

Diritto, Immigrazione e Cittadinanza

Fascicolo n. 2/2022

IL PROCESSO PENALE ALLO STRANIERO: UN BREVE COMMENTO A MARGINE DELLA RIFORMA CARTABIA

di Linda Rosa

***Abstract:** Il contributo si propone di fornire una breve panoramica circa le modifiche normative introdotte dalla legge 27 settembre 2021, n. 134 con riferimento alla condizione dello straniero nel processo penale. In particolare, la riforma risponde alla necessità di identificare, nelle distinte fasi processuali, soggetti apolidi e cittadini extraeuropei; pertanto, il commento fornisce una breve premessa circa la legislazione interna ed extra-statuale in materia di apolidia e di informazioni sui casellari giudiziari, in un'ottica di piena collaborazione tra Stati.*

***Abstract:** The contribution aims to provide a brief overview of the regulatory changes introduced by law 27 September 2021, n. 134, with reference to the condition of the foreigner in the criminal trial. In particular, the reform responds to the need to identify stateless persons and non-European citizens in the different procedural phases; therefore, the commentary provides a brief introduction to internal and extra-state legislation on statelessness and information on criminal records, with the idea of a full cooperation between States.*

IL PROCESSO PENALE ALLO STRANIERO: UN BREVE COMMENTO A MARGINE DELLA RIFORMA CARTABIA

di Linda Rosa*

SOMMARIO: 1. La legge 27 settembre 2021, n. 134. – 2. La condizione di apolidia: coordinate normative. – 3. Il Testo unico del casellario e la richiesta di certificati. – 3.1. Il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari: le informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di Paesi terzi. – 4. La verifica dell'identità personale dell'imputato. – 5. L'identificazione della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini. – 6. La formazione del fascicolo del dibattimento.

1. La legge 27 settembre 2021, n. 134

Con la pubblicazione della l. 27 settembre 2021, n. 134¹, il processo penale si è avviato verso una nuova stagione di riforma. Non è certo la prima volta che accade. Nei suoi oltre trent'anni di vita, il *corpus* normativo del rito penale ha subito una miriade di interventi novellistici. Pare, infatti, che all'insediamento di un nuovo Governo corrisponda la volontà di mettere mano al sistema della giustizia (soprattutto penale); ed il Governo Draghi non ha preso le distanze da questo *leitmotiv*².

Nel solco della ricerca di un punto di incontro tra il «bisogno di giustizia sostanziale della decisione e l'esigenza di certezza del diritto»³, possiamo senza dubbio affermare che la parola chiave di questo intervento sia “efficienza”. Il nostro Paese, infatti, vanta un increscioso primato sulla scena internazionale: l'Italia è prima per numero di condanne per violazione dell'art. 6 CEDU, sotto il profilo della durata dei processi. Sono ben 1203 le condanne inflitte a far data dall'anno 1959 sino al 2021; un numero che si distanzia ampiamente dal risultato ottenuto dal secondo classificato, la Turchia, che di condanne ne riporta “solo” 609. Tra i Paesi a noi vicini, non solo geograficamente ma soprattutto per tradizione giuridica, basti notare che le condanne ricevute dalla Francia sono 284, dalla

* Linda Rosa è dottoranda di ricerca presso l'Università degli Studi di Brescia.

1. L. 27.9.2021, n. 134, «Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari», in G.U. n. 237 del 4.10.2021.

2. V. A. Spataro, *La riforma del processo penale (legge 27 settembre 2021, n. 134)*, in *Politica del diritto*, n. 4.2021, p. 639 ss.

3. In questi termini, M. Ceresa-Gastaldo, *Efficienza del processo penale e qualità della giurisdizione: le sfide della riforma Cartabia*, in *Giustizia penale trimestrale*, n. 3.2021.

Germania 102 e dalla Spagna 16⁴. Sono questi i dati presentati dal report di valutazione *European Judicial Systems 2021* della Commissione europea per l'efficacia della giustizia del Consiglio d'Europa (CEPEJ) – che, prendendo in considerazione, da un punto di vista privilegiato, la durata dei procedimenti, la quantità delle pendenze e la qualità del giusto processo – giunge ad affermare che l'Italia non è in linea con i livelli dei servizi offerti da altri Paesi⁵.

Certamente, il primo proposito dell'intervento normativo in oggetto, come affermato dalla stessa Ministra della Giustizia in occasione della presentazione dei lavori della Commissione di studio sulla riforma del processo penale, della prescrizione del reato e del sistema sanzionatorio⁶, è la riduzione del carico giudiziario e dei tempi del processo, stante l'evidenza del rapporto tra la ragionevole durata di quest'ultimo e l'efficienza della giustizia. Così, con larghezza di vedute, la riforma si propone di incidere tanto sul versante del diritto sostanziale e processuale, quanto su quello organizzativo. Da un lato, dunque, si è rimaneggiata la disciplina della prescrizione e si sono introdotte nuove disposizioni per garantire – tramite l'istituto dell'improcedibilità dell'azione – la ragionevole durata dei giudizi di impugnazione e, dall'altro, si è cercato di intervenire al fine di migliorare la produttività della macchina processuale, tramite – solo a titolo esemplificativo – l'accelerazione del giudizio ordinario, la ridefinizione dei tempi delle indagini e la riscrittura delle regole sulle notificazioni.

La legge 27 settembre 2021, n. 134, si compone di due soli articoli e di molteplici commi. L'articolo 1 contiene le deleghe al Governo per la riforma del processo penale, del sistema sanzionatorio penale e per la disciplina organica della giustizia riparativa. L'articolo 2 detta invece alcune disposizioni immediatamente precettive, che apportano modifiche al codice penale e al codice di procedura penale. Lo stesso articolo prevede altresì alcune disposizioni di attuazione e di accompagnamento della riforma nel suo complesso, come l'istituzione, presso il Ministero della Giustizia, di due comitati: il Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia penale, sulla ragionevole durata del procedimento e sulla statistica giudiziaria (art. 2, co. 16), ed il Comitato tecnico-scientifico per la digitalizzazione del processo (art. 2, co. 20). L'orizzonte temporale della

4. Il report è disponibile sul sito web ufficiale della *European Court of Human Rights*, ehcr.coe.int, alla voce *Statistics by year 2021, Violations by article and by State 2021*. Sul punto, G.L. Gatta, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della "legge Cartabia"*, in *Sistema penale*, www.sistemapenale.it, 15.10.2021; G. Canzio, *Le linee del modello "Cartabia". Una prima lettura*, in *Sistema penale*, www.sistemapenale.it, 25.8.2021.

5. Si veda *European judicial systems. CEPEJ evaluation report. 2020 evaluation cycle. 2018 data*, disponibile in rm.coe.int.

