

# PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

---

*Documento di seduta*

22 mai 2003

FINALE  
A5-0172/2003

## RELAZIONE

contenente una proposta di raccomandazione del Parlamento europeo rivolta al Consiglio

sugli accordi tra UE e USA in materia di cooperazione giudiziaria penale e di estradizione (2003/2003(INI))

Commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Jorge Salvador Hernández Mollar

## INDICE

	<u>Pagina</u>
PAGINA REGOLAMENTARE .....	3
PROPOSTA DI RACCOMANDAZIONE .....	4
MOTIVAZIONE.....	8
PARERE DELLA MINORANZA .....	19
PROPOSTA DI RACCOMANDAZIONE B5-0540/2002 .....	

## PAGINA REGOLAMENTARE

Nel corso della seduta del 16 gennaio 2003, il Presidente del Parlamento ha annunciato di aver trasmesso la proposta di raccomandazione sull'accordo tra UE e USA in materia di cooperazione giudiziaria penale, presentata da Kathalijne Maria Buitenweg a nome del gruppo Verts/ALE (B5-0540/2002) a norma dell'articolo 49, paragrafo 1, del regolamento alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni per l'esame di merito.

Nella riunione del 21 gennaio 2003, la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni ha deciso di elaborare una relazione in materia, conformemente all'articolo 49, paragrafo 3 e all'articolo 107, e ha nominato relatore Jorge Salvador Hernández Mollar (2003/ 2003(INI)).

Nelle riunioni del 19 maggio e 20 maggio 2003, la commissione ha esaminato il progetto di relazione.

Nel corso dell'ultima di tali riunioni, essa ha adottato la proposta di raccomandazione con 25 voti favorevoli, 5 contrari e nessuna astensione.

Erano presenti al momento della votazione Jorge Salvador Hernández Mollar, (presidente e relatore), Robert J.E. Evans (vicepresidente), Johanna L.A. Boogerd-Quaak (vicepresidente); María Antonia Avilés Perea (in sostituzione di Marcelino Oreja Arburúa), Juan José Bayona de Perogordo (in sostituzione di Mary Elizabeth Banotti), Mario Borghezio, Alima Boumediene-Thiery, Giuseppe Brienza, Marco Cappato (in sostituzione di Maurizio Turco), Charlotte Cederschiöld, Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Thierry Cornillet, Gérard M.J. Deprez, Ewa Hedkvist Petersen (in sostituzione di Adeline Hazan), Ole Krarup, Baroness Sarah Ludford, Lucio Manisco (in sostituzione di Giuseppe Di Lello Finuoli), Manuel Medina Ortega (in sostituzione di Sérgio Sousa Pinto), Hartmut Nassauer, Bill Newton Dunn, Elena Ornella Paciotti, Hubert Pirker, José Ribeiro e Castro, Martine Roure, Heide Rühle, Ingo Schmitt (in sostituzione di Timothy Kirkhope), Ilka Schröder, Joke Swiebel e Anna Terrón i Cusí.

La relazione è stata depositata il 22 maggio 2003.

## **PROPOSTA DI RACCOMANDAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO AL CONSIGLIO**

### **sugli accordi tra UE e USA in materia di cooperazione giudiziaria penale e di estradizione (2003/2003(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- vista la proposta di raccomandazione rivolta al Consiglio presentata da Kathalijne Maria Buitenweg a nome del gruppo Verts/ALE (B5-0540/2002),
  - visti l'articolo 49, paragrafo 3, e l'articolo 107 del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni (A5-0172/2003),
- A. preso atto dei progetti di accordi tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America in materia di reciproca assistenza giudiziaria e di estradizione discussi in seno al Consiglio GAI (doc. ST 8295/03) dell'8 maggio 2003,
- B. considerando che, essendo questi accordi i primi accordi di estradizione e cooperazione giudiziaria tra l'UE nel suo insieme e uno Stato terzo, essi devono essere esemplari in vista della negoziazione di eventuali accordi con altri paesi terzi,
- C. fermamente convinto che la cooperazione tra l'UE e gli USA deve essere veramente reciproca, e che gli USA dovrebbero cooperare trasmettendo prove al fine di raggiungere l'obiettivo che i cittadini europei i quali abbiano commesso un crimine (parzialmente) sul territorio europeo siano giudicati nel loro paese anziché essere estradati verso gli USA,
- D. considerando che il sistema giudiziario di alcuni Stati USA non offre lo stesso livello di garanzie che la CEDU e le misure UE intendono fornire agli Stati membri UE,
- E. considerando che è contraddittorio sigillare un accordo con gli Stati Uniti mentre vari cittadini dell'Unione europea sono tuttora detenuti nella base militare americana di Guantanamo, al di fuori di ogni legalità, sia del diritto americano sia del diritto internazionale, senza la minima garanzia in materia di processo equo,
- F. ricordando la sua risoluzione del 13 dicembre 2001<sup>1</sup> che aveva indicato i principi da seguire per i negoziati in materia di cooperazione giudiziaria tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America, e segnatamente:
- a) il pieno rispetto della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e, di conseguenza, delle garanzie minime in materia procedurale in riferimento ad un giusto processo, quali confermate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, che sono peraltro comuni a tutti gli Stati membri, indipendentemente dal loro ordinamento giuridico;
  - b) il fatto che non dovrebbe essere autorizzata l'extradizione dagli Stati membri dell'Unione europea verso gli Stati Uniti di soggetti che debbano essere giudicati dinanzi

---

<sup>1</sup> B5-0813/2001

a tribunali militari;

c) il fatto che l'extradizione non deve essere possibile se l'imputato rischia la pena capitale;

d) la necessità di vigilare affinché le disposizioni in materia di protezione dati siano proporzionate, efficaci e di durata limitata, oltretutto di non autorizzare alcuna disposizione intesa a imporre la conservazione di dati in grado di ledere un diritto e disattendere una garanzia di qualsivoglia natura;

G. avendo preso debitamente nota delle informazioni fornite dalla Presidenza del Consiglio in sede di commissione parlamentare il 17 febbraio e in Aula il 14 maggio 2003 sullo svolgimento dei negoziati,

H. accogliendo favorevolmente la decisione del Consiglio di declassare il testo dei due progetti di accordo prima della firma, in maniera da consentire di discuterne in seno al Parlamento europeo e ai parlamenti nazionali,

### ***in merito alla portata politica degli accordi***

1. ritiene che questi primi accordi in materia di cooperazione giudiziaria penale e di estradizione costituirebbero, ove fossero ratificati e si tenesse conto delle preoccupazioni espresse nella presente raccomandazione, un progresso politico importante almeno da tre punti di vista:

- **per quanto riguarda l'efficacia della lotta contro la criminalità internazionale**, poiché coprirebbero due regioni importanti del mondo come l'Europa e gli Stati Uniti e, di conseguenza, aprirebbero la strada ad altri accordi di natura analoga con altri paesi come la Russia, rafforzando altresì indirettamente l'applicazione della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità internazionale;

