal d.lgs. n. 10/2021 (cfr. Cass., sez. VI, 1 ottobre 2021, n. 35953).

⁵ Cfr. § 7 del *Considerato in diritto*, ove si richiama CGUE, Grande Sezione, sentenza 17 luglio 2008, in causa C-66/08, *Kozłowski*, par. 42.

interpretazione che qui è stata per l'appunto stimolata a fronte della riscontrata assenza di precise indicazioni ermeneutiche in questa direzione da parte della stessa CGUE, della quale si è così sollecitato un intervento chiarificatore capace di assicurare un'interpretazione non ondivaga della disciplina legislativa.

D'altronde, quella di una *nomofilachia* euro-unitaria costituisce – in ottica ancora più generale – un'esigenza ormai irrinunciabile nello spazio giuridico dell'Unione, in cui il formante giurisprudenziale, al pari di quanto avvenuto in ambito convenzionale, ha da tempo acquisito un sicuro protagonismo tra le fonti abilitate alla produzione del diritto. Così concorrendo a sancire – specie negli ordinamenti nazionali ancorati al tendenziale primato della legge di matrice parlamentare – il progressivo declino del paradigma 'legicentrico', a tutto vantaggio di una *judge-made law* che ambisce ad elevare la *ratio decidendi* a cifra essenziale dell'argomentazione giuridica, con aspettative di generalità ed astrattezza. Il tramonto del 'mito' della legge scritta appare infatti causato non solo da fattori 'interni' al sistema delle fonti – come la svalutazione del dibattito parlamentare e l'implementazione di formanti 'secondari' svincolati da organi rappresentativi e quindi politicamente irresponsabili⁶ –, ma per l'appunto anche da quei fattori esterni che relegano la sovranità statale in una posizione subalterna rispetto al diritto euro-unitario e alla stessa giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo⁷.

Senza insistere oltre su un tema così noto, peraltro oggetto di una tradizione di studi ormai ampiamente consolidata, è qui sufficiente aggiungere che a fronte dell'attuale pluralismo di matrici assiologiche che alimenta la 'crisi' della legalità penale, la giurisprudenza tende a dismettere le vesti della 'fisiologica' mediatrice nel passaggio dalla dispo-

⁶ È sufficiente considerare le complesse questioni di legittimazione democratica connesse alla istituzione di una serie di autorità amministrative indipendenti, dotate di poteri a volte molto significativi. Sul tema, ad esempio, V. CERULLI IRELLI, *I poteri normativi delle Autorità amministrative indipendenti*, in M. D'ALBERTI, A. PAJNO (a cura di), *Arbitri dei mercati*, Bologna, 2010, p. 91 ss.

⁷ Sul punto, F. MAZZACUVA, *Le pene nascoste. Topografia delle sanzioni punitive e modulazione dello statuto garantistico*, Torino, 2017, p. 205 ss., cui si rinvia anche per i riferimenti bibliografici.

sizione alla norma, secondo i postulati dell'ermeneutica gadameriana⁸, per divenire essa stessa produttrice di *regulae iuris*, superando così la tradizionale 'fede' giuspositivistica nel monismo del diritto statale⁹. Il paradigma della legge scritta, intesa come esclusivo veicolo di orientamento delle scelte d'azione del cittadino, appare dunque recessivo negli attuali scenari della legalità – interna, europea e sovranazionale – che con disincanto lamentano l'eccessiva rigidità del precetto e auspicano piuttosto una sua maggiore elasticità, specie nelle materie in cui la contrapposizione tra tutela del singolo e difesa sociale rende più scivoloso il campo di tensione tra istanze di certezza del diritto e aspirazioni di giustizia sostanziale¹⁰.

A prescindere da queste ultime considerazioni e venendo ora alla seconda ragione del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, la Corte costituzionale ha altresì precisato che, nei settori normativi oggetto di integrale armonizzazione, gli Stati membri non possono subordinare l'attuazione della disciplina eurounitaria al rispetto di *standard* puramente nazionali di tutela dei diritti fondamentali, ogni qual volta ciò possa compromettere il primato, l'unità e l'effettività del diritto dell'Unione¹¹. E poiché la materia del m.a.e., emesso a fini processuali o esecutivi, è interamente armonizzata dalla più volte citata decisione quadro 2002/584/GAI, il livello di tutela dei diritti fondamentali suscettibili di porre limiti al dovere di mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie di altri Stati membri, su cui si basa l'intero meccanismo disegnato dalla decisione quadro, non può che essere quello risultante dalla Carta dei diritti fondamentali e dall'art. 6 del Trattato sull'Unione europea.

⁸ L'importanza del pensiero di H. GADAMER, *Wahrheit und Methode*, Tübingen, 1960, trad. it., *Verità e metodo*, 1983, è stata rimarcata da una ormai amplissima letteratura penalistica. Vd., ad esempio, F. PALAZZO, *Testo, contesto e sistema nell'interpretazione penalistica*, in E. DOLCINI, C.E. PALIERO (a cura di), *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, Milano, 2006, vol. I, 253 ss.; M. DONINI, *Europeismo giudiziario e scienza penale*, Milano, 2011, p. 80 ss.; O. DI GIOVINE, *L'interpretazione nel diritto penale*, Milano, 2006, p. 253 ss.; V. MANES, *Il giudice nel labirinto. Profili delle intersezioni tra diritto penale e fonti sovranazionali*, Roma, 2012, p. 19 ss.

⁹ P. GROSSI, *Mitologie giuridiche della modernità*, Milano, 2011, p. 111 ss.; tra i penalisti, sul ruolo 'normativo' della giurisprudenza, F. VIGANÒ, *Il principio di prevedibilità della decisione giudiziale in materia penale*, in Aa.Vv. (a cura di), *La crisi della legalità. Il «sistema vivente» delle fonti penali*, Napoli, 2016, p. 240 ss.