6. Per il testo integrale dell'intervento della prof.ssa Marta Cartabia all'incontro con i capigruppo della Commissione Giustizia della Camera, svoltosi il 10.5.2021, si veda M. Cartabia, *Ridurre del 25% i tempi del giudizio penale: un'impresa per la tutela dei diritti e un impegno con l'Europa, per la ripresa del Paese*, in *Sistema penale*, www.sistemapenale.it, 31.5.2021.

riforma è il seguente: le deleghe di cui all'articolo 1 dovranno essere attuate dal Governo entro un anno dall'entrata in vigore della legge (19 ottobre 2022), con uno o più decreti legislativi. I relativi schemi dovranno essere trasmessi alle competenti Commissioni parlamentari, per un parere che dovrà essere reso entro sessanta giorni. Al contrario, le disposizioni immediatamente precettive di cui all'articolo 2 sono entrate in vigore il 19 ottobre 2021, dopo l'ordinario periodo di *vacatio legis*.

Alla luce di questo quadro d'insieme, il presente contributo intende analizzare le modifiche veicolate dalla riforma Cartabia nel rito penale da un punto di vista inedito ed inusuale: quello dello straniero. Vero è che la posizione di quest'ultimo non costituisce il fulcro dell'intervento riformatore; ciò nonostante, l'occasione appare propizia – a fronte del continuo aumento di cittadini stranieri sul territorio italiano – per alcune considerazioni sul tema, nel solco di un dibattito che si mostra già particolarmente delicato, tanto a livello nazionale quanto a livello europeo. Si propone dunque una riflessione di sistema sugli interventi apportati dalla l. 134/2021 nel tessuto del codice di procedura penale e delle relative norme di attuazione, al fine di identificare compiutamente indagati e imputati apolidi, extracomunitari o comunitari privi del codice fiscale⁷.

2. La condizione di apolidia: coordinate normative

Al fine di comprendere la ragione per cui la riforma Cartabia abbia deciso di intervenire sull'identificazione del soggetto apolide, risulta di preliminare importanza ripercorrere brevemente le coordinate normative, a livello internazionale e nazionale, circa la condizione di apolidia e quali problemi presentino. L'apolidia può essere definita come la condizione giuridica in cui si trova l'individuo privo di qualsiasi cittadinanza⁸. «Apolide» è infatti colui che nessuno Stato considera come proprio cittadino nell'applicazione della propria legislazione⁹: è considerato estraneo e, sotto questo profilo negativo, assimilato allo straniero. Si stima che nel mondo vi siano circa dieci milioni di apolidi¹⁰: queste persone incontrano molteplici difficoltà nel vedersi riconosciuti diritti fondamentali quali

7. Il riferimento, come si vedrà più approfonditamente al paragrafo successivo, è all'art. 2, commi 7-10 della l. 134/2021.

8. Per questa definizione, G. Biscottini, *Apolidia*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. 2, 1958, pp. 612-618.

9. In questi termini l'art. 1 della Convenzione relativa allo *status* degli apolidi, adottata a New York il 28.9.1954, dall'Organizzazione delle Nazioni Unite.

10. Dato incluso nel report di A. Lanni dal titolo *Chi è un apolide*, reperibile in unhcr.org. Il dato è estremamente incerto. Nel *Global Trends: Forced Displacement in 2016*, l'UNHCR stimava la presenza di circa dieci milioni di apolidi nel mondo. Secondo statistiche più recenti – UNHCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2018* – il numero effettivo di apolidi si avvicinerebbe a quattro milioni. Il dato è presumibilmente al ribasso, poiché è difficile ottenere dati ufficiali da parte di tutti gli Stati. In Europa si stima ve ne siano più di mezzo milione. Per un commento sul punto, si veda F. Ferri, *Diritto UE e apolidia nel contesto dei movimenti migratori: l'anello mancante di una catena debole*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo online*, www.dpceonline.it, 3.2020.

l'uguaglianza di fronte alla legge, il diritto al lavoro, all'istruzione o alla salute¹¹. «*Statelessness is the root cause of countless human rights violations*»: così il Consiglio d'Europa si è recentemente espresso circa la condizione di apolidia¹².

Sulla base di tali premesse, l'Organizzazione delle Nazioni Unite, in seguito ai conflitti mondiali, ha adottato due Convenzioni internazionali: la prima, relativa allo statuto delle persone apolidi¹³, costituisce il nucleo centrale della regolamentazione internazionale sul tema; la seconda, definita Convenzione sulla riduzione dell'apolidia¹⁴, si occupa di contrastare il fenomeno dell'apolidia attraverso la predisposizione di specifiche garanzie comuni nelle legislazioni nazionali sulla cittadinanza. Entrambe le Convenzioni sono state ratificate dall'Italia, rispettivamente con legge 1° febbraio 1962, n. 306¹⁵ e legge 29 settembre 2015, n. 162¹⁶.

Negli ultimi decenni, con il supporto dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), la comunità internazionale e la società civile hanno intensificato i loro sforzi al fine di assicurare protezione alle persone apolidi o a rischio di apolidia. Pare infatti che il tema sia discretamente tornato sotto i riflettori. L'UNHCR, dopo essersi dedicata, negli ultimi anni, alla pubblicazione di linee guida in materia¹⁷, ha parimenti lanciato una campagna mondiale (altresì denominata *I Belong*) con lo scopo di porre fine al fenomeno dell'apolidia in dieci anni¹⁸. La scelta è stata determinata dal fatto che risultano pochi gli Stati che hanno introdotto normative dedicate alla definizione di procedure atte a identificare persone apolidi e regole per il loro trattamento¹⁹ e, ove siano state

11. Sul punto si veda anche UNHCR. Ufficio Regionale per il Sud Europa, *L'impatto dell'apolidia sull'accesso ai diritti umani in Italia, Portogallo e Spagna*, ottobre 2019, in www.unhcr.org.

12. Consiglio d'Europa, *Step up action against statelessness*, 3.10.2019, in www.coe.int.

13. Convenzione relativa allo *status* degli apolidi, adottata a New York il 28 settembre 1954 dalla Conferenza di Plenipotenziari convenuti su risoluzione del Consiglio Economico e Sociale 526 A(XVII) del 26 aprile 1954 ed entrata in vigore il 6 giugno 1960. Gli Stati parte, alla data di gennaio 2022, sono 96.

14. Convenzione sulla riduzione dell'apolidia, adottata il 30 agosto 1961 da una Conferenza di Plenipotenziari che si è incontrata nel 1959 e riunita nuovamente nel 1961 in adempimento alla risoluzione dell'Assemblea Generale 896 (IX) del 4 dicembre 1954. È entrata in vigore il 13 dicembre 1975. Gli Stati parte, alla data di gennaio 2022, sono 77.

15. L. 1.1.1962, n. 306, Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa allo *status* degli apolidi, adottata a New York il 28 settembre 1954, in G.U. n. 142 del 7.6.1962.

16. L. 29.9.2015, n. 162, Adesione della Repubblica italiana alla Convenzione delle Nazioni Unite sulla riduzione dei casi di apolidia, adottata a New York il 30 agosto 1961, in G.U. n. 237 del 12.10.2015.

