CENTRO INTERUNIVERSITARIO
SUL DIRITTO DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI ECONOMICHE

DIRITTO INTERNAZIONALE DELL'ECONOMIA

Collana diretta da
G. ADINOLFI - S.M. CARBONE - F. MUNARI - G. SACERDOTI - M. VELLANO - G. VENTURINI

G. Adinolfi - A. Malatesta - M. Vellano
(*a cura di*)

L'ACCORDO SUGLI SCAMBI COMMERCIALI E LA COOPERAZIONE TRA L'UNIONE EUROPEA E IL REGNO UNITO

G. Giappichelli Editore – Torino

CENTRO INTERUNIVERSITARIO
SUL DIRITTO DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI ECONOMICHE

CIDOIE

DIRITTO INTERNAZIONALE DELL'ECONOMIA

Collana diretta da

G. ADINOLFI - S.M. CARBONE - F. MUNARI - G. SACERDOTI - M. VELLANO - G. VENTURINI

29

Il Centro Interuniversitario sul Diritto delle Organizzazioni Internazionali Economiche (CIDOIE) è stato costituito nel 2003 per coordinare le ricerche degli studiosi che operano, nell'ambito dei rispettivi Dipartimenti, nelle Università degli Studi di Genova, di Milano, del Piemonte Orientale e di Torino e nella Università "L. Bocconi" di Milano; a queste si sono aggiunte, a partire dal 2009, l'Università della Valle d'Aosta e, a partire dal 2022, l'Alma Mater Studiorum - Università di Bologna.

L'attuale Presidente è il prof. Francesco Munari dell'Università degli Studi di Genova e il Direttore è il prof. Stefano Saluzzo dell'Università del Piemonte Orientale.

Il Centro promuove ricerche specialistiche e interdisciplinari sul diritto delle principali Organizzazioni internazionali economiche a carattere universale e regionale e, più in generale, sul diritto internazionale dell'economia.

I risultati delle ricerche sono esposti e discussi nel corso di convegni e seminari, a livello sia nazionale sia internazionale, e, successivamente, pubblicati per essere messi a disposizione della comunità scientifica e degli studenti.

La presente collana accoglie i volumi che rappresentano il frutto di queste ricerche e altri contributi di studiosi delle materie che rientrano nelle aree dell'attività scientifica del Centro.

I volumi di unico Autore, pubblicati nella presente collana a fare data dal 2012, sono stati oggetto di procedura di doppio referaggio cieco (double blind peer review), secondo un procedimento standard concordato dai Direttori della collana con l'Editore che ne conserva la relativa documentazione.

G. Adinolfi - A. Malatesta - M. Vellano
(*a cura di*)

L'ACCORDO SUGLI SCAMBI COMMERCIALI E LA COOPERAZIONE TRA L'UNIONE EUROPEA E IL REGNO UNITO

G. Giappichelli Editore – Torino

© Copyright 2022 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO
VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100
http://www.giappichelli.it

ISBN/EAN 978-88-921-2298-7 (formato cartaceo)
ISBN/EAN 978-88-921-6962-3 (formato e-book)

Questo volume è stato pubblicato grazie al supporto del Programma Erasmus+ dell'Unione europea, nell'ambito del Modulo Jean Monnet "EU Mobility and Migration Law" (2019-2022 - www.eumomi.unito.it), coordinato dal Prof. Stefano Montaldo. Il supporto all'elaborazione di questa pubblicazione non implica il sostegno della Commissione europea al contenuto della medesima, che riflette esclusivamente le opinioni dei curatori e degli autori. La Commissione europea non può essere ritenuta responsabile per qualsivoglia utilizzo delle informazioni contenute in questo libro.

With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union

JEAN MONNET MODULE EU|MO|MI EU Mobility and Migration law

Il volume è stato pubblicato con il contributo di ILA Italy.

ILA ITALY INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION

Stampa: LegoDigit s.r.l. - Lavis (TN)

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

INDICE

pag.

Autori XIII

Presentazione XV

Prefazione XVII

Abbreviazioni XXI

Acronimi XXIII

Parte Prima
GLI ASPETTI ISTITUZIONALI

1.
NATURA, STRUTTURA E CARATTERI GENERALI DELL'ACCORDO

Maria Caterina Baruffi

1. Premessa. Il recesso del Regno Unito e l'ASCC 3
2. Un Accordo dal carattere unico ed eccezionale 8
3. Le difficoltà di applicazione 13
4. La giurisprudenza Brexit 18
5. Conclusioni 23

Riferimenti bibliografici 24

2.
GLI ORGANI ISTITUZIONALI E IL SISTEMA DELLE FONTI

Francesco Munari

1. Considerazioni introduttive: caratteri, natura e ambizioni dell'ASCC 27
2. Il sistema delle fonti previsto dall'ASCC: un trattato "plurilivello" 30
3. Interpretazione e applicazione dell'Accordo: … "*good-bye European Union law*" 32

pag.

4. Il quadro istituzionale: in generale 36
5. Il Consiglio di partenariato 37
6. I Comitati di partenariato 39
7. Le altre figure a corredo del quadro istituzionale 41
8. Osservazioni conclusive 43
Riferimenti bibliografici 44

3.

IL SISTEMA DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE

Michele Vellano

1. Introduzione 47
2. Il meccanismo ordinario 48
   2.1. La fase delle consultazioni 50
   2.2. La fase arbitrale 51
   2.3. La fase dell'esecuzione 54
3. I meccanismi specifici e le rispettive peculiarità 56
4. La posizione delle parti private nella risoluzione delle controversie 58
   4.1. Davanti al sistema di risoluzione delle controversie dell'ASCC 59
   4.2. Davanti ai giudici nazionali e dell'Unione europea 59
5. L'assenza (provvisoria?) di prassi e i possibili scenari futuri 61
6. Conclusioni 64
Riferimenti bibliografici 65

Parte Seconda

I PROFILI SOSTANZIALI

4.

LA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI

Elisa Baroncini

1. Introduzione 69
2. Il richiamo al sistema OMC operato dalle disposizioni sul commercio di beni dell'ASCC 72
3. L'intesa "zero tariffe – zero quote" e le regole di origine 76
4. Il principio del trattamento nazionale e l'assenza di norme di armonizzazione e del principio del mutuo riconoscimento 80
5. Conclusioni 83
Riferimenti bibliografici 85

pag.

5.

LA PRESTAZIONE DEI SERVIZI, IN PARTICOLARE FINANZIARI

Matteo Ortino

1. L'Accordo tra l'Unione europea e il Regno Unito e la circolazione dei servizi 87
2. I servizi finanziari 91
   2.1. Filiazioni UE e regimi UE di equivalenza 99
Riferimenti bibliografici 106

6.

IL MOVIMENTO DELLE PERSONE FISICHE

Alessandra Lang

1. Introduzione 107
2. Alcune considerazioni preliminari sulla portata dell'ASCC 109
3. L'origine del Capo 4 sul soggiorno temporaneo 111
4. Analisi del Capo 4 113
5. La nozione di «persona fisica di una parte» 114
6. Le diverse forme che il soggiorno temporaneo può assumere 115
7. Le attività che le persone in mobilità possono esercitare 118
8. Il contenuto degli obblighi assunti con il Capo 4 120
9. La durata del soggiorno permessa 123
10. L'importanza dell'attuazione dell'ASCC 124
11. Considerazioni conclusive 126
Riferimenti bibliografici 126

7.

LA DEFINIZIONE DEL *LEVEL PLAYING FIELD* NEI RAPPORTI COMMERCIALI TRA UNIONE EUROPEA E REGNO UNITO

Gianluca Contaldi

1. Introduzione 129
2. I caratteri generali del titolo XI dell'ASCC 130
3. La disciplina della concorrenza 133
4. Le disposizioni sugli aiuti di Stato 134
5. *Segue:* la risoluzione delle controversie in materia di sovvenzioni 136
6. Fiscalità 138
7. Lavoro e politiche sociali 141
8. Ambiente e cambiamenti climatici 144

pag.

9. La risoluzione delle controversie in materia di lavoro e di protezione dell'ambiente 145
10. Conclusioni 147
Riferimenti bibliografici 147

8.
LA TUTELA DELL'AMBIENTE E DEL CLIMA

Azzurra Muccione

1. Introduzione 149
2. Le peculiarità della disciplina a tutela dell'ambiente e del clima nell'accordo di partenariato con il Regno Unito 150
3. La risoluzione delle controversie in materia di tutela dell'ambiente e del clima. L'eventuale adozione di «misure di riequilibrio» 156
4. Gli impegni relativi alla lotta al cambiamento climatico quali «elementi essenziali» dell'accordo 159
5. Considerazioni conclusive 160
Riferimenti bibliografici 161

9.
LA DISCIPLINA DELLA PESCA

Ida Caracciolo

1. Introduzione 163
2. Brexit e quadro giuridico di riferimento del negoziato sulla pesca: a) il regime della pesca nella Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 166
3. *Segue:* b) la politica comune della pesca 170
4. Accesso alle risorse ittiche e ripartizione delle quote di stock di pesce: i nodi gordiani del negoziato sulla pesca tra Unione europea e Regno Unito 172
5. Le tante sfaccettature del compromesso sulla pesca nell'ASCC tra Unione europea e Regno Unito 175
6. La cessazione del regime speciale di pesca al largo delle isole Normanne e dell'isola di Man con l'estensione alle loro acque dell'ASCC 179
7. Conclusioni 181
Riferimenti bibliografici 181

pag.

10.

