COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 23.12.2005
COM(2005) 696 definitivo

LIBRO VERDE

sui conflitti di giurisdizione e il principio del *ne bis in idem* nei procedimenti penali

(presentato dalla Commissione)

{SEC(2005) 1767}

LIBRO VERDE

sui conflitti di giurisdizione e il principio del *ne bis in idem* nei procedimenti penali

Il presente Libro verde ha come obiettivo l'avvio di un'ampia consultazione delle parti interessate sulle questioni dei conflitti di giurisdizione in materia penale, compreso il principio del *ne bis in idem*. Esso individua i problemi che possono nascere dall'attuale situazione e propone eventuali soluzioni. Il documento di lavoro allegato contiene un'analisi più dettagliata.

La Commissione invita le parti interessate a presentare eventuali osservazioni entro il 31 marzo 2006 al seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale giustizia, libertà e sicurezza
Unità D3 – Giustizia penale
Ufficio LX46 3/20
B - 1049 Bruxelles

E-mail: JLS-criminaljustice@cec.eu.int

Fax: +32-2/296 76 34

Qualora le parti interessate non desiderino vedere pubblicate le loro osservazioni sul sito web della Commissione, sono pregate di indicarlo espressamente.

1. Contesto

Di fronte alla crescente internazionalizzazione della criminalità, la giustizia penale dell'UE affronta sempre più spesso situazioni in cui vari Stati membri sono competenti ad esercitare l'azione penale per lo stesso caso. Inoltre, attualmente le possibilità che si verifichino procedimenti molteplici sullo stesso caso, o conflitti "positivi" di giurisdizione, sono molto più elevate in quanto la portata di molte giurisdizioni nazionali in materia penale si è ampliata considerevolmente negli ultimi anni.

I procedimenti molteplici pregiudicano i diritti e gli interessi dei singoli, con il rischio della duplicazione delle azioni penali. Imputati, vittime e testimoni possono essere citati a comparire in vari paesi. Più in particolare, procedimenti paralleli comportano una moltiplicazione delle limitazioni di diritti ed interessi (ad esempio per quanto riguarda la libera circolazione) con un incremento di oneri dal punto di vista psicologico nonché dei costi e della complessità della rappresentanza in giudizio. In uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia sviluppato sembra opportuno evitare, ove possibile, tali effetti dannosi, limitando l'instaurazione di plurimi procedimenti sugli stessi casi.

Attualmente le autorità nazionali sono libere di svolgere i loro procedimenti paralleli sullo stesso caso. Il limite di ordine giuridico è il principio del *ne bis in idem*, stabilito agli articoli da 54 a 58 della convenzione d'applicazione dell'accordo di Schengen (Convenzione Schengen). Tuttavia, tale principio non previene i conflitti di giurisdizione allorché molteplici procedimenti sono in corso in due o più Stati membri; esso può entrare in gioco solo impedendo l'esercizio dell'azione penale per la seconda volta sullo stesso caso, quando il procedimento in uno Stato membro si è concluso con una decisione che impedisce l'apertura di un nuovo procedimento (*res judicata*).

Inoltre, senza un sistema che assegni le cause a un'adeguata giurisdizione mentre il procedimento è in corso, il principio del *ne bis in idem* può provocare risultati fortuiti o persino arbitrari: infatti, dare la preferenza a qualsiasi autorità giurisdizionale che si trovi in condizione di emettere per prima una decisione definitiva, equivarrebbe ad applicare il principio "primo arrivato primo servito". La scelta della competenza attualmente viene lasciata al caso, e per questo il principio del *ne bis in idem* è tuttora subordinato a diverse eccezioni.

Una risposta adeguata al problema dei conflitti (positivi) di giurisdizione sarebbe quella di istituire un meccanismo per assegnare le cause a un'adeguata giurisdizione. Se si concentrassero i procedimenti in un unico giudizio non si porrebbe la questione del *ne bis in idem*. Inoltre, tale meccanismo integrerebbe il principio del riconoscimento reciproco, in base al quale una decisione giudiziaria presa in uno Stato membro viene riconosciuta e – ove necessario – eseguita in altri Stati membri.