- **per quanto riguarda il rafforzamento dello spazio giudiziario europeo**, poiché l'attuazione dell'accordo obbligherà gli Stati membri, e presto gli Stati candidati, a rinsaldare i loro legami e la loro cooperazione applicando, in primo luogo tra loro, le Convenzioni europee firmate, ma non ancora ratificate, utilizzate come testi di partenza per gli accordi con gli Stati Uniti. Peraltro, la necessità di dover rispettare una serie di obblighi internazionali dovrebbe spingere una volta per tutte gli Stati membri a regolamentare in maniera meno caotica e meno aleatoria le disposizioni in materia di protezione dei dati;

- **per quanto riguarda il rafforzamento delle garanzie degli imputati**, poiché tali accordi confermano le garanzie già riprese negli accordi bilaterali degli Stati membri con gli Stati Uniti, aggiungendovi le garanzie derivanti dalla legislazione europea;

### ***in merito agli aspetti giuridici e istituzionali***

2. raccomanda che gli accordi facciano esplicitamente riferimento all'articolo 6 del trattato sull'Unione europea (TUE), nonché alla Carta europea dei diritti fondamentali in modo che le loro disposizioni siano vincolanti: da un lato perché l'Unione non potrebbe negoziare legittimamente al di là dei poteri e dei vincoli che le sono imposti dal suo Trattato istitutivo, dall'altro per ragioni di buona fede nei confronti degli Stati Uniti i quali,

non essendo firmatari della Convenzione europea, né soggetti ai meccanismi di controllo, non devono sorprendersi dei vincoli che ne discendono per l'Unione. Un riferimento esplicito alla Carta dei diritti fondamentali (eventualmente nelle note esplicative degli accordi) sarebbe inoltre più che opportuno, visto che il Consiglio l'ha proclamata solennemente nel dicembre 2000;

3. raccomanda che gli accordi escludano esplicitamente qualsiasi forma di cooperazione giudiziaria con tribunali americani eccezionali e/o militari e che sia eliminata qualsiasi discriminazione fra cittadini europei e cittadini americani, segnatamente in virtù dell'applicazione del Patriot Act e dell'Homeland Security Act;
4. ritiene che l'articolo 13 del progetto d'accordo sull'estradizione debba specificare in modo esplicito il divieto d'estradare una persona verso gli USA qualora rischi di incorrere nella condanna o nell'esecuzione di una pena di morte;
5. **ribadisce la propria preoccupazione circa il regime che sarà applicato in materia di protezione dei dati.** Il fatto che l'accordo in merito alla reciproca assistenza giudiziaria si ispiri all'articolo 23 della Convenzione europea del 29 maggio 2000 sulla reciproca assistenza giudiziaria tra Stati membri non è sufficiente in quanto gli Stati Uniti non sono firmatari né di detta Convenzione né di quella del Consiglio d'Europa sulla cibercriminalità (Budapest, 23 novembre 2001), **per cui non vi sono principi comuni ai quali ispirarsi per quel che riguarda (a) l'utilizzo legale dei dati, (b) la loro integrità e (c) i diritti del titolare** di ottenere correzioni e cancellazioni ove i dati non siano esatti. D'altronde, poiché la legislazione degli Stati Uniti non è soggetta alla verifica del rispetto del principio di proporzionalità richiesto per la legislazione europea, prima della ratifica dell'accordo in questione occorrerebbe procedere ad una verifica attenta del possibile impatto delle normative americane come, per esempio, l'"Homeland Security Act". **Raccomanda che gli accordi prevedano garanzie in materia di protezione dei dati almeno equivalenti alle disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981;**
6. ritiene che, vista la portata di questi primi accordi e il fatto che essi, riguardando i diritti e le libertà degli individui, vanno considerati dal Consiglio come "**scelte fondamentali**" per l'Unione sia nel quadro della politica estera che nell'ambito della cooperazione giudiziaria, **la consultazione del Parlamento sia quindi indispensabile**, come disposto dagli articoli 21 e 34, paragrafo 4, lettera C, nonché 39, paragrafo 1, del TUE; peraltro, la semplice informazione del Parlamento durante la fase di ratifica, di cui ha parlato il Consiglio in Aula, non può ritenersi soddisfacente, né dal punto di vista politico né da quello costituzionale. Chiede vivamente al Consiglio di consultare formalmente il Parlamento europeo allo stesso titolo per il quale le autorità americane consultano il Congresso degli USA,
7. ricorda al Consiglio, per quanto riguarda la procedura, che la sua prassi di **escludere all'atto della stipula di accordi basati sull'articolo 24 del TUE sia i parlamenti nazionali che il Parlamento europeo** viola in modo flagrante il principio democratico sul quale l'Unione dichiara di essere fondata (articolo 6, paragrafo 1);
8. reputa essenziale che tali accordi divengano **il quadro trasparente di collaborazione tra l'Europa e gli Stati Uniti anche per le agenzie europee come Europol, Eurojust e**

**Olaf**; chiede inoltre che siano istituite **commissioni miste di controllo, anche a livello parlamentare**, allo scopo di evitare qualsiasi conflitto di interpretazione e problema di attuazione;

9. raccomanda, per quanto riguarda le disposizioni specifiche al progetto d'accordo in materia d'estradizione, che
  - a) qualsiasi domanda d'estradizione proveniente da uno Stato terzo non possa avere la priorità rispetto a una domanda di consegna di uno Stato membro in esecuzione di un mandato d'arresto europeo;
  - b) gli Stati membri garantiscano, qualora si trovino di fronte a più domande di estradizione in concorrenza, il rispetto degli obblighi previsti dallo Statuto di Roma per quanto riguarda la consegna al Tribunale penale internazionale;
  - c) i paesi associati e candidati all'UE si allineino alla posizione comune dell'UE sul Tribunale penale internazionale e il trattamento delle domanda USA per la firma degli accordi di immunità;
10. raccomanda, per quanto riguarda le raccomandazioni specifiche del progetto di accordo in materia di reciproca assistenza penale, che gli accordi prevedano disposizioni adeguate in materia di assistenza giuridica e linguistica;
11. chiede con insistenza che negli accordi, come pure nella decisione di autorizzazione della firma, sia prevista la costituzione di una commissione interparlamentare di controllo degli accordi in questione;
12. raccomanda vivamente alle autorità europee di subordinare la firma di questi accordi al raggiungimento di una soluzione equa al problema della situazione delle persone trattenute nella base di Guantanamo, soprattutto i cittadini europei;
- 13 incarica il suo Presidente di trasmettere la presente raccomandazione al Consiglio, alla Commissione, ai governi e parlamenti degli Stati membri, nonché al Congresso e al governo degli Stati Uniti.

