

LA DECADENZA DEGLI STATI NAZIONALI, IL CONTRASTO AL CRIMINE GLOBALIZZATO E IL SUPERAMENTO DEL SISTEMA DI ESECUZIONE INDIRETTA DELLA PENA

ALESSANDRO CENTONZE*

SOMMARIO: 1. La decadenza degli Stati nazionali e la crisi del principio di sovranità territoriale di fronte all'ideologia del mercato globale. 2. La crisi del principio di sovranità territoriale e il declino della sovranità nazionale di fronte alla globalizzazione del crimine: verso la costituzione di uno "Stato mondiale universale"? 3. Il declino della sovranità nazionale, la crisi del principio di territorialità della legge penale e l'evoluzione del sistema di esecuzione indiretta della pena. 4. Il declino della sovranità nazionale e il superamento del sistema di esecuzione indiretta della pena fondato sul principio dell'*aut dedere aut iudicare*. 5. Il declino della sovranità nazionale e il sistema di cooperazione integrata delineato dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale. 6. Il declino della sovranità nazionale e il sistema di cooperazione integrata nello spazio giuridico europeo dopo l'entrata in vigore della legge 22 aprile 2005, n. 69.

1. La decadenza degli Stati nazionali e la crisi del principio di sovranità territoriale di fronte all'ideologia del mercato globale

Nell'ultimo ventennio, l'affermazione di un'ideologia del mercato globale, fondata sulla libera circolazione delle merci nel sistema capitalistico, ha comportato lo stravolgimento dei parametri tradizionali di analisi dei rapporti di sovranità territoriale tra gli Stati nazionali.

In questo contesto, la rivisitazione dei modelli di analisi delle condotte economiche caratterizzate dalla loro multinazionalità riverbera i suoi effetti sui meccanismi dello scambio dei beni e delle merci, sui modelli della produzione, sull'individuazione delle aree alle quali devono essere collegati i comportamenti dei singoli operatori economici, a prescindere dalla loro pertinenza, diretta o indiretta, al mondo industriale¹.

* Giudice presso il Tribunale di Catania; professore a contratto di diritto processuale penale nell'Università degli Studi di Catania.

¹ Il tema della globalizzazione del sistema economico è stato affrontato da numerosi studi, tra i quali, per la particolare pertinenza all'oggetto di questo saggio, si ritiene di dovere citare

A tutto questo si aggiunga che il processo di informatizzazione, che costituisce una delle peculiarità più rappresentative dell'ideologia del mercato globale, ha comportato, allo stesso tempo, una semplificazione e un'accelerazione delle modalità di comunicazione all'interno del sistema economico planetario, facilitando gli scambi tra le merci e i beni della produzione, che possono essere spostati da un'area all'altra del pianeta senza le difficoltà del passato. In questo ambito, il ricorso a forme di comunicazione informatica e telematica ha comportato la creazione di una vera e propria rete globale di scambio tra gli operatori economici del pianeta – che prescinde dalle barriere geografiche e dalla nazionalità di coloro i quali comunicano – transcendendo il luogo fisico dove gli stessi si trovano e dando vita a quella che, con una formula efficace e condivisibile, viene definita “società della velocità”².

Tali conseguenze hanno le loro principali ricadute sul funzionamento del sistema economico, essendo evidente che la creazione di una rete globale virtuale ha comportato l'abbattimento delle frontiere nazionali esistenti tra gli Stati nazionali nella loro tradizionale configurazione, così come si è affermata a partire dal Diciassettesimo secolo. Tutto questo, a ben vedere, è la conseguenza inevitabile dell'affermazione di una cultura del mercato, che, per le sue stesse peculiarità, non può funzionare se non sul presupposto di un sistema di circolazione dei beni e di comunicazione delle idee svincolato dagli spazi geografici nazionali.

Ne discende che, nella prospettiva del mercato globale che si è imposta nel mondo occidentale nell'ultimo ventennio, il capitale non può e non deve conoscere ostacoli che non siano quelli esclusivamente riconducibili alle leggi economiche della domanda e dell'offerta.

D'altra parte, nel sistema globalizzato che governa l'economia contemporanea, le leggi della domanda e dell'offerta non si possono

quelli di U. Beck, *Cos'è la globalizzazione*, trad. it., Carocci, Roma, 1999; R. O'Brien, *Global Financial Integration: The End of Geography*, Chatman House/Pinter, London, 1992.

² In questo contesto, ci piace richiamare il passaggio di un recente saggio di G. Pica, *Le sorti del diritto tra complessità comunicazione e tecnologia*, in A. Aleo - G. Pica, *Sistemi giuridici complessità comunicazione*, Bonanno, Acireale, 2009, pp. 308-309, nel quale la nozione di “società della velocità” viene collegata ai mutamenti sociali in corso nel mondo tecnologico, affermandosi: «La “società della velocità”, accelerando i mutamenti sociali e destabilizzando le logiche comportamentali fatte proprie da ciascuna generazione, e quindi corrispondentemente richiedendo sempre maggior velocità di adeguamento del Diritto, pone in crisi i sistemi giuridici a elevata rigidità, tra cui in particolare i sistemi costituiti sulla codificazione: i quali reagiscono alla suddetta velocizzazione della realtà con normative settoriali, parziali, contingenti, emergenziali, talvolta anche prive di quei requisiti che la dottrina classica additava quali parametri tipici della Legge, e cioè generalità e astrattezza».

confinare all'interno delle aree geografiche e degli spazi commerciali nazionali, tendendo a imporsi su tutto il mercato planetario, anche attraverso strutture economiche e imprenditoriali flessibili, in grado di superare le barriere tradizionali dello spazio e del tempo, che costituiscono un ostacolo insormontabile all'affermazione del ciclo della produzione industriale postmoderna³.

Queste peculiari connotazioni economiche hanno finito per determinare l'imposizione sul mercato globale di strutture imprenditoriali mobili che possono spostare i cicli della produzione industriale e i terminali della circolazione delle merci da un Paese all'altro, senza che tutto questo si riverberi sull'essenza più intima dell'attività aziendale realizzata, costituita dalla ricerca dei profitti economici. Tutto questo determina effetti devastanti per il mercato del lavoro, atteso che le scelte aziendali che comportano un mutamento dell'ubicazione territoriale dei cicli della produzione industriale determinano una crisi occupazionale nell'area geografica dove, in precedenza, era insediata la struttura produttiva con drammatiche ricadute sul relativo sistema sociale ed economico dello stesso contesto geografico.

In questo ambito sistematico, in ogni caso, deve prendersi atto del fatto che una delle fondamentali caratteristiche dei cicli della produzione industriale postmoderna, realizzata all'interno e nel rispetto delle regole del mercato globale, è rappresentata dalla flessibilità degli strumenti modulari e lavorativi impiegati, che devono essere in grado di adeguarsi in tempi reali al verificarsi di una crisi economica strutturale dell'impresa o di una congiuntura che investe l'intero mondo industriale⁴.

Ne discende che ogni tentativo di imbrigliare il ciclo della produzione industriale e dello scambio delle merci all'interno di regole di adeguamento alle esigenze sociali ed economiche di uno spazio geografico – orientate verso forme di controllo dei flussi commerciali ispirate a modelli istituzionali autarchici – deve essere ritenuto un ostacolo all'affermazione di quella ideologia del mercato capitalistico che abbiamo posto a fondamento dell'inarrestabile processo di globalizzazione in atto nel mondo occidentale.

In questo modo, si è verificata una vera e propria involuzione nel percorso di tutela dei diritti individuali e di riconoscimento delle

³ Su questi complessi profili interpretativi, si rinvia agli studi, tuttora insuperati, di D. Harvey, *La crisi della modernità*, trad. it., il Saggiatore, Milano, 1993; E. Hirschmann - M. Holbrook, *Postmodern Consumer Research: The Study of Consumption as Text*, Sage, Newbury Park, 1992, pp. 34 ss.

⁴ Sul problema degli effetti della globalizzazione del sistema economico sulle nazioni del Terzo mondo, si rinvia a S. Aamin, *Empire of Chaos*, Monthly Review Press, New York, 1992.

multitudini lavorative come fondamento dei processi di produzione industriale, che comporta l'emarginazione della forza lavoro del mondo occidentale. Questo percorso involutivo, tra l'altro, assume proporzioni così rilevanti da determinare flussi migratori costanti da una parte all'altra del pianeta, alla ricerca di spazi lavorativi che si modificano in concomitanza con l'abbassamento dei costi di produzione⁵.

Il quadro che ne deriva è obiettivamente innovativo, tanto da avere determinato il convincimento negli analisti più illuminati a parlare di una crisi della produzione industriale e della creazione di un sistema economico postmoderno, caratterizzato da una tendenziale mobilità del ciclo produttivo e dall'accelerazione delle operazioni commerciali che si verificano in questo contesto⁶.

Questi stravolgimenti delle leggi del mercato, tuttavia, impongono una verifica delle connotazioni del sistema economico impostosi, nel corso degli ultimi anni, nel mondo occidentale, che rifiuta l'idea di un'identità tra uno spazio territoriale e i mezzi della produzione, modificando i canoni tradizionali della nazionalità della produzione come caratteristica fondamentale delle leggi che governano l'economia⁷.

Questo percorso evolutivo, naturalmente, ha accentuato la crisi della sovranità territoriale delle nazioni sorte, tra il Diciassettesimo e il Diciottesimo secolo, dopo il crollo del potere assolutistico, che costituiva uno dei punti fermi dello Stato moderno, essendo evidente che i meccanismi dell'attuale sistema economico contrastano lo stesso concetto di nazionalità della produzione industriale. Tale percorso, infine, ha messo in crisi il potere di sovranità nazionale come espressione dell'esercizio della potestà punitiva nel territorio della stessa nazione.

⁵ Sul problema dell'emarginazione della forza lavoro dal circuito produttivo del mondo globalizzato, con il conseguente spostamento migratorio da un'area all'altra del pianeta, si rinvia agli studi di V. Cable, *The World's New Fissures: Identities in Crisis*, Demos, London, 1996; J. George, *Discourses of Global Politics: A Critical (Re) Introduction to International Relations*, Lynne Rienner Publications, Boulder, 1994.

⁶ Cfr. E. Hirschmann - M. Holbrok, *Postmodern Consumer Research*, cit., pp. 47-48.