LA PARTECIPAZIONE DEL REGNO UNITO AI PROGRAMMI A FINANZIAMENTO DIRETTO DELL'UNIONE EUROPEA

Alessandro Rosanò

1. Introduzione 183
2. L'importanza dei programmi a finanziamento diretto ai fini della promozione degli obiettivi dell'Unione 184
3. L'atteggiamento del Regno Unito quanto ai finanziamenti diretti dopo la Brexit e la risposta dell'Unione europea 187
4. Una panoramica sulla disciplina in materia di partecipazione ai programmi dell'Unione nell'accordo di recesso e nell'ASCC 189
5. Considerazioni sparse sulla partecipazione di Stati terzi ai programmi a finanziamento diretto nel quadro post-Brexit 194
6. Conclusioni 197
Riferimenti bibliografici 199

Parte Terza

GLI EFFETTI SULLA TUTELA GIURISDIZIONALE DEI SINGOLI

11.

LA CIRCOLAZIONE DELLE SENTENZE TRA UNIONE EUROPEA E REGNO UNITO: A FAVORE DI UNA COOPERAZIONE IN SENO ALLA CONFERENZA DELL'AJA

Alberto Malatesta

1. L'*hard Brexit* nel settore della cooperazione giudiziaria civile 203
2. Cenni alla disciplina transitoria stabilita dall'accordo di recesso 205
3. La mancata continuità di applicazione unilaterale da parte del Regno Unito del regolamento Bruxelles I-*bis* 206
4. I possibili scenari di cooperazione in tema di riconoscimento ed efficacia delle sentenze in materia civile e commerciale 208
   a) la riviviscenza della convenzione di Bruxelles del 1968: esclusione 209
   b) gli accordi bilaterali conclusi dagli Stati membri prima della convenzione di Bruxelles: la preclusione della competenza esclusiva dell'Unione in materia 210
   c) la convenzione dell'Aja del 2005 sulle clausole di scelta del foro e la rapida adesione del Regno Unito a titolo proprio 211
5. *Segue:* d) in particolare: la convenzione di Lugano del 2007 e l'opposizione dell'Unione europea all'adesione del Regno Unito 213

pag.

6. L'interesse dei Paesi europei a divenire centri di soluzione delle controversie internazionali e il fiorire delle corti commerciali internazionali 216
7. L'opportunità di un approccio multilaterale nel quadro della Conferenza dell'Aja, con particolare riferimento alla convenzione del 2019 219
Riferimenti bibliografici 221

12.

LA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA IN MATERIA PENALE

Stefano Montaldo

1. Introduzione 223
2. Il modello di cooperazione giudiziaria delineato dall'ASCC, tra il sistema del reciproco riconoscimento e il paradigma intergovernativo 226
   2.1. Le disposizioni dell'accordo in materia di sistema di consegna 226
   2.2. La cooperazione tra Regno Unito e Stati membri in materia di sequestro e confisca 229
   2.3. L'assistenza giudiziaria e gli strumenti in materia di scambio di informazioni 231
3. La tutela del *ne bis in idem*, tra conferme e passi indietro 234
4. Tutela dei diritti fondamentali, interpretazione dell'ASCC e rimedi giurisdizionali: profili formali e sostanziali 238
5. Conclusioni 241
Riferimenti bibliografici 242

13.

LA TUTELA DEI PRIVATI NEGLI ACCORDI *POST*-BREXIT TRA EFFETTI DIRETTI E INDIRETTI: *THE ETERNAL IDOL*

Gianpaolo Maria Ruotolo

1. Premessa 243
2. L'applicazione interna degli accordi commerciali dell'Unione europea 244
3. L'assenza di effetti diretti delle norme dell'ASCC e dell'Accordo di recesso. Le eccezioni esplicite relative alla Cooperazione delle autorità di contrasto e giudiziaria in materia penale e al Protocollo sul coordinamento della sicurezza sociale, e quelle implicite sulle sovvenzioni 252
4. Gli effetti indiretti: interpretazione conforme e norme interne di adattamento secondario 259
5. Il sistema internazionale di soluzione delle controversie, il limitato ruolo che vi assumono i privati e un'ipotesi di applicazione del TBR 262
6. Conclusioni 266
Riferimenti bibliografici 267

pag.

Parte Quarta
I RAPPORTI COMMERCIALI CON I PAESI TERZI

14.
GLI EFFETTI DEL RECESSO SULLA PARTECIPAZIONE ALL'OMC DELL'UNIONE EUROPEA E DEL REGNO UNITO

Giovanna Adinolfi

1. Introduzione 271
2. I nuovi impegni in tema di accesso al mercato (e trattamento nazionale) di beni e servizi 275
3. La partecipazione agli accordi OMC conclusi dopo il 1° gennaio 1995 279
4. Conclusioni 283
Riferimenti bibliografici 284

15.
GLI ACCORDI COMMERCIALI DEL REGNO UNITO CON PAESI TERZI: IL CASO DEL VIETNAM

Claudio Dordi

1. La politica commerciale del Regno Unito con i paesi terzi in seguito alla Brexit: introduzione 285
2. Strumenti adottati dal Regno Unito per promuovere la pronta entrata in vigore dei nuovi accordi di libero scambio con paesi terzi. Il limitato ruolo del Parlamento 287
3. L'accordo di libero scambio tra il Regno Unito ed il Vietnam: l'incorporazione, tramite rinvio, dell'accordo tra l'UE e il Vietnam 289
4. L'accordo di libero scambio tra l'UE e la Repubblica Socialista del Vietnam: lineamenti generali 291
5. Le modifiche introdotte dall'accordo concluso dal Regno Unito 291
6. Conclusioni 295
Riferimenti bibliografici 296

16.
I REGIMI COMMERCIALI PREFERENZIALI A FAVORE DELLO SVILUPPO INTRODOTTI DAL REGNO UNITO

Silvia Sanna

1. Introduzione 297

pag.

2. Il Sistema di preferenze generalizzate (SPG) del Regno Unito: i regimi previsti e i soggetti beneficiari 299
3. I trattamenti tariffari contemplati dai diversi regimi del SPG 302
4. I meccanismi di sospensione o modifica delle concessioni stabiliti dal SPG 304
5. Le regole d'origine per beneficiare del SPG 307
6. Le prospettive di riforma del SPG 310
7. I rapporti con i territori d'oltremare britannici post Brexit 312
8. Conclusioni 314

Riferimenti bibliografici 316

Conclusioni

17.

REGOLAMENTAZIONE GIURIDICA DEL COMMERCIO E DELLA COOPERAZIONE FRA UE E REGNO UNITO: OMBRE E LUCI DI UN ACCORDO

Gabriella Venturini 319

Bibliografia Brexit 325

12.
La cooperazione giudiziaria in materia penale *

Stefano Montaldo

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il modello di cooperazione giudiziaria delineato dall'ASCC, tra il sistema del reciproco riconoscimento e il paradigma intergovernativo. – 2.1. Le disposizioni dell'accordo in materia di sistema di consegna. – 2.2. La cooperazione tra Regno Unito e Stati membri in materia di sequestro e confisca. – 2.3. L'assistenza giudiziaria e gli strumenti in materia di scambio di informazioni. – 3. La tutela del *ne bis in idem*, tra conferme e passi indietro. – 4. Tutela dei diritti fondamentali, interpretazione dell'ASCC e rimedi giurisdizionali: profili formali e sostanziali. – 5. Conclusioni.

1. Introduzione

La partecipazione del Regno Unito allo sviluppo della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale nell'Unione europea è un esempio emblematico del contrastato approccio di questo Stato al progressivo approfondimento del processo di integrazione.

Da un lato, infatti, il Regno Unito ha contribuito in misura decisiva all'evoluzione di questa politica. Basti pensare al fatto che la scelta di fondare i meccanismi di cooperazione giudiziaria sul principio del mutuo riconoscimento ha le proprie radici in una proposta del governo britannico, formulata in occasione del Consiglio europeo di Cardiff del 1998 [1]. Se la preoccupazione originaria – ed assai meno nobile – dei negoziatori britannici era di scongiurare un eccessivo ricorso alla tecnica dell'armonizzazione normativa nel settore del diritto penale

* Questo capitolo è stato redatto grazie al supporto del Programma Erasmus+ dell'Unione europea, nell'ambito del Modulo Jean Monnet "EU Mobility and Migration Law" (2019-2022 – www.eumomi.unito.it), coordinato dal Prof. Stefano Montaldo. Il supporto all'elaborazione di questa pubblicazione non implica il sostegno della Commissione europea al contenuto della medesima, che riflette esclusivamente le opinioni dell'autore. La Commissione europea non può essere ritenuta responsabile per qualsivoglia utilizzo delle informazioni contenute in questo capitolo.

[1] V. le conclusioni del Consiglio europeo di Cardiff del 15 e 16 giugno 1998.

processuale, l'idea di mutuare dal mercato interno il paradigma del reciproco riconoscimento si è rivelata la chiave di volta per il successo delle iniziative UE in materia, tanto da essere consacrata dal Trattato di Lisbona quale architrave del sistema di cooperazione giudiziaria[2].

Dall'altro lato, il governo d'oltremanica non ha mai celato una visione critica circa la crescente permeazione dei sistemi penali nazionali da parte del diritto dell'Unione. L'ambizione di arginare le implicazioni per l'ordinamento britannico dell'incedere del processo di integrazione si è dunque tradotta in un modello di adesione selettiva agli atti UE. In forza dei Protocolli 19 e 21, infatti, il Regno Unito godeva di un *opt-out* in relazione, rispettivamente, allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen ed agli atti in materia di spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Tale esenzione era solo parzialmente mitigata dalla possibilità di esercitare un *opt-in* su base casistica, ove ciò non determinasse un *vulnus* alla coerenza ed effettività delle relative politiche UE[3].