Nel presente Libro verde, la Commissione presenta le possibilità di creare un meccanismo che agevoli la scelta della giurisdizione più adeguata nei procedimenti penali, anche per una possibile revisione delle norme riguardanti il *ne bis in idem*. Esso è pubblicato in risposta al punto 3.3 del programma dell'Aia e al programma del riconoscimento reciproco del 29.11.2000 (in particolare, punti 2.3 e misure 1 e 11).

Misure adeguate potrebbero essere emanate a livello comunitario, con una decisione quadro, per esempio in base all'articolo 31, paragrafo 1 lettera d) del trattato sull'Unione europea (TUE), il quale prevede che l'azione comune comprende la prevenzione dei conflitti di giurisdizione tra gli Stati membri. Ove necessario, la lettera c) dell'articolo 31 paragrafo 1, potrebbe essere utile come base complementare per assicurare la compatibilità alle norme applicabili negli Stati membri per quanto è necessario a migliorare la cooperazione giudiziaria.

2. Creazione di un meccanismo per la scelta della giurisdizione

2.1. Presupposti

Sarebbe opportuno prevedere un meccanismo con l'obiettivo di assegnare i casi a una giurisdizione appropriata, evitando un appesantimento burocratico eccessivo, e garantendo un approccio equilibrato e rispettoso dei diritti dei soggetti interessati. Per farlo funzionare occorrono due presupposti fondamentali.

In primo luogo, le autorità competenti dovrebbero venire a conoscenza dei procedimenti e/o delle relative decisioni in ciascuna delle altre giurisdizioni: occorrerebbe permettere e forse perfino obbligare uno scambio delle informazioni pertinenti.

In secondo luogo, una volta presa conoscenza di eventuali procedimenti negli altri Stati membri, le autorità responsabili dell'esercizio dell'azione penale di uno Stato membro dovrebbero avere la facoltà di non avviare un'azione penale o di dichiarare estinto un procedimento penale in corso semplicemente in base al fatto che la stessa azione penale è in corso in un altro Stato membro.

Astenersi dall'esercitare un'azione penale (o interromperne una in corso) potrebbe sollevare problemi per l'ordinamento giuridico degli Stati membri che aderiscono al principio di legalità, in quanto le autorità competenti hanno il dovere di perseguire ogni reato che rientra nella loro competenza. Ciò potrebbe sollevare problemi in particolare se il principio è stabilito dalla Costituzione nazionale. Si potrebbe pertanto prevedere un'eccezione all'applicazione di tale principio in uno strumento futuro. A questo proposito, si può sostenere validamente che nello spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia il principio è soddisfatto quando un altro Stato membro, in quella fattispecie, esercita l'azione penale.

2.2. Procedimento

Una volta soddisfatti i suddetti presupposti, si potrebbero attuare nell'ambito del meccanismo proposto le seguenti fasi procedurali.

Prima fase: individuazione e informazione delle "parti interessate"

Anzitutto, sembra utile individuare e informare gli Stati membri che possano essere interessati a partecipare al processo per la scelta della giurisdizione più appropriata per un caso specifico. A tale scopo, una norma comunitaria potrebbe stabilire che le autorità nazionali dello Stato membro che **ha avviato o sta per avviare un procedimento penale** ("Stato che avvia il procedimento") **nell'ambito di un caso**

che mostra significative connessioni con un altro Stato membro, devono informare le autorità competenti dell'altro Stato membro a tempo debito. Tale obbligo potrebbe incombere sulle autorità responsabili dell'azione, e/o sulle altre autorità giudiziarie, inquirenti o di contrasto a seconda delle particolari caratteristiche dei sistemi di giustizia penale degli Stati membri. A loro volta, le autorità informate potrebbero indicare il loro interesse ad avviare l'azione per il caso in questione. Si potrebbe prevedere che questa manifestazione d'interesse debba essere dichiarata entro un termine fissato. Tuttavia, il sistema potrebbe consentire, eccezionalmente, la possibilità di reazioni anche oltre il termine previsto. Qualora nessuno Stato membro manifesti *interesse*, lo Stato che avvia il procedimento potrebbe continuare senza ulteriori consultazioni a meno che fatti nuovi non cambino il quadro della situazione.