17. UNHCR, *Guidelines on Statelessness*, 2012. Trattasi di quattro documenti che affrontano in maniera specifica temi diversi: *Guidelines on Statelessness No. 1: The definition of "Stateless Person" in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Person*; *Guidelines on Statelessness No. 2: Procedures for Determining whether an Individual is a Stateless Person*; *Guidelines on Statelessness No. 3: The Status of Stateless Persons at the National Level*; *Guidelines on Statelessness No. 4: Ensuring Every Child's Right to Acquire a Nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness*.

18. UNHCR, *Global Action Plan to End Statelessness: 2014-2024*, 2014.

19. Si tratta di circa 12 Paesi. Dato reperibile in UNHCR, *Good Practices Paper – Action 6: Establishing Statelessness Determination Procedures to Protect Stateless Persons*, 2016. Sul punto, F. Ferri, *op. cit.*, p. 3158.

effettivamente predisposte, permangono numerose differenze nelle procedure messe a punto dai Paesi che hanno deciso di attivarsi²⁰.

Volgendo invece lo sguardo alla Piccola Europa, non esistono, in questo contesto, strumenti di diritto derivato dedicati all'apolidia, a dimostrazione del fatto che gli Stati membri hanno preferito mantenere consistente autonomia di poteri in materia. Va comunque precisato che l'Unione non è rimasta del tutto indifferente alla questione. Con l'Approccio globale in materia di migrazione e mobilità del 2011, la Commissione europea, prendendo atto dell'estrema condizione di vulnerabilità delle persone apolidi, ha affermato che l'Unione avrebbe dovuto esortare gli Stati terzi a prendere provvedimenti atti a ridurre l'apolidia²¹. Anche nel Piano d'Azione su diritti umani e democrazia 2015-2019 si è fatto riferimento al problema dell'apolidia, ma non ne sono scaturiti interventi incisivi²². Ancora, durante il Consiglio dell'Unione europea del 4 dicembre 2015 si è riconosciuta l'urgenza di identificare gli apolidi e rafforzarne la protezione, per consentire loro di godere dei diritti fondamentali essenziali e di ridurre il rischio di disparità di trattamento. Eppure, anche in quell'occasione si è solo preso atto dell'esistenza di talune procedure al riguardo negli Stati membri e della necessità di «avviare gli scambi di buone prassi», «utilizzando la rete europea sulle migrazioni come piattaforma»²³. All'inizio dell'ottava legislatura del Parlamento europeo, si era persino provato ad aprire le porte ad una normativa sull'apolidia. La proposta era stata avanzata da un comitato di esperti del diritto su immigrazione e asilo e del diritto penale, noto come Comitato Meijers²⁴. Purtroppo, l'iniziativa – sebbene abbia avuto il merito di porre in evidenza una grande lacuna normativa – non ha avuto alcun seguito²⁵.

Quanto al contesto nazionale, la normativa italiana si occupa specificamente degli apolidi nel Testo unico sull'immigrazione²⁶, stabilendo, all'art. 1, che essi ricevano lo stesso

20. *European Network on Statelessness, Statelessness Determination and the Protection Status of Stateless Persons*, 2013. Il documento precisa altresì che, considerato il basso numero di modelli di determinazione dello *status* di apolidia e di protezione esistenti, le persone trovano spesso difficoltà quando cercano buone pratiche o esempi da copiare o adattare.

21. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *L'approccio globale in materia di migrazione e mobilità*, COMM (2011) 743 def., 18 ottobre 2011, 18. Ci si chiede come mai la stessa esortazione non venga fatta anche nei confronti degli Stati membri.

22. Consiglio dell'Unione europea, *EU Action Plan on Human Rights and Democracy* 10897/15, 20 luglio 2015, 23. Nulla, invece, si dice in Parlamento europeo e Commissione europea, *EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024*, JOIN (2020) 5 final, 25 marzo 2020, e in Consiglio dell'Unione europea, *Relazione annuale 2019 dell'UE sui diritti umani e la democrazia nel mondo*, 8580/20, 15 giugno 2020.

23. Conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri sull'apolidia, 4 dicembre 2015.

24. *Meijers Committee: Standing committee of experts on international, immigration, refugee and criminal law, Proposal for an EU directive on the identification of statelessness and the protection of stateless persons*, 13.10.2014. Anche in questa sede si riconosce la posizione degli apolidi come una delle principali problematiche legate al rispetto dei diritti umani in Europa.

25. In questi termini, F. Ferri, *op. cit.*, p. 3156.

26. D.lgs. 25.7.1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, in GU n. 191 del 18.8.1998.

trattamento dello straniero extracomunitario, salvo che sia diversamente disposto da parte di leggi o Convenzioni internazionali. Ancora, l'art. 19 della l. n. 218 del 1995²⁷ dispone che, nell'ipotesi in cui si debba applicare una legge nazionale, per gli apolidi si faccia riferimento alla legge dello Stato di domicilio o, in mancanza, dello Stato di residenza. Infine, la legge sulla cittadinanza²⁸ contiene alcune norme fondamentali per ridurre l'apolidia alla nascita: il richiamo è all'art. 1, comma 1, lett. b) e all'art. 1, comma 2, della legge n. 91 del 1992, ai sensi dei quali un soggetto è cittadino per nascita se entrambi i genitori sono apolidi o se viene trovato nel territorio della Repubblica senza il possesso di alcuna cittadinanza. La stessa normativa prevede altresì che l'apolide possa richiedere l'acquisto della cittadinanza italiana dopo cinque anni di residenza stabile e legale sul territorio (non dieci anni, come stabilito per gli stranieri extracomunitari) purché il soggetto non costituisca una minaccia per l'ordine pubblico o la pubblica sicurezza.

Allo stato degli atti, dunque, esiste un apparato normativo che definisce in maniera esaustiva i diritti e i doveri dell'apolide, prestando attenzione a evitare la "creazione" di nuovi apolidi; al contrario, manca una disciplina altrettanto chiara, ma soprattutto organica, che, da un lato, si occupi della protezione delle persone prive di qualsiasi cittadinanza e, dall'altro, definisca un procedimento per il riconoscimento dello *status* di apolidia, *conditio sine qua non* della fruizione dei diritti sopra menzionati, nonché di altri basilari ma essenziali diritti, quali, in primo luogo, il diritto ad ottenere un permesso di soggiorno ed il diritto ad avere un titolo di viaggio. Spesso, infatti, gli operatori si ritrovano a dovere risolvere talune questioni giuridiche in materia di apolidi o di richiedenti lo *status* di apolidi in via interpretativa, appellandosi alle norme internazionali o alle disposizioni interne in materia di stranieri. Ad ogni modo, la giurisprudenza italiana ha, nel corso dei decenni, elaborato un consistente *corpus* di regole e principi per l'accertamento dell'apolidia e la protezione delle persone apolidi, tanto che l'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione ritiene che il nostro ordinamento sia un modello positivo nel panorama internazionale, ove la tutela delle persone apolidi è assicurata in una esigua minoranza di Paesi.