⁷ Cfr. R. O'Brien, *Global Financial Integration*, cit., pp. 56-59.

2. La crisi del principio di sovranità territoriale e il declino della sovranità nazionale di fronte alla globalizzazione del crimine: verso la costituzione di uno "Stato mondiale universale"?

È questo, dunque, il contesto nel quale si è posta la necessità di una profonda rivisitazione del concetto di sovranità territoriale, adeguando tale fondamentale caratteristica degli Stati nazionali al processo di globalizzazione inarrestabile che sta attraversando la società occidentale e che ha modificato in modo irreversibile il mondo della produzione industriale, che non ha più bisogno della protezione statale e vede in ogni imposizione doganale o commerciale un ostacolo inammissibile.

Si tratta, allora, di comprendere che con l'affermazione dell'ideologia del mercato globale è venuto meno lo stesso concetto di Stato fondato sul potere di sovranità territoriale, che sorreggeva il modello di nazione borghese, che si è affermato nel modo occidentale, dopo la rivoluzione industriale, a partire dal Diciannovesimo secolo⁸.

Nella cornice storica e sistematica che abbiamo descritto in queste pagine, deve essere inserita la disamina delle ragioni di attualità del concetto di sovranità territoriale a fronte della crisi, dal nostro punto di vista irreversibile, che attraversa il concetto di sovranità nazionale.

In buona sostanza, si tratta di valutare se il concetto di sovranità territoriale possa essere separato da quello di sovranità nazionale, evitando l'inesorabile decadenza che attraversano tali espressioni nell'epoca postmoderna e ponendo le basi per una loro rivisitazione. Siamo, infatti, convinti, che il processo di globalizzazione ha comportato una separazione dei due concetti, che non rispondono più a una logica unitaria, ma si riferiscono a due modi di inquadrare l'idea di sovranità moderna, nella quale l'esistenza di uno spazio geografico non rappresenta più il suo presupposto fondante.

In questo contesto, vale la pena di osservare che il potere di sovranità territoriale si affermava dopo la caduta del Sacro Romano Impero, a seguito dell'interruzione di ogni dipendenza tra gli Stati medievali e il potere papale. In tale ambito, il potere di sovranità territoriale veniva concepito alla stregua di un vero e proprio diritto

⁸ Su questi temi, si rinvia agli studi di F. Borkenau, *La transizione dall'immagine feudale all'immagine borghese del mondo*, trad. it., il Mulino, 1984, pp. 34 ss.; C.B. MacPershon, *Libertà e proprietà alle origini del pensiero borghese: la teoria dell'individualismo possessivo da Hobbes a Locke*, trad. it., Isedi, Milano, 1973, pp. 34 ss.

di proprietà del sovrano, esercitabile in senso assolutistico all'interno dei confini geografici che delimitavano lo Stato e nei confronti di tutti gli individui che lo abitavano, che si esplicava su un corpo unitario rappresentato dalla nazione e da un vertice soggettivo costituito dal sovrano che lo rappresentava nella sua unità⁹.

Arrivato in tale veste concettuale fino ai giorni nostri, il concetto di sovranità territoriale si è trasformato da potere di natura patrimoniale, conformemente alla concezione assolutistica dell'autorità statale, a potere di natura territoriale, sostanziandosi nell'esercizio della potestà punitiva, che consentiva di comminare sanzioni penali agli autori dei reati nello spazio geografico nazionale. Al contempo, l'accoglimento di una nozione di sovranità territoriale come espressione dello Stato nazionale comporta che l'autorità statale non possa attivare i suoi poteri di governo sul territorio delle altre nazioni, nei confronti delle quali non può essere esercitato il potere di eseguire attività coercitive finalizzate all'applicazione di sanzioni penali.

In questa prospettiva, il potere di sovranità territoriale dello Stato è naturalmente esclusivo rispetto a quello degli altri Stati e deve essere considerato non limitabile rispetto al corrispondente esercizio del potere governativo altrui, se non sulla base di apposite statuizioni convenzionali. Tuttavia, a partire dal secondo dopoguerra del secolo scorso, l'intangibilità del potere di sovranità territoriale si è indebolita, in conseguenza del potenziamento delle istituzioni sovranazionali e della tendenza a regolamentare mediante strumenti convenzionali settori sempre più ampi del diritto interstatuale.

Tutto questo trova conferma nel fatto che le norme di diritto internazionale che sono state approvate a partire dal secondo dopoguerra del secolo scorso hanno imposto agli Stati nazionali limitazioni sempre maggiori del principio di sovranità territoriale, che trovano le giustificazioni più varie, ma che, in definitiva, si fondano sull'aspirazione a una società universalistica che cancelli le differenze tra le nazioni e tra i popoli.

In questo contesto, dunque, il principio di sovranità territoriale, a partire dalla seconda metà del Ventesimo secolo, ha subito limitazioni sempre crescenti, che hanno comportato la riduzione dei suoi spazi di applicazione, fermo restando che la natura delle norme convenzionali utilizzate per perseguire tali finalità lascia comunque allo Stato la libertà di aderire o meno alle disposizioni di diritto internazionale.

⁹ Cfr. C.B. MacPershon, op. ult. cit., pp. 37-38.

In buona sostanza, con l'evolversi del diritto internazionale di natura pattizia, il principio di sovranità territoriale ha finito per modificarsi sotto la pressione delle convenzioni internazionali, che, con sempre maggiore incisività, sono intervenute a disciplinare i rapporti tra gli Stati nazionali, nella prospettiva della creazione di una comunità sopranazionale accomunata da valori comuni e principi largamente condivisi. In tale contesto sistematico, le limitazioni più significative al principio di sovranità territoriale degli Stati nazionali sono rappresentate da quelle convenzioni che – nell'ottica sopranazionale e postbellica affermatasi a partire dagli anni Cinquanta del secolo scorso – si prefiggono di realizzare scopi di solidarietà internazionale, fondati sui valori della libertà, del rispetto dell'essere umano, della giustizia e della cooperazione tra le nazioni.

Si tratta, a ben vedere, delle stesse finalità che la comunità internazionale, a distanza di cinquanta anni dalla fine del secondo conflitto mondiale, ha perseguito con l'approvazione della Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale e dei protocolli addizionali relativi alla tratta di donne e bambini, al coinvolgimento delle persone nella gestione dell'immigrazione clandestina e al traffico di armi e munizioni. Nei quarantuno articoli che compongono il testo di questa convenzione, infatti, si coglie la tendenza alla costituzione di una comunità internazionale che si fondi sui valori della libertà, del rispetto dell'essere umano, della giustizia e della cooperazione tra le nazioni, che rappresentano le linee ispiratrici di quella tendenza della politica internazionale verso l'omogeneizzazione delle legislazioni dei vari Stati membri¹⁰.

La continua erosione che il principio di sovranità territoriale continua a subire a opera del diritto internazionale, d'altra parte, è dimostrata dalla creazione di intere aree giuridiche che i singoli Stati cercano di tenere sotto la sfera di controllo del diritto e degli ordinamenti interni. Nei confronti di tali materie, in particolare, sussiste quello che la dottrina internazionalistica definisce riservato dominio – mutuata dalla dottrina di lingua inglese che utilizza l'espressione di giurisdizione domestica dello Stato nazionale – che

¹⁰ Per una panoramica sulle principali questioni interpretative poste nel nostro ordinamento dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, ci si permette di rinviare ai seguenti lavori: R. Barberini, *La convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale*, in *Com. int.*, 2003, pp. 395 ss.; A. Di Martino, *Criminalità, reato transnazionale e diritto penale nazionale. L'attuazione in Italia della c.d. Convenzione di Palermo*, in *Dir. pen. e proc.*, 2007, pp. 17 ss.; A. Saccucci, *Lotta contro il crimine organizzato*, in *Dir. pen. e proc.*, 2001, 2, pp. 256 ss.

in questo contesto non è soggetto alle limitazioni proprie del diritto internazionale.

In questo contesto sistematico, in genere, devono essere comprese tutte quelle norme che riguardano i rapporti di diritto privato dei cittadini e la disciplina delle funzioni collegate all'esercizio del potere esecutivo sul territorio dello Stato, per i quali il diritto interno mantiene immutata la sua funzione di orientamento dei soggetti privati. Si tratta, a ben vedere, della disciplina dei rapporti interpersonali attinenti alla sfera economica dei cittadini, che rappresentano i prodromi del diritto civile moderno¹¹.

In tale ambito interpretativo, non è semplice riassumere negli spazi di questo lavoro la natura e la tipologia delle limitazioni al principio di sovranità territoriale imposti dal diritto internazionale convenzionale nel nostro ordinamento. La stessa evoluzione dei rapporti tra il diritto internazionale e il diritto interno, del resto, rappresenta una storia di compromessi, di rinunce reciproche e di promesse di tutela spesso mancate, che non spinge a un'eccessiva fiducia nelle possibilità di migliorare l'efficacia della tutela di questo corpo irrinunciabile di diritti della persona.

Tuttavia, è possibile fornire una ricognizione idonea a descrivere la tendenza all'erosione del principio di territorialità della legge penale nazionale a opera del diritto internazionale pattizio. Per compiere questa operazione è necessario tenere presenti le linee di tendenza che hanno caratterizzato, a partire dagli anni successivi al secondo dopoguerra del secolo scorso, lo sviluppo del nostro ordinamento giuridico, in conformità della previsione dell'art. 10 comma 1 Cost., concentrandoci in particolare sulla tutela dei diritti umani e delle libertà individuali fondamentali della persona.

La tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali dell'individuo, infatti, è stata posta al centro delle attenzioni della comunità internazionale a partire dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che veniva sottoscritta a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata nel nostro ordinamento con la legge 4 agosto 1955, n. 848¹².

Si consideri, a questo proposito, che l'approvazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali rappresenta un momento indispensabile per

¹¹ Cfr. F. Borkenau, *La transizione dall'immagine feudale all'immagine borghese del mondo*, cit., pp. 46-47.

¹² Per una visione d'insieme del dibattito sulla salvaguardia dei diritti umani nel mondo contemporaneo, si rinvia agli studi di A. Cassese, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza, Roma-Bari, 2000; G. Lattanzi, *Garanzie dei diritti dell'uomo nel diritto internazionale generale*, Giuffrè, Milano, 1983.

la comprensione del processo evolutivo che ha caratterizzato la comunità internazionale, in considerazione del fatto che ha posto le basi per il successivo sviluppo, avviatosi nel decennio successivo, delle comunità europee.