## MOTIVAZIONE

### Antefatti

1. L'idea di un accordo tra UE e Stati Uniti fu lanciata dal Consiglio GAI in occasione della sessione straordinaria del Consiglio "giustizia e affari interni" del 20 settembre 2001, immediatamente dopo gli attentati dell'11 settembre. Il Consiglio esprese "..." *il suo accordo sul principio di proporre agli Stati Uniti la negoziazione di un accordo tra l'Unione europea e gli Stati Uniti, in base all'articolo 38 del TUE, nel settore della cooperazione penale in materia di terrorismo*" (pagina 7 delle conclusioni). Questa disponibilità, ribadita l'indomani dal Consiglio europeo, avrebbe incontrato l'interesse degli Stati Uniti e formato l'oggetto di uno scambio di lettere tra il Presidente Bush e il signor Verhofstadt, nonché di una nuova presa di posizione da parte del Consiglio europeo riunito il 20 ottobre a Gand <sup>(1)</sup>.
2. Il Parlamento europeo, messo al corrente di tali iniziative, adottò, il 13 dicembre, una risoluzione (B5-083/2001) che, pur rammentando alcuni limiti della legislazione adottata dagli USA (come il "Patriot Act" e la decisione del Presidente che prevede l'istituzione di tribunali militari), ribadiva la necessità che qualsiasi accordo internazionale in materia di cooperazione giudiziaria e di polizia firmato dall'Unione europea dovesse "... rispettare pienamente la Convenzione europea dei diritti umani" sia per quanto concerne l'abolizione della pena capitale, sia per ciò che riguarda le garanzie procedurali in riferimento ad un giusto processo e ai diritti di protezione dei dati personali. Coerentemente con tali principi, la risoluzione parlamentare dichiarava che "... l'extradizione dagli Stati membri dell'Unione europea verso gli Stati Uniti di individui che debbano essere giudicati da tribunali militari non dovrebbe essere autorizzata" e che "... l'extradizione non deve essere ammessa se l'imputato rischia la pena capitale".
3. Analoghe riserve in materia di tutela dei diritti fondamentali furono in seguito espresse nel mandato negoziale <sup>(2)</sup> conferito dal Consiglio GAI del 25-26 aprile 2002 alla Presidenza, assistita dalla Commissione <sup>(3)</sup>. I negoziati hanno avuto inizio

---

<sup>1</sup> In quell'occasione, il Consiglio europeo dichiarò di avere "...inoltre esaminato le proposte concrete di cooperazione che le autorità statunitensi hanno formulato in seguito all'incontro svoltosi il 27 settembre scorso tra il Presidente del Consiglio europeo ed il Presidente degli Stati Uniti. L'esame tecnico di tali proposte è stato già avviato ed esse sono attualmente oggetto di discussione tra le autorità americane e la Troika operativa a Washington. La maggior parte di tali proposte è già contemplata dal piano d'azione dell'Unione europea. L'Unione è inoltre pronta ad impegnarsi con gli Stati Uniti in iniziative a carattere reciproco quali l'agevolazione dell'assistenza giudiziaria reciproca tra le autorità competenti degli Stati Uniti e degli Stati membri, nonché l'extradizione in materia di terrorismo in conformità delle norme costituzionali degli Stati membri».

<sup>2</sup> (doc. 6438/40/02 REV4 RESTREINT UE).

<sup>3</sup> Nei comunicati stampa (7991/02 (Presse 104) 13, è stato specificato che "Il Consiglio ha autorizzato la Presidenza, nel quadro generale della cooperazione di polizia e giudiziaria dell'Unione con gli Stati Uniti d'America, a negoziare un accordo sulla cooperazione giudiziaria in materia penale, compreso il terrorismo, sulla base degli articoli 38 e 24 del TUE. Il mandato negoziale riguarda in particolare:

- l'extradizione, compresa la consegna temporanea per i processi,
- la reciproca assistenza giudiziaria sotto forma, tra l'altro, di scambi di dati, costituzione di squadre investigative comuni, audizione di testimoni (tramite videoconferenza) ed istituzione di punti di contatti unici.

Per quanto concerne l'extradizione, l'Unione subordinerà qualsiasi accordo in materia a garanzie sul fatto che non sia inflitta la pena capitale e alla salvaguardia degli attuali livelli di garanzia costituzionale per quanto

nel giugno 2002 e, dopo svariate riunioni a livello tecnico, hanno formato l'oggetto di un dibattito sul merito in occasione delle riunioni dei Consigli GAI del 28/29 novembre, 9 dicembre 2002 e, infine, del 28 febbraio 2003, riunione quest'ultima durante la quale si è deciso di sosponderli per consentire agli Stati membri di informare, prima della firma, i parlamenti nazionali e di consultarli, assieme alle altre sedi competenti secondo gli ordinamenti giuridici interni. Per agevolare le consultazioni e rispondere alle riserve espresse all'interno del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali sul fatto che testi di siffatta importanza per i cittadini dovessero essere trattati in modo riservato, il Consiglio ha proceduto, di concerto con gli USA, a declassare il 6 maggio 2003 i progetti di accordo <sup>(1)</sup>. L'obiettivo della Presidenza del Consiglio è ormai quello di ottenere, in occasione della riunione del Consiglio GAI del 5/6 giugno 2003, l'autorizzazione per la firma degli accordi a nome dell'Unione.

***Un successo politico evidente per quanto concerne il contenuto; miglioramenti possibili in merito alla procedura e alla forma...***

4. I negoziati condotti sinora dal Consiglio si prestano a due diversi tipi di valutazione, una politica, l'altra giuridico-istituzionale. Dal punto di vista politico, emergono tre domande fondamentali rispetto ai progetti di accordo in questione: (a) tali accordi renderanno più efficace la lotta alla criminalità internazionale? (b) rafforzeranno lo spazio giudiziario europeo? (c) rappresenteranno un valore aggiunto in materia di garanzie per gli imputati rispetto agli accordi già negoziati a livello bilaterale tra gli Stati membri e gli USA?
5. La risposta alla prima domanda ci pare affermativa. **Ci sembra evidente che l'attuazione di una reciproca assistenza giudiziaria vera tra le due regioni economicamente più sviluppate del mondo favorirà la lotta alla criminalità finanziaria, al riciclaggio dei capitali, alla cybercriminalità, alla tratta degli esseri umani e al terrorismo.** Tali accordi divengono un potente corollario operativo della Convenzione delle Nazioni Unite firmata a Palermo nel 2000 sulla lotta alla criminalità transfrontaliera. È parimenti chiaro che questo tipo di accordi potrebbe comportarne altri con paesi terzi come il Canada o persino la Russia. Se la globalizzazione del diritto è molto in ritardo rispetto a quella della criminalità, accordi del genere dovrebbero consentire di colmare le lacune più gravi. **Considerate tali prospettive, sarebbe tuttavia opportuno che gli accordi prevedano organismi misti di controllo a livello amministrativo e interparlamentare in maniera da valutarne anche le eventuali disfunzioni.**
6. Altrettanto positiva ci pare la risposta alla seconda domanda poiché gli accordi si basano sull'attuazione di misure già adottate dall'Unione, ma, paradossalmente, **non ancora recepite nel diritto interno degli Stati membri.** Si tratta della Convenzione del 2000 sulla reciproca assistenza giudiziaria in materia penale, del