¹⁰ Su questo tema, si vedano le risalenti ma ancora attualissime considerazioni di L. FERRAJOLI, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Roma-Bari, 1996, p. 371 ss.; cfr. anche, in ottica squisitamente penalistica, F.C. PALAZZO, *Il principio di determinatezza nel diritto penale*, Padova, 1979, p. 306 ss.

¹¹ CGUE, Grande Sezione, sentenze 26 febbraio 2013, in causa C-617/10, *Fransson*, par. 29, e in causa C-399/11, *Melloni*, par. 60.

Su queste basi argomentative la Corte costituzionale, dando immediato seguito ad un proprio intervento di segno pressoché conforme¹², ha espresso la rinnovata propensione all'utilizzo della *preliminary ruling*, avendo ritenuto che, prima ancora di verificare la conformità alla Costituzione italiana della normativa nazionale nel procedimento principale, occorresse esaminarne l'aderenza al diritto dell'Unione e, in particolare, al più volte citato art. 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584/GAI, interpretato alla luce dell'art. 7 della Carta. Tanto sul presupposto secondo il quale siffatta decisione quadro dovesse essere letta alla luce dei diritti fondamentali e dei principi identitari del diritto dell'Unione riconosciuti dall'art. 6 TUE.

La priorità assiologica assegnata dalla Corte costituzionale a diritti e principi di questa portata è testimoniata anche dal fatto che la motivazione dell'ordinanza di rinvio pregiudiziale ha posto l'accento in via pressoché esclusiva sull'interesse del cittadino di un Paese terzo a conservare i legami personali e familiari stabiliti sul territorio italiano. Senza diffondersi sui profili – invece apertamente valorizzati dall'ordinanza della Corte di appello di Bologna che aveva dato impulso a questa complessa vicenda – relativi alla discrezionalità del legislatore nazionale nell'attuare o meno i motivi di rifiuto facoltativo previsti dalla decisione quadro, e alla conseguente necessità che quest'ultimo, ove intenzionato a trasportarli nell'ordinamento interno, sia tenuto a farlo in maniera perfettamente conforme alle indicazioni fornite dal diritto europeo e, quindi, nella specie, senza alcuna distinzione tra cittadini comunitari ed extracomunitari¹³.

Il primato del diritto dell'Unione nell'età dei diritti

Quanto precede dimostra a chiare lettere lo sforzo di costruire una rete uniforme di tutele dei diritti fondamentali nello spazio giuridico eu-

¹² Benché relativo alla disciplina del m.a.e. emesso a fini processuali e non esecutivi. Cfr. Corte cost., ord. n. 216 del 2021. Sui profili di continuità delle ordinanze nn. 216 e 217 del 2021, vd. C. AMALFITANO, M. ARANCI, *Mandato di arresto europeo e due nuove occasioni di dialogo tra Corte costituzionale e Corte di giustizia*, in *Sistema penale*, 1/2022, 5 ss. Sull'ordinanza della Corte di appello di Milano (sez. V, 17 settembre 2020) posta a fondamento della questione di legittimità costituzionale poi appunto sfociata nell'emissione dell'ordinanza n. 216/2021 della Corte costituzionale, cfr. I. GUERINI, *Mandato d'arresto europeo, divieto di consegna e tutela del diritto alla salute: una "nuova" questione di legittimità costituzionale*, ivi, 1/2021, p. 71 ss.

¹³ A. MASSARO, *Mandato d'arresto europeo*, cit., p. 7.

ropeo¹⁴. Come all'evidenza comprova pure la necessità, segnalata dalla stessa Corte costituzionale all'atto del rinvio pregiudiziale, di un'urgen- te «complessiva chiarificazione, nell'ordinamento italiano e nell'intero spazio giuridico dell'Unione, circa i possibili legittimi motivi di rifiuto dell'esecuzione di mandati di arresto europei ai fini dell'esecuzione della pena relativi a cittadini di paesi terzi»¹⁵.

Oggetto e limite del sindacato della CGUE è stato in questo caso il bilanciamen- to tra il diritto dell'individuo alla salvaguardia della propria vita privata e familiare, dal quale discende anche la necessità di tutelare i legami dello straniero sul territorio italiano, e l'interesse euro-unitario al rispetto del reciproco riconoscimento delle decisioni e della coopera- zione giudiziaria che – come è noto – rappresentano le basi di legittima- zione della disciplina del m.a.e.

I giudici del Lussemburgo hanno tratto le mosse dal presupposto se- condo il quale la decisione quadro 2002/584/GAI, così come interpretata dalla Corte di Giustizia, avrebbe delineato un sistema per effetto del qua- le l'esecuzione del m.a.e. costituirebbe la regola, mentre il relativo rifiuto rappresenterebbe l'eccezione, come tale meritevole di una interpreta- zione restrittiva. Se è vero che la decisione quadro ha previsto motivi di non esecuzione sia obbligatoria (art. 3) che facoltativa (artt. 4 e 4-bis) del m.a.e., è altrettanto vero che gli Stati membri non dispongono di una di- screzionalità illimitata nell'esercizio di tale facoltà. Dovendo pur sempre orientare le proprie scelte «al rispetto dei diritti e dei principi fonda- mentali di cui all'articolo 6 TUE»¹⁶. Principi tra i quali figura anche quello della uguaglianza davanti alla legge, garantito dall'art. 20 della Carta, il quale esige che situazioni comparabili non siano trattate in modo diver- so e che situazioni diverse non siano trattate allo stesso modo, a meno che un siffatto trattamento non sia obiettivamente giustificato¹⁷.