In questo stratificato contesto convenzionale, rilevanza centrale deve essere attribuita al ruolo svolto dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, il cui contributo interpretativo – disciplinato nell'articolo II della stessa convenzione – ha rappresentato un momento fondamentale per l'accelerazione del processo di armonizzazione del diritto internazionale.

Accanto a questa normativa convenzionale, nel corso degli anni, l'erosione del potere di sovranità territoriale dello Stato è derivato anche dall'emersione di spazi sempre maggiori di diritto internazionale consuetudinario, che si sono formati sulla base dei principi generali di diritto spontaneamente riconosciuti da tutte le nazioni del pianeta. Si tratta, com'è noto, di principi di diritto internazionale che sono riconosciuti dagli Stati che si riconoscono nei valori comuni sui quali si fonda la comunità internazionale, che sono, nel convincimento delle nazioni della loro effettività, applicati negli ordinamenti interni dei vari Paesi.

In questo contesto interpretativo, si deve osservare che, rispetto alle norme di diritto internazionale convenzionale, le norme di diritto consuetudinario determinano un'erosione assai più limitata del potere di sovranità territoriale degli Stati, in ragione del fatto che si limitano a intervenire sulla sola protezione dei diritti, individuali e collettivi, che costituiscono il nucleo fondamentale e irrinunciabile di tutela dell'essere umano.

Questa forma di tutela riguarda le violazioni di particolare gravità dei diritti umani che hanno luogo nei casi di compressione degli spazi di libertà e di dignità dell'essere umano, come quelle che si verificano nel genocidio, nelle pratiche di governo disumane, nelle forme di persecuzione religiosa, nell'utilizzazione sistematica della tortura come forma di coazione personale, nella pulizia etnica, nell'eliminazione sistematica degli avversari o degli oppositori politici¹³.

Per la verità, gli obblighi dei singoli Stati di osservare i precetti derivanti dal diritto internazionale consuetudinario hanno un carattere negativo, che rende di difficile attuazione, nelle ipotesi di reiterate e sistematiche violazioni dei diritti umani individuali o

¹³ In questo contesto sistematico, a nostro modo di vedere, si muovono anche gli artt. 53 e 64 della Convenzione di Vienna, che affermano la nullità delle previsioni convenzionali in contrasto con norme cogenti del diritto internazionale consuetudinario.

collettivi, ogni forma di coazione nei confronti delle nazioni che non rispettano tali disposizioni. In altre parole, il potere esecutivo delle nazioni è obbligato ad astenersi dal commettere violazioni di tali precetti di diritto consuetudinario, evitando, sulla base di scelte di politica governativa, di porre in essere condotte che possano assumere il significato di violazioni macroscopiche dei diritti dell'individuo.

Allo stesso tempo, la natura di tali statuizioni comporta che lo Stato debba vigilare sul rispetto, al suo interno, delle forme di tutela dei diritti umani previsti dalla legislazione interna e dalla normativa di diritto internazionale.

La tutela dei diritti umani, naturalmente, comporta l'esercizio di un potere costante di vigilanza del rispetto dei diritti umani all'interno dello spazio geografico nazionale, allo scopo di evitare il verificarsi di pregiudizi irreparabili dei diritti irrinunciabili della persona, che, in ogni caso, nel nostro ordinamento sono assicurati da numerose previsioni costituzionali.

Da tutto questo ne discende conclusivamente che la crisi del principio di sovranità territoriale dello Stato nazionale ha radici lontane e profonde, che non consentono di sintetizzare il percorso storico che ha portato, all'inizio del Ventunesimo secolo, a ritenere tramontata l'idea di un utilizzo meramente autarchico e nazionalistico degli strumenti della repressione penale per contrastare le fenomenologie criminali globalizzati¹⁴.

3. Il declino della sovranità nazionale, la crisi del principio di territorialità della legge penale e l'evoluzione del sistema di esecuzione indiretta della pena

La prospettiva universalistica che abbiamo recepito fino a questo momento, tendente a porre al centro dell'indagine un'ideologia del mercato globale applicabile alla produzione industriale e al movimento delle merci, che non è valutabile secondo parametri giuridici e sociologici tradizionali, ci consente di affermare che la

¹⁴ Si veda, a questo proposito, lo studio di H. Kelsen, *Il problema della sovranità e la teoria del diritto internazionale*, trad. it., Giuffrè, Milano, 1989, pp. 310 ss., dove la costituzione delle Nazioni Unite viene vista come la concretizzazione del progetto, di matrice puramente kelseniana, di creazione di uno Stato universale, che parte dal riconoscimento e dalla legittimazione di tale organismo internazionale come promanazione del potere sovrano dei singoli Stati, che trasferiscono i loro diritti sovrani a un centro di potere sopranazionale. Analoghe posizioni interpretative vengono espresse in H. Kelsen, *La pace attraverso il diritto*, trad. it., Giappichelli, Torino, 1990, pp. 68 ss.

disamina delle questioni che agitano il dibattito sulla globalizzazione del crimine e sugli strumenti di contrasto ai fenomeni che ne rappresentano la concretizzazione non è un'operazione che si può risolvere con un approccio esclusivamente nazionalistico.

Ci sembra evidente, infatti, che se le risorse finanziarie provenienti dal mercato globale derivano da un sistema produttivo e da una rete commerciale che prescinde dall'esistenza di confini nazionali e di barriere geografiche, la repressione alle forme di sfruttamento criminale collegate a queste risorse non può che prescindere da una visione nazionalistica del diritto penale e degli strumenti normativi di contrasto a questi fenomeni.

Questa presa di coscienza, ci fa comprendere come le peculiarità di tali fenomeni criminali difficilmente riescono a conciliarsi con gli strumenti estradittivi, sui quali storicamente si è fondato nel nostro ordinamento il sistema di esecuzione indiretta della pena¹⁵.

Per queste ragioni i problemi collegati alla globalizzazione del crimine, da almeno un decennio, sono al centro del dibattito sociologico e sono al contempo oggetto delle polemiche che quotidianamente agitano la vita politica dei Paesi occidentali sui temi degli scopi e dell'efficacia deterrente delle sanzioni penali utilizzate in funzione di contrasto a queste complesse fenomenologie.

Senza considerare, per altro verso, che, se ci si sposta dalla valutazione della dimensione sociologica del fenomeno della globalizzazione del crimine a quello delle scelte di politica legislativa finalizzate a contrastare i fenomeni delinquenziali caratterizzati dalla loro dimensione multinazionale i problemi si complicano, ostando all'inquadramento dogmatico di tali fenomenologie la vetustà del sistema di esecuzione indiretta della pena fondato sull'istituto dell'estradiizione ma anche un principio cardine del diritto penale italiano quale è quello del principio di territorialità della legge penale nello spazio¹⁶.

Invero, questo principio, affermato dall'art. 6 c.p., viene messo in crisi dalle stesse dinamiche della criminalità organizzata transnazionale, che presuppongono il pregiudizio di interessi tutelati negli ordinamenti di più nazioni. Si tenga presente, inoltre, che la valutazione di questi temi è ulteriormente complicata dalla ricerca degli strumenti di diritto penale utilizzabili per il

¹⁵ Per una prima ricognizione sull'istituto dell'estradiizione, si rinvia a M. Chiavario, *Decreto concessivo di estradiizione, garanzie individuali e poteri dell'autorità amministrativa*, in *Riv. it.*, 1968, pp. 533 ss.; T. Delogu, *Ordine pubblico interno e estradiizione passiva*, in *Riv. it.*, 1980, pp. 485 ss.

¹⁶ Per una panoramica sugli interventi dottrinari più importanti, relativamente al principio di territorialità nel sistema penale italiano, si rinvia A. Di Martino, *Le frontiere e il diritto penale*, Giappichelli, Torino, 2006; A. Pagliaro, *Legge penale nello spazio*, in *Enc. dir.*, vol. XXIII, Giuffrè, Milano, 1973, pp. 1054 ss.

perseguimento di tali fenomeni e della questione, strettamente collegata, dell'armonizzazione del diritto penale in una prospettiva di contrasto alla criminalità transnazionale.

Queste difficoltà, a nostro modo di vedere, nascono dalla incapacità della scienza penalistica contemporanea di selezionare i valori fondanti della comunità internazionale, individuando strumenti sanzionatori omogenei agli ordinamenti nazionali, allo scopo di stimolare il rispetto sul piano comunitario dei beni giuridici che sono espressione di tali valori. Tale procedimento di selezione appare indispensabile, in ragione del fatto che solo attraverso un tale percorso è possibile affrontare il problema dell'individuazione degli strumenti giuridici più idonei a contrastare i fenomeni di degenerazione criminale globale, che interessano i territori di diverse nazioni e che minano le stesse fondamenta della comunità internazionale¹⁷.

Non possiamo, d'altra parte, ipotizzare un percorso evolutivo differente da quello che conduce all'armonizzazione delle legislazioni penali del mondo occidentale in un'ottica di potenziamento dell'azione di contrasto alla criminalità organizzata transnazionale. Non è, infatti, possibile immaginare un'azione di contrasto efficace a questi fenomeni criminali se non in una prospettiva di cooperazione giudiziaria integrata, fondata sull'accoglimento di alcuni principi fondamentali, comuni agli ordinamenti dei vari Paesi interessati da tali complesse forme di degenerazione.

Non è, in altre parole, possibile pensare all'elaborazione di una strategia di contrasto al crimine globalizzato ricorrendo a modelli di analisi della responsabilità penale di tipo causale e razionalistico, concepiti in epoche lontane da quella attuale e funzionali alla repressione di fenomenologie criminali strutturate e realizzate in forma semplice¹⁸.

¹⁷ Il problema dell'armonizzazione del diritto penale nella prospettiva di un ravvicinamento delle legislazioni penali del mondo occidentale è stato affrontato, tra gli altri, da M. Donini, *L'armonizzazione del diritto penale nel contesto globale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2002, pp. 477 ss.; G.M. Flick, *Globalizzazione dei mercati e globalizzazione della giustizia*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2000, pp. 598 ss.