---

*riguarda l'ergastolo. Il futuro accordo dovrà in ogni caso preservare l'efficacia degli accordi bilaterali vigenti tra gli Stati membri e gli USA. I negoziati saranno condotti dalla Presidenza, assistita dalla Commissione. La Presidenza riferirà al Consiglio sui progressi realizzati dopo ogni riunione di negoziato con gli USA".*

<sup>1</sup> Questi testi sono assunti come base della presente raccomandazione (doc. 8295/1/03 REV1).

suo protocollo sul riciclaggio dei capitali, delle decisioni quadro in materia di mandato di arresto europeo, della decisione sull'istituzione di squadre investigative comuni... Il fatto di ratificare questi accordi con gli Stati Uniti obbligherà gli Stati membri e i paesi candidati ad accelerare le procedure di ratifica dei testi europei ancora in sospenso.

7. Positiva è altresì la risposta alla terza domanda sul rafforzamento delle garanzie procedurali per gli imputati perché, se ratificati, **gli accordi europei si aggiungeranno agli accordi bilaterali in vigore sia per quanto concerne le facilitazioni che possono essere concesse, sia per ciò che riguarda le garanzie che possono essere imposte nell'interesse degli imputati.**
8. Due punti meriterebbero, tuttavia, almeno alcune note esplicative da accludere agli accordi: (a) **il fatto che l'accordo non può coprire i tribunali militari**, come era stato già richiesto dal Parlamento europeo nel 2001, e (b) il fatto che tale accordo non crea per gli Stati Uniti, in campo penale, uno status di "nazione più favorita", come avviene per gli accordi commerciali e la scelta finale dipenderà dunque da considerazioni di politica giudiziaria dello Stato membro interessato. In altre parole, gli Stati membri dell'Unione devono restare liberi di scegliere in caso di **concomitanza tra richieste di estradizione provenienti dagli Stati Uniti e richieste di consegna nel quadro del mandato di arresto europeo o richieste di estradizione da parte del Tribunale penale internazionale.** Detto ciò, lo Stato membro che dovesse dare la priorità alla richiesta degli Stati Uniti dovrebbe, per ragioni evidenti di fair-play tra membri di una stessa Unione, informare almeno l'altro Stato membro dei motivi che hanno determinato la sua scelta. Evidentemente, nel caso in cui uno Stato membro dovesse optare per la procedura di estradizione verso gli Stati Uniti, questa dovrebbe rispettare le regole ordinarie e non potrebbe seguire le disposizioni procedurali specifiche previste per il mandato di arresto. Argomentazioni analoghe, che riconoscerebbero il diritto di scelta dello Stato membro interessato, devono valere in caso di **concomitanza con richieste di estradizione da parte del Tribunale penale internazionale.**

*Aspetti giuridici: Base giuridica: procedura, portata e contenuto degli accordi*

9. Trattandosi dei primi accordi negoziati dall'Unione in materia di cooperazione giudiziaria e di polizia (III pilastro), che potranno fungere da modello per accordi con altri paesi terzi e organizzazioni internazionali, occorre un'analisi dettagliata sia della forma che del contenuto. **Per quanto concerne la procedura**, va ricordato che tali accordi entreranno in vigore, secondo la Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, soltanto nel momento in cui saranno stati firmati e ratificati dalle due parti contraenti. Per inciso, la loro stipula consacrerà anche in maniera definitiva sulla scena internazionale la capacità dell'Unione di negoziare accordi internazionali, e dunque la sua personalità giuridica, anche in assenza di una disposizione del Trattato in merito <sup>(1)</sup>.

---

<sup>1</sup> Peraltro, in materia di PESC, l'UE ha già stipulato sulla base dell'articolo 24 del TUE accordi con:

- l'Albania relativi alle attività della missione di sorveglianza dell'Unione europea (EUMM) (GU L 093 del 10/04/2003)

**10.** Poiché la procedura di stipula all'interno dell'Unione è regolamentata dall'articolo 24 <sup>(1)</sup> del TUE (al quale si richiama l'articolo 38 nel III pilastro), (a) **la firma** spetterà alla Presidenza del Consiglio, la quale dovrà essere autorizzata in tal senso da una decisione, in questo caso unanime, del Consiglio dell'Unione <sup>(2)</sup> e (b) **la ratifica** darà luogo ad una seconda decisione del Consiglio una volta sciolte le eventuali "riserve costituzionali" da parte degli Stati membri, che devono ottenere il preliminare accordo dei rispettivi parlamenti nazionali. Questi, pur non essendo formalmente coinvolti a livello di Unione, potranno chiedere chiarimenti ed assicurazioni che il corrispondente governo dovrà, a sua volta, ottenere dall'Unione e questa, ove necessario, dagli Stati Uniti. Va osservato che le riserve costituzionali non impediranno l'applicazione provvisoria degli accordi, anche se questa non potrà riguardare i paesi che hanno espresso siffatte riserve. Occorre inoltre rilevare che i rappresentanti di alcuni Stati membri hanno già annunciato che solleveranno riserve costituzionali per consentire ai loro parlamenti di pronunciarsi formalmente sul contenuto di questi accordi. Il voto dei parlamenti nazionali non sarebbe una "ratifica" conformemente al diritto internazionale perché la parte contraente rimane l'Unione (e solamente in modo indiretto gli Stati membri), ma potrebbe impedire la formazione dell'unanimità in seno al Consiglio in occasione dell'adozione della decisione di ratifica a nome dell'Unione.

## **11. Un altro aspetto è quello già richiamato dei rapporti tra gli accordi**

- 
- l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia relativi allo status delle forze poste sotto la direzione dell'UE nell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia (GU L082 del 29/03/2003)
  - la NATO sulla sicurezza delle informazioni (GU L 080 del 27/03/2003)
  - la Polonia in merito alla partecipazione della Repubblica di Polonia alla missione di polizia dell'Unione europea (MPUE) in Bosnia-Erzegovina (GU L 064 del 07/03/2003)
  - la Bosnia-Erzegovina relativi alle attività della missione di polizia dell'Unione europea (MPUE) (GU L 293 del 29/10/2002)
  - l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia relativi alle attività della missione di sorveglianza dell'Unione europea (EUMM) (GU L 241 del 11/09/2001)
  - la Repubblica federale di Jugoslavia relativi alle attività della missione di sorveglianza dell'Unione europea (EUMM) (GU L 125 del 05/05/2001).

<sup>1</sup> Articolo 24 - 1. Quando, ai fini dell'attuazione del presente titolo, occorre concludere un accordo con uno o più Stati od organizzazioni internazionali, il Consiglio può autorizzare la Presidenza, assistita se del caso dalla Commissione, ad avviare i negoziati a tal fine necessari. Tali accordi sono conclusi dal Consiglio su raccomandazione della Presidenza.