In Italia, la persona che intenda ottenere il riconoscimento come apolide si trova dinanzi a due alternative: il procedimento amministrativo e il procedimento giudiziario. Ad onore del vero, solo il primo è normativamente previsto. L'unica disposizione dedicata al riconoscimento dello *status* di apolidia è l'art. 17, d.p.r. 12 ottobre 1993, n. 572²⁹. In ogni caso, se la domanda in via amministrativa viene rigettata, è possibile ricorrere al giudice,

27. Legge 31.5.1995, n. 218, Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato, in G.U. n. 128 del 3.6.1995.

28. L. 5.2.1992, n. 91, Nuove norme sulla cittadinanza, in G.U. n. 38 del 15.2.1992.

29. D.p.r. 12.10.1993, n. 572, Regolamento di esecuzione della legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza, in G.U. n. 2 del 4.1.1994.

attraverso il cosiddetto procedimento giurisdizionale. In passato, la giurisprudenza³⁰ propendeva per l'esclusione di questa possibilità, ritenendola una via alternativa, non un rimedio successivo. Oggi, tuttavia, dopo l'intervento della Corte di cassazione a Sezioni Unite del 2008³¹, si ammette che l'interessato possa scegliere se chiedere l'accertamento del proprio *status* al Ministero dell'Interno o direttamente all'Autorità giurisdizionale³².

3. Il Testo unico del casellario e la richiesta di certificati

Per quanto di nostro interesse, con riguardo alle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, la legge n. 134 del 2021 è intervenuta sull'art. 110. La norma disciplina la richiesta di certificati nel momento in cui il nome della persona alla quale il reato è attribuito viene iscritto nel registro indicato dall'art. 335 del codice di rito penale. In particolare, alla disposizione è stato aggiunto un comma 1-*bis*, dove si prevede che, quando la persona alla quale il reato è attribuito è un apolide, una persona della quale è ignota la cittadinanza, un cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea ovvero un cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea privo del codice fiscale o che è attualmente, o è stato in passato, titolare anche della cittadinanza di uno Stato non appartenente all'Unione europea, la segreteria della Procura della Repubblica acquisisce altresì, ove necessario, una copia del cartellino fotodattiloscopico e provvede, in ogni caso, ad annotare il codice univoco identificativo della persona nel registro di cui all'articolo 335 c.p.p.

Il funzionamento del casellario giudiziale è oggi regolato dal Testo unico delle disposizioni in materia di casellario giudiziale³³, che disciplina una sorta di anagrafe giudiziaria nella quale vengono annotati provvedimenti in materia penale, civile e

30. Trib. Prato, 14.1.1997, in *Giurisprudenza di merito*, 1997, p. 247 ss. con nota di C. Vitiello; Trib. Firenze, 29.1.1996, in *Giur. mer.*, 1996, p. 516 ss., con nota di P. Farci, *Riconoscimento dello stato di apolidia*; Corte app. Perugia, 20.4.2004; Trib. Lucca, 16.12.2002. Sul tema, v. T. Guarnier, "Vacatio". *Overo la condizione giuridica dell'apolide nell'ordinamento italiano*, in *Costituzionalismo*, www.constituzionalismo.it, 10.4.2014.

31. Cass. civ. SU, 9.12.2008, n. 28873, si è espressa in questi termini: «[a]ppartiene alla giurisdizione del giudice ordinario il giudizio contenzioso instaurato con la domanda volta ad ottenere l'accertamento dello stato di apolidia di cui alla Convenzione di New York del 28 settembre 1954 ed all'art. 17 d.P.R. 12 ottobre 1993 n. 572, trattandosi di un procedimento sullo stato e capacità delle persone, attribuito in via esclusiva al Tribunale dall'art. 9 c.p.c., nonché relativo ad un diritto civile e politico, la cui tutela è sempre ammessa ex art. 113 cost. davanti al giudice ordinario». Sul punto, G. Milizia, *Apolidia, si cambia. Via libera della Suprema corte al ricorso straordinario ed all'attribuzione della giurisdizione al giudice ordinario*, in *Diritto e giustizia*, www.dirittoegiustiziaonline.it, 2009, p. 118.

32. Per una ricostruzione sul tema, il riferimento è a M. Corsaro, *I procedimenti per il riconoscimento dell'apolidia*, in *Rivista AIAF* – Associazione italiana degli Avvocati per la famiglia e per i minori, 1.2016. Si veda altresì G. Perin, *op. cit.*

33. Trattasi del d.p.r. 14.11.2002, n. 313, Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di casellario giudiziale, di casellario giudiziale europeo, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, in G.U. 28.2.2003.

amministrativa che incidono sullo *status* della persona. Tale fonte normativa è stata da ultimo modificata dal d.lgs. n. 122 del 2018³⁴ che ha perseguito le seguenti direttive: ha tenuto conto dei provvedimenti terminativi del procedimento che sono stati introdotti nell'ordinamento penale negli ultimi anni; ha attuato le disposizioni europee in tema di dati personali e di casellario giudiziale europeo; ha operato una generale semplificazione degli adempimenti amministrativi. Ai sensi dell'art. 7 d.lgs. n. 122 del 2018, le disposizioni introdotte dalla norma medesima hanno acquisito efficacia dopo un anno dalla data della sua pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale, avvenuta il 26 ottobre 2018.

Il Testo unico in parola disciplina altresì l'individuazione dei provvedimenti iscrivibili nei diversi archivi e le modalità di cancellazione delle relative iscrizioni, nonché le condizioni e la procedura per il rilascio dei certificati. Lo stesso ha provveduto alla creazione di un sistema informatico automatizzato per raccogliere i dati relativi a provvedimenti giudiziari e amministrativi riferiti a soggetti determinati. La banca dati del casellario giudiziale confluisce in un sistema unico, congiuntamente al casellario dei carichi pendenti, all'anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e all'anagrafe dei carichi pendenti degli illeciti amministrativi dipendenti da reato e, inoltre, al casellario giudiziale europeo.

3.1. Il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari: le informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di Paesi terzi

Lo scambio tra Stati di informazioni estratte dal casellario giudiziale viene tradizionalmente considerato una forma di mutua assistenza in materia penale³⁵, tanto nel panorama internazionale³⁶, quanto a livello regionale. Per quanto di nostro interesse, in

34. D.lgs. 2.10.2018, n. 122, Disposizioni per la revisione della disciplina del casellario giudiziale, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 18 e 19, della legge 23 giugno 2017, n. 103, in G.U. 26.10.2018. Sul punto, V. Gramuglia, *Revisione della disciplina del casellario giudiziale: le nuove disposizioni introdotte dal d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 122*, in *Dir. pen. cont.*, 10 gennaio 2019.