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, questo *cherry-pick approach* era culminato nell'art. 10, § 4, del Protocollo n. 36 sul regime transitorio. Tale disposizione abilitava il Regno Unito ad esercitare un *block-opt out* – o *opt-out en masse* – in ordine a tutti gli atti sino ad allora adottati nel campo della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale, conservando al contempo inalterate *pro futuro* le disposizioni dei citati Protocolli 19 e 21. A questa facoltà – infallibilmente esercitata nel dicembre del 2014, allo scadere del periodo transitorio – faceva seguito la possibilità di selezionare le misure alle quali si ritenesse opportuno aderire nuovamente. Confermando una lettura unilaterale della politica in esame, l'allora Home Secretary Theresa May aveva annunciato l'*opt-in back* alle sole 35 misure, su oltre 130, «*which is in our National interest to rejoin*»[4]. Fra di esse figuravano alcuni tra i principali strumenti attuativi del reciproco riconoscimento, come le decisioni quadro sul mandato d'arresto europeo[5] e sul trasferimento dei detenuti[6], nonché alcuni strumenti dedicati ai database europei, con particolare riferimento per il sistema informativo Schengen (SIS II)[7].

---

[2] V. art. 82, § 1, TFUE.

[3] Sul tema v. A. MIGLIO, *Integrazione differenziata e principi strutturali dell'ordinamento dell'Unione europea*, Torino, 2020.

[4] V. Home Secretary's oral statement to the Parliament, del 15 ottobre 2012, https://www.gov.uk/government/speeches/european-justice-and-home-affairs-powers-home-secretarys-oral-statement.

[5] Decisione quadro n. 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, *relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*, in *GU* L, n. 190, del 18 luglio 2002, 1.

[6] Decisione quadro n. 2008/909/GAI del Consiglio, del 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*, in *GU* L, n. 327, del 5 dicembre 2008, 27.

[7] S. MONTALDO, *Scadenza del periodo transitorio per gli atti del terzo pilastro: il block opt-out del Regno Unito e il suo successivo opt-in per 35 misure*, in *Eurojus*, 1° dicembre 2014.

Questi sintetici richiami alle alterne vicende dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia contribuiscono a spiegare l'approccio negoziale del Regno Unito in occasione del recesso dall'Unione e della definizione delle relazioni future con l'UE. Nel vivace dibattito che ha accompagnato l'*iter ex* art. 50 TUE, infatti, si è registrata la costante preoccupazione che la scelta del *leave* determinasse contraccolpi negativi per la pubblica sicurezza. Il governo d'oltremanica ha a più riprese evidenziato come il mantenimento di forme di cooperazione avanzate con gli Stati membri nella lotta alle principali minacce alla sicurezza fosse un interesse reciproco. Negli auspici espressi da Theresa May – a partire dal luglio 2016 nella sua veste di Primo Ministro – si sarebbe dovuto garantire un regime «*as close as possible to the status quo*». Veniva dunque rimarcata l'urgente necessità di concludere un accordo «*versatile and dynamic*», frutto di «*real creativity and ambition*», capace di affrontare in maniera efficace il comune problema della sicurezza dei cittadini e delle cittadine. Questa narrazione emergenziale malcelava l'assenza di specifiche linee direttrici circa le forme giuridiche che tale cooperazione avrebbe dovuto assumere, benché fosse chiaro l'intento di addivenire a un modello qualificato, che non relegasse il Regno Unito al rango della generalità degli Stati terzi e che si collocasse quantomeno in una (nuova) via di mezzo fra il paradigma del reciproco riconoscimento ed il modello intergovernativo proprio delle convenzioni del Consiglio d'Europa.

D'altra parte, anche l'Unione aveva espresso la volontà di intessere relazioni *ad hoc* con un partner negoziale ritenuto strategico nel campo del contrasto al crimine. Basti pensare, a titolo esemplificativo, alle linee guida del Consiglio europeo sui negoziati in vista del recesso, che già evidenziavano l'esigenza di guardare alle relazioni future anche nella materia in esame [8].

I convergenti auspici delle Parti hanno determinato l'autonoma rilevanza della materia in esame nel corso dei negoziati [9]. Questa circostanza oggi si riflette anche nella struttura dell'Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione (*infra*, ASCC o accordo): la corposa Parte III, infatti, è integralmente dedicata alla «Cooperazione delle autorità di contrasto e giudiziarie in materia penale». Il contenuto della Parte III è variegato e include *inter alia* disposizioni su sistema di consegna, trasferimento di detenuti, assistenza giudiziaria, sequestro e confisca, scambio di informazioni del casellario giudiziale, protezione dei dati personali e cooperazione con Eurojust, Europol, l'Ufficio del procuratore europeo (EPPO) e l'Ufficio europeo antifrode (OLAF). In ciascuno di questi ambiti, con modulazioni e intensità diverse, l'ASCC delinea la disciplina specifica riservata ai rapporti tra Unione e Regno Unito. In relazione ai molteplici profili che non hanno trovato dimora nell'accordo, invece, occorre assumere che il regime giuridico applicabile regredisca agli strumenti di stampo intergovernativo previgen-

---

[8] Orientamenti del Consiglio europeo sull'art. 50 TUE, del 23 marzo 2018.

[9] Analoghi auspici sono stati formulati da più parti in dottrina. V. ad es. A. ENGEL, *The Impact of Brexit on EU Criminal Procedural Law: A New Dawn?*, in *Eur. Papers*, 2020, 513 ss.

ti, quali in particolare le convenzioni del Consiglio d'Europa. In assenza di altri accordi o convenzioni internazionali, invece, il silenzio dell'accordo segna almeno allo stato degli atti la cessazione dei rapporti tra le Parti ed il pieno dispiegarsi delle conseguenze legate alla nuova condizione di Stato terzo propria del Regno Unito.

Si delinea dunque un'architettura normativa complessa, caratterizzata da una combinazione tra il modello dell'assistenza giudiziaria di matrice intergovernativa, il paradigma avanzato della cooperazione in seno all'UE e soluzioni ibride elaborate *ad hoc* per i rapporti bilaterali tra Unione e Regno Unito [10].

Il presente capitolo presenta i principali contenuti della Parte III dell'accordo. In particolare, la trattazione si sofferma sul meccanismo di consegna, sulle disposizioni in materia di sequestro e confisca e sui meccanismi di assistenza giudiziaria (sezione 2). La terza sezione è dedicata al *ne bis in idem*, che trova solo parziale accoglimento nell'accordo, quale motivo di diniego di richieste di cooperazione. La sezione 4 offre alcune brevi riflessioni circa gli standard di tutela dei diritti, anche alla luce dell'assenza di un sistema di rimedi giurisdizionali *ad hoc*. La sezione conclusiva, in ultimo, evidenzia i principali elementi di novità e criticità del modello di cooperazione giudiziaria in commento.

2. Il modello di cooperazione giudiziaria delineato dall'ASCC, tra il sistema del reciproco riconoscimento e il paradigma intergovernativo

2.1. Le disposizioni dell'accordo in materia di sistema di consegna

Il sistema di consegna instaurato dall'ASCC è un chiaro esempio del tentativo di preservare lo *status quo* nei rapporti tra Unione e Regno Unito. Anzitutto, l'impianto del nuovo meccanismo si fonda su una cooperazione orizzontale tra autorità giudiziarie, mentre l'esecutivo non riveste alcun ruolo nell'esecuzione di una richiesta di consegna [11]. Inoltre, posto che il contenuto del mandato d'arresto è circoscritto alle stesse minime indicazioni previste nel certificato MAE [12], ogni eventuale esigenza di chiarimento o integrazione deve essere veicolata mediante lo strumento della consultazione diretta fra le autorità coinvolte. Parimenti, la procedura di emissione e (non) esecuzione ed i relativi e stringenti termini sono modellati sull'esempio della decisione quadro 2002/584/GAI.

---

[10] V. E. FAHEY, *Joining the Dots. External Norms, AFSJ Directives and the EU's role in the global legal order*, in *ELR*, 2016, 105 ss.

[11] V. A. KRAMER, R. DICKSON, *The Changing Landscape of EU-UK Policing and Justice Cooperation*, in *Eur. Papers*, 2020, 479 ss.

[12] Il formulario allegato all'ASCC e quello che correda la decisione quadro MAE sono pressoché identici.

I principali elementi di novità si riscontrano nelle disposizioni che introducono, in maniera diretta o indiretta, dei limiti all'attivazione del meccanismo o al dovere di consegna. Un primo aspetto attiene alla disciplina dei motivi di rifiuto della consegna, la quale ricalca la *summa divisio* tra cause ostative obbligatorie e opzionali prevista dalla decisione quadro. Mentre la prima categoria è identica alla sua matrice, la lista di motivi facoltativi trasforma in un limite formale il considerando 12 della medesima, che preclude la consegna «qualora sussistano elementi oggettivi per ritenere che il mandato d'arresto europeo sia stato emesso al fine di perseguire penalmente o punire una persona a causa del suo sesso, della sua razza, religione, origine etnica, nazionalità, lingua, opinione politica o delle sue tendenze sessuali». Da ultimo, si segnala la scelta dei redattori dell'accordo di includere fra i motivi di rifiuto una clausola generale in materia di diritti umani, oggetto di più approfondita trattazione nel prosieguo del presente capitolo [13].