2. Il Consiglio delibera all'unanimità quando l'accordo riguarda una questione per la quale è richiesta l'unanimità per l'adozione di decisioni sul piano interno.

3. Qualora l'accordo sia previsto per attuare un'azione comune o una posizione comune, il Consiglio delibera a maggioranza qualificata conformemente all'articolo 23, paragrafo 2.

4. Il presente articolo si applica anche alle materie di cui al titolo VI. Quando l'accordo riguarda una questione per la quale è richiesta la maggioranza qualificata per l'adozione di decisioni o di misure sul piano interno, il Consiglio delibera a maggioranza qualificata conformemente all'articolo 34, paragrafo 3.

5. Nessun accordo è vincolante per uno Stato membro il cui rappresentante in sede di Consiglio dichiara che esso deve conformarsi alle prescrizioni della propria procedura costituzionale; gli altri membri del Consiglio possono convenire che nondimeno l'accordo si applichi a titolo provvisorio.

6. Gli accordi conclusi alle condizioni indicate nel presente articolo sono vincolanti per le istituzioni dell'Unione.

<sup>2</sup> Progetto di decisione doc. 8296/1/03 REV 1.

**dell'Unione e gli accordi bilaterali** già conclusi tra ciascuno Stato membro e gli Stati Uniti. Infatti, nel corso dei decenni, in questi campi sono già stati negoziati diversi accordi bilaterali tra alcuni Stati membri e gli Stati Uniti, il che **ha offerto agli accordi europei non solo l'opportunità di un adeguamento (1), ma anche di un notevole incremento delle garanzie rispetto agli accordi bilaterali più recenti** (come quello tra Francia e Stati Uniti ratificato nel 2001). Poiché gli accordi dell'Unione sono successivi agli accordi degli Stati membri, essi hanno la priorità sulle disposizioni incompatibili di questi ultimi (2). Peraltro, a questa regola del diritto internazionale occorre anche aggiungere l'obbligo di cooperazione leale tra Stati membri che sarebbe messo in discussione nel caso in cui uno Stato membro non dovesse rispettare gli obblighi dell'accordo negoziato dall'Unione nel comune interesse. Detto ciò, e al fine di dissipare qualunque dubbio interpretativo, i due accordi regolamentano, nell'articolo 3, i potenziali conflitti con gli accordi bilaterali in vigore o futuri (gli Stati membri hanno la facoltà, ove lo desiderino, di negoziare condizioni più favorevoli).

**12. Vista l'importanza di tali accordi, che dire in merito al controllo democratico da parte del Parlamento europeo?** La situazione è tutt'altro che chiara e soddisfacente. Ad oggi, il Parlamento europeo non è stato consultato su alcun accordo stipulato in base all'articolo 24 del TUE. Orbene, se è sicuramente vero che detto articolo non prevede esplicitamente una siffatta consultazione, questa è indubbiamente imposta dall'articolo 21 qualora si tratti di "... aspetti principali e ... scelte fondamentali della politica estera e di sicurezza comune". C'è da chiedersi se sia possibile ritenere che accordi con la NATO o con paesi terzi come la Jugoslavia, l'ex Repubblica di Macedonia, l'Albania e, nella fattispecie, gli Stati Uniti non costituiscano "scelte fondamentali" della PESC, e dunque non richiedano la consultazione del Parlamento europeo. Secondo il Consiglio, è possibile ritenerlo, interpretazione sinora tollerata dal Parlamento europeo.

La questione che si pone ormai è se lo stesso trattamento possa essere riservato anche agli accordi internazionali dell'Unione che si fondano non solo sull'articolo 24, ma anche sull'articolo 38 del trattato relativo a materie che rientrano nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia. Secondo la commissione per le libertà pubbliche, questi accordi richiedono sempre la consultazione del Parlamento per vari motivi:

- da una parte perché questa consultazione costituisce ormai la regola per l'adozione degli atti che rientrano nel terzo pilastro, anche qualora questi atti abbiano natura di accordi internazionali (si veda il caso delle convenzioni tra Stati in materia di estradizione e cooperazione giudiziaria penale e di polizia);
- in secondo luogo perché il controllo parlamentare su questo tipo di accordi costituisce la norma in tutti gli Stati membri e deve quindi essere considerato come un principio comune cui l'Unione deve ispirarsi conformemente all'articolo 6 del trattato. Tale considerazione viene corroborata dal fatto che il controllo

---

<sup>1</sup> Ad esempio in materia di estradizione si possono segnalare gli accordi bilaterali del Portogallo (1908), della Grecia (1931), della Spagna (1970), della Svezia (1961), della Danimarca (1972), della Finlandia e del Regno Unito (1976), della Germania (1978), dei Paesi Bassi (1980), dell'Irlanda e dell'Italia (1983), del Belgio (1987), della Francia e del Lussemburgo (1996) e dell'Austria (1998).

<sup>2</sup> Articolo 30, paragrafo 3, della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati.

parlamentare a livello internazionale per gli accordi articolo ex 24 TUE diventa meno diretto poiché la ratifica viene compiuta a livello dell'Unione. Da qui l'interesse affinché il controllo parlamentare sia garantito anche a questo stesso livello;

- in terzo luogo, perché la consultazione del Parlamento, di fronte alle alternative teoricamente possibili, costituisce la procedura che rispetta maggiormente i principi di democrazia e dello Stato di diritto sanciti dall'articolo 6, paragrafo 1 del TUE;  
- "last but not least", perché il contenuto degli accordi incide direttamente sui diritti fondamentali e si impone agli Stati membri che non abbiano ancora legiferato su alcune materie. Difendere il primato del diritto dell'Unione come avvenuto per il diritto comunitario sarebbe molto difficile nel momento in cui fosse chiaro che la procedura di adozione di questi accordi lascia gravi dubbi quanto al rispetto del principio democratico.

13. Per tutti questi motivi, la commissione per la libertà pubblica ritiene necessario che il Consiglio adotti il principio della consultazione del Parlamento europeo in tutti i casi in cui la materia trattata riguardi la cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale. Questo è perfettamente possibile anche dal punto di vista formale perché il trattato non esclude una consultazione di questo genere ( che è addirittura obbligatoria sulle scelte fondamentali sancite all'articolo 21 dello stesso titolo).

Dal punto di vista della politica istituzionale, questa scelta già proposta dalla Commissione in una dichiarazione allegata al PV del Consiglio corrisponderebbe anche all'orientamento politico di maggioranza che si profila a livello di Convenzione sulla riforma dei trattati. Perché quindi non anticipare nella pratica una procedura che sarà imposta in seguito?

