



Desk Italiano di Eurojust

"Giovanni Falcone e Paolo Borsellino"



Relazione del Membro Nazionale

ANNO 2018

INDICE

1. Presentazione.....	3
-----------------------	---

CAPITOLO I – Il Desk italiano nel 2018: risorse ed organizzazione..... 5

1. Il Desk Italiano " <i>Giovanni Falcone e Paolo Borsellino</i> "	5
1.1. Composizione	5
1.2. EJTN Trainee e Stagisti	6
1.3. Vice Presidenza di Eurojust.....	6
1.4. Il nuovo Programma Organizzativo per gli anni 2018- 2019	7

CAPITOLO II - L'operatività di Eurojust nel 2018..... 8

1. I casi trattati da Eurojust ed il confronto con alcuni dati di Europol.....	8
2. Le aree di criminalità prevalenti.....	11
3. Le riunioni di coordinamento ed i coordination center.....	12
4. Le squadre investigative comuni e gli scambi informativi	15
5. Il coinvolgimento dell'organismo negli strumenti di mutuo riconoscimento: MAE.....	17
6. I rapporti di Eurojust con i paesi terzi	17

CAPITOLO III - I risultati conseguiti dal Desk nel 2018: una eccellenza a livello europeo..... 19

1. I casi trattati dal Desk Italiano ed i rapporti con le autorità giudiziarie italiane.....	19
2. I casi registrati nel 2018 per l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro e confisca	22
3. Riunioni di coordinamento	24
4. I Coordination Center	25
5. Le Squadre Investigative Comuni italiane costituite dal 2016 al 2018	26
5.1 I finanziamenti Eurojust alle Squadre Investigative Comuni italiane.....	29
6. I rapporti di Eurojust con Europol	30
7. La partecipazione al Collegio di Eurojust ed il contributo del Desk italiano all'organismo	30
8. Le aree di criminalità prevalenti nell'operatività del Desk	31
9. L'operatività del Desk italiano in materia di terrorismo	35
10. I casi di traffico di migranti e di tratta di esseri umani.....	37

CAPITOLO IV - L'operatività del Desk nel 2018 attraverso alcuni esempi..... 39

1. Operazione " <i>POLLINO</i> " - traffico internazionale di stupefacenti	39
2. Operazione relativa a consegna controllata transfrontaliera.....	39
3. Operazione " <i>SHEFI</i> " - traffico internazionale di stupefacenti	40
4. Operazione " <i>NEW TRANSILVANIA</i> " – confisca beni illeciti all'estero	40
5. Operazione " <i>DEMETRA</i> " – traffico internazionale di reperti archeologici	41
6. Operazione " <i>Scommesse on line</i> "	41
7. Operazione " <i>NANCY</i> " - contraffazione monetaria	41
8. Omicidio Tucci Saverio con implicazioni transnazionali	42
9. Operazione " <i>Vadalà</i> "	42
10. Operazione " <i>BRUNO</i> " - clonazione delle carte di credito	43

11. La prevenzione e la risoluzione di potenziali conflitti di giurisdizione: un caso di omicidio in Spagna commesso da un cittadino italiano.....	43
12. La criminalità dei cd “colletti bianchi” e le frodi carosello	44
13. Operazione “Volontè” – corruzione internazionale	44
14. Cattura di <i>Abbruzzese Luigi</i> - attività a supporto per la cattura di latitanti	44
15. L’intervento di Eurojust in casi di competenza c.d. residuale: indagini per omicidio colposo plurimo conseguente ad incidente stradale (<i>coinvolgimento di un autobus ungherese a Verona</i>)	44

CAPITOLO V - Il nuovo contesto legale di Eurojust: il regolamento 1739/2018 e il Procuratore Europeo (EPPO).....	45
---	-----------

1. Il nuovo Regolamento 2018/1727: evoluzione e non “rivoluzione”	45
2. I rapporti con il Procuratore europeo	50

CAPITOLO VI - FOCUS SU: Ordine Indagine Europeo, Digital Evidence, Sequesti e Confische all'estero, Conflitti di Giurisdizione.....	54
--	-----------