Il dubbio di una possibile violazione del principio di uguaglianza deri- va dal fatto che il legislatore nazionale, in sede di trasposizione dell'art. 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584/GAI, ha ritenuto che tale disposizione riguardasse unicamente i cittadini dello Stato membro di esecuzione e i cittadini dell'Unione, con conseguente esclusione dei cit- tadini dei Paesi terzi. Ciò nonostante l'art. 4, punto 6, della suddetta de-

¹⁴ A. CHIAPPETTA, *La Consulta torna a interrogare la Corte di giustizia sul mandato di arresto europeo*, in *Giur. cost.*, 2021, p. 2494 ss.

¹⁵ Cfr. § 5 del *Considerato in diritto*.

¹⁶ Cfr. § 39 del *Considerato in diritto*.

¹⁷ V., in tal senso, CGUE, sentenza del 2 settembre 2021, *État belge*, C-930/19, punto 57.

cisione quadro non contempli alcuna distinzione fondata sul possesso o meno della cittadinanza europea da parte del destinatario del m.a.e.

Di contro, come si è anticipato, l'applicazione del motivo di non esecuzione facoltativa del m.a.e. è subordinata al verificarsi di due condizioni: da un lato, occorre che la persona ricercata dimori nello Stato membro di esecuzione, ne sia cittadina o vi risieda; dall'altro, che tale Stato si impegni ad eseguire esso stesso, conformemente al suo diritto interno, la pena o la misura di sicurezza per la quale il m.a.e. è stato rilasciato.

Come è evidente, nessuna delle due condizioni autorizza una distinzione tra la situazione del cittadino di un Paese terzo e quella del cittadino dell'Unione che siano entrambi destinatari di un m.a.e. finalizzato all'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà e che dimorino o risiedano nel territorio di uno Stato membro.

Di grande importanza, nella decisione della Corte di Giustizia e nella valorizzazione degli argomenti che la sorreggono, è il passaggio nel quale si precisa che il rispetto delle due condizioni appena richiamate costituisce presupposto necessario, ma non ancora sufficiente, rispetto alla possibilità di avvalersi legittimamente di un motivo di rifiuto su base facoltativa dell'esecuzione di un m.a.e. Si afferma infatti che occorrerà pure valutare «se esista un legittimo interesse idoneo a giustificare che la pena inflitta nello Stato membro emittente venga eseguita nel territorio dello Stato membro di esecuzione»¹⁸.

A detta della Corte di Giustizia, questa valutazione consente di appurare se sia rispettato l'obiettivo perseguito dall'art. 4, par. 6, della decisione quadro 2002/584/GAI, «che consiste, secondo una giurisprudenza consolidata, nell'aumentare le possibilità di reinserimento sociale della persona ricercata una volta che quest'ultima ha scontato la pena a cui è stata condannata»¹⁹.

Alla luce della lettera e della *ratio* della disposizione in esame, pertanto, non può presumersi «che il cittadino di un paese terzo, che sia destinatario di un mandato d'arresto europeo e dimori o risieda nello Stato membro di esecuzione, si trovi necessariamente in una situazione diversa da quella del cittadino di tale Stato membro o da quella del cittadino di un altro Stato membro che dimori o risieda in detto Stato membro e che sia destinatario di un siffatto mandato. Al contrario, si deve ritenere che, ai fini dell'applicazione del motivo di non esecuzione facoltativa previsto da tale disposizione, tali persone possano trovarsi in una situazione com-

¹⁸ Cfr. § 49 del *Considerato in diritto*.

¹⁹ Cfr., ancora, § 49 del *Considerato in diritto*.

parabile, qualora presentino un grado di integrazione certo nello Stato membro di esecuzione»²⁰.

Centrale, nell'argomentazione della sentenza, è il richiamo alla decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, datata 27 novembre 2008, 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.

Il *Considerando* 9 di questo testo normativo statuisce il principio generale secondo il quale l'esecuzione della pena nello Stato di esecuzione «dovrebbe aumentare la possibilità di reinserimento sociale della persona condannata. Nell'accertarsi che l'esecuzione della pena da parte dello Stato di esecuzione abbia lo scopo di favorire il reinserimento sociale della persona condannata, l'autorità competente dello Stato di emissione dovrebbe tenere conto di elementi quali, per esempio, l'attaccamento della persona allo Stato di esecuzione e il fatto che questa consideri tale Stato il luogo in cui mantiene legami familiari, linguistici, culturali, sociali o economici e di altro tipo».

Si tratta di una disposizione comunemente interpretata, anche da parte della nostra giurisprudenza costituzionale, nel senso che la finalità di reinserimento sociale del condannato potrà essere più efficacemente perseguita all'interno dello Stato nel quale costui mantenga i legami più significativi, ma pure nel senso che il suo ambito applicativo comprende anche i cittadini di Paesi terzi. Sarebbe come dire che il dato meramente formale della nazionalità dell'interessato deve cedere il passo a quello – tutto sostanziale – dell'adeguato livello di integrazione sociale che costui abbia raggiunto nello Stato di esecuzione del m.a.e.

è il segno di una tendenza – oramai diffusa non solo presso le alte Corti europee, ma anche presso i Tribunali costituzionali dei singoli ordinamenti nazionali – a spostare il baricentro del meccanismo di controllo da un modello che punta ad assicurare la conformità (costituzionale, convenzionale e comunitaria) della legge alle geometrie generali del sistema in base a valutazioni di astratta coerenza formale, a un modello che ambisce invece anzitutto a tutelare i diritti fondamentali²¹.

Basti considerare, in quest'ottica, il crescente impiego dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, la cui estrema duttilità concettuale garantisce nuovi equilibri tra i diritti di volta in volta in conflitto, talvolta

²⁰ Cfr., ancora, § 50 del *Considerato in diritto*.