Tale approccio avrebbe infine il vantaggio di sottrarre argomenti a tutti coloro i quali siano tentati di attaccare gli accordi in questione dinanzi alla Corte europea di Strasburgo o anche di Lussemburgo, per difendere i principi democratici e dello Stato di diritto in seno all'Unione. Secondo il relatore la posta in gioco, quanto al contenuto e alla procedura seguita dalla conclusione, è tale che sarebbe addirittura nell'interesse del Consiglio chiedere il parere preventivo della Corte, in analogia con le disposizioni in vigore in diritto comunitario.

14. **In merito alla portata degli accordi**, questi riguardano l'extradizione e la cooperazione giudiziaria penale, nozioni più o meno comuni alle parti contraenti. Tuttavia, poiché i quadri normativi e istituzionali interni sono molto diversi, non è escluso che sorgano problemi di interpretazione di talune disposizioni. Il caso più evidente è quello degli standard di tutela dei diritti fondamentali o la nozione di giusto processo, nozioni che, per l'Unione e i suoi Stati membri, si evincono dall'articolo 6 del TUE e dalla Convenzione europea sui diritti fondamentali e, per gli Stati Uniti, dall'interpretazione della loro Costituzione. Nessuna delle due parti può imporre all'altra il proprio punto di vista. Pertanto, per evitare di moltiplicare i conflitti di interpretazione, sono previste formule di dialogo, nonché **la possibilità per gli Stati membri di continuare a negare l'extradizione in virtù dei propri principi costituzionali** (articoli 15 e 16bis dell'accordo in materia di estradizione). **Per i quattro Stati membri che ancora non hanno negoziato accordi di**

**reciproca assistenza giudiziaria, questa potrà essere negata in virtù di principi applicabili del loro diritto interno**, anche quando l'esecuzione della richiesta lederebbe la sovranità dello Stato membro in questione, la sua sicurezza, il suo ordine pubblico o altri interessi essenziali (articoli 11 e 13 dell'accordo in materia di cooperazione giudiziaria).

15. **Per quanto riguarda l'Unione europea**, gli accordi riprendono i principi delle norme legislative adottate più di recente come (a) la Convenzione europea sulla cooperazione giudiziaria penale e il suo protocollo <sup>(1)</sup>, nonché le decisioni quadro in materia di terrorismo e di mandato europeo e l'acquis di Schengen <sup>(2)</sup>. **A giudizio del relatore, sarebbe stato nell'interesse delle due parti, al fine di evitare incongruenze (per esempio, in tema di protezione dei dati), che tali accordi regolamentassero anche le condizioni di collaborazione tra autorità degli Stati Uniti e agenzie europee come Eurojust, Olaf e Europol (sebbene lo status di tale istituzione all'interno dell'Unione resti ambiguo)**. L'applicazione di standard e regimi diversi può solo aumentare l'opacità in un ambito già complesso e delicato. I due accordi prevedono peraltro **una clausola evolutiva molto interessante <sup>(3)</sup> che consentirà di rivederli trascorso un quinquennio, nonché in caso di adozione del nuovo Trattato costituzionale dell'Unione**. Si tratta di una disposizione che decisamente riveste un carattere di eccezionalità nel diritto internazionale, il quale di norma prevede che non si possano invocare ragioni di ordine costituzionale interno per sottrarsi ad un obbligo derivante da un accordo stipulato <sup>(4)</sup>.
16. L'eccezione più importante (già rammentata nel dicembre 2001 nella prima risoluzione del PE sulla negoziazione di tale accordo) è quella dell'individuo che, una volta estradato, rischierebbe di essere **condannato a morte** (pena abolita in Europa dalla Convenzione europea sui diritti fondamentali e dai principi costituzionali degli Stati Membri). Orbene, le garanzie previste dal progetto di accordo in materia di estradizione (articolo 13) sono intese a subordinare l'extradizione verso gli "Stati Uniti" di un imputato che rischi la pena di morte all'ottenimento di assicurazioni soddisfacenti circa il fatto che **la sentenza di condanna alla pena capitale non sarà emessa o eseguita**. Inoltre, la procedura prevista per garantire il rispetto di tale principio pare anche più protettiva rispetto a quella prevista negli ultimi accordi bilaterali come il trattato bilaterale franco-americano del 2001. In proposito, il progetto di accordo afferma chiaramente che **il principio è la non emissione della sentenza di condanna alla pena capitale**.

---

<sup>1</sup> Comunicazione del segretario generale del Consiglio dell'Unione europea in virtù dell'articolo 30, paragrafo 2, della Convenzione, redatta dal Consiglio conformemente all'articolo 34 del Trattato sull'Unione europea, relativa alla reciproca assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea (2000/C 197/02) – Relazione esplicativa concernente la Convenzione del 29 maggio 2000 relativa alla reciproca assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea (testo approvato dal Consiglio il 30 novembre 2000)(2000/C 379/02).

<sup>2</sup> Decisione quadro del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa al mandato di arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (2002/584/GAI).

<sup>3</sup> Vedasi articoli 19bis dell'accordo in materia di estradizione e 16 bis dell'accordo in materia di reciproca assistenza.

<sup>4</sup> Questa è una situazione ben nota agli Stati membri che, in più occasioni, sono stati costretti ad adeguare la propria Costituzione per ratificare i Trattati intesi a modificare la Comunità e/o l'Unione.

Potrebbe verificarsi che una sentenza di condanna alla pena capitale non eseguita venga nondimeno emessa, ma limitatamente a quei casi in cui, per ragioni procedurali legate al sistema penale di taluni Stati americani, risulti impossibile ottenere assicurazioni circa la sua non emissione. Più globalmente, l'articolo 16 bis del progetto di accordo prevede che "i principi costituzionali dello Stato cui è rivolta la richiesta siano di natura tale da ostare al suo obbligo di estradizione".

**Gli Stati membri che intendono proseguire con la prassi bilaterale avranno tuttavia la facoltà di farlo non applicando tale disposizione e/o procedendo ad una dichiarazione a livello bilaterale con gli Stati Uniti.** Contrariamente a ciò che avviene attualmente in virtù di quasi tutti i trattati bilaterali in materia di estradizione, la *non esecuzione* della pena capitale da parte del governo americano non è subordinata ad assicurazioni caso per caso che il governo statunitense deve fornire in ciascuna fattispecie su una base ad hoc, ma può essere imposta come **condizione** da uno Stato membro dal quale gli Stati Uniti chiedono l'extradizione di un individuo. Inoltre, gli Stati membri dell'Unione possono imporre la **condizione** che gli Stati Uniti non *emettano* la sentenza di condanna alla pena capitale. Gli Stati Uniti d'America saranno in tal caso vincolati da questa condizione, salvo i casi in cui è impossibile rispettarla per ragioni procedurali (per esempio, nel caso in cui la sentenza di condanna alla pena capitale sia stata già emessa prima della consegna dell'individuo o in caso di reiterazione del reato del quale l'individuo è accusato, che comporta automaticamente la facoltà per il tribunale americano competente di infliggere la pena capitale, come avviene in pochissimi Stati degli USA).