1. Il problema dell’entrata in vigore dell’EIO ed i rapporti preesistenti. Accordi bilaterali	54
1.1. Le limitazioni soggettive: gli Stati che hanno trasposto la direttiva	55
1.2. L’ambito oggettivo di applicazione	55
1.3. Il problema delle modalità di trasmissione	56
1.4. La trasmissione a mezzo Eurojust ed il suo coinvolgimento	56
1.5. Per orientarsi sull’OIE: il documento del Desk italiano del luglio 2017 e la Circolare del Ministero della Giustizia dell’ottobre 2017	57
2. La prova digitale.....	57
2.1. Il carattere transnazionale della prova digitale.....	57
2.2. La disciplina della acquisizione transnazionale della prova digitale in ambito UE	58
3. I certificati per il sequestro e la confisca.....	59
3.1. Strumenti di cooperazione:	60
3.2. Strumenti di armonizzazione:.....	60
3.3. L’armonizzazione delle legislazioni nazionali in materia di sequestro e confisca: la Decisione quadro 2005/212/GAI e la Direttiva 2014/42/UE.....	61
3.4. Il riconoscimento e l’esecuzione dei provvedimenti di sequestro e confisca: la Decisione quadro 2003/577/GAI e la Decisione quadro 2006/783/GAI.....	62
3.5. Il riconoscimento e l’esecuzione di un provvedimento di sequestro preventivo finalizzato alla confisca diretta ex articolo 240 del codice penale	63
3.6. La richiesta di riconoscimento deve essere corredata, sia nella procedura passiva (<i>articolo 4</i>) sia nella procedura attiva (<i>articolo 12</i>).....	64
3.7. L’autorità competente per il riconoscimento o l’esecuzione.....	64
3.8. Il riconoscimento e l’esecuzione di un provvedimento di sequestro probatorio	64
3.9. Il riconoscimento e l’esecuzione di una decisione di confisca.....	65
4. I conflitti di giurisdizione e il ruolo di Eurojust.....	66

CAPITOLO VII - CONCLUSIONI.....	68
--	-----------

Il futuro di Eurojust nel quadro dello Spazio europeo di libertà sicurezza e giustizia e nell’ordinamento italiano.....	68
---	----

1. Presentazione

Sono lieto di presentare la Relazione¹ del Desk italiano di Eurojust per il 2018, nel corso del quale sono stati conseguiti eccezionali risultati operativi, mai in precedenza ottenuti, con ciò contribuendosi in modo sostanziale al superamento della faticosa quota dei 3000 nuovi casi registrati dall'Agenzia. La crescita numerica si è accompagnata ad un incremento di tutti gli indici di tipo qualitativo (*complessità dei casi trattati, natura grave delle fattispecie criminose, aumento delle riunioni di coordinamento investigativo, numero di squadre investigative costituite*).

Al di fuori di ogni auto-compiacimento di maniera, occorre dare atto che il gruppo di lavoro che compone l'ufficio italiano (magistrati, personale di polizia e personale amministrativo), ha raggiunto livelli di eccellenza *nell'erogazione dei servizi a beneficio delle autorità giudiziarie italiane, per le loro esigenze di cooperazione e di coordinamento di indagini per reati gravi a carattere transazionale*.

Il dato è stato riconosciuto da tanti colleghi, in più circostanze e con diverse modalità, ma anche dalla stessa polizia giudiziaria, co-pratagonista dell'azione investigativa transnazionale, attuata grazie ad una feconda e costante interlocuzione operativa con i componenti dell'Ufficio.

I risultati illustrati nella presente relazione pervengono dopo un anno di forte, costante e qualificato impegno da parte di tutte le articolazioni soggettive del Desk che, per effetto delle scelte organizzative adottate e grazie all'innesto di importanti nuove risorse, è riuscito a rispondere alla crescente domanda di servizi pervenuta.

E' pertanto con viva soddisfazione, oltre che con gratitudine verso tutti i colleghi ed i componenti del Desk, che mi accingo a presentare la presente Relazione illustrativa delle attività svolte nel 2018, nel contesto più generale dell'operatività di Eurojust.

Essa si basa sui dati comunicati dall'apposito Dipartimento Operativo di Eurojust, disponibili nel sistema automatizzato di gestione (*CMS*). Con tale documento si intendono perseguire i seguenti obiettivi:

- a.** esporre i risultati raggiunti nell'anno 2018 dal Desk Italiano rispetto agli obiettivi programmatici prefissati all'inizio dell'anno;
- b.** dar conto delle modalità di impiego delle risorse disponibili, per una imprescindibile esigenza d'informazione e trasparenza verso il Ministro della giustizia, le Autorità giudiziarie italiane e le Istituzioni che con Eurojust si sono in qualche modo interfacciate;
- c.** offrire elementi di conoscenza per approfondimenti tematici su strumenti di cooperazione giudiziaria (*ordine di indagine europeo, esecuzione di ordini di sequestro e confisca, squadre investigative comuni, prova c.d. elettronica*);
- d.** dar conto degli importanti mutamenti legali intervenuti nel panorama dello Spazio di

¹ L'elaborazione della presente è il risultato di uno sforzo collettivo di tutto l'ufficio. In particolare, questo membro nazionale ha curato la stesura di tutto l'impianto generale, con la collaborazione del Luogotenente CC Maurizio Varanese ai fini della grafica e dell'inserimento dei dati statistici; il dr. Silvio Franz ha curato il capitolo sull'ordine di indagine europeo e quello in materia di sequestro e confisca mentre la dr.ssa Teresa Magno quello sulla prova elettronica. Inoltre, il Luogotenente Varanese e la dr.ssa Rossella Rossi hanno provveduto alla elaborazione delle sintesi di alcuni casi operativi offerti come esemplificazione dell'attività svolta. Infine, il Maresciallo GdF Marco Mosele si è occupato dei dati concernenti le squadre investigative comuni. La segreteria ha dato il suo contributo per l'attività di collazione e confezionamento finale.