Seconda fase: consultazione/discussione

Quando due o più Stati membri sono interessati ad esercitare l'azione penale per lo stesso reato, le rispettive autorità competenti dovrebbero essere in grado di esaminare insieme la questione della "miglior sede" per esercitare l'azione. Una possibilità sarebbe quella di creare **un obbligo di avviare discussioni** in modo che i pareri di tutti gli Stati membri interessati possano essere presi in considerazione. In questa fase, i contatti diretti tra gli Stati sembrano essere gli strumenti più efficienti di discussione. Eventualmente, essi potrebbero chiedere l'assistenza di Eurojust e/o utilizzare altri meccanismi di assistenza dell'Unione.

Nella seconda fase frequenti sarebbero i casi in cui si arrivi ad un consenso preventivo sulla scelta della più adeguata giurisdizione per esercitare un'azione penale che solleva questioni di conflitti di giurisdizione. Di conseguenza, alcune autorità nazionali *archivieranno o interromperanno* i loro procedimenti volontariamente (o si asterranno dall'avviarli), mentre un'altra autorità avvierà o proseguirà l'azione penale per il reato in questione. In questa ipotesi le autorità nazionali competenti potrebbero semplicemente esercitare l'azione penale in base al diritto nazionale. Pertanto, non sembra necessario prevedere norme vincolanti al livello dell'UE per la conclusione di accordi. Nell'ambito del meccanismo proposto, gli Stati membri interessati potrebbero rivedere tali decisioni nazionali, nel caso in cui nuove risultanze cambiassero il quadro della situazione. Ciononostante, in alcuni casi, le autorità nazionali potrebbero preferire la conclusione di un accordo vincolante per assicurare la certezza del diritto ed evitare la riapertura di un dibattito. Se questa fosse la loro intenzione, potrebbero utilizzare un **modello di accordo UE**, che, fra l'altro, potrebbe prevedere norme comuni per la denuncia di tali accordi.

Terza fase: composizione dei conflitti/mediazione

Qualora sia difficile raggiungere un accordo, occorrerà prevedere un meccanismo per la composizione dei conflitti. Questa fase dovrebbe offrire l'opportunità per un dialogo articolato tra le parti interessate, nel quadro del quale sarebbe possibile esaminare obiettivamente gli interessi in gioco. A tal fine, sembra opportuno coinvolgere un organismo a livello comunitario che agisca come **mediatore**, assistendo gli Stati membri interessati nel raggiungere un accordo volontario in base ai criteri esposti più avanti**.** Eurojust risulta essere nella posizione giusta per assumere questo ruolo. Sarebbe anche concepibile la creazione di un nuovo organismo per la composizione dei conflitti: ad esempio un consiglio o un comitato composto da alti

magistrati nazionali che appartengano sia alla magistratura requirente che a quella giudicante.

Questa terza fase potrebbe essere iniziata su richiesta di qualsiasi Stato membro che abbia manifestato l'interesse di esercitare l'azione penale in questione. Inoltre, si potrebbe sostenere che un procedimento di composizione debba essere obbligatorio, trascorso un certo periodo della seconda fase, per assicurare che i casi di conflitto siano prontamente trasferiti a un organismo di livello UE. Nel caso in cui si raggiunga una composizione nella terza fase, le autorità competenti dovrebbero avere le stesse possibilità di scelta della seconda fase (interruzione volontaria dei procedimenti in alcuni Stati membri, in considerazione dell'azione penale esercitata in un altro, o conclusione di un accordo vincolante).

Ove siano rispettate scrupolosamente le regole di funzionamento del meccanismo proposto, che consta di tre fasi, insieme ad una serie di criteri per la scelta della giurisdizione (indicati più avanti al punto 2.5) in molti casi, se non nella maggioranza, si troverà un accordo. Tale meccanismo può essere realizzato in breve tempo e può essere considerato sufficiente a meno che l'esperienza riveli il bisogno di ulteriori fasi. In assenza di un accordo tornerebbe in gioco il principio del *ne bis in idem*.

Una possibile fase ulteriore: la decisione vincolante di un organismo comunitario?

A lungo termine, per i casi in cui la composizione dei conflitti proposta dovesse fallire, si potrebbe prevedere, quale ulteriore fase, la creazione di un organismo a livello europeo con i poteri per adottare una decisione vincolante sulla giurisdizione più adeguata. Tuttavia, in considerazione dei trattati attualmente in vigore, questa ulteriore fase sarebbe estremamente difficile da realizzare. Occorrerebbe infatti, istituire un organismo nuovo, poiché i ruoli di mediatore e quelli di un organo che prende decisioni vincolanti non sembrano compatibili. In secondo luogo (come esposto al punto successivo) il controllo giurisdizionale di una decisione assunta a livello comunitario solleverebbe problemi di difficile soluzione.