17. Il progetto di accordo contiene alcune disposizioni che cercano di ridurre i **ritardi** nel trattamento delle richieste di estradizione. Una semplificazione importante della procedura di estradizione tra Stati Uniti e Stati membri, che sarà introdotta dal progetto di accordo, sta nel fatto che esso snellerà notevolmente i requisiti di legalizzazione e certificazione per i documenti da fornire a giustificazione di una richiesta di estradizione. Esso consente anche la trasmissione diretta tra il Ministero di giustizia dello Stato membro interessato e il Dipartimento di Stato degli USA (anziché attraverso il canale diplomatico, per il tramite dei Ministeri degli esteri) di richieste di arresto cautelare e richieste di ulteriori informazioni in tutti i casi in cui al momento non è ancora possibile. Nei casi in cui è stato eseguito un arresto cautelare, il progetto di accordo consentirà la presentazione di una richiesta di estradizione formale presso l'ambasciata dello Stato cui è rivolta la richiesta nello Stato richiedente. Ciò ridurrà ritardi e tempi di detenzione in attesa del processo. Va tuttavia sottolineato che tale semplificazione della procedura non è stata operata a danno dell'individuo interessato e che il progetto di accordo specificamente prevede la possibilità di applicazione della giurisprudenza nazionale nel caso in cui questa sia più rigida.
18. Il progetto di accordo affronta anche alcuni aspetti che sono stati trattati in una serie di trattati bilaterali in materia di estradizione tra Stati membri e Stati Uniti d'America, ma non in tutti. Pertanto, le seguenti possibilità di cooperazione sono pertinenti solo nei rapporti di estradizione tra gli Stati Uniti e quegli Stati membri per i quali esse non sono previste nei trattati bilaterali:
  - Possibilità di consegnare **temporaneamente** un individuo al fine di perseguirlo nel

caso in cui contro tale individuo sia in corso un processo o l'individuo stia scontando una pena detentiva nello Stato cui è rivolta la richiesta, con le garanzie giuridiche correlate.

- Possibilità di procedura di estradizione semplificata (vale a dire con il **consenso** dell'individuo interessato), conformemente alle procedure e ai principi dell'ordinamento giuridico dello Stato cui è rivolta la richiesta.
- Possibilità di concedere un **transito** (vale a dire la facoltà di attraversare il territorio dello Stato interessato) in caso di estradizione tra gli Stati Uniti d'America e un paese terzo oppure tra uno Stato membro dell'Unione e un paese terzo.
- In caso di informazioni **delicate**, il progetto di accordo consente di richiedere consultazioni per stabilire in che misura le informazioni contenute in una richiesta possano essere protette dallo Stato cui è rivolta la richiesta.

### *Accordo in materia di cooperazione giudiziaria*

19. Se si prende come testo di riferimento la Convenzione europea in materia di cooperazione giudiziaria penale, nonché il suo protocollo sul riciclaggio dei capitali, i punti che meriterebbero una cooperazione efficace con gli USA potrebbero essere i seguenti:

#### **a) protezione dei dati**

Il progetto di accordo in materia di reciproca assistenza giuridica contiene una disposizione dettagliata sulla **protezione dei dati**, in larga misura ispirata all'articolo 23 della Convenzione del 29 maggio 2000 sulla reciproca assistenza in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea. Si tratta di uno dei temi più delicati riguardo al quale, **da un lato, l'UE non è ancora riuscita a definire norme comuni** e, dall'altro, **gli USA prendono in considerazione soltanto la protezione dei dati dei propri cittadini**. Per quanto riguarda l'Unione europea, **occorre rammentare** che i principi applicabili sono, in generale, quelli della Convenzione 108 del 1981 del Consiglio d'Europa, nonché della raccomandazione del 1987 e dell'articolo 23 della Convenzione del 2000 (per quanto concerne i rapporti tra Stati membri). Altri testi di riferimento potrebbero essere gli articoli 27 e 28 della Convenzione sulla cibercriminalità (Budapest, 23 novembre 2001). **Il Parlamento non può che deplorare l'assenza di criteri chiari ed omogenei in materia, sia nel diritto dell'Unione che negli accordi bilaterali esistenti**. Ciò rende assai difficile verificare, in caso di trasferimento dei dati, se questi non sono utilizzati ad altri fini rispetto a quelli per i quali essi sono stati trasferiti, o se non sono utilizzati da autorità diverse da quelle che li hanno richiesti, e se tali dati sono esatti, procedendo alla loro correzione ed eventuale cancellazione. Peraltro, il titolare dei dati dovrebbe avere il diritto, a prescindere che si tratti o meno di un cittadino degli Stati Uniti, di avere accesso ai propri dati personali. **Sarebbe opportuno effettuare un'analisi adeguata dell'impatto del recente "Homeland Security Act" per quanto riguarda i dati trasferiti dall'Unione o dalle sue agenzie (Europol/Eurojust)**.

**b) scambio di dati sui trasferimenti finanziari**

Questa problematica è trattata dal protocollo <sup>(1)</sup> alla Convenzione in materia di cooperazione giudiziaria, che prevede la reciproca assistenza in materia di conti bancari.

Gli articoli da 1 a 4 del protocollo comportano disposizioni il cui fine è quello di migliorare la reciproca assistenza per quanto riguarda le informazioni detenute dalle banche. L'articolo 1 può essere applicato per procurarsi informazioni sui conti bancari nel caso in cui lo Stato richiedente ritenga che tali informazioni potrebbero rivestire un interesse fondamentale per un'indagine in corso. L'articolo 2 contiene disposizioni relative alla reciproca assistenza al fine di ottenere informazioni riguardanti operazioni realizzate durante un periodo determinato su un certo conto bancario; le disposizioni dell'articolo 3 riguardano, invece, la reciproca assistenza in materia di verifica di operazioni che, in futuro, potrebbero essere realizzate su un determinato conto bancario. L'articolo 4 include disposizioni volte a garantire che qualsiasi informazione fornita a norma degli articoli da 1 a 3 del protocollo non sia portata a conoscenza del titolare del conto bancario né a conoscenza di terzi. Gli Stati membri e gli Stati Uniti avranno la facoltà di stabilire la serie di reati per i quali sarà applicabile tale obbligo reciproco, ma esso riguarderà almeno la criminalità organizzata e il terrorismo.

**c) costituzione di squadre investigative comuni**

La costituzione di squadre investigative comuni è stata già accettata dal Consiglio europeo e potrebbe ispirarsi alle disposizioni della Convenzione del 2000 (articolo 13), alla decisione che istituisce Eurojust e alle disposizioni attualmente in discussione per Europol. Il rischio più evidente è quindi, semmai, la moltiplicazione dei modelli applicabili, cosa che potrebbe ripercuotersi anche in questo accordo e negli altri accordi negoziati o da negoziare con Europol ed Eurojust. A parere del relatore, l'accordo dovrebbe riguardare la cooperazione tra autorità giudiziarie ordinarie e non dovrebbe quindi riguardare la collaborazione con tribunali speciali.