¹⁸ In questa direzione, ci sembra pertinente il richiamo all'analisi condotta da S. Aleo, *Il diritto flessibile*, in *Rass. penit. criminol.*, 2004, 2, p. 15, che, in un contesto espositivo tendente a rivisitare i modelli di analisi della responsabilità penale di ispirazione causalistica, afferma acutamente: «Quella causale è dunque una nozione – e un'operazione – di tipo astratto e generale e – quindi – intrinsecamente normativo: serve a definire una norma, e consiste, invero, nella definizione di una norma. La cultura del razionalismo ancora ottocentesca fidava dell'esistenza di leggi universali; oggi tendiamo a definire norme e criteri la cui validità riteniamo relativa al contesto sia delle attività che svolgiamo che delle conoscenze e risorse che abbiamo a disposizione ed è funzionale agli obiettivi che ci proponiamo di conseguire».

Questa tendenza a ricercare una matrice extranazionale e dei valori comuni alle legislazioni penali dei vari Paesi del mondo occidentale – in una prospettiva normativa tendente a rendere più efficace l'azione di contrasto alla criminalità organizzata transnazionale – determina l'erosione degli spazi di sovranità nazionale e della potestà punitiva dello Stato, che, per secoli, ha rappresentato una delle sue più caratteristiche manifestazioni istituzionali.

In questa prospettiva interpretativa, l'erosione sempre maggiore degli spazi di sovranità nazionale nell'esercizio della potestà punitiva statale, che risulta determinata dall'esplosione di fenomeni criminali eterogenei dal punto di vista criminologico ma accomunati dalla loro dimensione globalizzata, finisce per mettere in crisi il principio di territorialità della legge nazionale, sul quale si è sempre fondato il diritto penale italiano, giustificando l'irrogazione delle sanzioni penali da parte del potere giurisdizionale¹⁹.

In questo modo, si assiste a un peculiare fenomeno istituzionale, in conseguenza del quale si ampliano e si riducono gli spazi di sovranità nazionale e l'esercizio della potestà punitiva da parte dell'autorità giudiziaria. In questo contesto disarmonico, il sistema di esecuzione indiretta della pena finisce per rappresentare il punto debole dell'azione di contrasto alla criminalità globalizzata, risultando ancorato ai presupposti dell'extradizione, che ne limitano l'utilizzo e vincolandolo a regole immutate nel nostro Paese fin dall'entrata in vigore del codice penale vigente.

Non v'è dubbio, infatti, che la globalizzazione del crimine e la correlata esplosione dei fenomeni globalizzati comportano uno sforzo normativo, tendente ad armonizzare le legislazioni penali dei Paesi del mondo occidentale, allo scopo di rendere più flessibili gli strumenti di contrasto a tali fenomenologie delinquenziali. Tuttavia, tale crescente impegno repressivo, che si registra soprattutto nei Paesi del nostro continente ed è giustificato in una prospettiva di potenziamento della cooperazione giudiziaria sul piano internazionale, snatura l'impianto tradizionale dei diritti nazionali, imponendo uno sforzo esegetico finalizzato a impedire la costituzione di una legislazione penale frammentaria, priva di

¹⁹ Sulle ragioni giustificative della potestà punitiva dello Stato nella società occidentale e sulle modalità dell'esercizio di tale potere ci si permette di rinviare a C. Beccaria, *Dei delitti e delle pene*, Feltrinelli, Milano, 1991, pp. 38-39, dove si osserva con insuperata maestria: «Fu dunque la necessità che costrinse gli uomini a cedere parte della propria libertà: egli è adunque certo che ciascuno non ne vuol mettere nel pubblico deposito che la minima porzione possibile, quella sola che basti ad indurre gli altri a difenderlo. L'aggregato di queste minime porzioni possibili forma il diritto di punire; tutto il di più è abuso e non giustizia, è fatto, ma non già diritto».

punti di riferimento organici e soprattutto caratterizzata in senso emergenziale.

In questo contesto, l'estensione della potestà repressiva oltre i confini nazionali e fuori dal proprio territorio geografico finisce per trovare la propria giustificazione nell'esigenza, ormai imprescindibile, di dare vita a forme di cooperazione giudiziaria internazionale, nel convincimento della loro indispensabilità per contrastare fenomeni globalizzati, che prescindono dagli angusti limiti delineati dal sistema di esecuzione indiretta della pena e dall'applicazione dell'istituto dell'estradiizione.

Allo stesso tempo, l'estensione del potere repressivo, attraverso le forme di cooperazione giudiziaria che si stanno considerando, mette in crisi i principi tradizionali sui quali si è fondato da più di un secolo il diritto penale italiano, arrivando a mettere in discussione lo stesso modello classico di diritto penale, che appare inadeguato rispetto all'inquadramento di fenomenologie delinquenziali di nuova emersione, che, per le ragioni che si sono evidenziate, risultano caratterizzate da dinamiche soggettive complesse ed evolute²⁰.

A tutto questo, si aggiunga che tali esigenze di estensione territoriale extranazionale della potestà punitiva dello Stato e di contestuale potenziamento degli strumenti di cooperazione giudiziaria integrata sul piano del diritto penale comunitario ha finito per determinare una vera e propria crisi di identità della dottrina penalistica nostrana, che, per lungo tempo, non è riuscita a costruire una dogmatica in linea con le esigenze, che riteniamo ormai irrinunciabili, di armonizzazione internazionale del diritto penale. In questa prospettiva, si deve anche considerare che le difficoltà di adeguamento dei modelli di analisi della scienza penalistica determinano una vera e propria elusione dei profili di sistematicità dei fenomeni criminali globalizzati, che finiscono per essere delegati al diritto processuale penale, attraverso l'individuazione di strumenti di cooperazione internazionale integrata tra gli Stati sovrani del continente.

Questo processo di armonizzazione del diritto penale moderno, allora, non può che partire dalla presa di coscienza che i fenomeni

²⁰ Sul punto, si veda S. Aleo, *Il diritto flessibile*, cit., p. 42, che, a proposito dell'inadeguatezza del modello causale classico rispetto alle attività delittuose complesse o organizzate, afferma: «Nella cultura giuridica non è posto il problema della tipizzazione del contributo "causale". Uno stesso evento può essere cagionato in un'infinità di modi. La nozione di causalità viene ritenuta determinata; anzi, determinatoria di una soglia semantica. In realtà non è così. Quanto più complessa, possiamo dire, è la situazione esaminata, tanto meno determinata, ovvero determinabile, appare la nozione di causa».

di globalizzazione del crimine non possono essere affrontati e risolti con un approccio repressivo autarchico e nazionalistico, essendo imprescindibile l'individuazione di soluzioni applicative che puntino a realizzare un ravvicinamento tra gli ordinamenti del mondo occidentale.

Queste soluzioni applicative devono puntare all'incentivazione e all'accelerazione di quel processo di armonizzazione del diritto penale al quale ci stiamo riferendo, agevolando al contempo la costruzione di una dogmatica dei fenomeni criminali globalizzati che si ponga in sintonia con le effettive connotazioni di tali fenomenologie.

Sono queste, a ben vedere, le ragioni che hanno permesso di imprimere alla comunità internazionale, soprattutto in questo decennio, un'accelerazione al processo di armonizzazione del diritto penale, stimolata dall'esplosione delle fenomenologie criminali globalizzate e dalle molteplici problematiche di controllo sociale e istituzionale che si sono riscontrate sull'intero pianeta in relazione agli stessi fenomeni.

4. Il declino della sovranità nazionale e il superamento del sistema di esecuzione indiretta della pena fondato sul principio dell'*aut dedere aut iudicare*

Nel contesto sistematico che si è descritto nel paragrafo precedente, il percorso attraverso il quale si è pervenuti all'approvazione della Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale ci rende evidente quanto sia difficoltosa ogni operazione esegetica tendente a rivisitare i principi cardine e le linee di politica criminale che guidano i rapporti tra gli Stati nazionali in materia di cooperazione interstatuale.

Sotto questo profilo, gli ostacoli incontrati durante i lavori preparatori della Convenzione di Palermo costituiscono una dimostrazione incontrovertibile delle difficoltà esegetiche di individuare una piattaforma normativa e programmatica sulla quale fare convergere le esperienze e le tradizioni giuridiche della comunità internazionale.

In questo contesto, si consideri che lo stesso dibattito sul reato di organizzazione maturato nell'ambito delle scienze criminologiche statunitensi costituisce una dimostrazione della necessità di superare ogni approccio nazionalistico al problema del contrasto alle forme di criminalità organizzata tipiche del mondo contemporaneo. Da questo punto di vista, non si può fare

a meno di prendere atto come siano le stesse peculiarità di tali fenomeni criminali a farci ritenere i loro modelli di operatività una caratteristica della criminalità transnazionale, che non è isolabile rispetto alle regole che sovrintendono l'economia globale nella società post-industriale²¹.

In questa prospettiva, il punto di partenza della nostra disamina non può che essere rappresentato da uno sforzo esegetico tendente a enucleare dai quarantuno articoli di cui si compone il testo definitivo della Convenzione di Palermo quelle linee di politica criminale che rappresentano la piattaforma condivisa sul piano convenzionale e il fondamento di quel diritto penale transnazionale, che ha determinato il definitivo superamento del sistema di esecuzione indiretta della pena, così come lo stesso si è affermato nel corso dei secoli.

Infatti, solo attraverso questo percorso interpretativo è possibile giungere all'individuazione delle linee di politica criminale perseguite nel testo convenzionale in materia di cooperazione interstatuale, che, in un'ottica universalistica, punta al superamento dei vincoli nazionali di applicazione del diritto penale, nel convincimento che una prospettiva autarchica nella repressione dei fenomeni criminali globalizzati si pone in contrasto con le connotazioni di tali complesse fenomenologie e del tessuto sociale ed economico di cui sono espressione, che al contrario impongono la costituzione di una rete integrata tra i vari Stati²².

In questo contesto normativo, il punto di partenza della nostra analisi non può che essere rappresentato dall'art. 1 della Convenzione di Palermo, che stabilisce: «Lo scopo della presente Convenzione è di promuovere la cooperazione per prevenire e combattere il crimine organizzato transnazionale in maniera più efficace».

Questa previsione rappresenta l'espressione dell'opzione di

²¹ Cfr. S. Aleo, *Il diritto flessibile*, cit., pp. 14 ss.