Libertà, Sicurezza e Giustizia, anche per le loro implicazioni sull'ordinamento interno. Ci si riferisce, in particolare, al **Regolamento 1727/2018** del 14 Novembre 2018 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione penale (*EUROJUST*) e che sostituisce e abroga la decisione 2002/187/GAI del Consiglio. L'impatto di tale Regolamento andrà valutato anche rispetto al Regolamento di recente adottato sul Procuratore europeo.

CAPITOLO I – Il Desk italiano nel 2018: risorse ed organizzazione

1. Il Desk Italiano "Giovanni Falcone e Paolo Borsellino"

1.1. Composizione

L'Ufficio italiano di Eurojust è composto attualmente da:

Nome e Funzione	Mail	Recapiti Telefonici
PERSONALE MAGISTRUALE		
Dott. Filippo SPIEZIA, <i>membro Nazionale del Desk italiano presso Eurojust e Vice Presidente di Eurojust</i>	fspiezia@eurojust.europa.eu	Uff.: +31 70 412 5200 Cel.: +39-328-0187544
Dott. Silvio FRANZ, <i>assistente del membro nazionale</i>	sfranz@eurojust.europa.eu	Uff.: +31 70 412 5204 Cel.: +39-335-8110501
D.ssa Teresa MAGNO, <i>assistente del membro nazionale</i>	tmagno@eurojust.europa.eu	Uff.: +31 70 412 5205 Cel.: +31-615045447
PERSONALE FORZE di POLIZIA		
LGT Maurizio VARANESE, <i>esperto nazionale dei CC</i>	mvaranese@eurojust.europa.eu	Uff.: +31 70 412 5215 Cel.: +39-393-3768050
S. Com. C. Rossella ROSSI, <i>esperto nazionale della PS</i>	rrossi@eurojust.europa.eu	Uff.: +31 70 412 5203 Cell.: +39-388-3536769
M.llo Marco MOSELE, <i>esperto nazionale della GdF</i>	mmosele@eurojust.europa.eu	Uff.: +31 70 412 5206 Cell.: +39-320-1884551
SEGRETERIA		
Sig.ra Anna Maria PETRUCCI, <i>assistente amministrativa del Desk italiano</i>	apetrucci@eurojust.europa.eu	Uff.: +31 70 412 5202 Fax: +31 70 412 5201
Sig. ra Alessia LAMA, <i>assistente amministrativa del Desk italiano</i>	alama@eurojust.europa.eu	Uff.: +31 70 412 5207 Fax: +31 70 412 5201

Nel corso dell'anno vi è stato l'inserimento del nuovo assistente del membro nazionale, dr.ssa T. Magno, in sostituzione di precedente magistrato, mentre si è avuto il pieno innesto operativo degli esperti nazionali già distaccati dai rispettivi Corpi di polizia di appartenenza, con ciò confermando un modulo operativo che ha senz'altro agevolato l'interscambio informativo con le varie forze di polizia nazionali, oltre che fornito un indispensabile supporto operativo al membro nazionale ed all'Ufficio tutto.

Tale articolata composizione soggettiva è stata anche indicata all'interno dell'Organismo quale concreto esempio di *best practice operativa* e risponde ad una formula organizzativa che andrà confermata e consolidata anche in futuro. Sotto questo profilo non posso non rinnovare la mia gratitudine agli Uffici di Comando dei suddetti Corpi di Polizia che hanno aderito alla mia richiesta di supporto, sostenendo l'iniziativa.

1.2. EJTN Trainee e Stagisti

Come ogni anno, anche nel 2018 il Desk italiano ha ospitato lo svolgimento di stage di lungo periodo a beneficio di magistrati italiani, organizzato dalla EJTN e dalla Scuola della Magistratura.

L'allargamento del numero di magistrati trainee (*portato stabilmente a due e, ove possibile, anche a tre magistrati per annualità*), ha rappresentato un'importante occasione di esperienza per la formazione internazionale di vari colleghi italiani, ma ha anche apportato un beneficio alla gestione delle attività condotte dal Desk, che si è avvalso di ulteriori risorse, secondo una modalità di innesto graduale dei colleghi nelle dinamiche e nelle procedure trattate, come previsto dal programma organizzativo.

Anche qualificati giovani dottorandi in discipline giuridiche e scienze sociali hanno potuto ottenere l'accesso ad attività non direttamente operative dell'Ufficio. Si è in tal modo inteso confermare la possibilità di creare significative opportunità ed esperienze di formazione all'estero per i giovani più meritevoli.