2.3. Ruolo dei soggetti interessati e controllo giurisdizionale

Durante la **fase precedente il processo**, il meccanismo proposto si basa su consultazioni tra le autorità requirenti competenti. Eventuali discussioni sulle questioni di giurisdizione con le persone interessate potrebbero spesso rivelare fatti, pregiudicando l'esercizio dell'azione penale o danneggiando i diritti e gli interessi delle vittime e dei testimoni. La decisione sull'eventuale esistenza di un rischio siffatto in un caso specifico potrebbe essere lasciata ai giudici nazionali. Se non sussiste rischio, le autorità competenti potrebbero essere tenute a comunicare immediatamente alla difesa e alle vittime l'avvenuta scelta della giurisdizione più adeguata. In ogni caso, agli interessati dovranno essere immediatamente comunicati i motivi principali che hanno portato alla scelta di una determinata giurisdizione; la comunicazione dovrà intervenire al più tardi al momento dell'emissione della richiesta di rinvio a giudizio per il procedimento dinanzi al giudice competente.

Contrariamente alla fase preprocessuale, in cui di solito il ruolo delle persone interessate è piuttosto limitato, nella fase del processo (e/o in una fase intermedia) un giudice nazionale che riceve una richiesta di rinvio a giudizio valuta in generale se ha

competenza a giudicare nel caso specifico. È anche ipotizzabile una disposizione di diritto comunitario che imponga alla giurisdizione scelta mediante il meccanismo proposto di esaminare se ritenga di **essere il foro competente** nel caso specifico. I giudici nazionali risultano essere nella posizione migliore per effettuare tale controllo. Tuttavia, non sembra possibile né necessario che questo controllo si estenda a tutti gli aspetti che possono incidere sulla determinazione della competenza. Ne consegue che il controllo giurisdizionale potrebbe limitarsi a stabilire se siano stati rispettati il principio di **ragionevolezza** e il principio del **processo equo**. Il giudice competente potrebbe quindi tenere in non cale la scelta di una determinata giurisdizione qualora accerti che la scelta effettuata è arbitraria. Tale controllo potrebbe trovare fondamento in dottrine già note negli ordinamenti giuridici degli Stati membri, come quella dello "sviamento di procedura". Ai sensi dell'articolo 35 TUE, la Corte di giustizia delle Comunità europee è competente a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione delle norme europee concernenti il meccanismo procedurale e i criteri per la scelta della giurisdizione.

Sembra necessario prevedere un controllo giurisdizionale sulle attribuzioni di giurisdizione su istanza dei soggetti interessati, almeno quando il caso è attribuito a una giurisdizione specifica in virtù di un accordo vincolante. Questo perché tali accordi vincolanti limiterebbero la possibilità degli Stati membri coinvolti di contestare l'attribuzione della giurisdizione in un momento successivo. La questione se il controllo giurisdizionale sia o no esperibile anche quando non sono stati conclusi accordi vincolanti potrebbe essere lasciata alla discrezionalità degli Stati membri e delle leggi nazionali (ad esempio, se le autorità di alcuni Stati membri hanno archiviato o non hanno iniziato un procedimento penale in considerazione del fatto che un altro Stato membro ha già aperto il procedimento).

Si porrebbero questioni più complesse se, in una fase ulteriore, il potere di prendere decisioni fosse conferito a un organo comunitario. In questo caso il controllo giurisdizionale sarebbe indispensabile. Tuttavia, assegnare ai giudici nazionali il compito di riesaminare le decisioni di un organo comunitario è inopportuno e attualmente giuridicamente impossibile. Per di più, i trattati attualmente in vigore non contengono una base giuridica che conferisca alla Corte di giustizia un siffatto potere di controllo. La contiene invece il trattato che adotta una Costituzione per l'Europa all'articolo III-359. Si potrebbe pertanto studiare la possibilità di introdurre nei trattati attuali una modifica in tal senso.