²² Da questo punto di vista, riteniamo di condividere l'analisi di M. Hardt - A. Negri, *Impero*, trad. it., Rizzoli, Milano, 2003, p. 311, in cui tali connotazioni del mondo della produzione post-industriale vengono descritte con queste parole: «Le divisioni geografiche tra gli stati-nazione, tra centro e periferie o tra Nord e Sud, non sono più sufficienti per capire le attuali divisioni globali e la distribuzione della produzione, dell'accumulazione e delle forme sociali. Con la decentralizzazione della produzione e il consolidamento del mercato mondiale, le divisioni internazionali e i flussi della forza lavoro e del capitale sono stati frammentati e moltiplicati, di modo che non è possibile delimitare grandi aree geografiche e classificarle come centri o periferie, Nord e Sud. In determinate regioni del mondo, come il cono meridionale dell'America Latina o il Sudest asiatico, coesistono tutti i livelli produttivi – caratterizzati sia dalle forme più alte della tecnologia, della produttività e dell'accumulazione, sia da quelle più arretrate – i quali sono collegati a complessi meccanismi sociali che hanno il compito di gestire le loro differenziazioni e le loro interazioni».

politica criminale posta a fondamento della convenzione, secondo la quale la lotta al crimine globale può essere affrontata solo attraverso la costituzione di un sistema integrato, che punti a incentivare le forme di cooperazione internazionale attraverso il potenziamento delle relazioni tra gli Stati e l'armonizzazione degli strumenti di contrasto a tali fenomeni previsti dai singoli ordinamenti nazionali.

Gli obiettivi promozionali affermati dall'art. 1 della Convenzione di Palermo, dunque, costituiscono un riconoscimento di quella opzione secondo cui l'azione di contrasto al crimine globalizzato non può che essere realizzata mediante la costituzione di un efficiente sistema di cooperazione interstatuale integrato, fondato sulla condivisione dei principi fondamentali del diritto penale internazionale. In tale contesto, in particolare, il potenziamento delle forme di cooperazione tra gli Stati deve avere luogo attraverso nuovi e più efficienti strumenti di diritto penale internazionale, tra i quali posizione preminente deve essere attribuita alla cooperazione interstatuale integrata, alla quale difatti la Convenzione dedica diversi articoli²³.

In tale ambito, la realizzazione di un sistema di cooperazione interstatuale integrata nella lotta al crimine organizzato transnazionale, che è posto a fondamento dell'art. 1 della Convenzione di Palermo, trae il suo fondamento dalla convinzione che tali scopi siano comuni a tutti gli Stati che si riconoscono nei principi fondamentali della comunità internazionale, tra i quali la repressione di tali forme di criminalità costituisce un obiettivo irrinunciabile.

Si tratta, a ben vedere, di un'esigenza irrinunciabile della comunità internazionale, affermatasi con la nascita degli Stati nazionali, che deve farsi risalire alle elaborazioni di Hugo Grotius²⁴, che nel 1624, conìò la fortunata formula *aut dedere aut punire* – dal

²³ In questo ambito interpretativo, fondamentale importanza deve essere attribuita agli studi di M.C. Bassiouni, *Le modalità di cooperazione internazionale in materia penale: il "sistema di esecuzione indiretta" e i regimi di "cooperazione inter-statuale in materia penale"*, in AA.VV., *La cooperazione internazionale per la prevenzione e la repressione della criminalità organizzata e del terrorismo*, a cura di M.C. Bassiouni, Giuffrè, Milano, 2005, p. 33, dove la cooperazione internazionale nella lotta al crimine globalizzato viene definita attraverso il ricorso a due forme distinte di collaborazione tra Stati, in relazione alle quali si afferma: «L'espressione "sistema di esecuzione indiretta" ("indirect enforcement system") indica l'attuazione del diritto penale internazionale attraverso gli ordinamenti giuridici nazionali, mentre il termine "cooperazione inter-statuale in materia penale" si riferisce alle modalità con cui gli Stati danno esecuzione, nelle loro relazioni bilaterali, alle prescrizioni delle rispettive legislazioni penali. I presenti due istituti giuridici, applicabili rispettivamente all'esecuzione dei crimini internazionali e di quelli interni, differiscono per la fonte dei loro obblighi, ma non per le loro modalità di attuazione».

²⁴ Con il nome di Hugo Grotius, facciamo riferimento al giurista e filosofo olandese (nato a Delft il 10 aprile 1583 e morto a Rostock 28 agosto 1645), il cui vero nome probabilmente era

quale trae origine il più moderno principio dell'*aut dedere aut iudicare* – con la quale si mirava ad affermare il principio secondo il quale tutti gli Stati hanno l'interesse a perseguire le forme di criminalità più efferata e devono collaborare tra loro allo scopo di impedire che le barriere geografiche possano costituire un ostacolo al perseguimento degli autori di tali gravi reati²⁵.

Gli obiettivi di cooperazione internazionale fondati sulla formula dell'*aut dedere aut punire*, per alcuni secoli, sono stati limitati al solo istituto dell'estradizione, che ha rappresentato l'unico strumento sul quale si è affermato e sviluppato il processo di armonizzazione normativa tra gli Stati in funzione della repressione delle condotte delittuose più gravi²⁶.

Hugo Grotius, in particolare, individuava il fondamento dell'obbligo di consegnare i colpevoli a uno Stato diverso da quello nel quale gli stessi si trovavano in una concezione moderna della cooperazione internazionale, che è quella del riconoscimento dei poteri di tutti gli Stati sovrani, con la conseguenza di concedere l'estradizione nelle sole ipotesi di offese particolarmente gravi alle prerogative istituzionali dell'autorità statale. Sotto questo profilo, secondo quanto affermato dallo stesso Grotius, non sussisteva alcuna ragione per differenziare le pretese punitive esercitate dai singoli poteri statali e, al contempo, non era possibile distinguere le esigenze di repressione degli Stati nazionali da quelle che costituiscono il portato delle istanze punitive del diritto internazionale.

Tali considerazioni, dal nostro punto di vista, si rivelano di stringente attualità, essendo condivisibile l'assunto di fondo del pensiero di Hugo Grotius, che costituisce il fondamento del principio dell'*aut dedere aut iudicare*, secondo il quale lo scopo del diritto penale internazionale è coincidente con quello del diritto penale dei singoli ordinamenti, in considerazione del fatto che entrambi si fondano sulla stessa irrinunciabile pretesa di

quello di Huig de Groot o di Hugo de Groot, che, a buon diritto, è considerato il padre del diritto naturale fondato sulla teoria del contratto sociale, secondo la quale lo stato di natura deriva dalla tendenza dell'uomo a istituire con i suoi simili una comunità politica, pacifica e concorde.

²⁵ Cfr. M.C. Bassiouni, *Le modalità di cooperazione internazionale in materia penale*, cit., pp. 38-41.

²⁶ In questo senso, si veda H. Grotius, *De jure belli ac pacis*, trad. it., in *Ind. pen.*, 1996, pp. 523 ss., dove si comprendono i fondamenti della cooperazione internazionale, che, già nel sedicesimo secolo, veniva ritenuta indispensabile per realizzare una comunità sopranazionale fondata su principi universali che imponevano, nei casi più gravi, la consegna dell'autore del delitto o la sua punizione in linea con il contenuto della massima che recita *aut dedere aut punire*, coniata dallo stesso Grotius. Per l'inquadramento di questi profili si rinvia a M.C. Bassiouni, *Legal Control of International Terrorism: A Policy Oriented Assessment*, in *Harv. Int. L. J.*, 2002, pp. 83 ss.

persecuzione degli autori dei reati più gravi, dovunque gli stessi siano stati commessi. In tale contesto internazionale, l'estradizione, per secoli, ha rappresentato lo strumento privilegiato per attuare forme di collaborazione tra gli Stati, che la Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale ha ritenuto di dovere potenziare, mirando alla realizzazione di un sistema di cooperazione interstatuale integrata, che, puntando al sistema dell'esecuzione indiretta della pena, considera tale istituto come una delle possibilità applicative di un più vasto apparato cooperativo²⁷.

5. Il declino della sovranità nazionale e il sistema di cooperazione integrata delineato dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale

Nello stratificato contesto sistematico che abbiamo descritto in questo lavoro deve essere inserita la Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, che trae origine dalla Conferenza di alto livello politico delle Nazioni Unite, celebrata a Palermo dal 12 al 15 dicembre del 2000, con la quale si apriva alla sottoscrizione degli Stati che vi partecipavano il testo approvato a New York il 15 novembre 2000.

La Convenzione delle Nazioni contro il crimine organizzato transnazionale, che è nota al grande pubblico come Convenzione di Palermo, veniva ratificata a conclusione di un percorso parlamentare lungo, con l'approvazione della legge 16 marzo 2006, n. 146 intitolata «Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001»²⁸.

In questo ambito, il superamento dei meccanismi tradizionali dell'estradizione e del sistema di esecuzione indiretta della pena di cui tale istituto è espressione ha rappresentato uno degli obiettivi prioritari della Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, sul presupposto

²⁷ Sul punto, si vedano gli studi di R.S. Clarke, *Offenses of International Concern: Multilateral State Treaty Practice in the Forty Years Since Nuremberg*, in *Nordic J. Int'l L.*, 1988, 57, pp. 49 ss.; E.M. Wise, *The Obligation to Extradite or Prosecute*, in *Israel L. Rev.*, 1993, 27, pp. 268 ss.

²⁸ Per una prima ricognizione generale delle principali questioni relative all'applicazione della legge 16 marzo 2006, n. 146, si rinvia agli studi di G. De Amicis, *Reati transnazionali nel mirino dell'Onu, Roma: sì alla Convenzione. Cosa cambia. Ratificato l'accordo contro mafia,*

che la dimensione extraterritoriale del crimine globalizzato non permette di subordinare la repressione delle condotte illecite che ne rappresentano la concretizzazione ai limiti applicativi che caratterizzano dello stesso istituto.

In questo contesto, è evidente che il potenziamento degli strumenti di cooperazione internazionale in funzione della repressione dei reati riconducibili alla sfera di operatività della criminalità globalizzata è la conseguenza del fatto che gli Stati non possono esercitare una giurisdizione universale nei confronti di tutti i reati se non in casi eccezionali, come nelle ipotesi delittuose previste dall'art. 7 c.p., in presenza di presupposti normativi tassativamente indicati. Tutto questo comporta ulteriormente la necessità di elaborare nuovi strumenti di cooperazione tra gli Stati che non si fondino in via esclusiva sull'estradiizione e che, al contrario, puntino a costituire una rete interstatuale integrata, che consenta di contrastare il crimine globalizzato con modalità più flessibili, sia sul piano del diritto interno che su quello del diritto internazionale.