Due profili di particolare rilievo attengono all'ambito di applicazione oggettivo e soggettivo del meccanismo in esame. Dal primo punto di vista, l'accordo reitera senza modifiche di rilievo la lista di 32 reati rispetto ai quali è in linea di principio esclusa la previa verifica della doppia incriminazione. Tuttavia, l'art. 599, § 4, in assonanza con l'accordo di estradizione concluso dall'Unione con l'Islanda e la Norvegia, condiziona tale previsione ad un requisito di reciprocità ed offre agli Stati membri la possibilità di notificare la volontà di non applicare tale esclusione. Ad oggi, vari Stati membri hanno in effetti beneficiato di tale opzione [14]. Dal secondo punto di vista, l'accordo adotta un approccio similare per la consegna dei cittadini dello Stato di esecuzione. Come noto, nell'assetto tradizionale dell'estradizione la consegna di propri cittadini è usualmente vietata, vuoi dal diritto nazionale – talora finanche di rango costituzionale – vuoi sulla base di una scelta pattizia. Il modello inaugurato da Unione e Regno Unito opta per una via intermedia, che supera la c.d. *nationality exception*, ma lascia anche in questo caso liberi gli Stati membri di notificare alla controparte la propria scelta di segno opposto o la volontà di subordinare la consegna del cittadino a determinate condizioni legate a «principi fondamentali o alle prassi dell'ordinamento giuridico interno» [15].

L'accordo tra UE e Islanda e Norvegia rappresenta il modello di riferimento anche per le previsioni in materia di eccezione relativa ai reati politici. Benché infatti l'art. 602 disponga che, di regola, la natura politica di un reato non possa giustificare il rifiuto della consegna, esso consente agli Stati di scegliere di circo-

---

[13] V. *infra*, sezione 4.

[14] Trattasi di Croazia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Lettonia, Polonia, Slovacchia, Slovenia e Svezia, mentre Repubblica Ceca e Austria intendono consegnare i propri cittadini solo previo loro consenso.

[15] Cfr. l'art. 603, § 2, ASCC.

scrivere l'operatività di tale clausola ai soli crimini connessi a fenomeni terroristici, come usualmente avviene nei meccanismi estradizionali[16].

Da ultimo, l'ASCC coglie nel segno di un dibattito che da tempo accompagna il sistema del MAE, in ordine ad un utilizzo proporzionato delle richieste di consegna. Nell'articolato della decisione quadro 2002/584/GAI, l'esigenza di scongiurare l'emissione di una richiesta di cooperazione per vicende di rilevanza o disvalore minimali si riflette esclusivamente nella predefinizione di limiti edittali volti a circoscrivere l'ambito di applicazione oggettivo del MAE. Tuttavia, in assenza di una capillare armonizzazione del diritto penale sostanziale interno, ciò non ha impedito il frequente ricorso a questo strumento anche per fatti ancillari, quali il furto di una bicicletta o di alcune verdure, poiché severamente sanzionati in sede nazionale. Ciò ha condotto la Commissione europea a sollecitare a più riprese le autorità di emissione a condurre un giudizio di proporzionalità del ricorso ad un mandato d'arresto europeo[17]. Nel silenzio della decisione quadro, però, alla responsabilizzazione delle autorità di emissione non ha potuto fare seguito la formalizzazione di un motivo di rifiuto dell'esecuzione. Nell'accordo, invece, il combinato disposto degli artt. 597 e 613, § 1, porta a ritenere che l'esecuzione di una richiesta di consegna debba essere preceduta da una valutazione di proporzionalità, condotta alla luce della gravità del fatto, della pena inflitta o che potrebbe essere inflitta, o della disponibilità di misure di minor intensità coercitiva, in particolare nell'ottica di evitare lunghi periodi di custodia cautelare. D'altra parte, l'art. 610 prevede che, nelle more della decisione circa la consegna, la persona ricercata non debba essere necessariamente trattenuta: lo Stato di esecuzione, conformemente al proprio ordinamento, può imporre forme di sorveglianza meno restrittive, purché idonee a scongiurare il pericolo di fuga.

Tanto il requisito di proporzionalità quanto la formulazione appena richiamata rivestono particolare importanza per la tutela dell'individuo nella sistematica dei futuri rapporti tra Unione e Regno Unito. L'accordo, infatti, non reca alcuna disposizione in materia di esecuzione all'estero di misure alternative alla detenzione cautelare, un profilo che, fino allo spirare del periodo transitorio successivo al recesso, vedeva il Regno Unito vincolato alla decisione quadro 2009/829/GAI[18]. Questa disciplina offriva uno strumento idoneo ad assicurare la sorveglianza non custodiale all'estero di un soggetto sottoposto a processo penale, così da ovviare al frequente ricorso alla privazione della libertà in via cautelare

---

[16] Ad oggi, 12 Stati hanno effettuato tale notifica: Belgio, Repubblica Ceca, Danimarca, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Finlandia e Svezia.

[17] V. la comunicazione della Commissione 2017/C 335/01, del 6 ottobre 2017, *Manuale della Commissione europea sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, § 2.4 e § 5.7.

[18] Decisione quadro n. 2009/829/GAI del Consiglio, del 23 ottobre 2009, *sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare*, in *GU* L, n. 294, dell'11 novembre 2009, 20.

nei confronti di stranieri, siano essi cittadini europei o di Stato terzo [19]. Sul punto, il silenzio dell'ASCC segna la cessazione della cooperazione tra le Parti: fatta salva la possibilità di accordi *ad hoc pro futuro*, in materia non sussiste alcuna previa convenzione del Consiglio d'Europa sulla quale fondare un pur meno ambizioso meccanismo di stampo intergovernativo. L'auspicio, dunque, è che le autorità di esecuzione valorizzino appieno i margini operativi loro accordati dalla nuova disciplina, così da colmare per via indiretta il vuoto normativo che si è venuto a creare, a beneficio di adeguati standard di tutela del diritto alla libertà personale.

2.2. La cooperazione tra Regno Unito e Stati membri in materia di sequestro e confisca

Il secondo profilo sul quale le Parti hanno inteso concentrare gli sforzi negoziali è la cooperazione in materia di sequestro e confisca, nella condivisa consapevolezza dell'efficacia delle misure economiche e patrimoniali nel contrasto al crimine. Anche in questo ambito si assiste ad una complessa stratificazione normativa. Anzitutto, occorre richiamare due convenzioni del Consiglio d'Europa, rispettivamente dedicate a riciclaggio, ricerca, sequestro e confisca dei proventi di reato ed alle medesime misure nello specifico contesto del finanziamento al terrorismo. Dal canto suo, l'Unione ha adottato vari atti di diritto derivato [20], culminati nel regolamento (UE) 2018/1805 [21].

In questo articolato scenario, l'accordo inaugura nuovamente una terza via, ma con un'inversione di prospettiva rispetto a quanto visto poc'anzi per il mandato d'arresto. Se infatti il sistema di consegna per molti aspetti assume a modello l'accordo concluso tra Unione, Norvegia e Islanda, il recesso del Regno Unito ha rappresentato per l'Unione la prima occasione per concludere una disciplina pattizia dedicata a sequestro e confisca, la cui impostazione potrà in futuro costituire un utile punto di riferimento per eventuali esperienze di analogo tenore con ulteriori Stati terzi.

Ciò premesso, l'Accordo delinea tre piani di collaborazione transfrontaliera,

---

[19] V. ad es. A. MARTUFI, C. PERISTERIDOU, *The Purpose of Pre-Trial Detention and the Quest for Alternatives*, in *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2020, 153 ss.

[20] V. da ultimo la Direttiva n. 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, *relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea*, in *GU* L, n. 127, del 29 aprile 2014, 39. Sugli atti di diritto UE in materia e sui profili di novità legati alla Brexit v. A. ROSANÒ, *Cooperazione internazionale in materia di sequestro e confisca e tutela dei diritti fondamentali: tre modelli nel sistema europeo post Brexit*, in *Freedom, Security and Justice*, 2021, 198 ss.

[21] Regolamento (UE) n. 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, *relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca*, in *GU* L n. 303, del 28 novembre 2018, 1.

sui quali ci si limiterà in questa sede ad alcune sintetiche e selettive considerazioni. Anzitutto, esso prevede alcune forme di assistenza investigativa, che includono l'individuazione di beni nella disponibilità di una persona o ad essa riconducibili e l'obbligo di condividere informazioni su conti correnti, cassette di sicurezza e transazioni bancarie, anche fini probatori. La disciplina in questione sostituisce le previsioni delle citate convenzioni del Consiglio d'Europa, mentre segna un parziale passo in avanti e, al contempo, un arretramento rispetto alla normativa UE. Il diritto derivato, infatti, non prevede forme di collaborazione nell'individuazione dei beni che devono essere oggetto di misure patrimoniali. D'altro canto, la cooperazione circa le informazioni bancarie era stata più di recente attratta nel campo di applicazione dell'Ordine di indagine europeo (OIE), grazie alla direttiva 2014/41/UE[22].

Le due ulteriori forme di assistenza riguardano l'esecuzione di provvedimenti di sequestro e di confisca emessi da un'autorità giudiziaria straniera. Anche in questo caso, l'eredità del diritto UE è stata accolta in misura parziale. Benché infatti le informazioni che l'autorità di emissione deve trasmettere ricalchino in massima parte quanto previsto dal regolamento del 2018, l'esecuzione della decisione giudiziaria è disciplinata dall'ordinamento dello Stato richiesto.