2.4. Priorità dell'azione penale nello Stato membro "principale"

Oltre al meccanismo di assegnazione, si potrebbe prevedere una disposizione comunitaria che imponga agli Stati membri di concentrare i procedimenti riguardanti lo stesso caso in uno Stato membro "principale". Da una determinata fase processuale in poi, gli altri Stati membri potrebbero essere tenuti a interrompere i procedimenti o astenersi dall'avviarne di nuovi. Questa **norma di priorità** dovrebbe essere applicata parallelamente al meccanismo sopradescritto, poiché altrimenti i risultati finirebbero per essere aleatori.

Poiché nuove risultanze possono spesso indurre a ritornare sulla scelta di ciò che poteva sembrare all'inizio la "migliore sede" per esercitare l'azione penale, non è consigliabile obbligare le autorità competenti a effettuare una scelta definitiva della

giurisdizione in una fase prematura. La fase che risulta più adeguata per applicare la norma che impone l'accentramento di tutti i procedimenti paralleli è **il momento dell'emissione di una richiesta di rinvio a giudizio** dinanzi al giudice nazionale, poiché in tale fase le autorità competenti avranno accesso alle informazioni necessarie per esaminare in modo approfondito le questioni relative alla competenza. Inoltre, dato che gli oneri principali per le persone coinvolte si presentano spesso dopo il rinvio a giudizio, applicando la norma suddetta da questa fase in poi si potrà in gran parte evitare che questi oneri si aggravino.

Per evitare che il meccanismo procedurale venga aggirato, è opportuno prevedere il divieto di emettere una richiesta di rinvio a giudizio mentre è ancora in corso una consultazione e/o un procedimento di composizione del conflitto. In altri termini, prima di emettere una richiesta di rinvio a giudizio le autorità nazionali dovranno aver adempiuto ai loro obblighi di informazione e consultazione. In caso contrario sarebbero tenute a interrompere il procedimento su richiesta di un altro Stato membro.

Ciononostante, una regola di priorità non potrà in nessun caso impedire agli altri Stati membri di assistere in qualsiasi modo lo Stato membro "principale", in forza della normativa comunitaria e degli accordi internazionali in vigore. Al contrario, essi dovranno fornire la loro assistenza in modo estremamente attivo.

2.5. Criteri rilevanti

Oltre al meccanismo procedurale e alla norma di priorità, il terzo elemento di una strategia completa per prevenire e risolvere i conflitti di giurisdizione potrebbe consistere in una serie di criteri utilizzabili dagli Stati membri nella scelta dello Stato membro principale. È possibile definire una serie di criteri rilevanti da applicare e modulare con relativa flessibilità in ogni singolo caso; in altre parole, le autorità competenti disporrebbero di un considerevole margine di discrezionalità.

Questi criteri, o fattori rilevanti, che incidono sulla determinazione della adeguata giurisdizione, dovrebbero essere oggettivi e potrebbero essere elencati in un futuro strumento comunitario. In particolare, l'elenco potrebbe comprendere criteri quali la *territorialità, criteri relativi all'indagato o all'imputato, agli interessi delle vittime, agli interessi dello Stato, nonché alcuni altri criteri relativi all'efficacia e alla celerità del procedimento.* Non è escluso che possano anche essere indicati fattori da *non* prendere in considerazione.

In una fase ulteriore gli Stati membri potrebbero accordarsi su alcuni principi basilari per stabilire un ordine di priorità o di successione dei criteri, qualora ciò si rivelasse necessario. Per contro, potrebbe risultare preferibile una impostazione più flessibile. Indipendentemente dall'istituzione di un ordine di priorità o successione tra i criteri rilevanti tramite un atto legislativo comunitario, sembra possibile e necessario raggiungere almeno un accordo su un principio guida generale per l'attribuzione della giurisdizione. Ad esempio, tale principio potrebbe riferirsi alla **ragionevolezza e/o al processo equo**. In altri termini, le autorità competenti potrebbero essere obbligate a tener conto degli interessi delle persone coinvolte. Il criterio di fondo, come pure la importantissima questione di un eventuale controllo giurisdizionale, dovrebbe essere la corretta amministrazione della giustizia, basata sull'esame completo dei fatti rilevanti e

sulla giusta ponderazione dei criteri rilevanti.