35. In Europa, chiave di volta della mutua assistenza *par excellence*, è senza dubbio l'art. 82 TFUE, che sancisce il principio del mutuo riconoscimento. Lo stesso si sostanzia nell'obbligo, per gli Stati membri, di adottare tutti i provvedimenti positivi necessari per dare esecuzione alle decisioni giudiziarie emesse dagli altri Stati membri e per conferirvi altresì i medesimi effetti giuridici. Sul punto, G. Di Paolo, *Il riconoscimento degli effetti della condanna straniera e lo scambio di dati estratti dal casellario giudiziale (dd.lgs. 12 maggio 2016, nn. 73, 74, 75)*, in *Processo penale e regole europee: atti, diritti, soggetti e decisioni*, a cura di F. Ruggieri, Torino, Giappichelli, 2018.

36. Si pensi, ad esempio, alla Convenzione sulla soppressione del traffico di persone e lo sfruttamento della prostituzione (adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con risoluzione 317 (IV) del 2 dicembre 1949; aperta alla firma a Lake Success - New York, il 21 marzo 1950 ed entrata in vigore a livello internazionale il 25 luglio 1951). L'autorizzazione all'adesione e l'ordine di esecuzione in Italia sono stati dati con legge 23.11.1966 n. 1173, in G.U. n. 5 del 7.1.1967. Lo strumento di adesione è stato depositato dal Governo italiano il 18 gennaio 1980, oppure alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nel corso della Conferenza di Palermo con Risoluzione A/RES/55/25 del 15 novembre 2000. È entrata in vigore il 29 settembre 2003. L'autorizzazione alla ratifica ed esecuzione è intervenuta con l. n. 146 del 16.3.2006, in

Europa, la possibilità, per gli Stati membri, di conoscere la storia criminale di un soggetto rappresenta una condizione indispensabile per l'attuazione del principio del mutuo riconoscimento (e non solo).

Nell'ambito del Consiglio d'Europa, la fonte primaria in materia è senza dubbio costituita dalla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale³⁷, adottata nel 1959. Essa contempla due diversi meccanismi, rispettivamente dedicati allo scambio di informazioni su richiesta e alla trasmissione spontanea di informazioni allo Stato di cittadinanza³⁸, volti a garantire la conoscenza dei procedimenti penali anche in un ordinamento diverso da quello in cui la persona è stata condannata. Trattasi di meccanismi che, dal punto di vista pratico, si sono rivelati scarsamente efficaci ma hanno avuto il merito di inaugurare il dibattito, agli albori degli anni Ottanta del secolo scorso, circa la necessità di costituire un «casellario giudiziario europeo». È stato così creato un Comitato ristretto sul casellario giudiziale e la riabilitazione dei condannati – in seno al Comitato europeo per i problemi penali – il quale, nel 1984, ha presentato un progetto di raccomandazione, poi recepito dal Comitato dei Ministri, che ha dato vita, il 21 giugno dello stesso anno, alla *Recommandation R(84)10 sur le casier judiciaire et la réhabilitation des condamnés*³⁹.

Nel contesto dell'Unione, la riflessione sul casellario europeo si è sviluppata seguendo due direttrici: da un lato, emergeva l'importanza decisiva dello scambio di informazioni estratte dagli archivi nazionali ai fini della prevenzione e della repressione dei reati di criminalità organizzata; dall'altro, si ravvisava la necessità di valorizzare il canone del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie. Quest'ultimo principio-guida, dopo essere stato affermato in materia civile e commerciale, è stato espressamente riconosciuto, per la prima volta, anche in materia penale, in seno al Consiglio europeo di Cardiff nel 1998⁴⁰, ed è stato successivamente eletto ad asse portante della cooperazione giudiziaria in materia penale nelle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 1999⁴¹.

G.U. n. 85 dell'11 aprile 2006. Lo strumento di ratifica è stato depositato in data 2 agosto 2006. In Italia è entrata in vigore il 1° settembre 2006).

37. Convenzione Europea di Assistenza Giudiziaria in materia penale, firmata a Strasburgo il 20 aprile 1959. Entrata in vigore a livello internazionale il 12 giugno 1962. Firmata dall'Italia il 20 aprile 1959 e ratificata con legge n. 215 del 23.2.1961, in G.U. n. 92 del 13.4.1961.

38. La disciplina in oggetto è descritta dagli artt. 13 e 22 della Convenzione europea del 1959.

39. Per questa ricostruzione storica, M. Gialuz, *Il casellario giudiziario europeo: una frontiera dell'integrazione in materia penale*, in *Cooperazione informativa e giustizia penale nell'Unione europea*, a cura di F. Peroni, M. Gialuz, Trieste, EUT Edizioni Università di Trieste, 2009, p. 190.

40. «Il Consiglio europeo sottolinea l'importanza di un'efficace cooperazione giudiziaria nella lotta contro la criminalità transnazionale. Esso riconosce che occorre potenziare la capacità dei sistemi giuridici nazionali di operare in stretto contatto e chiede al Consiglio di determinare in quale misura si debba estendere il riconoscimento reciproco delle decisioni dei rispettivi Tribunali». Così le conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Cardiff, 15 e 16 giugno 1998.

41. «Il rafforzamento del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie e delle sentenze e il necessario ravvicinamento delle legislazioni faciliterebbero la cooperazione fra le autorità, come pure la tutela giudiziaria dei diritti

In una prima fase, l'obiettivo di intensificare lo scambio di informazioni tra Stati veniva perseguito tramite il miglioramento di meccanismi di trasmissione già esistenti, in particolare quelli previsti dalla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale. Ciò ha portato all'adozione della decisione quadro 2005/876/GAI⁴², che si limitava ad introdurre una serie di obblighi per gli Stati membri, al fine di migliorare il sistema delle notificazioni e garantire effettività al meccanismo della richiesta di informazioni⁴³. Il passo fondamentale è stato compiuto in un momento successivo, con l'adozione del pacchetto legislativo globale proposto dalla Commissione nel periodo 2005-2008, tradottosi nell'adozione di tre testi normativi: la decisione quadro 2008/675/GAI, relativa alla considerazione delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'UE in occasione di un nuovo procedimento penale⁴⁴; la decisione quadro 2009/315/GAI, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi tra Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario⁴⁵; la decisione 2009/316/GAI, che istituisce il sistema europeo di informazione dei casellari giudiziari (ECRIS), in applicazione dell'art. 11 della decisione quadro 2009/315/GAI⁴⁶.