Il complesso dei motivi di rifiuto dell'esecuzione si compone di cause ostative di portata generale e di altre applicabili a una o più delle tre possibili richieste di cooperazione elencate poc'anzi. I motivi di rifiuto generali, disciplinati all'art. 670, riguardano eventuali carenze della richiesta di cooperazione – alle quali è possibile in via preventiva porre rimedio avviando consultazioni con l'autorità straniera – e la tutela del *ne bis in idem*. Vengono altresì annoverate le ipotesi in cui una analoga decisione giudiziaria non potrebbe essere eseguita in una situazione puramente interna, così come il requisito della doppia incriminazione. Peraltro, singoli Stati possono decidere, secondo reciprocità, di notificare la volontà di rinunciare a tale condizione, in rapporto alla lista di 32 reati modellata sull'esempio del diritto UE. In senso contrario, l'accordo proibisce di fondare un diniego di cooperazione sulla base, fra l'altro, del segreto bancario o del fatto che, in forza del diritto interno, le persone giuridiche non possano subire tali misure patrimoniali[23].

Merita infine ricordare come le parti contraenti abbiano deciso di non riproporre alcuni limiti previsti nella Convenzione del 2005 del Consiglio d'Europa, tra i quali l'esclusione dei reati fiscali, la violazione di principi fondamentali dell'ordinamento dello Stato richiesto o il ragionevole rischio di un *vulnus* alla sovranità, all'ordine pubblico, alla sicurezza o ad altro interesse essenziale del medesimo Stato. Questi profili ritornano però almeno in parte in auge *sub specie* di motivi ostativi applicabili all'esecuzione delle sole misure di confisca,

---

[22] Direttiva n. 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, *relativa all'ordine europeo di indagine penale*, in *GU* L, n. 130, del 1° maggio 2014, 1.

[23] V. l'art. 670, § 9, ASCC.

ai sensi dell'art. 670, § 5. Parimenti, le autorità di esecuzione non sono legittimate a condurre una valutazione sulla proporzionalità di una richiesta di cooperazione[24].

Da ultimo, si evidenzia come l'esito negoziale abbia colto nel segno inaugurato dal regolamento UE del 2018 in rapporto alla destinazione dei beni confiscati. La disciplina in commento, invero, assicura priorità alla restituzione ai proprietari ed all'uso di tali *assets* da parte dello Stato richiedente allo scopo di risarcire le eventuali vittime di reato[25].

2.3. L'assistenza giudiziaria e gli strumenti in materia di scambio di informazioni

Il terzo ed ultimo profilo sul quale si incentra la presentazione dell'accordo riguarda le disposizioni sull'assistenza giudiziaria, contenute dall'art. 633 all'art. 642. In questo caso, la scelta di abbandonare il modello del reciproco riconoscimento è netta: le disposizioni rilevanti dell'ASCC sostituiscono nei rapporti fra le parti la direttiva 2014/41/UE sull'OIE[26] e mirano ad agevolare l'applicazione della Convenzione europea di assistenza giudiziaria del Consiglio d'Europa del 1959 e dei suoi protocolli addizionali[27].

Ne è prova la scelta di non basare le richieste di assistenza sul corredo informativo minimale previsto per il certificato OIE. L'accordo affida infatti al Comitato specializzato competente il compito di definire un nuovo formulario. Al momento della scrittura di questo capitolo, l'organo in questione non ha ancora dato seguito a tale investitura, di talché ogni richiesta deve essere trasmessa mediante le tradizionali lettere di rogatoria, di cui all'art. 3 della Convenzione del 1959.

È al contrario consolidato l'assetto dei limiti alle richieste di assistenza, che attinge a vari profili di opportunità, fattibilità tecnica e coordinamento degli ordinamenti nazionali coinvolti. Anzitutto, l'accordo pone in evidenza la centralità del principio di proporzionalità: esso non solo vincola l'autorità richiedente, ma legittima altresì l'autorità richiesta a ricorrere ad un mezzo di prova diverso rispetto a quello sollecitato, purché di minore impatto sulle persone coinvolte o, più generalmente, in maggiore assonanza con l'esito probatorio atteso. Benché l'ASCC taccia sul punto, è ragionevole prospettare che, in ipotesi di richieste

---

[24] Si veda l'art. 656, § 5, ASCC.

[25] V. l'art. 667, § 2. Il § 3 dispone che le somme di denaro inferiori a 10.000 euro siano trattenute dallo Stato richiesto. Al di sopra di tale ammontare, il *quantum* deve essere diviso tra lo Stato richiedente e quello richiesto.

[26] Direttiva 2014/41/UE, cit.

[27] Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959, con i Protocolli addizionali del 12 aprile 1978 e dell'8 novembre 2001.

palesemente sproporzionate ed in assenza di idonee alternative, la collaborazione con le autorità straniere possa essere negata.

L'assenza di norme di armonizzazione nella materia in esame – aspetto che caratterizza altresì ad oggi il diritto derivato UE[28] – determina un ulteriore ostacolo nelle situazioni in cui il mezzo di prova indicato non sia previsto nello Stato richiesto oppure, ove esistente, non sia comunque utilizzabile nel caso di specie. In queste circostanze, l'autorità richiesta può declinare l'assistenza, previa verifica circa eventuali strumenti alternativi. È in ogni caso disposto un elenco di mezzi di prova che tutti gli Stati devono prevedere e ai quali si impegnano dunque in ogni caso a dare seguito, come l'audizione di un testimone, di una vittima o di un indagato o imputato, l'individuazione del titolare di un abbonamento telefonico o di un indirizzo IP[29].

Quanto ai motivi di rifiuto, l'accordo fa propria l'impostazione della Convenzione sull'assistenza giudiziaria del Consiglio d'Europa, il cui art. 2 dispone due cause ostative opzionali: il fatto che si proceda per un reato politico o per un reato fiscale ed il rischio di pregiudizio per la sovranità, sicurezza, l'ordine pubblico o altro interesse essenziale dello Stato richiesto. A questi elementi l'ASCC aggiunge il rispetto del principio del *ne bis in idem*, sempre qualificato come motivo ostativo di carattere opzionale. Si segnala infine l'assenza di una disposizione *ad hoc* in materia di diritti fondamentali quale quella prevista all'art. 11, lett. f), della direttiva OIE, che pur era stata accolta con molto favore per aver colmato la lacuna che affliggeva precedenti atti UE in materia.

Oltre ai profili più strettamente legati alle richieste di assistenza giudiziaria, i negoziati tra Unione europea e Regno Unito hanno altresì interessato ulteriori strumenti di contrasto al crimine a livello transnazionale, vale a dire le squadre investigative comuni e l'uso dei *law enforcement database* europei.

Dal primo punto di vista, merita ricordare come, dal momento del recesso, la decisione quadro 2002/465/GAI[30] sulle squadre investigative comuni abbia cessato di vincolare il Regno Unito, di talché il ricorso allo strumento in esame, richiamato all'art. 642 dell'ASCC, dovrà necessariamente essere basato sul secondo Protocollo addizionale alla Convenzione del 1959 sull'assistenza giudiziaria. Il medesimo articolo stabilisce che, nel contesto di tali squadre, i rapporti tra le autorità degli Stati membri continueranno ad essere disciplinati dal diritto UE.

Il tema delle banche dati è invece particolarmente articolato[31]. La consapevolezza della natura strategica dello scambio di informazioni a fini di coopera-

---

[28] Sul punto v. A. CABIALE, *I limiti alla prova nella procedura penale europea*, Padova, 2019.

[29] Questo approccio ricalca quanto previsto nell'art. 10 della direttiva OIE, sebbene con la rilevante esclusione delle informazioni in possesso delle autorità richieste.

[30] Decisione quadro n. 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, *relativa alle squadre investigative comuni*, in *GU* L, n. 162, del 20 giugno 2002, 1.

[31] V. P. ARNELL, S. BOCK, G. DAVIES, L. WORNER, *Police Cooperation and Exchange of Information under the EU-UK Trade and Cooperation Agreement*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2021, 265 ss.

zione di polizia e giudiziaria ha fortemente influenzato l'approccio negoziale delle Parti, conducendo ad un panorama variegato di soluzioni operative ed istituzionali. Se infatti, le autorità britanniche non sono più legittimate ad avvalersi di strumenti importanti come il SIS II o la banca dati Europol[32], allo stesso tempo persistono forme di collaborazione non secondarie. Anzitutto, è prevista la possibilità di scambiare informazioni operative, vuoi in maniera spontanea, vuoi previa richiesta, ma pur sempre in ossequio alla normativa dello Stato che ha a disposizione i dati. Tale collaborazione può anche avere luogo per il tramite dei *liason officers* distaccati presso Europol e, a certe condizioni, può avvalersi del SIENA, il sistema di condivisione sicura delle informazioni in uso presso tale agenzia europea.

In senso ulteriore, il regime applicabile al Regno Unito è in larga parte immutato in relazione a due importanti aspetti: lo scambio di informazioni su DNA, impronte digitali e autoveicoli registrati e di dati del codice di prenotazione dei passeggeri – c.d. *passenger name record* (PNR). Il primo profilo rimanda alle decisioni del Consiglio che hanno comunitarizzato gli accordi di Prüm[33]. In forza di questi atti, gli Stati membri sono stati chiamati ad attivare database informatici sulle tre categorie di dati richiamate e a consentirne la consultazione o la trasmissione ad autorità straniere. Lo scambio di dati connessi ai codici di prenotazione dei passeggeri rimanda invece alla direttiva 2016/681[34]. Al riguardo, l'accordo consente lo scambio delle informazioni in questione solo rispetto a reati gravi o inerenti ad attività terroristiche e interessa esclusivamente l'accesso ai dati dei voli tra Regno Unito e Unione o ai dati conservati da compagnie aeree aventi sede nell'UE. Al contempo, esso qualifica la cooperazione tra le Parti come obbligatoria, mentre la direttiva PNR dispone che lo scambio delle informazioni avvenga in via opzionale. Per parte sua, il Regno Unito ha modificato il Passenger Name Record Data and Miscellaneous Amendments Regulation del 2018, prevedendo la possibilità che un analogo meccanismo sia attivato in relazione ai viaggi ferroviari o via mare, nell'ipotesi di un futuro accordo in questo senso con l'Unione[35].