²¹ V. MANES, V. NAPOLEONI, *La legge penale illegittima. Metodi, itinerari e limiti della questione di costituzionalità in materia penale*, Torino, 2019, pp. 38-39.

esposti a bilanciamenti più rigorosi in virtù della loro prossimità a valori primari. Proprio in quest'ottica riteniamo che debba essere letta la sentenza in commento, con la quale la CGUE ha opportunamente contemperato l'interesse al mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie degli Stati membri con il controinteresse all'uguaglianza (intesa come divieto di irragionevoli disparità di trattamento) e alla risocializzazione del condannato. Prima ancora di soffermarci sulle conclusioni della sentenza della Corte di Lussemburgo, non sembra inutile porre l'accento sulle ragioni del percorso avviato dai giudici comuni e dalla Corte costituzionale per appurare la sostenibilità nella dimensione eurounitaria dell'art. 18-bis, co. 1, lett. c), l. n. 69/2005.

Il m.a.e. al centro di un confronto 'triangolare' tra Italia e Lussemburgo

Pur avendo investito la Corte di Giustizia del delicato compito di risolvere la questione, la Corte costituzionale ha solo formalmente deciso di non decidere, potendo semmai cogliersi nell'ordinanza di rinvio una implicita richiesta di avallare una lettura costituzionalmente (e comunitariamente) conforme della disciplina in esame. Si è così sollecitato, sulla falsariga di quanto avvenuto nella celebre vicenda Taricco e pur nell'ovvia diversità del campo di materia e dei principi coinvolti²², un confronto 'triangolare' da parte del Giudice delle leggi che vede come suoi interlocutori la CGUE e il giudice comune. Un confronto che si colloca nel più ampio contesto della progressiva assunzione, da parte della Corte costituzionale, di una rinnovata posizione di centralità, in netta controtendenza rispetto al depotenziamento del suo ruolo cagionato negli ultimi anni da un'ampia pluralità di fattori, tra i quali spiccano la diretta applicabilità del diritto dell'Unione europea, la crescente intensità del dialogo tra le alte Corti europee e i giudici comuni, nonché il 'successo' della dottrina della interpretazione conforme quale rimedio che per l'appunto consente al giudice comune di evitare l'incidente di costituzionalità²³.

20

²² Sulla complessa vicenda Taricco, per un recente quadro di sintesi, vd. C. CUPELLI, *La pareidolia del caso Taricco. La reale posta in gioco, l'attivazione 'indiretta' dei controlimiti e i possibili scenari 'costituzionali' del diritto penale europeo*, in "Riv. it. dir. proc. pen.", 2020, 1821 ss., ed *ivi* bibliografia citata.

²³ Su questi temi di ordine generale, vd. l'ampio affresco di V. MANES, V. NAPOLEONI, *La legge penale illegittima*, cit., spec. cap. I.

Già con l'ordinanza n. 24 del 2017 la Corte costituzionale sembra avere avviato una stagione di profondo mutamento nei rapporti 'triangolari' con la Corte di Giustizia e i giudici comuni, inaugurando una linea interpretativa – contrassegnata da ulteriori significativi arresti²⁴ – volta a rivendicare un ruolo di primo piano nella tutela dei principi e dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione, ponendo l'accento sulla primazia del sindacato accentrato di costituzionalità²⁵.

Nel caso di specie, tuttavia, la Corte costituzionale non ha optato per una dichiarazione – pur tecnicamente possibile – di illegittimità costituzionale dell'art. 18-bis, co. 1, lett. c), l. n. 69/2005²⁶.

L'opposta scelta del rinvio pregiudiziale sembra inserirsi nell'ottica conciliativa di una 'collaborazione' con la Corte di giustizia, nel segno della massima espansione della tutela dei diritti fondamentali mediante un'effettiva sinergia tra i sistemi, interni e sovranazionale. E non può certo stupire – lo si osserva a titolo soltanto incidentale – che questo dialogo abbia trovato un vero e proprio terreno di elezione nel sistema penale,

²⁴ Vd., ad esempio, sent. 21 febbraio 2019, n. 20 (in *Giur. cost.*, 2019, 226 ss.), nella quale, in linea con quanto già chiarito nell'ordinanza n. 24 del 2017, la Corte ha affermato che, ove principi e diritti fondamentali enunciati dalla Carta dei diritti dell'Unione europea si sovrappongano a principi e diritti fondamentali sanciti dalla Carta costituzionale, «va preservata l'opportunità di un intervento con effetti *erga omnes* di questa Corte, in virtù del principio che situa il sindacato accentrato di legittimità costituzionale a fondamento dell'architettura costituzionale (art. 134 Cost.)». Vd. anche sent. 21 marzo 2019, n. 63 (in *Giur. cost.*, 2019, 819 ss.), in cui si è ritenuto che ove il giudice comune sollevi «una questione di legittimità costituzionale che coinvolga anche le norme della Carta, questa Corte non potrà esimersi, eventualmente previo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE, dal fornire una risposta a tale questione con gli strumenti che le sono propri».

²⁵ Nell'ambito di una letteratura amplissima, senza alcuna pretesa di completezza e con ovvia diversità di impostazioni, C. AMALFITANO, *Il rapporto tra rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia e rimessione alla Consulta e tra disapplicazione e rimessione alla luce della giurisprudenza "comunitaria" e costituzionale*, in *Osservatorio AIC*, 18 febbraio 2020; A. ANZON, *Applicazioni virtuose della nuova "dottrina" sulla "doppia pregiudizialità" in tema di diritti fondamentali (in margine alle decisioni nn. 112 e 117 del 2019)*, *ivi*, 5 novembre 2019; R. Bin, *È scoppiata la terza "guerra tra le Corti"? A proposito del controllo esercitato dalla Corte di Cassazione sui limiti della giurisdizione*, in *Federalismi.it*, 18 novembre 2020; 2020; B. RANDAZZO, *Il 'riaccentramento' del giudizio costituzionale nella prospettiva di un sistema integrato di giustizia costituzionale*, *ivi*, 27 gennaio 2021, 144 ss.; E. LAMARQUE, *I poteri del giudice comune nel rapporto con la Corte costituzionale e le Corti europee*, in *Quest. giust.*, 1 dicembre 2020; C. MASCIOTTA, *La doppia pregiudizialità nella più recente giurisprudenza costituzionale*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2020, n. 3.