1.3. Vice Presidenza di Eurojust

Lo scrivente membro nazionale ha svolto compiti di coordinamento generale dell'intero Desk oltre che di diretta gestione di attività operative. Queste hanno riguardato sia singole procedure, assegnate secondo i criteri del programma organizzativo, che il costante monitoraggio di tutti i casi pervenuti all'Ufficio. Tali compiti, in cui si individua l'essenza delle prerogative del membro nazionale, sono stati esercitati in aggiunta alle delicate funzioni di **Vice Presidente di Eurojust** (*eletto in data 5 dicembre 2017*).

Benché tale approccio costituisca modalità non comune agli altri colleghi che condividono analoghe responsabilità manageriali all'interno dell'organismo (*Presidente e Vice Presidente*), si è ritenuto di mantenere un forte aggancio all'attività operativa, *quale indispensabile momento per una coerente azione in grado di influenzare gli aspetti organizzativi dell'Agenzia, superando una visione di separatezza – che in precedenza contrassegnava Eurojust – tra responsabilità operative e quelle manageriali*.

Ciò ha richiesto indubbiamente un elevato impegno, personale e professionale, che si ritiene abbia contribuito a produrre un valore aggiunto all'interno dell'Organismo, ai fini del completamento del processo riformatore interno, che ha beneficiato dell'esperienza giudiziaria italiana specie nel contrasto alle forme gravi di criminalità organizzata e di terrorismo internazionale.

Il dato della crescente operatività di Eurojust emerso nettamente nel 2018, renderà sempre più difficile il co- esercizio dei due profili (*operativo-gestionale*) e richiede l'innesto di ulteriori risorse. Per queste ragioni è stata avanzata, nel corso del 2018, motivata richiesta al sig. Ministro della Giustizia *ai fini della nomina di un terzo assistente del membro nazionale*, istanza che si spera possa tradursi, a breve, nell'auspicato rafforzamento della pianta organica dell'Ufficio. Tale possibilità, del resto, sarebbe in linea con quanto previsto dalla legge n. 41 del 2005 istitutiva di Eurojust, e consentirebbe di poter allineare il numero dei magistrati operanti presso l'Ufficio italiano a quello esistente presso Desk di analoghe dimensioni (*come nel caso della rappresentanza tedesca, francese, olandese*).

1.4. Il nuovo Programma Organizzativo per gli anni 2018- 2019

Nel corso del 2018 è stato adottato ed attuato **un nuovo programma organizzativo**, che ha sostituito quello adottato nel 2016 (*che a sua volta ha rappresentato il primo documento di tal fatta adottato dal Desk italiano di Eurojust*).

Una serie di ragioni hanno indotto ad elaborare ed adottare il nuovo programma (per il biennio 2018-2019), quali:

- l'opportunità di ricondurre ad un unico documento le disposizioni organizzative nel frattempo succedutesi, che hanno integrato il programma originario, in base alle sopravvenute esigenze;
- la necessità di redistribuire i carichi di lavoro all'interno dell'Ufficio, nel frattempo potenziato con nuovo personale. Come accennato, infatti, è stato nominato un nuovo assistente del membro nazionale e distaccati nuovi esperti nazionali, provenienti, rispettivamente, dall'Arma dei Carabinieri e dalla Guardia di Finanza;
- la necessità di tener conto delle accresciute responsabilità dello scrivente all'interno dell'organismo, quale Vice Presidente di Eurojust;
- l'esigenza di ricalibrare gli obiettivi operativi del Desk dopo il primo biennio di gestione, tenuto conto delle importanti modifiche intervenute in materia di cooperazione giudiziaria penale internazionale.

L'adozione di un nuovo programma organizzativo ha consentito di avere una chiara base per regolare i flussi di lavoro e distribuire le competenze interne, individuando, nel contempo, gli obiettivi dell'Ufficio ai quali è possibile parametrare i risultati raggiunti. Quanto alle scelte organizzative, sono stati confermati i criteri obiettivi di predeterminazione dei casi e di standardizzazione dei flussi di lavoro, con lineari procedure di trattazione.