La soluzione adottata dalla Convenzione di Palermo, d'altra parte, costituisce una conseguenza inevitabile del fatto che, a partire dal secondo dopoguerra mondiale del secolo scorso, l'estradiizione è divenuto solo uno degli strumenti utilizzabili per realizzare quelle forme di cooperazione tra Stati nazionali indispensabili per contrastare il crimine organizzato realizzato su scala internazionale o transnazionale. Da questo punto di vista, deve ulteriormente rappresentarsi che la legge 16 marzo 2006, n. 146, con la quale è stata ratificata la Convenzione di Palermo, non ha ritenuto di introdurre alcun correttivo applicativo in relazione agli istituti afferenti alla cooperazione interstatuale integrata, a conferma della consapevolezza dell'insostituibilità di tali strumenti per potenziare il contrasto alla criminalità transnazionale²⁹.

Allo strumento dell'estradiizione, in ogni caso, la Convenzione di Palermo dedica un'importanza centrale, attraverso la previsione dell'art. 16, nel cui primo comma viene delimitato lo spazio di

riciclaggio e corruzione, in *Dir. e giust.*, 2006, 20, pp. 94 ss.; A. Laudati, *I delitti transnazionali. Nuovi modelli di incriminazione e di procedimento all'interno dell'Unione europea*, in *Dir. pen. e proc.*, 2006, pp. 401 ss.

²⁹ La dimostrazione di quanto si sta affermando risiede nel fatto che la legge 16 marzo 2006, n. 146 si è limitata a occuparsi del tema della cooperazione integrata marginalmente e nell'ambito normativo del solo art. 6, intitolato «Informazione al Parlamento sulla cooperazione in materia di estradiizione e di assistenza giudiziaria», prevedendo al suo comma 1 che, con cadenza annuale, il Ministro della Giustizia informasse il Parlamento sullo stato di attuazione delle previsioni dell'articolo 16 della Convenzione di Palermo, in merito alla collaborazione tra gli Stati Parte in materia di estradiizione.

applicazione di questo istituto, stabilendosi: «Il presente articolo si applica ai reati previsti dalla presente Convenzione o nei casi in cui il reato di cui all'articolo 3, paragrafo 1 (a) o (b), implichi il coinvolgimento di un gruppo criminale organizzato e la persona oggetto della richiesta di estradizione si trovi nello Stato Parte richiesto, a condizione che il reato per il quale si richiede l'extradizione sia punibile ai sensi della legge interna sia dello Stato Parte richiedente che dello Stato Parte richiesto». Nello stesso contesto si collocano gli altri sedici paragrafi dell'art. 16, attraverso i quali la disciplina dell'extradizione contenuta nella Convenzione di Palermo si articola.

Si è cercato, in questo modo, di superare gli ostacoli che, storicamente, vengono frapposti alla concessione dell'extradizione da parte delle singole nazioni, vanificando le esigenze di repressione di reati spesso gravissimi. Tutto questo è anche la conseguenza del fatto che, in questa materia, gli Stati continuano a privilegiare i trattati bilaterali, rifiutando la strategia di puntare a intese multilaterali e dando vita a soluzioni convenzionali che permettono ai singoli Paesi di realizzare accordi che tengano conto delle loro relazioni³⁰.

In stretto collegamento con l'art. 16 si pone l'art. 19, dedicato alle indagini comuni agli Stati Parte della Convenzione di Palermo, nel quale si afferma: «Gli Stati Parte valutano l'opportunità di stringere di accordi o intese bilaterali o multilaterali per mezzo dei quali, rispetto a questioni oggetto di indagini, azioni penali o procedimenti giudiziari in uno o più Stati, le autorità competenti interessate possono creare organi investigativi comuni. In mancanza di tali accordi o intese, si possono intraprendere indagini comuni sulla base di accordi caso per caso. Gli Stati Parte coinvolti assicurano il pieno rispetto della sovranità dello Stato Parte nel cui territorio tale indagine ha luogo».

Nello stesso ambito, si deve considerare il trasferimento dei procedimenti penali, che è l'espressione che viene utilizzata per indicare le procedure di trasferimento di un procedimento da uno Stato all'altro, sulla base del riconoscimento che il Paese verso il quale opera la rinuncia all'esercizio della potestà giurisdizionale presenta maggiori elementi di collegamento con le parti del processo.

Al trasferimento dei procedimenti penali, in particolare, la Convenzione di Palermo dedica l'art. 21, nel cui comma unico si afferma: «Ciascuno Stato Parte valuta la possibilità di trasferire ad

³⁰ Cfr. M.C. Bassiouni, *Le modalità di cooperazione internazionale*, cit., pp. 55-57.

un altro i procedimenti relativi al perseguimento di reati compresi nella presente Convenzione nei casi in cui tale trasferimento è ritenuto nell'interesse della corretta amministrazione della giustizia, in particolare nei casi in cui sono coinvolte più giurisdizioni, al fine di concentrare l'esercizio dell'azione penale».

Si consideri, inoltre, il sempre più frequente impiego dell'assistenza giudiziaria reciproca tra Stati, che viene realizzata attraverso l'esperimento delle procedure di rogatoria internazionale, che, con il passare degli anni, hanno finito per rappresentare – nei rapporti di cooperazione interstatuale integrata – lo strumento di più frequente utilizzazione nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata transnazionale. Nel nostro sistema penale, in particolare, alla materia delle rogatorie internazionali è dedicato il titolo III del libro IX del codice di procedura penale, che comprende l'intera tematica della disciplina dei rapporti giurisdizionali con le autorità straniere, nell'ambito della quale, com'è noto, vengono distinte le ipotesi di rogatorie dall'estero dalle ipotesi di rogatorie all'estero.

All'istituto dell'assistenza giudiziaria reciproca tra Stati la Convenzione di Palermo dedica l'art. 18, nel cui primo paragrafo si afferma: «Gli Stati Parte si concedono reciprocamente la più ampia assistenza giudiziaria in materia di indagini, azione penale e procedimenti giudiziari per i reati di cui alla presente Convenzione così come previsto dall'articolo 3 ed estendono reciprocamente analoga assistenza nel caso in cui lo Stato Parte richiedente abbia fondati motivi di sospettare che il reato di cui all'articolo 3, paragrafo 1 (a) o (b), sia di natura transnazionale, comprese le ipotesi in cui le vittime, i testimoni, i proventi, gli strumenti o le prove relativi a tali reati si trovino nello Stato Parte richiesto e che nel reato sia coinvolta un gruppo criminale organizzato».

Per quanto riguarda, invece, i motivi per i quali può richiedersi l'assistenza giudiziaria reciproca tra gli Stati, il terzo paragrafo dell'art. 18 stabilisce: «L'assistenza giudiziaria reciproca che deve essere concessa conformemente al presente articolo può essere richiesta per i seguenti motivi: acquisire prove o dichiarazioni di persone; notificare documenti di natura giudiziaria; eseguire perquisizioni e sequestri, e sequestro conservativo; esaminare oggetti e luoghi; fornire informazioni, prove documentali e perizie tecniche; fornire originali o copie conformi dei relativi documenti e verbali, compresi i verbali governativi, bancari, finanziari, societari o aziendali; identificare o rintracciare proventi di reato, proprietà, strumenti o altro, ai fini probatori; agevolare la comparsa volontaria di persone nello Stato Parte richiedente; ogni altro tipo di assistenza prevista dalla legge dello Stato Parte richiesto».

Su un piano applicativo sostanzialmente assimilabile a quello dell'assistenza giudiziaria reciproca, inoltre, si colloca lo strumento dello scambio di informazioni tra le forze di polizia, che rappresenta uno strumento di cooperazione interstatuale integrata di recente emersione, proveniente dall'esperienza giudiziaria e investigativa degli ordinamenti dei Paesi anglosassoni. In questo contesto sistematico, si tenga presente che, negli ultimi anni, i processi di globalizzazione che hanno caratterizzato l'esplosione dei fenomeni criminali transnazionali, hanno finito per collocare lo strumento dello scambio di informazioni tra Stati in una posizione centrale rispetto all'azione di contrasto a tali fenomenologie delinquenziali.

A tale forma di cooperazione interstatuale, che la Convenzione di Palermo ha disciplinato nel contesto normativo dedicato all'assistenza giudiziaria reciproca, è dedicato l'art. 18 paragrafo 4, che stabilisce: «Senza pregiudizio al proprio diritto interno, le competenti autorità dello Stato Parte possono, senza una precedente richiesta, trasmettere informazioni in materia penale ad una autorità competente di un altro Stato Parte qualora ritengano che dette informazioni possano essere utili all'autorità ad intraprendere o a concludere con successo inchieste o procedimenti penali o possano dar luogo ad una richiesta formulata dal secondo Stato Parte ai sensi della presente Convenzione».

Questa previsione, a sua volta, si raccorda con quella dell'art. 18 paragrafo 5, che rende compatibile la disciplina della trasmissione delle informazioni con le esigenze di segretezza delle indagini in corso di svolgimento, stabilendo: «La trasmissione di informazioni ai sensi del paragrafo 4 del presente articolo deve essere effettuata senza recare pregiudizio alle indagini e ai procedimenti penali nello Stato dell'autorità competente che fornisce le informazioni. L'autorità competente che riceve le informazioni si conforma alla richiesta che dette informazioni restino riservate, anche se temporaneamente, o con limitazioni sul loro utilizzo. Tuttavia, ciò non preclude allo Stato Parte ricevente di divulgare, nel corso di un procedimento, le informazioni che possano disculpare un accusato. In tal caso, lo Stato Parte ricevente notifica lo Stato Parte trasmittente prima della loro divulgazione e, se richiesto, si consulta con lo Stato Parte trasmittente. Nel caso in cui non fosse possibile, eccezionalmente, notificarlo in anticipo, lo Stato Parte ricevente comunica immediatamente allo Stato Parte trasmittente la divulgazione delle informazioni»³¹.