²⁶ A. MASSARO, *Mandato d'arresto*, *cit.*, p. 15.

all'interno del quale notoriamente è massima la capacità di penetrazione dei diritti fondamentali²⁷.

In questo caso non si è reso necessario attivare i cc.dd. controlimiti alla cessione di sovranità a favore dell'ordinamento dell'Unione, con conseguente rivendicazione da parte del Giudice delle leggi del monopolio nella interpretazione dei principi più qualificanti dell'assetto costituzionale²⁸. Ciò per l'ovvia ragione che, a differenza di quanto avvenuto nella tormentata *saga* Taricco, in cui la posta in gioco era stata quella della 'difesa' della legalità penale nazionale a fronte della sua possibile violazione ad opera della disciplina eurounitaria, nella vicenda ora in esame la prevalenza della norma dell'Unione su quella interna destinata a darle attuazione avrebbe incrementato il livello di tutela assicurato dal diritto domestico, ponendosi in linea con i principi sanciti dalla stessa Costituzione italiana²⁹.

Il Giudice delle leggi ha dunque scelto la strada del dialogo, dopo avere escluso la praticabilità delle alternative costituite dall'interpretazione comunitariamente conforme – che peraltro si atteggia da anni a vero e proprio vincolo 'strutturale' rivolto agli organi degli Stati membri, con efficacia estesa a tutto il diritto dell'Unione (primario e derivato, immediatamente applicabile e non direttamente efficace)³⁰ – e dalla diretta disapplicazione della disposizione interna³¹.

²⁷ S. MANACORDA, *Dalle Carte dei diritti a un diritto penale "à la carte"?*, in *Dir. pen. cont.*, 17 maggio 2013.

²⁸ Come è noto, la preminenza della Carta costituzionale sul diritto euro-unitario deve essere contenuta nella sola platea dei 'controlimiti', ossia dei principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale e dei diritti inalienabili della persona umana, e non si estende, a differenza di quanto avviene nell'ambito dei rapporti tra Costituzione e Cedu, all'intera gamma delle norme costituzionali.

²⁹ A. MASSARO, *Mandato d'arresto*, cit., p. 15.

³⁰ Sul punto, V. MANES, V. NAPOLEONI, *La legge penale illegittima*, cit., p. 141 ss., cui si rinvia anche per i necessari riferimenti giurisprudenziali.

³¹ Come è evidente, la differenza tra le due 'strade' è data dal fatto che nel caso della interpretazione conforme grava sul giudice domestico l'onere di applicare la norma interna, sia pure leggendola in modo aderente al diritto dell'Unione, mentre nel caso della disapplicazione diretta il giudice rimuove *tuot court* la norma interna contrastante con quella dell'Unione. Sul punto, vd. L. DANIELE, *Diritto dell'Unione europea*, Milano, 2018, 294. Sulle situazioni che dovrebbero rendere opportuno o doveroso il ricorso della Corte costituzionale alla CGUE, vd. C. AMALFITANO, *Il dialogo tra giudice comune, Corte di Giustizia e Corte costituzionale dopo l'obiter dictum della sentenza n. 269/2017*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2019, p. 22 ss.

Sullo sfondo campeggia quel principio di leale collaborazione che definisce i rapporti tra Unione e Stati membri e che ha indotto nel recente passato la CGUE ad affermare che alla Corte costituzionale spetta in via esclusiva «il compito di accertare se il diritto dell’Unione è in contrasto con i principi supremi dell’ordine costituzionale e in particolare con i diritti inalienabili della persona» e che «il ruolo essenziale che riveste il giudice comune consiste nel porre il dubbio sulla legittimità costituzionale della normativa nazionale che dà ingresso alla norma europea generatrice del preteso contrasto»³².

Non si è mancato di notare come la scelta adottata con l’ordinanza n. 217 del 2021 non fosse per nulla obbligata, ben potendo la Corte costituzionale affrontare e risolvere la questione – come peraltro suggerito nella prospettazione del rimettente – in una dimensione esclusivamente interna, al pari di quanto accaduto con la sentenza n. 227 del 2010, intervenuta sulla formulazione all’epoca vigente della medesima disposizione ora censurata³³.

La soluzione prescelta dalla Corte costituzionale sembra allora costituire un ulteriore stimolo verso l’armonizzazione integrale della materia del m.a.e., la quale peraltro continua a mancare di un’esplicita definizione della sua esatta sfera di destinatarietà soggettiva e non risulta ancora pienamente attuata in tutto lo spazio giuridico dell’Unione³⁴. Fermo restando che la decisione quadro 2002/584/GAI non contempla nemmeno un autonomo e generale motivo di rifiuto dell’esecuzione del m.a.e. basato sulla necessità di salvaguardare i diritti fondamentali della persona³⁵.

³² CGUE, Grande Sezione, 5 dicembre 2017, § 8 del *Considerato in diritto*, in *Dir. pen. cont.*, 11 dicembre 2017, con commento di C. CUPELLI, ECCE TARICCO II. *Fra dialogo e diplomazia, l’attesa sentenza della Corte di Giustizia* (fasc. 12/2017, 177 ss.); in argomento, vd. anche F. VIGANÒ, *Legalità ‘nazionale’ e legalità ‘europea’ in materia penale: i difficili equilibri della Corte di Giustizia nella sentenza M.A.S. (“Taricco II”)*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2017, p. 1281 ss.