---

[32] Per una visione di insieme v. N. VAVOULA, *Stepping Up the Fight against Impunity in EU Law: Access to Immigration Databases by National Law Enforcement Authorities and Europol*, in L. MARIN, S. MONTALDO (a cura di), *The Fight Against Impunity in EU Law*, Oxford, 2020, 209 ss.

[33] Decisione n. 2008/615/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, *sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera*, in *GU* L, n. 210, del 6 agosto 2008, 1, e la decisione n. 2008/616/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, *relativa all'attuazione della decisione 2008/615/GAI*, in *GU* L, n. 210, del 6 agosto 2008, 12.

[34] Direttiva (UE) n. 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, *sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi*, in *GU* L, n. 119, del 4 maggio 2016, 132. Per una più esaustiva analisi, v. C. VAN DE HEYNING, *Data Protection and Passenger Name Record in Judicial Criminal Matters under the EU-UK Trade and Cooperation Agreement*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2021, 257 ss.

[35] Passenger Name Record Data and Miscellaneous Amendments Regulation, Statutory Instrument 2018/598.

Merita infine ricordare come l'accordo preveda altresì una forma di scambio delle informazioni contenute nei casellari giudiziari, disciplinata dall'art. 643 all'art. 651. Anche queste disposizioni affondano le radici nel diritto derivato UE[36] e, in particolare, nel sistema ECRIS. Proprio sull'esempio di questo sostrato normativo, l'accordo prevede un duplice obbligo in capo alle parti: in primo luogo, esse si impegnano a comunicare le condanne pronunciate nei confronti dei rispettivi cittadini; in secondo luogo, è prevista l'attivazione di un meccanismo di trasmissione dei dati registrati nei casellari giudiziari. Persistono dunque anche sotto questo profilo margini promettenti di collaborazione, sebbene il Regno Unito non sia più vincolato né alle norme di diritto UE che impongono di prendere in considerazione le precedenti condanne emesse all'estero al fine di ulteriori decisioni giudiziali[37], né alle disposizioni volte a rafforzare il coordinamento tra le giurisdizioni penali[38].

3. La tutela del *ne bis in idem*, tra conferme e passi indietro

Un aspetto che merita autonoma considerazione è la tutela del *ne bis in idem*, principio che vieta l'avvio di un nuovo procedimento penale nei confronti della stessa persona e per gli stessi fatti in relazione ai quali sia già intervenuta una decisione giudiziaria definitiva. Come noto, nell'ordinamento dell'Unione questo istituto è consacrato all'art. 50 della Carta ed all'art. 54 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen (CAAS). Mentre la prima fonte riguarda le duplicazioni processuali o sanzionatorie sia interne che transfrontaliere, la CAAS interessa esclusivamente le situazioni che coinvolgano due o più Stati dello spazio Schengen e subordina altresì la relativa garanzia al fatto che l'eventuale pena irrogata sia stata eseguita, sia in corso di esecuzione o non possa più essere eseguita. Questa condizione di esecuzione mira a scongiurare fenomeni di impunità ed è stata ritenuta compatibile con la Carta dalla Corte di giustizia, poiché riconducibile ai canoni dell'art. 52, § 1, della Carta stessa[39].

---

[36] Decisione quadro n. 2009/315/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, *relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario*, in *GU* L, n. 93, del 7 aprile 2009, 23, e la decisione n. 2009/316/GAI del Consiglio, del 6 aprile 2009, *che istituisce il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS)*, in *GU* L, n. 93, del 7 aprile 2009, 33.

[37] Decisione quadro n. 2008/675/GAI del Consiglio, del 24 luglio 2008, *relativa alla considerazione delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale*, in *GU* L, n. 220, del 15 agosto 2008, 32.

[38] Decisione quadro n. 2009/948/GAI del Consiglio, del 30 novembre 2009, *sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali*, in *GU* L, n. 328, del 15 dicembre 2009, 42.

[39] Corte giust. 27 maggio 2014, causa C-129/14 PPU, *Spasic*, ECLI:EU:C:2014:586.

Il panorama europeo in materia è poi completato dall'art. 4 del Protocollo 7 CEDU, che presenta una peculiarità ulteriore: esso infatti interessa esclusivamente la dimensione nazionale del *ne bis in idem*, in quanto fa espressa menzione delle situazioni che si risolvono nel contesto di una sola giurisdizione.

Se queste ed altre differenze testuali tra le fonti sovranazionali hanno determinato un fiorente dibattito sulla portata del principio in esame, la Brexit ha determinato ulteriori sfumature, capaci di determinare rilevanti conseguenze operative. Il Regno Unito, infatti, non è più vincolato alla Carta, così come non ha ad oggi manifestato la volontà di aderire all'*acquis* di Schengen. Parimenti, l'art. 50 della Carta costituisce solo in parte un riferimento normativo appropriato, in quanto il suo ambito operativo è espressamente circoscritto alle decisioni giudiziarie adottate nell'Unione, così come quello dell'art. 54 CAAS coinvolge esclusivamente le autorità di uno Stato associato al sistema Schengen. Ne deriva che l'unico presidio comune alle Parti è l'art. 4 del Protocollo 7 CEDU, il quale, però, come visto poc'anzi, non permea la dimensione transfrontaliera del principio. Questa circostanza non trova rimedio nell'ASCC, che non prevede una clausola generale in materia di *ne bis in idem*, né contiene previsioni volte ad agevolare il coordinamento delle rispettive giurisdizioni penali o destinate a definire i criteri per l'esercizio della potestà giurisdizionale.

Questo vuoto normativo impone di fare riferimento all'ordinamento degli Stati di volta in volta interessati e al relativo approccio a casi di *ne bis in idem* internazionale. Al riguardo, l'approccio più diffuso accorda priorità al principio di territorialità del diritto penale e non preclude dunque in linea di principio la rinnovazione del giudizio contro la stessa persona e per gli stessi fatti, pur in presenza di una precedente statuizione sulla responsabilità penale già definitivamente maturata in uno Stato terzo. È questo, ad esempio, il caso dell'Italia, ove la Corte di Cassazione, anche sulla scorta della giurisprudenza costituzionale[40], devia da questo approccio solo se le relazioni con lo Stato terzo coinvolto si caratterizzino per la conclusione di un accordo internazionale capace di superare le norme del codice penale in materia di determinazione della giurisdizione penale italiana[41], circostanza peraltro non integrata né dall'accordo in commento, né dalla maggior parte degli strumenti internazionali conclusi in materia a livello italiano o europeo. La Suprema Corte, infatti, evidenzia come il *ne bis in idem* non assurga al rango di principio di diritto internazionale generale, di talché, in assenza di specifica determinazione pattizia, le pur comprensibili istanze di tutela dell'individuo si arrendono alle «variazioni molteplici e spesso profonde da Stato a Stato» nella «valutazione sociale e politica dei fatti umani»[42]. Questa obiezione non viene superata nemmeno in rapporto agli Stati terzi aderenti alla

[40] Corte cost. 12 aprile 1967, sentenza n. 48, ECLI:IT:COST:1967:48.

[41] V. *ex multis* Corte cass., sez. I, 13 maggio 2020, sentenza n. 14868.

[42] Sentenza n. 48 del 1967, cit.

CEDU o con i quali l'Italia abbia concluso taluni accordi in materia di assistenza giudiziaria, poiché solo la comune adesione ai valori dell'Unione è capace di superare i vincoli posti dal principio di territorialità e dall'obbligatorietà dell'azione penale.

Di converso, nonostante l'assenza di una clausola generale, la tutela del *ne bis in idem* non è del tutto estranea all'ASCC. Quest'ultimo infatti la consacra quale motivo ostativo – obbligatorio o facoltativo – all'esecuzione di richieste di cooperazione. Anche in questo caso, però, le garanzie azionabili appaiono alquanto frammentate. In linea generale, a fronte dello standard di tutela comune determinato dall'art. 4 Protocollo 7 CEDU e di talune convenzioni del Consiglio d'Europa, persiste l'esigenza di fare affidamento sul diritto interno, *a fortiori* ove la violazione lamentata sia riconducibile a più giurisdizioni, come nell'ipotesi in cui venga eccepita l'esistenza di una decisione definitiva in uno Stato diverso da quello richiesto. Il vuoto di tutela per le ipotesi transfrontaliere è colmato in parte, almeno nella prospettiva degli Stati membri UE e degli Stati terzi associati all'area Schengen, dalla più recente giurisprudenza della Corte di giustizia. Il Giudice dell'Unione ha infatti evidenziato come le basi giuridiche di diritto UE in materia di *ne bis in idem* vincolino gli Stati membri anche nell'ipotesi in cui uno Stato terzo intenda sottoporre a procedimento penale per gli stessi fatti una persona nei cui confronti sia già intervenuta una statuizione definitiva nell'area Schengen [43]. In simili situazioni, infatti, la proiezione delle vicende al di fuori del territorio europeo o dello spazio Schengen non vale, in linea di principio [44], a esentare le autorità nazionali dagli obblighi derivanti dalla CAAS e dalla Carta, poiché diversamente opinando ogni loro azione – ad esempio un arresto provvisorio in vista della futura estradizione verso lo Stato terzo – sarebbe potenzialmente idonea ad arrecare un *vulnus* alla piena effettività del *ne bis in idem* e, in caso di cittadini dell'Unione e loro familiari, dell'art. 21 TFUE [45].