Le istanze di cooperazione interstatuale integrata poste a

³¹ Per l'inquadramento di questo istituto si rinvia agli studi di S.M. Caplan, *The applicability of the Exclusionary Rule in Federal Court to Evidence Seized and Confessions Obtained in Foreign*

fondamento della Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, inoltre, debbono essere vagliate sulla base della previsioni normative contenute negli artt. 26 e 27, che sono dedicati agli strumenti utilizzabili sul piano internazionale per rafforzare la cooperazione giudiziaria e la cooperazione di polizia.

Nello stesso contesto normativo, inoltre, deve essere compreso l'art. 28, dedicato alla «Raccolta, scambio e analisi delle informazioni concernenti la natura del crimine organizzato», che possiede una rilevanza sistematica marginale rispetto alle previsioni degli artt. 26 e 27, tale da farci ritenere oggettivamente inutile il suo esame³².

Più precisamente, l'art. 26 della Convenzione di Palermo è dedicato alla disciplina delle misure necessarie al potenziamento della cooperazione interstatuale tra le autorità giudiziarie degli Stati membri e afferma espressamente nel suo primo paragrafo: «Ciascuno Stato Parte adotta adeguate misure per incoraggiare persone che partecipino o che abbiano partecipato a gruppi criminali organizzati».

Sullo stesso piano sistematico si colloca la previsione normativa contenuta nel secondo paragrafo dell'art. 26, nel quale si afferma: «Allo scopo di dare attuazione alla presente Convenzione, gli Stati Parte valutano l'opportunità di concludere intese o accordi bilaterali o multilaterali per la diretta collaborazione tra le proprie istituzioni preposte alla lotta al crimine e, laddove tali intese o accordi siano già esistenti, l'opportunità di emendarli. In mancanza di tali accordi o intese tra gli Stati Parte interessati, le Parti possono considerare la presente Convenzione come base per la reciproca collaborazione di polizia in relazione ai reati trattati dalla Convenzione stessa»³³.

Avviandoci alla conclusione della ricognizione delle istanze di cooperazione interstatuale integrata poste a fondamento della Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, riteniamo opportuno evidenziare la previsione

Countries, in Col. J. *Trasnat'l*, 1977, 16, pp. 495 ss.; S.A. Saltzburg, *The Reach of the Bill of Rights Beyond the Terra Firma of the United States*, VA. J. *Int'l L.*, 1980, 20, pp. 741 ss.

³² In questo senso, si veda M.C. Bassiouni, *Le modalità di cooperazione internazionale*, cit., pp. 81-82, che, sulla centralità degli artt. 26 e 27 della Convenzione di Palermo, osserva: «Nel 2000 le Nazioni Unite hanno adottato la Convenzione contro il crimine organizzato transnazionale, che in parte si occupa, pur senza regolarlo, del problema della cooperazione internazionale a livello di *law enforcement*. Alcuni articoli, e precisamente gli artt. 26-28, incoraggiano gli Stati all'adozione di accordi bilaterali e multilaterali in tema di indagini congiunte e invitano gli Stati parte a sviluppare, secondo i propri principi giuridici, una legislazione interna che faccia uso di particolari tecniche investigative, tra cui la sorveglianza elettronica ed altre forme di sorveglianza e operazioni segrete, che presumibilmente potrebbero essere utilizzate anche dalle agenzie di *law enforcement* e di intelligence di altri Paesi».

³³ Cfr. M.C. Bassiouni, op. ult. cit., p. 84.

normativa dell'art. 27, nel cui primo paragrafo si stabilisce: «Gli Stati Parte collaborano strettamente tra di loro, coerentemente con i rispettivi ordinamenti giuridici ed amministrativi nazionali, per rafforzare l'efficacia dell'azione delle strutture preposte al contrasto dei reati di cui alla presente Convenzione».

Questa disciplina, infine, deve essere integrata con quella trasfusa nel secondo paragrafo dell'art. 27 del testo convenzionale in esame, che recita: «Allo scopo di dare attuazione alla presente Convenzione, gli Stati Parte valutano l'opportunità di concludere intese o accordi bilaterali o multilaterali per la diretta collaborazione tra le proprie istituzioni preposte alla lotta alla criminalità e, laddove tali intese o accordi siano già esistenti, l'opportunità di emendarli. In mancanza di tali accordi o intese tra gli Stati Parte interessati, le Parti possono considerare la presente Convenzione come base per la reciproca collaborazione di polizia in relazione ai reati trattati dalla Convenzione stessa. Qualora opportuno, gli Stati Parte utilizzano pienamente gli accordi e le intese, nonché le organizzazioni regionali o internazionali, per incrementare la cooperazione tra le proprie strutture di polizia». Tale disciplina, infine, deve essere integrata con quella del terzo paragrafo dell'art. 27, che stabilisce: «Ciascuno Stato Parte valuta la possibilità, nel rispetto dei principi fondamentali delle proprie leggi nazionali, di garantire l'immunità dall'azione penale a chiunque fornisca una collaborazione sostanziale nelle indagini o determini il perseguimento di un reato trattato dalla presente Convenzione».

In definitiva, la ricognizione delle previsioni della Convenzione di Palermo dedicate alla cooperazione interstatuale integrata ci conferma che la presa di coscienza dell'inadeguatezza del sistema di esecuzione indiretta della pena da parte della comunità internazionale ha comportato un processo di armonizzazione delle norme, sostanziali e processuali, dedicate alla cooperazione internazionale. Questo percorso evolutivo ha comportato l'erosione della distinzione tra crimini nazionali e internazionali, ponendo il problema di una rielaborazione dei modelli di analisi di questi fenomeni delinquenziali che, in conseguenza del declino della sovranità nazionale, ci appare irrinunciabile³⁴.

³⁴ Su questi temi, in particolare, si veda l'analisi condotta da A. Laudati, *I delitti transnazionali*, cit., pp. 403-405.

6. Il declino della sovranità nazionale e il sistema di cooperazione integrata nello spazio giuridico europeo dopo l'entrata in vigore della legge 22 aprile 2005, n. 69

Nel contesto sistematico che si è descritto, deve essere inserita la legge 22 aprile 2005, n. 69, con cui il nostro Paese si è conformato alla decisione quadro del Consiglio europeo n. 2002/584/GAI del 13 giugno 2002, relativa al mandato di arresto europeo e alla procedure di consegna tra gli Stati dell'Unione europea³⁵.

L'introduzione della legge 22 aprile 2005, n. 69 nel nostro ordinamento deve essere salutata con favore, perché rappresenta un'ulteriore affermazione di quelle istanze universalistiche del diritto penale nostrano, integrando il sistema di cooperazione integrata interstatuale delineato dalla Convenzione di Palermo e determinando il superamento del sistema di esecuzione indiretta della pena nell'ambito dello spazio giuridico europeo delineato dall'art. 29 del Trattato di Amsterdam.

In questa prospettiva, deve osservarsi che il mandato di arresto europeo mira a semplificare le procedure di consegna da parte dei Paesi dell'Unione europea dei soggetti nei cui confronti è stato emesso un provvedimento restrittivo da parte di un'autorità giudiziaria. Il provvedimento restrittivo, in questo modo, assume una forma giuridica comunitaria che gli consente di ricevere attuazione anche al di fuori degli spazi territoriali nazionali dei singoli Stati.

Più in generale, deve osservarsi che il mandato di arresto europeo deve essere inserito in un contesto comunitario finalizzato alla costituzione di uno spazio giudiziario all'interno dell'Unione europea. La creazione di tale area di convergenza giudiziaria e investigativa rappresenta l'obiettivo di maggiore interesse nell'ambito delle linee di sviluppo legislativo dell'Unione europea, sul presupposto che il ravvicinamento istituzionale degli Stati membri anzitutto debba partire dall'affermazione di condizioni di sicurezza territoriale dell'intera area comunitaria, realizzate attraverso l'incentivazione di adeguate forme di cooperazione interstatuale³⁶.

³⁵ Per una prima ricognizione del mandato di arresto europeo si rinvia a M. Chiavario, *Cooperazione giudiziaria e di polizia in materia a livello europeo*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2005, pp. 974 ss.; A. Damato, *Il mandato d'arresto europeo e la sua attuazione nel diritto italiano*, in *Dir. Un. Eur.*, 2005, pp. 21 ss.

³⁶ Cfr. M. Chiavario, *Cooperazione giudiziaria e di polizia*, cit., pp. 990-991.

Com'è noto, la costituzione dello spazio giuridico europeo è prevista dall'art. 29 del Trattato di Amsterdam, con il quale è stato approvato il trattato istitutivo dell'Unione europea. Nel primo comma di tale previsione, in particolare, si stabiliva: «Fatte salve le competenze della Comunità europea, l'obiettivo che l'Unione si prefigge è fornire ai cittadini un livello elevato di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, sviluppando tra gli Stati membri un'azione in comune nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale e prevenendo e reprimendo il razzismo e la xenofobia».

In tale ambito, la legge 22 aprile 2005, n. 69 rappresenta un momento fondamentale per la realizzazione del processo di emancipazione del nostro sistema penale dalla visione autarchica e nazionalistica che caratterizza il codice vigente, sul presupposto che gli strumenti repressivi che lo rappresentano sono inadeguati a svolgere quella funzione di contrasto delle fenomenologie delinquenziali più complesse e pervasive della nostra epoca, tra le quali certamente il crimine globalizzato riveste un ruolo di primo piano.

In questo contesto, il mandato di arresto europeo è l'espressione della presa di coscienza da parte del legislatore comunitario che le forme più pericolose di criminalità possiedono connotazioni multinazionali, non essendo collegate al territorio di una sola nazione.

Tuttavia, non si è ritenuto di compiere un ulteriore passo in avanti verso il completamento del processo di armonizzazione comunitaria, recependo i suggerimenti della più autorevole dottrina, che spingeva verso la costruzione di un diritto penale europeo, compiendo uno sforzo di omogeneizzazione tra gli ordinamenti statuali ormai irrinunciabile³⁷.

In tale contesto, la cooperazione giudiziaria non può più essere inquadrata in un'ottica tradizionale, improntata a una visione autarchica dei rapporti tra gli Stati. Questa prospettiva sistematica, infatti, è inevitabilmente destinata al fallimento, non essendo idonea a fronteggiare fenomeni criminali transnazionali, che si caratterizzano per il loro anonimato geografico, che determina la creazione di sorta di apolidia criminale.