³³ Come è noto, con la sentenza n. 227 del 2010 (in *Giur. cost.*, 2010, 2598 ss.) è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo l’art. 18, co. 1, lett. r), l. 22 aprile 2005 n. 69, nella parte in cui non prevedeva il rifiuto di consegna anche del cittadino di un altro Paese membro dell’Unione europea, che legittimamente ed effettivamente avesse residenza o dimora nel territorio italiano, ai fini dell’esecuzione della pena detentiva in Italia conformemente al diritto interno.

³⁴ Sottolinea questi aspetti, A. CHIAPPETTA, *La Consulta torna a interrogare la Corte di giustizia sul mandato di arresto europeo*, cit., 2021, pp. 2502-2503.

³⁵ C. AMALFITANO, *Mandato d’arresto europeo ed extracomunitario residente o dimorante in Italia: ancora nessuna tutela da parte della Corte costituzionale (né del legislatore)*, in *Sist. pen.*, 2021, n. 10, p. 3.

Né può trascurarsi il peso anche ‘politico’ di un rinvio sollecitato dall’organo di chiusura del nostro sistema costituzionale, all’esito di un puntuale esame di ciascuno dei valori coinvolti in questa delicata opera di bilanciamento.

D’altronde, se è vero che la primazia del diritto dell’Unione rappresenta «l’architrave su cui poggia la comunità di corti nazionali, tenute insieme da convergenti diritti e obblighi», è altrettanto vero che «il sindacato accentrato di costituzionalità, configurato dall’art. 134 Cost., non è alternativo a un meccanismo diffuso di attuazione del diritto europeo [...] ma con esso confluisce nella costruzione di tutele sempre più integrate»³⁶.

Nella vicenda ora in esame, merita particolare attenzione la circostanza che la Corte costituzionale non abbia arrestato il proprio percorso logico argomentativo limitandosi ad invocare la lacuna della legislazione italiana che, avendo trasposto solo parzialmente l’art. 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584/GAI, avrebbe creato le premesse per irragionevoli disparità di trattamento tra il cittadino italiano (o comunque appartenente ad altro Stato membro) e il cittadino di un Paese estraneo all’Unione, ma abbia posto al centro della propria riflessione proprio la peculiare condizione giuridica di quest’ultimo.

24

Pur avendo ritenuto «non persuasivo» l’argomento del rimettente secondo il quale uno Stato membro, nel conformare il proprio ordinamento a una decisione quadro, sarebbe tenuto a riprodurne integralmente il contenuto, senza conservare alcun margine discrezionale in ordine ai confini applicativi, l’ordinanza n. 217/2021 ha rimarcato la centralità nel proprio sindacato dell’art. 4, punto 6, della decisione quadro, precisando come esso debba «essere interpretato in conformità ai principi e ai diritti fondamentali al cui rispetto è condizionata la validità di qualsiasi atto del diritto dell’Unione». Il che significa che nel caso in cui la legge nazionale di esecuzione del m.a.e. abbia recepito i motivi facoltativi di rifiuto della consegna in maniera non conforme a tali principi e diritti fondamentali (come appunto il diritto al rispetto della vita privata e familiare dell’interessato), «una tale disciplina risulterà necessariamente in contrasto anche con lo stesso art. 4, punto 6 della decisione quadro», che di questi diritti costituisce l’irrinunciabile base legale.

La traccia argomentativa prescelta dalla Corte costituzionale sembra dunque propendere per una lettura dell’art. 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584/GAI pienamente aderente ai sopra richiamati diritti del

³⁶ Corte cost., sent. n. 67/2022, cit.

condannato. Con la conseguenza che la disposizione interna censurata sarebbe viziata per il solo fatto di non potere essere interpretata in linea con le esigenze di tutela di quegli stessi diritti.

In altre parole, lo si ribadisce ancora una volta, al centro dello scrutinio della Corte costituzionale non vi è la sola questione della incompatibilità tra l'art. 4, punto 6, della decisione quadro e l'art. 18-bis, co. 1, lett. c), l. n. 69/2005, bensì il problema – ben più generale – del rispetto dei diritti fondamentali della persona.

I principi di risocializzazione e di uguaglianza nel dialogo tra le Corti. La 'sufficiente integrazione' del condannato come condizione ostativa all'esecuzione automatica e assoluta del mandato d'arresto europeo

Può dunque cogliersi, dietro questi rilievi, l'idea di fondo secondo la quale il generale dovere di mutuo riconoscimento delle decisioni di autorità giudiziarie di altri Stati membri è inevitabilmente destinato a retrocedere (o comunque a conoscere apprezzabili temperamenti) dinanzi alla duplice necessità di garantire al condannato il più agevole reinserimento sociale e di evitare irragionevoli disparità di trattamento fondate sul mero dato formale dello *status civitatis*.

Ciò che secondo la sentenza della CGUE si pone in contrasto con l'art. 4, par. 6, della decisione quadro 2002/584/GAI non è la previsione in sé del rifiuto all'esecuzione del m.a.e. da parte di uno Stato membro all'interno del quale risiede o dimora il cittadino di un Paese terzo, bensì il suo carattere assoluto e automatico che, precludendo la possibilità di una concreta verifica circa il grado di integrazione sociale raggiunto dal condannato nello Stato membro di esecuzione, si pone in contrasto con il principio di uguaglianza davanti alla legge sancito all'art. 20 della Carta. Verifica, questa, che invece appare assolutamente necessaria allo scopo di poter comprendere «se sussista un legittimo interesse idoneo a giustificare che la pena o la misura di sicurezza inflitta nello Stato membro emittente sia eseguita nel territorio dello Stato membro di esecuzione³⁷».