L'adozione di questi atti normativi ha segnato un cambio di passo nonché un nuovo approccio alla materia, grazie all'introduzione di nuove regole comuni sull'organizzazione e sul contenuto dei casellari giudiziari, alla previsione di nuovi sistemi di trasmissione delle informazioni relative alle condanne (anche mediante collegamento in rete degli archivi nazionali) e all'imposizione dell'obbligo di prendere in considerazione le condanne definitive pronunciate in altri Stati. In particolare, il sistema ECRIS - *European Criminal Records Information System* ha fornito a giudici, pubblici ministeri e autorità amministrative competenti facilità di accesso – tramite una autorità centrale in ciascuno Stato membro – ad informazioni complete sui precedenti penali di qualsiasi cittadino dell'Unione. Il sistema si basa su un'architettura informatica decentralizzata, nella quale le informazioni giudiziarie relative ai reati sono conservate esclusivamente in banche dati nazionali dello Stato membro e sono oggetto di scambio in formato elettronico tra le autorità centrali degli Stati membri,

dei singoli. Il Consiglio europeo approva pertanto il principio del reciproco riconoscimento che, a suo parere, dovrebbe diventare il fondamento della cooperazione giudiziaria nell'Unione tanto in materia civile quanto in materia penale. Il principio dovrebbe applicarsi sia alle sentenze sia alle altre decisioni delle autorità giudiziarie». Conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Tampere, 15 e 16 ottobre 1999.

42. Decisione 2005/876/GAI del Consiglio del 21 novembre 2005 relativa allo scambio di informazioni estratte dal casellario giudiziario, in GUUE 9.12.2005, L 322/33.

43. Sul punto, si vedano gli artt. 2 e 3 della decisione quadro 2005/876/GAI.

44. Decisione quadro 2008/675/GAI del Consiglio, del 24 luglio 2008, relativa alla considerazione delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale, in GUUE 15.8.2008, L. 220/32.

45. Decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio del 26 febbraio 2009 relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario, in GUUE 7.4.2009, L. 93/23.

46. Decisione 2009/316/GAI del Consiglio, del 6 aprile 2009, che istituisce il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS) in applicazione dell'articolo 11 della decisione quadro 2009/315/GAI, in GUUE 7.4.2009, L. 93/33.

previa richiesta. Uno Stato membro che condanna un cittadino di un altro Stato membro è immediatamente obbligato a trasmettere tale informazione, inclusi i relativi aggiornamenti sulla sentenza, allo Stato membro (o, eventualmente, agli Stati membri) di cui l'autore del reato ha la cittadinanza. La trasmissione dell'informazione sulle pene applicate avverrà in via telematica, tramite un formulario europeo standardizzato, che prevede l'utilizzo di due tabelle di riferimento dei tipi di reati e di sentenze. Queste tabelle facilitano la traduzione automatica e migliorano la comprensione reciproca delle informazioni trasmesse. Nel momento in cui trasmettono le informazioni sulla condanna, gli Stati membri sono tenuti a utilizzare la categoria del reato contestato e della pena o sanzione. I codici permettono la traduzione automatica nella lingua del destinatario, mettendolo in grado di agire immediatamente dopo la ricezione delle informazioni.

La prima delle tre decisioni quadro sopra menzionate è stata recepita in Italia con il d.lgs. 12 maggio 2016, n. 73⁴⁷: sono state adottate le misure di implementazione della decisione quadro 2008/675/GAI al fine di adempiere all'*obbligo minimo*⁴⁸ di prendere in considerazione le decisioni di condanna pronunciate in altri Stati membri, e di attribuirvi effetti equivalenti a quelli derivanti da precedenti condanne domestiche⁴⁹, senza la necessità di ricorrere alla procedura formale di riconoscimento della sentenza straniera di cui all'art. 730 c.p.p. Il giudice italiano può trarre dal precedente giudiziario ogni utile conseguenza circa le determinazioni sulla pena da irrogare, la valutazione della recidiva, la dichiarazione di abitudine o professionalità nel reato e, in generale, la decisione riguardante ogni altro effetto penale della condanna, incluse le scelte da prendere nelle fasi delle indagini preliminari e dell'esecuzione della pena⁵⁰. Poi, i decreti legislativi n. 74 e 75 del 2016 (in attuazione delle decisioni 2009/315/GAI e 2009/316/GAI)⁵¹ hanno disciplinato

47. D.lgs. 12.5.2016, n. 73, Attuazione della decisione quadro 2008/675/GAI, relativa alla considerazione delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale, in GU 20.5.2016, n. 117.

48. Così testualmente il considerando n. 3 della decisione quadro: «La presente decisione quadro è intesa a stabilire un obbligo minimo per gli Stati membri di prendere in considerazione le decisioni di condanna pronunciate in altri Stati membri. Essa non dovrebbe impedire pertanto agli Stati membri di prendere in considerazione, conformemente alle rispettive legislazioni ed allorché dispongono di informazioni pertinenti, ad esempio, le decisioni definitive di autorità amministrative le cui decisioni possono dar luogo a un ricorso dinanzi a una giurisdizione competente in materia penale, che stabilisca la colpevolezza di una persona per un reato o per un atto punibile in base al diritto nazionale perché configura una violazione di legge».

49. Si veda art. 3 paragrafo 3, decisione quadro 2008/675/GAI. Sul punto si veda anche E. Addante, *Riconoscimento delle sentenze penali straniere e continuazione internazionale: tra resistenze giurisdizionali e necessità di armonia*, in *Arch. pen.*, 3.2017, pp. 1041-1054.

50. In questi termini, P. Tonini, *Il casellario giudiziale*, in *Manuale breve: diritto processuale penale*, Milano, Giuffrè, 2021.

51. D.lgs. 12.5.2016, n. 74, Attuazione della decisione quadro 2009/315/GAI, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziale, in G.U. n. 117 del 20.5.2016; d.lgs. 12.5.2016, n. 75, Attuazione della decisione 2009/316/GAI che istituisce il Sistema europeo di informazione sui

l'organizzazione e il funzionamento del Sistema informatizzato di scambio di informazioni (ECRIS - *European Criminal Records Information System*). Le singole banche dati nazionali non sono state interessate, bensì sono state uniformate con un programma uguale per tutti i partners dell'Unione europea, senza la creazione di una banca dati centralizzata e senza accesso diretto in linea alle banche dati di casellari giudiziari di altri Stati membri.

Da ultimo, sono stati recentemente approvati dal Parlamento europeo e dal Consiglio tre nuovi regolamenti, pubblicati in stretta successione temporale, diretti a rafforzare e completare il sistema di gestione e scambio di dati o informazioni (c.d. cooperazione informativa) tra Paesi appartenenti all'Unione europea.

In particolare, il regolamento 2019/816⁵² istituisce un innovativo strumento centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di Paesi terzi e apolidi; mentre i due regolamenti “gemelli” 2019/817⁵³ e 2019/818⁵⁴ prevedono moderni meccanismi per garantire l'interazione reciproca tra i sistemi di informazione dell'UE, rispettivamente, nel settore delle frontiere e dei visti, e in quello della cooperazione di polizia e giudiziaria, asilo e migrazione⁵⁵.

