



Italian Presidency
of the Council
of the European Union



Conferenza “The competence of the Court of Justice of the EU in the area of Freedom, Security and Justice” - Roma 13-14 novembre 2014 Luiss Guido Carli

Intervento di apertura

Saluto e ringrazio le Autorità e tutti i presenti per aver accolto l’invito del Ministero della Giustizia a partecipare a questa conferenza, promossa e organizzata dalla Presidenza italiana e dalla Commissione europea in partnership con l’Università LUISS Guido Carli. Desidero pertanto ringraziare il Rettore Massimo Egidi ed il Pro-Rettore Paola Severino per ospitarci in questa prestigiosa sede. Un particolare ringraziamento al Vice-Presidente della Commissione Europea Frans Timmermans al quale formulo migliori auguri per lo svolgimento del suo mandato.

L’idea per questa conferenza è sorta come riflessione comune dei membri del Trio di Presidenze Italia – Lettonia – Lussemburgo nel corso della preparazione del programma di Trio. E’ infatti emersa la comune esigenza di esplorare il modo in cui la Corte di Giustizia ha plasmato, ed ancor più plasmerà in futuro, i principi e le regole dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia. Consci del ruolo fondamentale che la Corte ha avuto in passato per lo sviluppo di un ideale di integrazione europea e di regole certe e, in qualche misura, rivoluzionarie per lo sviluppo delle Comunità europee prima e dell’Unione europea oggi, è venuto spontaneo chiedersi come questa azione si rifletterà sulla politica più “giovane” dell’Unione, ed in particolare sulla creazione di uno spazio comune di giustizia.

Questa domanda è diventata ancora più pressante allorquando abbiamo cominciato ad interrogarci sul futuro sviluppo dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia in vista dell’adozione delle conclusioni del Consiglio europeo di giugno di quest’anno. Immaginare le future linee guida per dare ordine, efficacia e valore aggiunto all’azione dell’Unione in questo campo – e per quello che maggiormente qui ci interessa, nel campo della Giustizia – non può prescindere da una riflessione sugli insegnamenti della Corte in materia.

L’idea, dunque, è stata quella di avviare un confronto “in tre parti”, affidando a ciascuna delle Presidenze del Trio l’approfondimento di un aspetto particolare del tema. Alla Presidenza italiana,

considerazioni di carattere temporale hanno “naturalmente” destinato il tema della scadenza del periodo transitorio del Trattato di Lisbona, previsto dal Protocollo no. 36 a tale Trattato.

Il tema è di grandissima rilevanza ed attualità. Alla data del 1° dicembre 2014 (tra poco più di due settimane) lo status speciale degli strumenti normativi in materia di Giustizia penale adottati prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona subirà un deciso mutamento. I poteri delle Istituzioni europee rispetto a tali atti si espanderanno, allineandosi a quelli già propri delle Istituzioni negli altri settori dell'azione dell'Unione europea.

Nonostante cinque anni di intensa produzione legislativa in materia di Giustizia penale, che ci hanno consegnato strumenti preziosi quali le prime direttive in materia di protezione dei diritti processuali degli indagati ed imputati nel processo penale o la direttiva sull'ordine europeo di indagine penale (European Investigation Order), il grosso del *corpus* normativo europeo in materia è infatti ancora oggi costituito dagli strumenti adottati sotto il regime normativa dei Trattati di Maastricht e Amsterdam.

Tra tutti, è inevitabile sottolineare l'importanza della decisione quadro sul mandato di arresto europeo, senza dubbio lo strumento di maggior successo ed impatto tra quelli sin qui adottati dall'Unione. Ma non possiamo scordarne altri, quali gli strumenti in materia di mutuo riconoscimento delle sanzioni penali, detentive e non, delle misure alternative alla detenzione, delle decisioni in materia di confisca e molte altre. Dobbiamo inoltre ricordare i numerosi strumenti in materia di ravvicinamento del diritto penale sostanziale degli Stati membri, quali quelli in materia di criminalità organizzata, di terrorismo, di razzismo e xenofobia, di criminalità in materia di stupefacenti.

Un vasto *corpus* normativo, dunque, in relazione al quale tuttavia il dialogo tra Stati membri ed Istituzioni europee è stato sin qui ostacolato dalla limitazione, voluta dai redattori del Trattato di Lisbona, dei poteri di queste ultime. In primo luogo, è mancato sin qui il potere della Commissione europea di valutare, ai sensi dell'articolo 258 del Trattato sul Funzionamento dell'UE, l'adempimento degli Stati membri agli obblighi di trasposizione derivanti da questi strumenti, ed il correlativo potere della Corte, ai sensi dell'art. 260, di giudicare in merito a tali inadempimenti. E' rimasta inoltre inalterata la natura “volontaria” dell'accettazione da parte degli Stati membri della giurisdizione della Corte di Giustizia con riferimento a tali strumenti, sebbene questa sia ormai generalizzata.