3. Il principio del *ne bis in idem*

Gli articoli da 54 a 58 della convenzione Schengen sul principio del *ne bis in idem* sono attualmente vincolanti per tutto lo spazio Schengen e nei dieci Stati membri dell'UE che hanno aderito nel 2004, in Islanda, Norvegia e Regno Unito e prossimamente dovrebbero esserlo anche in Irlanda. Il programma di riconoscimento reciproco del dicembre 2000 invitava a esaminare tali disposizioni, in particolare alcune eccezioni al principio. Il Consiglio non ha trovato l'accordo sulla connessa iniziativa della Grecia relativa a una decisione quadro[1], ma ha sottolineato che il lavoro doveva continuare "alla luce della pubblicazione della comunicazione della Commissione sui conflitti di giurisdizione, al fine di garantire che si possa conseguire un valore aggiunto certo".

Qualora fosse instaurato un meccanismo per una scelta equilibrata della giurisdizione, che eviti cioè di conferire un effetto esclusivo ai procedimenti più rapidi ("primo arrivato, primo servito"), le discussioni sul *ne bis in idem* potrebbero essere rilanciate con maggiori prospettive di successo. In tale contesto potrebbero essere affrontate le seguenti questioni.

In primo luogo occorrerebbe stabilire se sia necessario chiarire taluni elementi e definizioni, ad esempio con riguardo ai tipi di decisioni che possono avere un effetto *ne bis in idem*, e/o ciò che si intende per *idem* o per "stessi fatti".

In secondo luogo, in caso di condanna, il principio attualmente si applica soltanto se la pena eventualmente inflitta "sia stata eseguita, sia in fase di esecuzione o non possa essere più eseguita …" Tale condizione trovava una sua giustificazione in un sistema di assistenza reciproca di tipo tradizionale, nel cui ambito l'esecuzione di una pena in altri Stati membri poteva talvolta rivelarsi difficile. Ci si può chiedere se questa condizione si giustifichi ancora in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia dove l'esecuzione transfrontaliera si opera ormai grazie agli strumenti dell'UE sul riconoscimento reciproco.

Infine, c'è da chiedersi se siano ancora necessarie le attuali possibilità di derogare al principio del *ne bis in idem*. Attualmente l'articolo 55 della convenzione Schengen permette agli Stati membri di prevedere alcune eccezioni, in relazione con l'interesse a esercitare le azioni penali con riferimento a casi specifici in una determinata giurisdizione (ad esempio territorialità, reati contro la sicurezza dello Stato o atti commessi da funzionari di uno Stato membro). Tali eccezioni potrebbero diventare obsolete qualora venisse istituito un meccanismo equilibrato per la scelta della giurisdizione.

4. Rafforzamento del principio del reciproco riconoscimento

Le misure proposte potrebbero inoltre permettere all'Unione di ridurre il numero di motivi di non esecuzione di decisioni giudiziarie degli altri Stati membri contemplati

[1] GU C 100 del 26.4.2003, pag. 24.

dagli strumenti comunitari. Vista l'attuale situazione dei conflitti di giurisdizione in materia penale, alcuni di questi motivi di non esecuzione possono essere ritenuti necessari. È il caso, ad esempio, dei reati commessi nel territorio dello Stato membro di esecuzione, come prevede l'articolo 4, paragrafo 7, lettera a) della decisione quadro relativa al mandato d'arresto europeo.

Quesiti

(1) È necessario stabilire una disposizione comunitaria la quale preveda che l'ordinamento nazionale debba autorizzare la sospensione dei procedimenti penali a causa di procedimenti pendenti negli altri Stati membri?

(2) È necessario stabilire l'obbligo di informare le altre giurisdizioni circa i procedimenti in corso o previsti quando vi siano connessioni rilevanti con altre giurisdizioni? In che modo si dovranno scambiare le informazioni sui procedimenti in corso, le decisioni finali e altre decisioni connesse?

(3) È necessario prevedere l'obbligo di avviare un contraddittorio tra gli Stati membri che presentano connessioni rilevanti rispetto ad un medesimo caso specifico?

(4) È necessario prevedere un accordo standard UE per gli accordi vincolanti tra le autorità competenti?

(5) È necessario prevedere un procedimento di composizione dei conflitti/mediazione quando le discussioni dirette non si concludono con un accordo? Quale organo risulta essere nella posizione migliore per mediare sui conflitti di giurisdizione?