La scelta di limitare questo approccio alle pronunce emesse nell'area Schengen deriva dalla ricordata formulazione testuale degli artt. 50 Carta e 54 CAAS, nonché dalla fiducia reciproca alla base del rapporto tra Stati membri e dalla cooperazione qualificata che gli Stati membri stessi hanno avviato con i paesi associati all'*acquis* di Schengen [46]. Sul punto, *pro futuro*, appare suggestiva l'ipotesi di un'estensione di analoga protezione qualificata anche rispetto alle decisioni

---

[43] Corte giust. 12 maggio 2021, causa C-505/19, *Bundesrepublik Deutschland (notice rouge d'Interpol)*, ECLI:EU:C:2021:376.

[44] La vicenda in esame riguardava l'obbligo di dare seguito ad un avviso rosso dell'Interpol per il tramite di un arresto provvisorio. Nondimeno, l'art. 87 del regolamento Interpol prevede che tale obbligo sia subordinato al diritto nazionale e agli accordi internazionali applicabili. Ci si chiede dunque se l'esito sarebbe stato diverso ove lo Stato terzo – nel caso di specie gli Stati Uniti – avesse chiesto la consegna in base all'accordo di estradizione tra UE e USA, che non annovera il *ne bis in idem* tra i motivi di rifiuto.

[45] Causa C-505/19, *Bundesrepublik Deutschland (notice rouge d'Interpol)*, cit., §§ 93-95.

[46] V. ad es. Corte giust. 17 maggio 2021, causa C-488/19, *JR*, ECLI:EU:C:2021:206, § 60.

emesse nel Regno Unito, al cospetto di richieste avanzate ad uno Stato membro da altri Stati terzi, sulla scorta della particolare intensità della cooperazione con le autorità britanniche e delle disposizioni dell'ASCC dedicate al principio in parola. Invero, anche a fronte dell'esclusione della giurisdizione della Corte circa l'interpretazione ed attuazione dell'accordo, si tratta di una lettura che il Giudice dell'Unione potrebbe avvalorare unilateralmente, in ragione della relazione qualificata tra Unione e Regno Unito ed a beneficio della tutela del *ne bis in idem* da parte delle autorità degli Stati membri.

In tutte le altre ipotesi di richiesta di consegna o assistenza giudiziaria da parte di autorità del Regno Unito o di uno Stato membro, occorre chiedersi se un'eventuale preesistente decisione definitiva emessa in uno Stato terzo abbia rilevanza ai fini dei motivi ostativi dedicati al principio in esame. Al riguardo, merita evidenziare come le disposizioni rilevanti dell'accordo operino un generico riferimento alla violazione del principio in parola, senza effettuare distinzioni circa l'origine della pronuncia già eventualmente intervenuta[47]. La scelta dei redattori dell'accordo si distingue rispetto alle previsioni contenute nelle Convenzioni del Consiglio d'Europa. L'art. 9 della Convenzione europea di estradizione del 1959, per esempio, limita testualmente l'ambito di applicazione della garanzia in esame alle ipotesi in cui la stessa persona sia stata già giudicata per gli stessi fatti nello Stato richiesto. Il silenzio dell'accordo porta dunque a ritenere che, almeno in linea di principio, la sussistenza di pronunce emesse da autorità di Stati terzi rilevi ai fini del regime giuridico in esame. Allo stesso tempo, la possibilità di considerare tali decisioni straniere allo scopo di negare una richiesta di cooperazione deve essere valutata alla stregua del diritto interno e del conseguente approccio rigoroso poc'anzi descritto.

Nell'ottica di superare questa impostazione, sollecitazioni ad un'accorta valutazione delle statuizioni definitive straniere già intervenute giungono dalla recente giurisprudenza della Corte di giustizia sul MAE[48]. La Corte, infatti, nell'interpretare l'art. 4, n. 5, della decisione quadro 2002/584/GAI, che fissa un motivo ostativo di natura opzionale riguardante la sussistenza di precedenti decisioni giudiziarie definitive in uno Stato terzo, ha chiarito che, laddove uno Stato membro abbia recepito questa disposizione, le rispettive autorità devono godere di un ragionevole margine di valutazione, che consenta loro di apprezzare, fra l'altro, se la pronuncia in esame comporti una puntuale determinazione della responsabilità penale e quale sia il corretto bilanciamento tra l'esigenza di scongiurare fenomeni di impunità e la necessità di tutelare la persona interessata. Pertanto, in presenza di una base giuridica che consenta, come anche nel caso dell'accordo UE-Regno Unito, di tenere in considerazione tali decisioni giudi-

---

[47] V. ad es. l'art. 670 sul sistema di consegna e l'art. 639 ASCC, in materia di assistenza giudiziaria.

[48] Corte giust. 29 aprile 2021, causa C-665/20 PPU, *X (Mandat d'arrêt européen – Ne bis in idem)*, ECLI:EU:C:2021:339.

ziarie, questa non può essere oggetto di un'abrogazione *de facto*, ma impone all'autorità richiesta una valutazione su base casistica. Benché dunque non manchino criticità, quanto meno sul versante degli obblighi incombenti in capo alle autorità degli Stati membri le sollecitazioni ad un approccio non meramente unilaterale, a beneficio di una tutela effettiva, appaiono promettenti.

4. Tutela dei diritti fondamentali, interpretazione dell'ASCC e rimedi giurisdizionali: profili formali e sostanziali

Come per la cooperazione giudiziaria UE, le disposizioni dell'accordo analizzate nel presente capitolo pongono con particolare urgenza il tema della tutela dei diritti fondamentali. In termini generali, l'art. 763 pone il rispetto dei diritti umani e dello stato di diritto a fondamento dell'accordo e della sua attuazione[49]. Da ciò derivano varie forme di condizionalità, diversamente declinate nelle varie Parti che compongono l'ASCC e di volta in volta caratterizzate da una disciplina *ad hoc*[50].

La Parte III, qui in commento, non è esente da questa dinamica ed anzi si distingue dalle altre per un espresso richiamo alla Dichiarazione universale dei diritti umani e, soprattutto, alla CEDU[51]. Proprio quest'ultimo riferimento trova riscontro nell'art. 692, par. 2, che codifica una causa di sospensione o cessazione della sola Parte in esame nell'ipotesi in cui il Regno Unito o uno Stato membro denuncino la CEDU o uno dei Protocolli 1, 6 o 13. In senso ulteriore, il successivo art. 693 prevede che gravi e sistemiche carenze nella protezione dei diritti fondamentali, dei pilastri dello stato di diritto o dei dati personali giustifichino la sospensione della Parte III o di alcuni suoi titoli. In simili circostanze, il Consiglio di partenariato è investito del compito di verificare ogni possibile misura volta ad agevolare la revoca della notifica di sospensione, la riduzione della sua portata o la sua posticipazione. Su raccomandazione del Comitato specializzato competente[52], inoltre, lo stesso Consiglio di partenariato può, fra l'altro, concordare su un'interpretazione condivisa delle norme della Parte III o apportarvi eventuali adattamenti, ove utile a superare la crisi in atto. È peraltro giocoforza rilevare come, in questo ambito, l'ASCC non abbia previsto la possibilità di azionare rimedi giurisdizionali avverso gli atti degli organi da esso costituiti, nono-

[49] Lo stesso si dica per il paragrafo inaugurale del preambolo, che riafferma l'impegno delle Parti a favore – *inter alia* – dei principi democratici, dello stato di diritto e dei diritti umani.

[50] Ad esse si aggiunge altresì il disposto dell'art. 779, che prevede una clausola generale per la denuncia dell'ASCC nel suo complesso.

[51] V. in particolare l'art. 524 ASCC.

[52] Il Comitato specializzato, dal canto suo, è tenuto all'adozione delle misure necessarie a garantire che le procedure di assistenza in essere siano fruttuosamente portate a conclusione.

stante la loro importanza esistenziale per le relazioni tra Unione e Regno Unito.

Tra le disposizioni riguardanti singoli istituti, la disciplina del sistema di consegna dispone una clausola di ampia portata, che non si ritrova per gli ulteriori strumenti di cooperazione giudiziaria. L'art. 604, § 1, lett. c), infatti, offre la possibilità allo Stato richiesto di sollecitare garanzie da parte dello Stato richiedente e, eventualmente, di non consegnare il soggetto ricercato «se sussistono fondati motivi per ritenere che vi sia un rischio effettivo per la protezione dei diritti fondamentali della persona ricercata». La scelta operata dai redattori dell'accordo segna un passo indietro rispetto al diritto UE vigente in materia di sequestro e confisca, così come di cooperazione in ambito probatorio. Infatti, rispettivamente, il regolamento (UE) 2018/1805 e la direttiva 2014/41/UE prevedono clausole generali in tema di diritti fondamentali quale motivo di rifiuto della cooperazione, ma queste disposizioni non sono state accolte nell'ASCC. Al di là di valutazioni di sistema, ciò determina una conseguenza operativa immediata per coloro che abbiano interesse a scongiurare l'esecuzione di una decisione di sequestro o confisca o di una richiesta di assistenza giudiziaria: a tali soggetti è preclusa la possibilità di eccepire (il rischio di) violazione di un diritto fondamentale dinanzi alle autorità richieste, così che ogni eventuale doglianza deve essere sollevata nell'ordinamento dello Stato richiedente. Né d'altra parte rilevano le previsioni sopra descritte in materia di denuncia e sospensione della Parte III dell'ASCC, poiché essere presuppongono una valutazione discrezionale dell'esecutivo e la sussistenza di carenze sistemiche.