Si è dunque ravvisato un contrasto tra la decisione quadro e la normativa nazionale che, nel trasporre il contenuto della prima, legittimava una presunzione invincibile in forza della quale l'autorità giudiziaria dello Stato membro di esecuzione non avrebbe potuto apprezzare i concreti legami con questo stesso Stato del destinatario di un m.a.e. che fosse stato

³⁷ Cfr. § 54 del *Considerato in diritto*.

cittadino di un Paese terzo. E ciò anche nel caso in cui l'interessato avesse avuto residenza o dimora nello Stato di esecuzione, al punto di avere lì raggiunto un livello di integrazione sociale tale da rendere concreto e attuale – oltre che effettivamente dimostrabile – il suo interesse a scontare in quello stesso territorio la pena o la misura di sicurezza inflittagli.

Così definita la prima questione giuridica oggetto del rinvio pregiudiziale da parte della Corte costituzionale, la Corte di Giustizia ha poi affrontato quella ulteriore concernente la necessità o meno che l'art. 4, punto 6, della decisione quadro fosse interpretato nel senso di legittimare l'autorità giudiziaria dell'esecuzione a valutare elementi idonei ad evidenziare l'esistenza di legami tra il condannato e lo Stato membro dell'esecuzione dimostrativi di un adeguato livello di integrazione. In caso affermativo, si era poi chiesto di stabilire quali fossero tali elementi.

Come si è già osservato, sul punto la sentenza ha chiarito che, una volta appurata l'esistenza delle due condizioni enunciate dall'art. 4, punto 6, della decisione quadro, si rende comunque necessario valutare se sussista «un legittimo interesse idoneo a giustificare che la pena o la misura di sicurezza inflitta nello Stato membro emittente sia eseguita nel territorio dello Stato membro di esecuzione»³⁸. Da qui l'esigenza di una valutazione complessiva della situazione concreta della persona ricercata, idonea a fare comprendere se esistano tra quest'ultima e lo Stato membro di esecuzione legami che consentano di constatare un sufficiente livello di integrazione in tale Stato. Si da indurre a ritenere che l'espiazione, nello Stato membro di esecuzione, della pena o della misura di sicurezza privative della libertà irrogate dallo Stato membro emittente «contribuirà alla realizzazione dell'obiettivo di reinserimento sociale perseguito da tale articolo 4, punto 6»³⁹.

Tra gli elementi da valorizzare speciale importanza assumono «l'attaccamento della persona allo Stato membro di esecuzione, nonché la circostanza che tale Stato membro costituisce il centro della sua vita familiare e dei suoi interessi, tenuto conto, in particolare, dei suoi legami familiari, linguistici, culturali, sociali o, ancora, economici con detto Stato»⁴⁰. Ciò perché la possibilità di mantenere contatti regolari e frequenti con i propri congiunti rappresenta per il condannato la migliore preconditione del suo reinserimento sociale, necessaria al fine di evitare che la sanzione punitiva si traduca in cieca afflizione sguarnita di ogni progetto rieducativo. Quel progetto rieducativo che la stessa Corte costituzionale ha ritenuto

³⁸ Cfr. § 60 del *Considerato in diritto*.

³⁹ Cfr. § 61 del *Considerato in diritto*.

⁴⁰ Cfr. § 62 del *Considerato in diritto*.

espressione, in una celebrata sentenza, di un principio non sacrificabile «sull'altare di ogni altra, pur legittima, funzione della pena», così sancendo la necessaria prevalenza dell'imperativo costituzionale dell'art. 27, co. 3, innovativamente ritenuto «inderogabile», sulla finalità di prevenzione generale posta a fondamento della disciplina censurata in quella occasione⁴¹.

Condividendo i dubbi sollevati in sede di rinvio pregiudiziale dalla Corte costituzionale, secondo la quale «l'esecuzione di un mandato di arresto europeo non può mai comportare la violazione dei diritti fondamentali dell'interessato, né dei principi fondamentali del diritto dell'Unione riconosciuti dall'art. 6 TUE», la CGUE ha evidenziato che il diritto dell'individuo alla preservazione dei propri legami personali e familiari e al reinserimento sociale non può considerarsi sempre e comunque subvalente rispetto alle esigenze 'pubblicistiche' che circondano lo *status civitatis*.

La 'sufficiente integrazione' del condannato nello Stato membro dell'Unione costituisce dunque il grimaldello concettuale in virtù del quale la Corte costituzionale e la CGUE – allineate nel medesimo tracciato argomentativo, tutto proteso ad esaltare i diritti fondamentali della persona – sono giunte ad escludere la legittimità di un'interpretazione della disciplina nazionale attuativa dell'art. 4, punto 6, della direttiva 2002/584/GAI, tale da precludere in modo assoluto e automatico al giudice interno, richiesto di eseguire un m.a.e., la possibilità di apprezzare il concreto tasso di inclusione sociale dell'interessato.

Come si è già notato⁴², quello delineato dalla sentenza della CGUE è dunque una sorta di rapporto tra regola ed eccezione, per effetto del quale l'ipotesi ordinaria dell'esecuzione del m.a.e. emesso dallo Stato richiedente cede il passo a quella – da ritenersi appunto eccezionale – costituita dal rifiuto della sua esecuzione. Rifiuto che potrà essere ritenuto legittimo, in ottica costituzionale ed eurounitaria, allorquando vengano in gioco garanzie 'nucleari' (uguaglianza e reintegrazione sociale del condannato) non suscettibili di essere sacrificate *tout court* sull'altare dei pur fondamentali (contro)interessi comunitari. Una sorta di trasposizione nel diritto dell'Unione di quel principio, nettamente affermato dalla Corte costituzionale in punto di verifica della ragionevolezza della deroga imposta a diritti fondamentali, secondo il quale «nelle operazioni di bilanciamento operate dal legislatore non può esservi un decremento di tutela di un diritto fondamentale se ad esso non fa riscontro un cor-

⁴¹ Corte cost., sent. n. 149/2018, in *Giur. cost.*, 2018, p. 1632.