(6) Oltre alla composizione dei conflitti/mediazione, è necessario prevedere ulteriori fasi a lungo termine, come una decisione di un organo a livello comunitario?

(7) Che tipo di meccanismo di controllo giurisdizionale sarebbe necessario e adeguato in relazione alle attribuzioni della giurisdizione?

(8) È necessaria una norma o principio che imponga l'interruzione/archiviazione di procedimenti paralleli nell'ambito dell'UE? In caso affermativo, a partire da quale fase procedurale si dovrebbe applicare?

(9) È necessario prevedere norme sulla consultazione e/o sul trasferimento di procedimenti in relazione a paesi terzi, in particolare con i paesi membri del Consiglio d'Europa? Quale sarebbe l'approccio da assumere al riguardo?

(10) Il futuro strumento sui conflitti di giurisdizione dovrebbe includere un elenco di criteri da utilizzare per la scelta della giurisdizione?

(11) A parte la territorialità, quali altri criteri devono essere menzionati in tale elenco? L'elenco dovrebbe essere esaustivo?

(12) L'elenco dovrebbe comprendere anche fattori da non considerare pertinenti per la scelta di un'adeguata giurisdizione? In caso affermativo, quali?

(13) È necessario, fattibile e opportuno stabilire un ordine di priorità per i criteri di determinazione della giurisdizione? In caso affermativo, il criterio della territorialità dovrebbe essere prioritario?

(14) È necessario rivedere le norme comunitarie sul principio del *ne bis in idem*?

(15) Condividete la seguente definizione del campo di applicazione del *ne bis in idem*: "*una*

decisione giudiziaria in materia penale emessa da un organo giurisdizionale o che è stata impugnata dinanzi a tale organo"?

(16) Condividete la seguente definizione di "decisione definitiva": "*... una decisione che impedisce l'esercizio di una nuova azione penale, ai sensi dell'ordinamento nazionale dello Stato membro dove è stata emessa, a meno che tale divieto nazionale sia in contrasto con gli obiettivi del TUE*"?

(17) È più appropriato assoggettare la "decisione definitiva" a esplicite eccezioni? *(ad esempio: "una decisione che impedisce l'esercizio di una nuova azione penale, ai sensi dell'ordinamento nazionale dello Stato membro dove è stata emessa, salvo che ...")*

(18) Oltre agli elementi di cui ai quesiti 16 e 17, una valutazione preventiva sul merito dovrebbe essere determinante per stabilire se una decisione produce l'effetto del *ne bis in idem* a livello UE?

(19) È fattibile e necessario definire il concetto di *idem,* o tale definizione dovrebbe essere lasciata alla giurisprudenza della Corte di giustizia?

(20) Vi sono situazioni nelle quali sarebbe ancora necessario mantenere una condizione relativa all'esecuzione e, in caso affermativo, quali? In caso affermativo, tale condizione può essere eliminata se venisse istituito un meccanismo per la determinazione della giurisdizione competente?

(21) In quale misura le eccezioni di cui all'articolo 55 della convenzione Schengen possono ancora giustificarsi? Possono essere eliminate se venisse istituito un meccanismo di determinazione della giurisdizione competente, o è invece necessario – in tal caso –prevedere misure complementari per "compensare" l'eliminazione delle eccezioni?

(22) Il principio del *ne bis in idem* dovrebbe essere un motivo di rifiuto obbligatorio dell'assistenza giudiziaria reciproca? In caso affermativo, quali disposizioni comunitarie dovrebbero essere adeguate?

(23) In relazione al principio del *ne bis in idem* è necessario adottare un approccio più coerente nei rapporti coi paesi terzi? È necessario distinguere tra i paesi membri del Consiglio d'Europa e gli altri paesi?

(24) Condividete l'idea di un meccanismo equilibrato per la determinazione della giurisdizione competente?

(a) Ritenete che alcuni motivi di non esecuzione previsti dagli strumenti UE sul riconoscimento reciproco potrebbero diventare inutili almeno in parte? E per quali motivi?

(b) Ritenete che alcuni motivi di rifiuto facoltativo dell'esecuzione dovrebbero essere trasformati in motivi di rifiuto obbligatorio dell'esecuzione o viceversa? Quali in particolare?