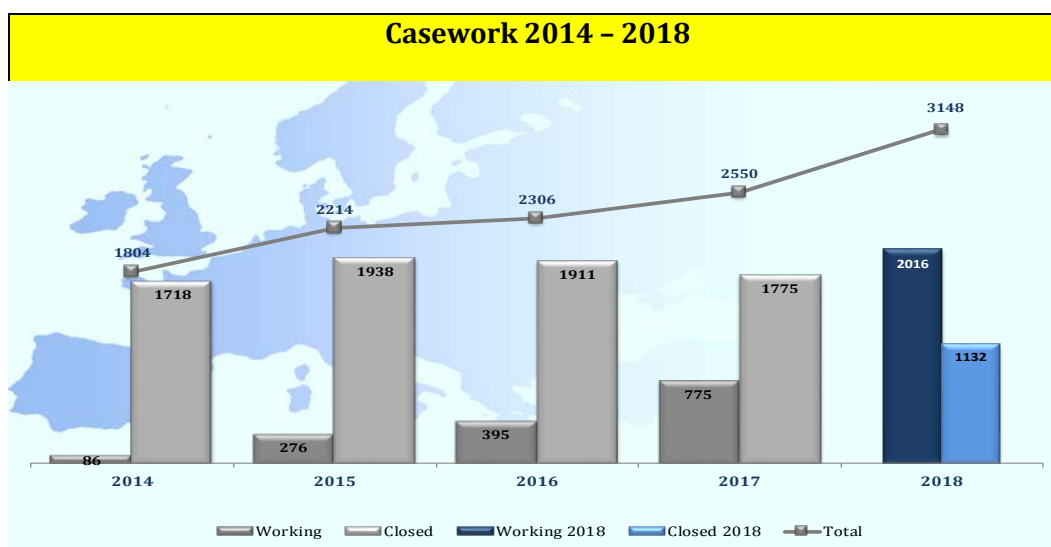
E' stata altresì confermata la scelta di avere un "*paperless*" office, attesa l'avvenuta e consolidata de-materializzazione. Oltre alla tutela della tematica ambientale, ciò consente una più facile e rapida trattazione dei casi e risponde ad una esigenza di immediata condivisibilità degli atti a tutto il personale del Desk.

CAPITOLO II - L'operatività di Eurojust nel 2018

1. I casi trattati da Eurojust ed il confronto con alcuni dati di Europol

Nel **2018**, più che negli anni precedenti, Eurojust ha registrato un sensibile incremento delle proprie attività operative. La crescita del numero complessivo dei casi trattati, pari a **3148**, appare di tutta evidenza se rapportata alle pregresse annualità (*2550 nel 2017*).

Il grafico che segue è di immediata lettura ed esprime un trend già costante nel tempo, che si è fortemente rafforzato nel **2018**:



Pur essendo il dato complessivo frutto di uno sforzo collettivo, non può sottacersi che a tale risultato ha in maniera rilevante contribuito proprio il Desk italiano, come gli incrementi statistici circa i nuovi casi trattati nel corso dell'anno chiaramente dimostrano.

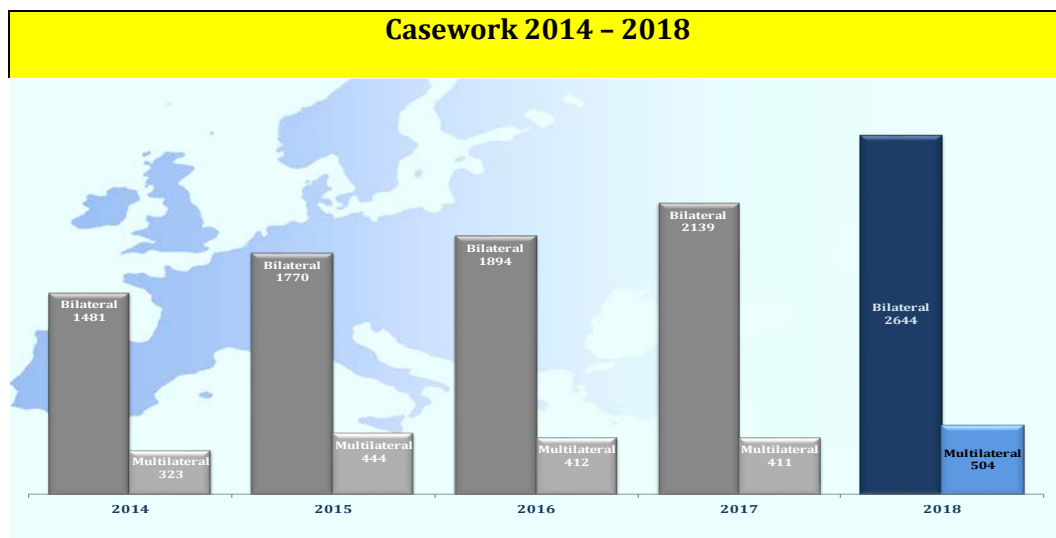
Il dato esprime certamente una sempre maggiore fiducia che le autorità giudiziarie nazionali manifestano verso l'organismo, per la qualità dei "servizi" che esso è in grado di offrire per le esigenze della cooperazione giudiziaria e del coordinamento. Parimenti, costituisce conferma inequivocabile della tendenza della criminalità, specie di quella organizzata, ad operare in modo transfrontaliero, rendendo sempre più necessario, sul piano dell'azione di contrasto, il ricorso a forme strutturate di scambio informativo e di collaborazione tra le autorità responsabili dei procedimenti investigativi.