Ad ogni modo, la dottrina⁵⁶ non ha mancato di evidenziare come le attuali regole di raccolta, trattamento e accesso ai dati personali conservati dal soggetto responsabile di una banca dati non siano idonee ad escludere possibili ingerenze nei diritti fondamentali della persona. Infatti, con riguardo alla concreta applicazione dei regolamenti citati, si pone tanto un problema di compatibilità con il rispetto della vita privata e dell'identità personale, quanto di violazione della dignità umana, qualora gli accertamenti biometrici vengano percepiti come umilianti da parte dell'interessato. Per giunta, la materia continua a rappresentare un campo di difficile delimitazione delle competenze tra Unione e Stati membri.

casellari giudiziari (ECRIS), in applicazione dell'art. 11 della decisione quadro 2009/315/GAI, in G.U. n. 117 del 20.5.2016.

52. Regolamento (UE) 2019/816 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di Paesi terzi e apolidi (ECRIS-TCN) e integrare il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari, e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726, in GUUE 22.5.2019 L 135/1.

53. Regolamento (UE) 2019/817 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore delle frontiere e dei visti e che modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) n. 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 e (UE) 2018/1861 del Parlamento europeo e del Consiglio e le decisioni 2004/512/CE e 2008/633/GAI del Consiglio, in GUUE 22.5.2019, L 135/27.

54. Regolamento (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2019 che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria, asilo e migrazione, e che modifica i regolamenti (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816.

55. Sul punto, L. Camaldo, *Novità sovranazionali – Nuovi strumenti per ampliare e migliorare la cooperazione informativa nell'Unione europea*, in *Processo penale e giustizia*, 5.2019.

56. In questi termini, v. G. Caggiano, *L'interoperabilità fra le banche dati dell'Unione sui cittadini degli Stati terzi*, in questa *Rivista*, n. 1.2020, pp. 170-184.

4. La verifica dell'identità personale dell'imputato

La l. 134/2021, apportando al codice di rito penale ed alle relative norme di attuazione modifiche al fine di identificare compiutamente indagati e imputati ignoti, apolidi, extracomunitari o comunitari privi del codice fiscale, ha messo mano, per quanto di nostro interesse, agli artt. 66, 349 e 431 c.p.p.

Per ordine espositivo, giova analizzare la modifica apportata al primo tra gli articoli menzionati, rubricato «Verifica dell'identità personale dell'imputato».

Il processo penale e, a monte, la fase delle indagini, deve essere celebrato nei confronti di un essere umano vivente correttamente identificato. Al fine di evitare errori nell'esercizio dell'azione penale, il legislatore ha imposto all'autorità procedente di invitare la persona sottoposta alle indagini o l'imputato a dichiarare le proprie generalità. La *ratio* della norma consiste dunque nell'assicurare che l'individuo – nella sua materialità – corrisponda ad una determinata identità anagrafica. Tale esigenza non si limita alla fase processuale, ma appare fondamentale sin dall'inizio delle indagini. Per tali motivi, l'identificazione personale deve essere eseguita sin dal primo atto della fase procedimentale, ove la persona sia presente.

Il co. 2 dell'art. 66 c.p.p. statuisce che l'impossibilità di attribuire all'imputato le sue esatte generalità non pregiudica il compimento di alcun atto da parte dell'autorità procedente, quando sia certa l'identità fisica della persona. La riforma Cartabia (art. 2, co. 7) ha aggiunto alla norma un nuovo periodo il quale, in maniera quasi sovrapponibile dal punto di vista letterale, è stato altresì inserito negli artt. 349 e 431 c.p.p. La novella stabilisce che «in ogni caso, quando si procede nei confronti di un apolide, di una persona della quale è ignota la cittadinanza, di un cittadino di uno Stato membro non appartenente all'Unione europea ovvero di un cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea privo del codice fiscale o che è attualmente o è stato in passato, titolare anche della cittadinanza di uno Stato non appartenente all'Unione europea, nei provvedimenti destinati a essere iscritti nel casellario giudiziale è riportato il codice univoco identificativo della persona nei cui confronti il provvedimento è emesso».

Il codice univoco identificativo, cosiddetto CUI, è un codice alfanumerico generato in automatico dal sistema AFIS⁵⁷ (*Automated Fingerprint Identification System*), legato univocamente alla persona per effetto degli accertamenti biometrici e del prelievo di campioni biologici ai sensi dell'art. 9 della legge 30 giugno 2009, n. 85⁵⁸, nonché dei rilievi

57. Sistema automatizzato per l'identificazione delle impronte digitali del casellario centrale d'identità del Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, collocato presso la Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato, Servizio polizia scientifica. In tema, Aa.Vv. *La Riforma del Processo penale, Commento alla legge n. 134 del 27 settembre 2021*, in *Guida al Diritto*, gennaio 2022.

58. Legge 30.6.2009, n. 85, Adesione della Repubblica italiana al Trattato concluso il 27 maggio 2005 tra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo,

dattiloscopici. Il CUI “restituito” all’esito del procedimento di identificazione biometrica, insieme alla lista dei precedenti dattiloscopici (ossia i cosiddetti *alias*), consente la sicura riferibilità di un procedimento a un cittadino di uno Stato UE sprovvisto di codice fiscale, ovvero a un apolide. A sua volta, l’AFIS è il sistema hardware e software automatizzato per l’identificazione delle impronte digitali del Casellario centrale d’identità del Ministero dell’Interno – Dipartimento della pubblica sicurezza, collocato presso la Direzione centrale anticrimine della Polizia di Stato. Il sistema acquisisce e registra i cartellini foto segnaletici e le impronte digitali di tutti i soggetti fermati per accertamenti o per la commissione di un reato. Il database AFIS contiene milioni di impronte digitali e viene oggi parimenti utilizzato anche per l’identificazione dei detenuti. Il sistema funziona ovunque vi sia la disponibilità di un lettore di impronte, in particolare, dunque, nei luoghi ove le forze dell’ordine esercitano i propri controlli. In concreto, si tratta di un congegno costituito da terminali a disposizione delle singole unità di Polizia, che hanno in questo modo la possibilità di connettersi, telematicamente, alla banca dati ministeriale del Casellario centrale d’identità, il quale contiene le informazioni biometriche dei singoli soggetti, utili per la loro identificazione in ambito giudiziario⁵⁹.

Ad ogni buon conto, la riforma – andando a recepire l’art. 43 del d.p.r. n. 313 del 14.11.2002 e valorizzando così un’importante disposizione sino a quel momento relegata al testo unico del casellario giudiziale – ha il merito di rendere quanto più certo possibile il riconoscimento di cittadini apolidi stranieri ed europei sprovvisti di codice fiscale.

5. L’identificazione della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini

L’art. 349 c.p.p. disciplina l’identificazione della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini. Tale attività rappresenta indubbiamente uno dei primi atti posti in essere dalla polizia giudiziaria, successivamente all’acquisizione della notizia di reato. Trattasi di un potere di identificazione che la polizia ha facoltà di esercitare tanto nei confronti della persona sottoposta alle indagini, quanto nei confronti di coloro che siano ritenuti in grado di fornire informazioni utili ai fini della ricostruzione dei fatti.