**d) ricorso a videoconferenze**

Il progetto di accordo contiene disposizioni che consentono l'utilizzo di **squadre investigative comuni** e permettono l'impiego di **videoconferenze** tra Stati membri e Stati Uniti. Dette disposizioni concedono agli Stati membri la facoltà di avvalersi di queste possibilità, ma non li obbligano a farne uso. Per ciò che riguarda le squadre investigative comuni, spetterà alle autorità competenti degli Stati Uniti e dello Stato membro interessato concordare la composizione, la durata, l'ubicazione, l'organizzazione, le funzioni, la finalità e le condizioni per la partecipazione dei membri di una squadra.

Il ricorso alla tecnologia della videoconferenza potrebbe rivelarsi di grandissimo interesse non soltanto per l'audizione dei testimoni, ma anche in tutti gli altri casi in

---

<sup>1</sup> Atto del Consiglio del 16 ottobre 2001 che istituisce, a norma dell'articolo 34 del trattato sull'Unione europea, il protocollo alla Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea (2001/C 326/01) – Relazione esplicativa concernente il protocollo alla Convenzione del 2000 relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea (testo approvato dal Consiglio il 14 ottobre 2002) (2002/C 257/01).

cui ciò possa facilitare il dialogo tra le autorità giudiziarie (vedasi l'articolo 10 della Convenzione europea sulla cooperazione giudiziaria).

**e) semplificazione delle procedure amministrative**

Le nuove tecnologie informatiche e le misure adeguate in materia di firma elettronica dovrebbero diventare la regola, in modo da accelerare lo svolgimento delle indagini e dei processi.

**f) Il progetto di accordo consente l'utilizzo dei moderni mezzi di**

**telecomunicazione** (fax, e-mail), con successiva conferma formale per lo scambio di richieste e risposte di reciproca assistenza giuridica.

**g) Reciproca assistenza giuridica** verrà anche fornita, sempre che ciò ancora non avvenga nell'ambito di trattati bilaterali, alle **autorità amministrative federali** degli Stati Uniti e alle **autorità amministrative nazionali degli Stati membri** che svolgano inchieste su una determinata condotta allo scopo di perseguirla penalmente o procedere al suo deferimento ad autorità preposte a perseguirla penalmente o effettuare indagini di carattere penale.

**h) misure di assistenza legale per gli imputati**

Sarebbe più opportuno che il futuro accordo esamini le modalità per garantire, a condizioni di reciprocità, che i cittadini europei non vengano discriminati rispetto ai cittadini americani per quanto riguarda le garanzie di un giusto processo, soprattutto laddove si tratti di applicare le disposizioni del "Patriot Act" ai cittadini non americani, e che essi possano beneficiare dell'assistenza legale (interpretazione, consulenza ...). Dal canto loro, l'Unione e gli Stati membri dovrebbero prevedere un'assistenza analoga a favore dei cittadini degli USA.

**Conclusioni: clausole di salvaguardia**

20. Come un qualsiasi accordo internazionale, anche questo dovrebbe contenere **clausole di salvaguardia** nel caso in cui sorgano gravi problemi in sede di applicazione. Più specificamente, al riguardo la clausola principale da inserire dovrebbe essere quella del rispetto di una clausola da invocare qualora una delle parti contraenti ritenga che i diritti fondamentali siano messi a repentaglio, come suggeriscono le Nazioni Unite nel loro modello di Convenzione in materia di estradizione e come fa anche la decisione quadro in materia di mandato di arresto europeo.

## PARERE DELLA MINORANZA

Presentato da Ilka Schröder, Giuseppe Di Lello Finuoli, Lucio Manisco a nome del gruppo GUE/NGL

alla relazione sugli accordi tra UE e USA in materia di cooperazione giudiziaria penale e di estradizione (2003/2003(INI))

Non possiamo essere favorevoli a una relazione che – anche aggiungendo alcune critiche al contenuto degli accordi – sostiene tuttora i due accordi tra l'UE e gli USA, accordi che:

- non solo riguardano un approccio dubbio nella lotta al terrorismo, ma sono anche pesantemente interessate all'extradizione e alla cooperazione giudiziaria in materia penale *in linea generale*.
- comportano un enorme rischio di pregiudicare le normative UE in materia di protezione dati che sono già insufficienti.
- comporteranno squadre comuni di indagine autoregolamentate che opereranno in Europa con una totale mancanza di controllo e procedure di rendiconto – tendenza che abbiamo contrastato per quanto riguarda EUROPOL.
- si applicherà inoltre a qualsiasi presunto reato che comporti una sentenza detentiva di un anno o più, il che costituisce uno standard eccezionalmente basso per l'arresto e la deportazione di un sospetto verso un altro continente. Ciò vale inoltre per un tentato reato, cospirazione e partecipazione a un reato.

Inoltre, non possiamo dare il nostro appoggio ad accordi che stabiliscono una cooperazione giudiziaria generale con un paese che applica tuttora la pena di morte in quanto ciò non proteggerebbe pienamente i cittadini europei da questo rischio di violazione di un diritto umano fondamentale. Nessun cittadino europeo dovrebbe essere estradato in un paese che applichi la pena di morte.

Tenuti presenti questi importanti aspetti critici che mettono a repentaglio garanzie fondamentali del diritto, chiediamo al Consiglio di respingere i due accordi nell'attuale forma.

**Raccomandazione sull'accordo tra UE e USA in materia di cooperazione giudiziaria penale**

*Il Parlamento europeo raccomanda al Consiglio:*

- di informarlo, come anche di informare i parlamenti nazionali, circa i progressi compiuti dai negoziati;
- di consultarlo prima di qualsiasi accordo definitivo;
- di tener conto della sua preoccupazione circa l'assenza di garanzie nella procedura e nel diritto penale americani riguardo alle norme europee, come pure circa l'assenza di una normativa sulla protezione dei dati negli Stati Uniti;
- di accettare un siffatto accordo unicamente qualora contenga una disposizione che vieti chiaramente la pena capitale;
- di accettare un siffatto accordo unicamente qualora contenga garanzie in materia di estradizione, come il diritto di negare l'extradizione sulla base del principio *ne bis in idem*, il diritto di negare l'extradizione se il reato è (in parte) perpetrato sul territorio dello Stato membro al quale viene richiesta l'extradizione e, in tal caso, di intraprendere procedimenti giudiziari nel suddetto Stato membro, la garanzia che, dopo aver comunicato la sentenza finale ad un cittadino dell'UE estradato, questi sia rimpatriato nel proprio Stato membro di origine per scontarvi la pena inflittagli;
- di vigilare affinché un siffatto accordo contenga disposizioni che garantiscano ai cittadini europei un giusto processo e l'accesso all'assistenza legale (interpretazione, consulenza, ecc.).