Ancora, sul piano dell'analisi aggregata, si scorge che **2644** riguardano casi bilaterali, mentre **504** sono casi multilaterali, ossia coinvolgenti più di due Stati membri ovvero Stati terzi. Sul punto va ribadito che la bilateralità del caso non esclude, ma spesso sottende la transnazionalità della fattispecie criminosa indagata dalle autorità nazionali, ossia il fatto che la vicenda criminosa oggetto delle procedure trattate da Eurojust riguarda il territorio di due Stati membri.

Tuttavia non vi è dubbio che proprio rispetto ai casi multilaterali, Eurojust è in grado di esprimere una capacità operativa unica nel suo genere, trattandosi dell'organismo abilitato a tale funzione in ambito europeo secondo il disegno del legislatore sovranazionale, con modalità di

gestione dei casi difficilmente attuabili attraverso l'azione dei Punti di Contatto della Rete Giudiziaria ovvero mediante i rapporti diretti tra le singole autorità giudiziarie coinvolte.

Il grafico che segue è rappresentativo della illustrata caratteristica.

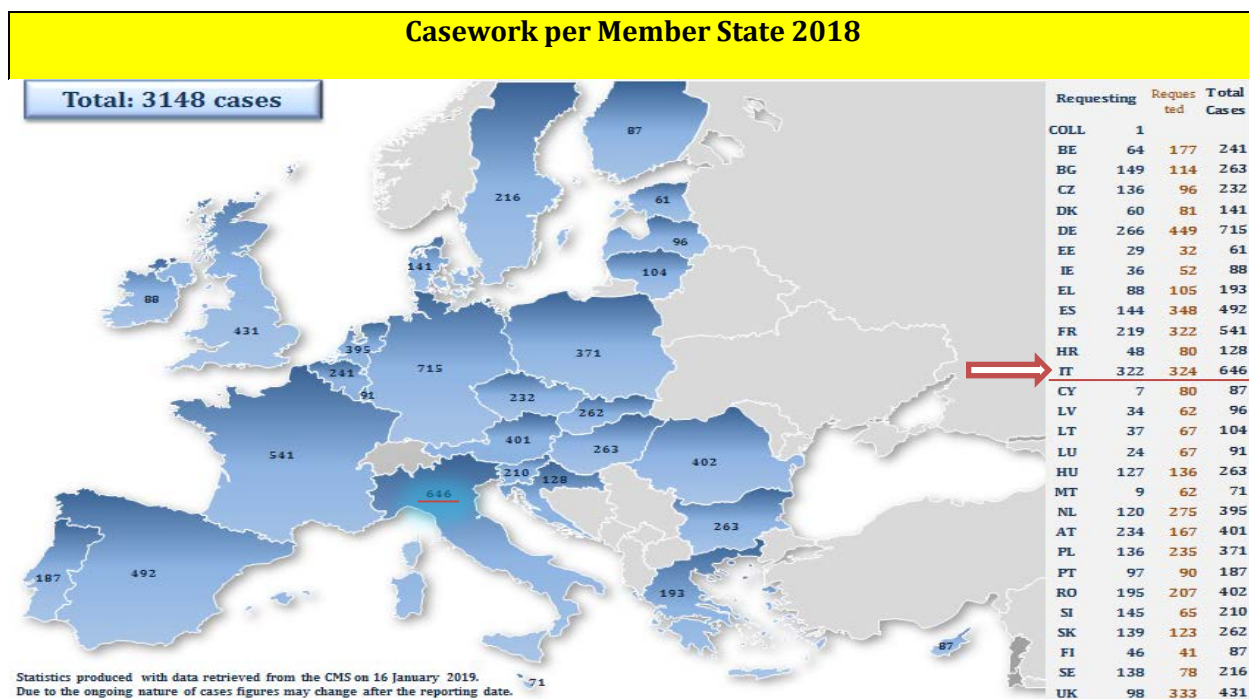


Nel panorama complessivo dell'operatività dell'organismo spicca quella del **Desk italiano, con 646 nuovi casi registrati nel corso dell'anno, di cui 322 casi attivi**, ossia generati da richieste delle proprie autorità nazionali, dato che **rappresenta il più alto mai conseguito da un Desk nazionale ad Eurojust**.

Occorre precisare che di tali casi è stata avviata in tempo reale la trattazione e per molti di essi si è anche pervenuti alla loro definizione. In linea generale, gli esiti conseguiti sono più che soddisfacenti ed Eurojust ha svolto un insostituibile ruolo di mediazione tra le autorità giudiziarie dei paesi membri, operanti in contesti ordinamentali e di diritto penal-processuale non sempre armonizzati. In particolare, sono stati rilevati alcuni aspetti di criticità nella operatività del nuovo strumento di acquisizione della prova transfrontaliera (ordine di indagine europeo). Quest'ultimo se ha presentato miglioramenti rispetto alla tradizionale rogatoria, in termini di standardizzazione della richiesta e della relativa procedura, inclusa una chiara tempistica ai fini del riconoscimento e dell'esecuzione dell'ordine, ha posto non pochi problemi attuativi, specie nella materia delle intercettazioni di comunicazioni telefoniche e/o ambientali (con o senza l'assistenza tecnica dello Stato richiesto).