Quando procede nei confronti dell’indagato – in virtù del rinvio che la norma in esame effettua all’art. 66 c.p.p. – la polizia giudiziaria invita quest’ultimo ad indicare le proprie generalità e tutte le informazioni utili per la sua completa identificazione (la produzione di

il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica d’Austria, relativo all’approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare allo scopo di contrastare il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale (Trattato di Prum). Istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA. Delega al Governo per l’istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria. Modifiche al codice di procedura penale in materia di accertamenti tecnici idonei ad incidere sulla libertà personale, in G.U. n. 160 del 13.7.2009.

59. Sul punto si veda Aa. Vv. *La Riforma del Processo penale, Commento alla legge n. 134 del 27 settembre 2021*, in *Guida al Diritto*, gennaio 2022.

tali informazioni non è richiesta per la persona informata sui fatti). Il riconoscimento dello stesso – al quale può procedersi anche eseguendo, ove occorra, rilievi dattiloscopici, fotografici e antropometrici o qualsivoglia accertamento – può essere idoneo ad individuare la qualità del soggetto, ad effettuare approfondimenti circa l'autenticità dei documenti forniti all'atto del controllo di polizia ovvero a saggiare la veridicità delle dichiarazioni rese circa la sua identità. L'art. 2, co. 8, l. 134 del 2021 ha poi sancito l'obbligatorietà di tali rilievi, che debbono essere eseguiti «in ogni caso»⁶⁰ qualora si proceda nei confronti di un apolide, di un cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea, ovvero di un cittadino dell'Unione europea privo del codice fiscale o che è attualmente, o è stato in passato, titolare anche della cittadinanza di uno Stato non appartenente all'Unione europea. In tale eventualità, la polizia giudiziaria è tenuta ad un duplice adempimento: deve trasmettere al pubblico ministero copia del cartellino fotodattiloscopico formato nel momento del fotosegnalamento e comunicare il codice univoco identificativo della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini. Trattasi di attività preliminari ed essenziali per la regolarità dei successivi adempimenti. Infatti, tali documenti, non solo confluiscono formalmente nel fascicolo del pubblico ministero, ma sono altresì destinati ad essere raccolti nel fascicolo del dibattimento, in forza della parallela modifica dell'art. 431 c.p.p.

6. La formazione del fascicolo del dibattimento

Ai sensi dell'art. 431 c.p.p., subito dopo l'emissione del decreto che dispone il giudizio, il giudice dell'udienza preliminare provvede – nel contraddittorio tra le parti – a suddividere il fascicolo unico delle indagini in due distinti fascicoli: il fascicolo del pubblico ministero ed il fascicolo per il dibattimento. La distinzione tra questi due fascicoli costituisce uno degli snodi fondamentali del processo penale accusatorio: deriva dalla scelta di riservare, di regola, al dibattimento la formazione della prova e di evitare che in tale sede il giudice venga in qualsiasi modo condizionato dalla conoscenza degli atti di indagine assunti in assenza di contraddittorio⁶¹. L'attuale modello processuale si basa infatti sul principio di tendenziale irrilevanza delle attività svolte prima del giudizio, preordinate esclusivamente alle decisioni inerenti all'esercizio dell'azione penale. Il processo è (o meglio, dovrebbe essere) impermeabile alle risultanze investigative: su tale presupposto, il codice detta un elenco

60. In questi termini, G. Varraso, *La “nuova” identificazione dell'indagato-imputato apolide o proveniente da Paesi extra UE*, in *Dir. pen. e processo*, 11.2021, p. 1459.

61. Il riferimento è alla cosiddetta neutralità psicologica del giudice del dibattimento, corollario del contraddittorio nella formazione della prova, previsto dall'art. 111, comma 4 Cost., la cui attuazione sarebbe pregiudicata se il giudice, nel decidere, fosse influenzato dalle prove raccolte in segreto durante le indagini. V. A. Nappi, *Indagini preliminari*, in *Enciclopedia del diritto*, aggiornamento V, p. 686 ss.

tassativo di atti che devono essere inseriti nel fascicolo destinato al dibattimento⁶². In estrema sintesi, trattasi di quegli atti preliminari che si sono formati nel contraddittorio tra le parti (come nel caso di incidente probatorio) o che sono strutturalmente irripetibili (si pensi alle intercettazioni telefoniche o ai c.d. atti investigativi a sorpresa, come le perquisizioni). Per quanto attiene alla norma in oggetto, l'art. 2, co. 9, l. n. 134 del 2021, ha introdotto nell'art. 431, co. 1, lett. g) c.p.p. l'obbligo di inserire sempre nel fascicolo del dibattimento «quando si procede nei confronti di un apolide, di una persona della quale è ignota la cittadinanza, di un cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea ovvero di un cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea privo del codice fiscale o che è attualmente, o è stato in passato, titolare anche della cittadinanza di uno Stato non appartenente all'Unione europea» – insieme al certificato generale del casellario giudiziale e agli altri documenti indicati nell'art. 236 c.p.p. – una copia del cartellino fotodattiloscopico con indicazione del codice univoco identificativo. Il giudice dell'udienza preliminare – in sede di emissione del decreto che dispone il giudizio *ex art.* 431 c.p.p. nel contraddittorio tra le parti – e il P.M. – con l'emissione del decreto di citazione diretta a giudizio *ex art.* 553 c.p.p. – dovranno curare che siano trasferiti nel fascicolo dibattimentale sia il cartellino sia il CUI.

Al fine di rendere effettivo questo nuovo sistema di raccolta nel processo penale, sarà necessario, da un lato, implementare e aggiornare i sistemi informatici già esistenti, dall'altro lato, prevedere protocolli operativi per polizia giudiziaria e pubblico ministero. Il rispetto di quanto previsto dalla riforma Cartabia (ancorché non siano previste sanzioni per l'omissione degli adempimenti in oggetto)⁶³ può avere riverberi positivi sul sistema penale, andando a ridurre il rischio di condanne ingiuste per errore di persona ed instaurando correttamente il processo nei confronti degli irreperibili.

62. P. Bronzo, *Il fascicolo per il dibattimento: poteri delle parti e ruolo del giudice*, Padova, Wolters Kluwer - Cedam, 2017.

63. In questi termini, G. Varraso, *op. cit.* L'autore pone in evidenza come, effettivamente, non siano previste sanzioni per il mancato rispetto degli adempimenti richiesti – per quanto attiene allo specifico tema trattato – dalla riforma Cartabia. A monte, l'art. 177 c.p.p. fissa, infatti, il principio di tassatività delle nullità. Sarebbe però opportuno valorizzare il significato deontologico fissato dall'art. 124 c.p.p., che pone l'obbligo di rispettare le norme del codice di procedura penale da parte degli operatori, anche quando l'inosservanza delle stesse non comporta nullità o altra sanzione processuale.