Diciamo subito che questi strumenti non sono gli unici a disposizione delle Istituzioni e degli Stati membri per vagliare il grado di adempimento agli obblighi di trasposizione degli atti normativi pre-Lisbona in materia di Giustizia penale. In questi anni, la Commissione europea ha svolto un prezioso lavoro di informazione e promozione dello scambio tra Stati membri sul recepimento degli strumenti, sulle difficoltà normative e su quelle pratiche di applicazione. Sono state organizzate innumerevoli occasioni di confronto a livello sia tecnico che politico per consentire di

valutare lo stato di attuazione degli strumenti. La Commissione ha regolarmente pubblicato rapporti in materia, che sono serviti di ulteriore stimolo per gli Stati membri.

Non può inoltre non menzionarsi l'intensa attività di valutazione reciproca che gli Stati membri hanno intrapreso, ai sensi dell'Azione Comune 97/827/GAI, nel campo della Giustizia penale, su temi quali l'attuazione del Mandato di arresto europeo, la lotta alla criminalità finanziaria, e più di recente sull'attuazione delle decisioni istitutive dell'Eurojust e della Rete Giudiziaria Europea. Questi esercizi, per il loro carattere collaborativo e non contenzioso, hanno un indubbio valore aggiunto anche in seno all'Unione europea, ed è nostro auspicio che continuino in futuro, sia pure nel mutato contesto istituzionale disegnato dall'art. 70 TFUE.

Ma è evidente che l'esercizio dei poteri di Commissione e Corte di Giustizia ai sensi dei Trattati siano il momento più pregnante di confronto tra Istituzioni europee e Stati membri quando si tratta di valutare l'adempimento degli Stati membri alle loro obbligazioni di fonte europea. Uso volutamente l'espressione "confronto" perché ritengo indispensabile che tutti gli attori coinvolti in questo processo si pongano proprio nell'ottica del confronto e del dialogo per assicurare che la valutazione dell'adempimento sia sempre un momento costruttivo e non meramente sanzionatorio: gli Stati membri hanno bisogno dell'*expertise* delle Istituzioni europee, così come queste hanno bisogno del riscontro da parte degli Stati di come le misure prese a livello dell'Unione funzionano una volta calate nella realtà istituzionale, giuridica e sociale degli Stati che ne sono destinatari.

Attendiamo dunque in futuro di verificare come questo dialogo si strutturerà, e quali indicazioni verranno dalla Corte di Giustizia in merito allo stato di attuazione dell'*acquis* in materia di giustizia penale. Nel corso di questa importante conferenza vogliamo spingere lo sguardo in avanti e cercare di trarre indicazioni su quello che ci aspetta.

Sarà presentato innanzitutto il quadro giuridico attuale, partendo dalla genesi delle norme del Protocollo no. 36 sulle disposizioni transitorie e approfondendo la natura, il significato ed i limiti delle procedure di infrazione ai sensi dell'art. 260 TFUE.

Al fine di valutare il possibile impatto futuro della giurisprudenza della Corte di Giustizia sugli strumenti in materia di Giustizia penale adottato prima e dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, altri interventi saranno dedicati a tracciare un paragone con altri settori dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia, quali la Giustizia civile e l'immigrazione, nei quali la Corte già esercita da anni la propria giurisdizione, cercando di capire come i principi già enunciati su queste materie possono essere trasposti al settore della giustizia penale.

Inoltre, i relatori saranno invitati a condividere le loro osservazioni sul regime speciale della legislazione europea in materia di Giustizia penale sia pre- che post-Lisbona, nonché sulle difficoltà nell'implementazione delle norme europee.

Da ultimo, uno sguardo particolare sarà riservato alla questione dei rapporti con gli Stati membri dell'Unione che non partecipano pienamente allo Spazio di Libertà Sicurezza e Giustizia, nonché al ruolo che la Corte di Giustizia dovrà spiegare con riferimento al futuro Ufficio del Pubblico Ministero Europeo, che costituisce senz'altro il più ambizioso progetto di integrazione sin qui concepito, ed in via di trattazione, in materia di giustizia penale nell'Unione.

Saranno chiamati a dare il loro contributo i rappresentanti delle Istituzioni: Commissione, Parlamento europeo, la stessa Corte di Giustizia; nonché i rappresentanti dell'Accademia e operatori del diritto.

Noi crediamo fortemente in una sempre maggior integrazione dei sistemi di giustizia degli Stati membri, che permetta di assicurare ai cittadini europei standard sempre più elevati di servizio e di protezione dei loro diritti. In cinque anni dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona molto è stato fatto, ma molto altro può farsi: occorre però superare timori ed egoismi nazionali e porsi di fronte alle novità di matrice europea con spirito aperto e costruttivo, interrogandosi con rigore – ma anche con entusiasmo – su quello che la costruzione di un'Europa dei diritti e dei cittadini significa per la Giustizia, e per la Giustizia penale in particolare.

A nome nostro e dei nostri partners del Trio di Presidenze formulo gli auguri di buon lavoro ai relatori e ai presenti.