Tali aspetti problematici hanno indotto questo membro nazionale alla redazione di una nota generale, indirizzata alle autorità giudiziarie italiane ed ai corrispondenti di Eurojust, per suggerire alcune buone pratiche ed a tale documento si fa integrale rinvio. Più in generale, le autorità italiane segnalano, dal lato passivo, con riguardo agli ordini di indagine emessi da autorità straniere, il ricorso massivo all'ordine di indagine anche per fattispecie di reato non gravi, con rilevante dispendio di risorse a livello nazionale. E' questa la conseguenza della scelta adottata dal legislatore europeo di uno strumento di tipo generale, valevole per tutti i reati, in cui il giudizio di proporzione può riguardare solo il rapporto tra misura richiesta ed obiettivo investigativo nel singolo procedimento, ma non anche l'adozione dello strumento in sé rispetto al reato perseguito.

Nel rapporto con i singoli Stati e, di riflesso, con i Desk presenti ad Eurojust, problematici permangono i rapporti con le autorità maltesi, le cui risposte, ove pervengono, non sono compatibili con le esigenze di celerità imposte dai procedimenti trattati delle autorità italiane. Per questo aspetto lo scrivente membro nazionale ha adottato alcune iniziative formali, con il coinvolgimento dello stesso Ufficio dell'Attorney Generale di Malta, oltre che del membro nazionale maltese, segnalando i problemi emersi ed esprimendo le preoccupazioni del caso, cercando nel contempo di mantenere sempre aperto un canale di dialogo, in spirito costruttivo. La recente stipula della prima squadra investigativa con Malta per una delicata fattispecie di finanziamento del terrorismo, potrebbe essere il segno di una inversione di tendenza, questa volta positiva. Vedremo se alle promesse di maggiore impegno ed efficacia seguiranno concreti avanzamenti nelle procedure di cooperazione giudiziaria.



Per approfondire i caratteri della criminalità transnazionale emergenti dai dati aggregati, è utile ancora una volta il richiamo al rapporto di Europol sulla criminalità organizzata (*European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment – SOCTA*) del 2017, che nel 2019 sarà sottoposto ad una *mid term review*. Europol ha individuato più di **5000 gruppi di criminalità organizzata attivi** in Europa nel 2017, mentre l'ultimo rapporto pubblicato nel 2013 ne contava **3.600**. Certamente tali indicazioni vanno lette ed interpretate con prudenza: l'aumento nel numero dei gruppi di criminalità organizzata segnalati non è solo il riflesso dell'incremento del tasso di criminalità legato all'operatività di nuovi gruppi, ma anche indice del miglioramento del lavoro di intelligence e di coordinamento di Europol e di Eurojust, e della fiducia con cui le autorità nazionali trasmettono informazioni alle agenzie europee e ai loro partner stranieri, in tal modo consentendo di collegare dati e consentire l'emersione di nuovi gruppi criminali.

Quanto alla tipologia delle associazioni criminose rilevate, Europol evidenzia che non si tratta necessariamente di gruppi composti da numerosi membri: al contrario, spesso essi risultano di limitate dimensioni, quanto meno per la componente chiamata a svolgere compiti organizzativi, che si

avvale, occasionalmente, della collaborazione operativa di altri soggetti: è il caso delle organizzazioni operanti nel settore della criminalità informatica.