³⁷ In questa direzione interpretativa, si veda C. Roxin, *I compiti futuri della scienza penalistica*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2000, p. 6, che, a proposito della necessità di portare a termine il processo di armonizzazione europeo del diritto penale, afferma: «È senz'altro vero, d'altra parte, che i problemi relativi alle singole figure di reato e alle categorie della parte generale non vengono risolti in maniera identica in ogni Paese. Ma anche questa constatazione – e con ciò giungo alla seconda delle tesi prima enunciate – non pone in discussione il carattere universale delle acquisizioni della scienza penalistica (...). Tuttavia – ed è questo il dato essenziale – i problemi sono gli stessi; e gli argomenti che possono essere invocati in favore

La conferma di tutto questo ci proviene dalla consapevolezza che il percorso di armonizzazione funzionale al potenziamento delle esigenze di cooperazione giudiziaria tra gli Stati dell'Unione europea che si è concretizzato nell'approvazione della decisione quadro n. 2002/584/GAI del 13 giugno 2002 e nella legge 22 aprile 2005, n. 69 non può essere ritenuto il frutto di una strategia emergenziale.

Naturalmente, come tutti i processi normativi, anche quello sfociato nella legge istitutiva del mandato di arresto europeo presenta aspetti critici, come è stato evidenziato dai primi commentatori della legge 22 aprile 2005, n. 69. In questo senso, ci sembrano fondate le critiche tendenti a evidenziare come questo processo si sia concentrato sui profili processuali relativi alle istanze di cooperazione giudiziaria, trascurando le esigenze di armonizzazione delle legislazioni nazionali in quell'ottica di europeizzazione del diritto penale da tutti auspicata³⁸.

In questo contesto sistematico, l'Unione europea ha finito per privilegiare esigenze di carattere esclusivamente repressivo, imponendosi come obiettivo prioritario quello di semplificare la procedura di consegna degli indagati o degli imputati ricercati dalle autorità giudiziarie degli Stati membri, omettendo di formulare ogni valutazione sulla piattaforma di diritto sostanziale sottostante alle scelte di semplificazione procedurale compiute. Senza considerare, per altro verso, che questa decisa spinta verso una dimensione meramente processuale dei fenomeni criminali transnazionali ha finito per determinare l'elusione di alcuni principi fondamentali in materia di tutela delle libertà inviolabili della persona, facendo compiere un vero e proprio passo indietro rispetto al processo di armonizzazione normativa al quale si sta facendo riferimento in questo lavoro.

In altre parole, con l'approvazione della decisione quadro n. 2002/584/GAI, l'Unione europea si è mostrata interessata, in modo quasi esclusivo, a soddisfare le esigenze di sicurezza e di ordine pubblico collegate alla previsione dell'art. 29 del Trattato di Amsterdam, ponendo in secondo piano ogni ulteriore profilo riguardante la tutela delle libertà individuali e dei diritti fondamentali della persona.

dell'una o dell'altra soluzione sono non solo numericamente limitati, ma hanno valore anche al di là dei confini nazionali e su di essi – a prescindere da ogni sforzo politico di assimilazione tra i diversi ordinamenti – può formarsi un consenso generalizzato in grado di favorire l'introduzione di normative identiche o quanto meno simili: un fenomeno, del resto, già oggi caratteristico di ampi settori del diritto penale, in molte parti del mondo».

³⁸Cfr. C. Roxin, *I compiti futuri della scienza penalistica*, pp. 9-12.

Questa scelta interpretativa deve essere ritenuta consapevole e deve essere giustificata sulla base del convincimento che un eccessivo potenziamento dei profili di garanzia individuale del destinatario del mandato di arresto europeo avrebbe finito per condizionare in negativo la possibilità di effettiva utilizzazione dello strumento processuale introdotto, paralizzando le esigenze di cooperazione giudiziaria poste a fondamento della decisione quadro del Consiglio europeo n. 2002/584/GAI.

Questa scelta di semplificazione, dunque, ha finito per accentuare il dominio del diritto processuale sul diritto sostanziale in atto imperante nella legislazione comunitaria, che, dal nostro punto di vista, costituisce un passo indietro rispetto allo sviluppo che aveva caratterizzato tutta la legislazione precedente. Né può costituire una giustificazione a questo passo indietro della legislazione comunitaria quella secondo cui la scelta di privilegiare l'aspetto processuale del mandato di arresto europeo rappresenta la conseguenza delle difficoltà di individuare un patrimonio di valori comuni condivisi nel patrimonio legislativo dei singoli Stati membri dell'Unione europea.

BIBLIOGRAFIA

S. ALEO, *Il diritto flessibile*, in *Rass. penit. criminol.*, 2004, 2, pp. 1 ss.

A. ALEO-G. PICA, *Sistemi giuridici complessità comunicazione*, Bonanno, Acireale, 2009.

S. AMIN, *Empire of Chaos*, Monthly Review Press, New York, 1992.

R. BARBERINI, *La convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale*, in *Com. int.*, 2003, pp. 395 ss.

M.C. BASSIOUNI, *Legal Control of International Terrorism: A Policy Oriented Assessment*, in *Harv. Int. 'L. J.*, 2002, pp. 83 ss.

M.C. BASSIOUNI, *Le modalità di cooperazione internazionale in materia penale: il "sistema di esecuzione indiretta" e i regimi di "cooperazione inter-statuale in materia penale"*, in AA.VV., *La cooperazione internazionale per la prevenzione e la repressione della criminalità organizzata e del terrorismo*, a cura di M.C. Bassiouni, Giuffrè, Milano, 2005.

Z. BAUMAN, *Dentro la globalizzazione*, trad. it., Laterza, Roma-Bari, 2001, pp. 7 ss.

C. BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, Feltrinelli, Milano, 1991.

- U. BECK, *Cos'è la globalizzazione*, trad. it., Carocci, Roma, 1999.
- F. BORKENAU, *La transizione dall'immagine feudale all'immagine borghese del mondo*, trad. it., il Mulino, 1984.
- V. CABLE, *The World's New Fissures: Identities in Crisis*, Demos, London, 1996.
- V. CAIANIELLO-G. VASSALLI, *Parere sulla proposta di decisione quadro sul mandato di arresto europeo*, in *Cass. pen.*, 2002, n. 114.2, pp. 462 ss.
- S.M. CAPLAN, *The applicability of the Exclusionary Rule in Federal Court to Evidence Seized and Confessions Obtained in Foreign Countries*, in *Col. J. Trasnat'l*, 1977, 16, pp. 495 ss.
- A. CASSESE, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza, Roma-Bari, 2000.
- M. CHIAVARIO, *Decreto concessivo di estradizione, garanzie individuali e poteri dell'autorità amministrativa*, in *Riv. it.*, 1968, pp. 533 ss.
- M. CHIAVARIO, *Cooperazione giudiziaria e di polizia in materia a livello europeo*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2005, pp. 974 ss.
- R.S. CLARKE, *Offenses of International Concern: Multilateral State Treaty Practice in the Forty Years Since Nuremberg*, in *Nordic J. Int'l L.*, 1988, 57, pp. 49 ss.
- A. DAMATO, *Il mandato d'arresto europeo e la sua attuazione nel diritto italiano*, in *Dir. Un. Eur.*, 2005, pp. 21 ss.
- G. DE AMICIS, *Reati transnazionali nel mirino dell'Onu, Roma: sì alla Convenzione. Cosa cambia. Ratificato l'accordo contro mafia, riciclaggio e corruzione*, in *Dir. e giust.*, 2006, 20, pp. 94 ss.
- T. DELOGU, *Ordine pubblico interno e estradizione passiva*, in *Riv. it.*, 1980, pp. 485 ss.
- A. DI MARTINO, *Le frontiere e il diritto penale*, Giappichelli, Torino, 2006.
- A. DI MARTINO, *Criminalità, reato transnazionale e diritto penale nazionale. L'attuazione in Italia della c.d. Convenzione di Palermo*, in *Dir. pen. e proc.*, 2007, pp. 17 ss.
- M. DONINI, *L'armonizzazione del diritto penale nel contesto globale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2002, pp. 477 ss.
- G.M. FLICK, *Globalizzazione dei mercati e globalizzazione della giustizia*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2000, pp. 598 ss.
- J. GEORGE, *Discourses of Global Politics: A Critical (Re) Introduction to International Relations*, Lynne Rienner Publications, Boulder, 1994.
- H. GROTIUS, *De jure belli ac pacis*, trad. it., in *Ind. pen.*, 1996, pp. 523 ss.
- R. O'BRIEN, *Global Financial Integration: The End of Geography*,

Chatman House/Pinter, London, 1992.

M. HARDT-A. NEGRI, *Impero*, trad. it., Rizzoli, Milano, 2003.

D. HARVEY, *La crisi della modernità*, trad. it., il Saggiatore, Milano, 1993.

E. HIRSCHMANN-M. HOLBROK, *Postmodern Consumer Research: The Study of Consumption as Text*, Sage, Newbury Park, 1992, pp. 34 ss.

H. Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, trad. it., Estaslibri, Milano, 1984.

H. Kelsen, *La pace attraverso il diritto*, trad. it., Giappichelli, Torino, 1990.

A. LAUDATI, *I delitti transnazionali. Nuovi modelli di incriminazione e di procedimento all'interno dell'Unione europea*, in *Dir. pen. e proc.*, 2006, pp. 401 ss.

G. LATTANZI, *Garanzie dei diritti dell'uomo nel diritto internazionale generale*, Giuffrè, Milano, 1983.

C.B. MACPERSHON, *Libertà e proprietà alle origini del pensiero borghese: la teoria dell'individualismo possessivo da Hobbes a Locke*, trad. it., Isedi, Milano, 1973.

A. PAGLIARO, *Legge penale nello spazio*, in *Enc. dir.*, vol. XXIII, Giuffrè, Milano, 1973, pp. 1054 ss.

C. ROXIN, *I compiti futuri della scienza penalistica*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2000, pp. 1 ss.

A. SACCUCCI, *Lotta contro il crimine organizzato*, in *Dir. pen. e proc.*, 2001, 2, pp. 256 ss.

S.A. SALTZBURG, *The Reach of the Bill of Rights Beyond the Terra Firma of the United States*, *VA. J. Int'l L.*, 1980, 20, pp. 741 ss.

E.M. WISE, *The Obligation to Extradite or Prosecute*, in *Israel L. Rev.*, 1993, 27, pp. 268 ss.