⁴² Vd. *retro*, § 3.

rispondente incremento di tutela di altro interesse di pari rango»⁴³. In altre parole, solo la maggior tutela di un valore – di cui il principio rappresenta la veste normativa – ritenuto costituzionalmente (o, come in questo caso, ‘euro-unitariamente’) significativo può giustificare la protezione affievolita di un controvalore, che altrimenti dovrebbe ritenersi illegittima⁴⁴.

D’altra parte, l’ampiezza della formula letterale dell’art. 4, punto 6, della decisione quadro 2002/584/GAI, raffrontata a quella – parimenti estesa – della disciplina nazionale che l’ha recepita, consente di escludere che la Corte di Lussemburgo abbia in questo caso suggerito al giudice nazionale soluzioni ermeneutiche dal taglio ‘creativo’, tali da sollecitare – in nome di una malintesa accezione della dottrina della interpretazione conforme – una vera e propria lettura *contra legem* del diritto nazionale⁴⁵.

Abstract

Con la sentenza in commento la Grande Sezione della Corte di Giustizia ha ravvisato un contrasto tra la decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al mandato d’arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, e la normativa nazionale che, nel trasporre il contenuto della prima, legittimava una presunzione in forza della quale l’autorità giudiziaria dello Stato membro di esecuzione non avrebbe potuto apprezzare i concreti legami con questo stesso Stato del destinatario di un mandato d’arresto che fosse risultato cittadino di un Paese terzo. Ciò anche nel caso in cui l’interessato avesse avuto residenza o dimora nello Stato di esecuzione, al punto di avere lì raggiunto un livello di integrazione sociale tale da rendere concreto e attuale il suo interesse a scontare in quello stesso territorio la pena o la misura di sicurezza inflittagli.

Parole chiave: mandato d’arresto europeo, sufficiente integrazione, reinserimento sociale.

Abstract

In this sentence, the Grand Chamber of the Court of Justice identified a contrast between Framework Decision 2002/584/GAI, relating to European arrest warrant and surrender procedures between member States, and national legislation which, transposing the

⁴³ Corte cost., sent. n. 143/2013, in *Giur. cost.*, 2013, 2164 ss., sulla quale vd. V. MANES, V. NAPOLEONI, *Incostituzionali le restrizioni ai colloqui difensivi dei detenuti in regime di “carcere duro”: nuovi tracciati della Corte in tema di bilanciamento dei diritti fondamentali*, in *Dir. pen. cont.*, 3 luglio 2013, p. 1 ss.

⁴⁴ Sul punto, cfr. V. MANES, V. NAPOLEONI, *La legge penale illegittima*, cit., 42.

⁴⁵ Costituisce principio ampiamente consolidato nella giurisprudenza della CGUE quello secondo il quale l’obbligo di interpretazione conforme implica che il diritto interno conferisca un certo margine di discrezionalità al giudice, consentendogli di operare una scelta tra una pluralità di possibili alternative. Vd., ad esempio, CGUE, 13 dicembre 2018, causa C-385/17, *Hein*.

content of the former, legitimized an absolute presumption under which the judicial authority of the executing Member State would not have been able to appreciate concrete links with this same State of the recipient of an arrest warrant who had been a citizen of a third country. This also when the subject had resided or stayed in the executing State, to the point of having reached a level of social integration there such as to make his interest in serving the sentence or measure concrete and current in that same territory of security imposed on it.

Keywords: european arrest warrant, sufficient integration, social reintegration.

L'Istituto Superiore Europeo di Studi Politici, ISESP, costituito a Reggio Calabria nel 1971, ha lo scopo di promuovere e diffondere la cultura politica con specifico riguardo alla zona meridionale e alla regione calabrese e nella prospettiva dell'integrazione europea.

Una delle attività dell'Istituto è la gestione del "Centro di documentazione europea", CDE, depositario ufficiale degli atti e delle pubblicazioni istituzionali dell'Unione europea, di cui questa rivista è emanazione.

SUDEUROPA, dunque, fa parte delle pubblicazioni della rete dei CDE della Commissione Europea e viene realizzata anche con la collaborazione scientifica dell'Università Mediterranea di Reggio Calabria, dell'Università di Padova, dell'Università Bocconi di Milano, dell'Università LUISS di Roma e dell'Università La Sapienza di Roma.

Questo fascicolo

Il 2022 si chiude con un terzo fascicolo ricco di temi. Nella rubrica 'Diritti umani, oggi' si tratta di arresto europeo e tutela dei diritti umani fornendo alcuni elementi di effettività all'idea dell'universalità dei diritti.

Si concentra sulla riflessione di René Girard letto attraverso Shakespeare e Joyce, la rubrica 'Economie, politiche e società' che affronta così di petto l'autore ed un aspetto determinante della teoria mimetica.

'Lo Scacchiere del mediterraneo nel Medio Oriente' ci riporta alle invasioni

barbariche dell'Impero romano oramai volto al suo epilogo e al contributo del cristianesimo, anche all'edificazione della cultura dei diritti europei.

Ai matrimoni forzati nell'ottica dei diritti umani e sullo sfondo dell'intercultura è dedicato il saggio che forma la rubrica 'Diritti, religioni e culture' mentre al nuovo codice europeo contro la disinformazione è dedicata la rubrica 'Normativa, giurisprudenza e prassi internazionale'.

Chiude il fascicolo la rubrica 'Lecture' che presenta un focus sul concetto di fiducia come modalità di ripensare il diritto.

 **LARUFFA
EDITORE**

Reggio Calabria 2018
ISSN 2532-0297