Di converso, il disposto dell'art. 604, § 1, lett. f), pone un limite al sistema di consegna che assicura ampi margini di manovra difensiva nello Stato richiesto. Tale formula, infatti, sembra individuare una terza via rispetto agli standard di valutazione sinora avvalorati dalla Corte di giustizia e dalla Corte europea dei diritti umani in relazione al sistema del MAE. Nel primo caso, il giudice dell'Unione ha elaborato il noto doppio test *Aranyosi e Căldăraru*[53], che prevede in sintesi l'accertamento di una carenza sistemica o generalizzata e, solo in un momento successivo, la valutazione circa il rischio concreto che la consegna determini nel caso di specie la violazione di un diritto fondamentale. Nel secondo caso, la Corte di Strasburgo ha chiarito che i meccanismi di reciproco riconoscimento non possono essere attuati in maniera automatica e che, pertanto, la presunzione *Bosphorus*[54] circa l'adeguatezza dello standard di protezione garantito dal diritto dell'Unione può essere superata ove l'esecuzione del MAE abbia determinato una manifesta carenza nella tutela dei diritti consacrati dalla CEDU[55].

---

[53] Corte giust. 5 aprile 2016, cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU, *Aranyosi e Căldăraru*, ECLI:EU:C:2016:198.

[54] Corte eur. dir. umani 30 giugno 2005, ricorso n. 54036/98, *Bosphorus c. Irlanda*, ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698.

[55] Sul punto v. da ultimo Corte eur. dir. umani 23 marzo 2021, ricorsi n. 40324/16 e n. 12623/17, *Bivolaru e Moldovan c. Francia*, ECLI:CE:ECHR:2021:0325JUD004032416.

Pertanto, da un lato, l'ASCC abbandona il discusso *step* preliminare inaugurato con la sentenza *Aranyosi e Căldăraru*, fondato sul (e giustificato dal) presupposto della fiducia reciproca tra gli Stati membri dell'Unione[56]. Dall'altro lato, prevedendo un meccanismo di cooperazione qualificato ma non improntato al paradigma del mutuo riconoscimento, ogni valutazione è svincolata dal richiamo alla portata eccezionale o manifesta della violazione della CEDU. Ne consegue la possibilità di valorizzare la clausola in esame alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani, in particolar modo in tema di estradizione, oltre che di parametri costituzionali interni di riferimento.

Chiaramente, ciò vale fatti salvi futuri chiarimenti ermeneutici sulle implicazioni dell'art. 604 ad opera del Consiglio di partenariato, cui è affidata l'interpretazione dell'accordo. Parimenti, occorre ricordare come gli Stati membri conserveranno i vincoli derivanti dalla Carta, così come interpretata dalla Corte di giustizia. A questo riguardo, giova rammentare come la Corte abbia già avuto modo di valorizzare gli standard di tutela fissati dalla Carta in occasione di richieste di estradizione formulate da Stati terzi[57]. In tali contesti, il Giudice dell'Unione ha puntualizzato che le autorità degli Stati membri non possono eseguire la consegna del soggetto ricercato ove abbiano fondate ragioni di ritenere che essa determini il rischio di violazione del divieto posto dall'art. 19, § 2, della Carta. Va precisato che la giurisprudenza in questione ha interessato, ad oggi, solo Stati terzi con i quali l'UE non ha concluso accordi bilaterali di estradizione[58]. Il caso delle relazioni tra Regno Unito e Unione europea, pertanto, integra un elemento di novità che ben potrebbe condurre ad approdi interpretativi propri. Nondimeno, allo stato delle cose, la linea giurisprudenziale brevemente richiamata appare particolarmente interessante, perché *de facto* estende alla consegna verso Stati terzi il patrimonio di chiarimenti ermeneutici intervenuti in relazione al secondo passaggio del test *Aranyosi e Căldăraru*. Pertanto, oltre a rappresentare un ineludibile punto di riferimento per gli Stati membri, essa può sollecitare una convergenza indiretta del livello di tutela accordato dalle autorità britanniche, quale condizione sostanziale affinché le omologhe autorità degli Stati membri concedano l'esecuzione delle richieste di consegna. Con il consolidarsi della prassi applicativa dell'accordo si profila, dunque, una stagione giurisprudenziale di particolare interesse, che potrà chiarire le traiettorie – auspicabilmente coerenti, se non convergenti – della tutela dei diritti fondamentali, quanto meno nell'ambito del sistema di consegna.

---

[56] Una revisione della struttura del test in questione è stata sollecitata in relazione al rischio di violazione del diritto ad un giusto processo in rapporto alla mancanza di indipendenza del potere giudiziario in Polonia. V. ad esempio il rinvio pregiudiziale presentato dalla Corte suprema irlandese il 3 agosto 2021, causa C-480/21, *WO e JL c. Minister for Justice and Equality*.

[57] V. A. ROSANÒ, *Cooperazione internazionale in materia di sequestro e confisca*, cit., 219-220.

[58] V. Corte giust. 6 settembre 2016, causa C-182/15, *Petruhhin*, ECLI:EU:C:2016:630.

5. Conclusioni

Il contenuto della Parte III dell'accordo rivela la natura polimorfa del sistema di relazioni UE-Regno Unito. L'assetto degli strumenti descritti nel capitolo appare il frutto della articolata combinazione di soluzioni operative tratte ora dal diritto derivato dell'Unione, ora dalle convenzioni del Consiglio d'Europa, ora dall'esigenza di sperimentare nuove e specifiche vie, in virtù del rinnovato *status* del Regno Unito e, soprattutto, della condivisa volontà di collaborare efficacemente in un settore di comune interesse.

Ne deriva, nel complesso, un panorama in chiaroscuro, che sotto molti profili supera le iniziali preoccupazioni per un ritorno *in toto* al paradigma dell'assistenza intergovernativa[59], ma che allo stesso tempo segna innegabili – e a ben vedere inevitabili – passi indietro, come nel caso dei trasferimenti di detenuti o di soggetti sottoposti a misura cautelare non detentiva, del *ne bis in idem* internazionale o dell'abbandono dei progressi maturati in materia probatoria grazie all'OIE.

Permane tuttavia un *noyau dur* di strumenti di cooperazione promettente, arricchito dalle potenzialità operative legate alla persistente presenza di magistrati e ufficiali di collegamento presso Europol ed Eurojust[60], sebbene il Regno Unito si troverà d'ora in avanti a vestire i panni del *rule taker* in questi organismi, con limitate possibilità di prendere parte attiva alla loro evoluzione istituzionale e funzionale.

In questo contesto, la prassi applicativa dell'ASCC sarà essenziale allo scopo di cogliere e, col tempo, plasmare l'essenza della relazione qualificata avviata dalle Parti nella materia in esame[61]. Al riguardo, una prima sfida riguarda le scelte degli Stati membri in ordine all'attuazione dell'accordo nei rispettivi ordinamenti, sia in sede normativa che in termini di prassi giudiziarie: mentre alcuni Stati hanno adottato una normativa *ad hoc*, altri – Italia *in primis* in particolare nel caso del sistema di consegna[62] – hanno per il momento inteso estendere *de facto* al Regno Unito, con limitati adattamenti, le procedure e le prassi in essere nell'ambito dei meccanismi di cooperazione giudiziaria UE. Una ulteriore questione strategica riguarderà l'assetto degli standard di protezione dei diritti fondamentali, tema che sollecita un duplice auspicio: da un lato, che la giurisprudenza della Corte di giustizia possa continuare a costituire un affidabile punto di riferimento, per quanto indiretto, anche per le autorità britanniche; dall'altro

---

[59] V. MITSILEGAS, *European criminal law without the United Kingdom? The triple paradox of Brexit*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2017, 437.

[60] L'importanza di questo aspetto è evidenziata da L. SALAZAR, *La cooperazione giudiziaria penale nell'Unione ai tempi della Brexit*, in *Sistema penale*, 2020, 185 ss.

[61] V. MITSILEGAS, *A New Special Relationship or a Damage Limitation Exercise? EU-UK Criminal Justice Cooperation after Brexit*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2021, 105 ss.

[62] V., *inter alia*, Cass. pen., sez. feriale, 16 settembre 2021, n. 34466.

lato, che la frammentazione dei rimedi giurisdizionali in sede interna non determini incertezze nell'applicazione dell'accordo, così come nella definizione di strategie difensive e/o di contrasto al crimine[63].

Riferimenti bibliografici

ARNELL P., BOCK S., DAVIES G., WORNER L., *Police Cooperation and Exchange of Information under the EU-UK Trade and Cooperation Agreement*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2021, 265 ss.

BRIÈRE C., *Brexit and Its Consequences for Criminal Matters*, in *European Law Blog*, 3 febbraio 2020.

ENGEL A., *The Impact of Brexit on EU Criminal Procedural Law: A New Dawn?*, in *Eur. Papers*, 2020, 513 ss.

KRAMER A., DICKSON R., *The Changing Landscape of EU-UK Policing and Justice Cooperation*, in *Eur. Papers*, 2020, 479 ss.

MITSILEGAS V., *A New Special Relationship or a Damage Limitation Exercise? EU-UK Criminal Justice Cooperation after Brexit*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2021, 105 ss.

ROSANÒ A., *Cooperazione internazionale in materia di sequestro e confisca e tutela dei diritti fondamentali: tre modelli nel sistema europeo post Brexit*, in *Freedom Security and Justice*, 2021, 198 ss.

SALAZAR L., *La cooperazione giudiziaria penale nell'Unione ai tempi della Brexit*, in *Sistema penale*, 2020, 185 ss.

VAN DE HEYNING C., *Data Protection and Passenger Name Record in Judicial Criminal Matters under the EU-UK Trade and Cooperation Agreement*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2021, 257 ss.

[63] M. LUCHTMAN, *Transnational Law Enforcement Cooperation. Fundamental Rights in European Cooperation in Criminal Matters*, in *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2020, 14 ss.