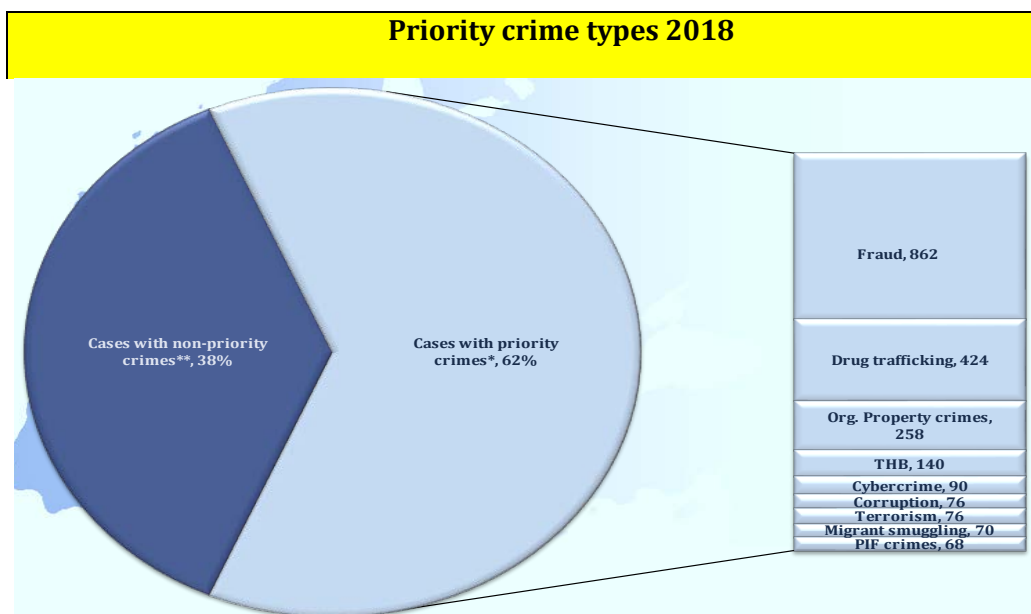
Tali gruppi presentano, in primo luogo, connotati di internazionalità a causa delle diverse nazionalità dei singoli partecipanti. Secondo il report di Europol, sono riscontrabili al riguardo almeno **180 nazionalità, di cui il 60% di soggetti provenienti dall'Unione Europea**, e la maggior parte dei clan operanti a livello internazionale mostra di avere nella propria compagine sociale membri appartenenti a più di una nazionalità. Dall'internazionalità della componente soggettiva, alla transnazionalità delle condotte criminose il passo è breve e concettualmente semplice da intendersi.

2. Le aree di criminalità prevalenti

Dai dati elaborati da Eurojust nel 2018 emerge che il **62%** delle procedure gestite nel 2018 dall'organismo ha riguardato forme di **criminalità in aree definite prioritarie** (*priority crimes*) secondo la classificazione operata dal Collegio di Eurojust con Decisione del 21 gennaio 2014, relativamente alle priorità operative per il periodo 2014-2017. Esse sono state fissate tenendo in considerazione le indicazioni del Consiglio dell'UE del 6 e 7 giugno 2013 e trasfuse nelle nove priorità dell'*European Policy Cycle*.

Il **38%** dell'attività operativa ha invece riguardato altre fattispecie di reato **non rientranti in aree prioritarie**. Rientrano in tale ambito soprattutto le procedure per altri reati di criminalità economica (rapine, furti in modo organizzato, reati di bancarotta).

L'immagine sotto riportata è illustrativa della rilevata ripartizione per aree di criminalità.



Cinque, secondo Europol, le **macro-aree** che **corrispondono alla tipologia criminale emergente** nell'ultimo periodo di osservazione: risultano assolutamente prevalenti i crimini informatici (*cyber-crime*), la produzione ed il traffico di droga (*international drug trafficking*), il

favoreggiamento di migranti sostenuto da reti criminali (**migrants smuggling**), la tratta di persone a scopo di sfruttamento (**trafficking in human beings**), i reati contro il patrimonio (**fraud**).

Dal confronto dei dati dei due organismi emerge che più di un terzo dei gruppi criminali attivi nell'UE sono impegnati nella produzione, traffico o spaccio di droghe. Il mercato della droga rimane particolarmente redditizio, portando nelle casse dei criminali più di 24 miliardi di euro all'anno.

In costante aumento il numero di frodi informatiche, che rappresentano una minaccia costante, diffusa e pervasiva, per le quali riesce spesso difficile organizzare una risposta investigativa strutturata, capace di risalire la catena criminale andando oltre l'individuazione dei singoli soggetti coinvolti nella fase finale dello schema criminale (mule). *In tal senso il ricorso a squadre investigative comuni si è rivelato strumento di collaborazione particolarmente efficace, come verrà chiarito dalla disamina di alcuni casi trattati da Eurojust.*

Si conferma altresì che il traffico di migranti (*smuggling*) e la tratta (*trafficking*) costituiscono business ancora molto appetibili per i gruppi criminali, in quanto altamente remunerativi. La crisi migratoria, con le perduranti cause che generano il bisogno migratorio, specialmente nei paesi dell'area africana e sub-sahariana, continua a rappresentare, per clan di diverse etnie (*nigeriani, gambiani, etiopi, tunisini*) un'opportunità per lucrare guadagni illeciti speculando sulla vita e sul bisogno di persone a rischio (spesso minori), poste in condizioni di particolare vulnerabilità. E' il caso dei migranti che si muovono dai loro paesi di origine in condizioni di irregolarità per sfuggire a drammatiche condizioni di vita, o di richiedenti asilo che scappano da situazioni di conflitto o di persecuzione, agevolmente sospinti nelle mani di spietati trafficanti, che li rendono spesso vittime di tratta. In alcune procedure trattate ad Eurojust sono altresì emersi collegamenti con ambienti e soggetti radicalizzati, che hanno sfruttato l'opportunità dei trasferimenti nel continente europeo di altri migranti irregolari, per confondersi tra i trasportati e sfuggire a forme di controllo all'interno dei paesi di origine.

3. Le riunioni di coordinamento ed i coordination center

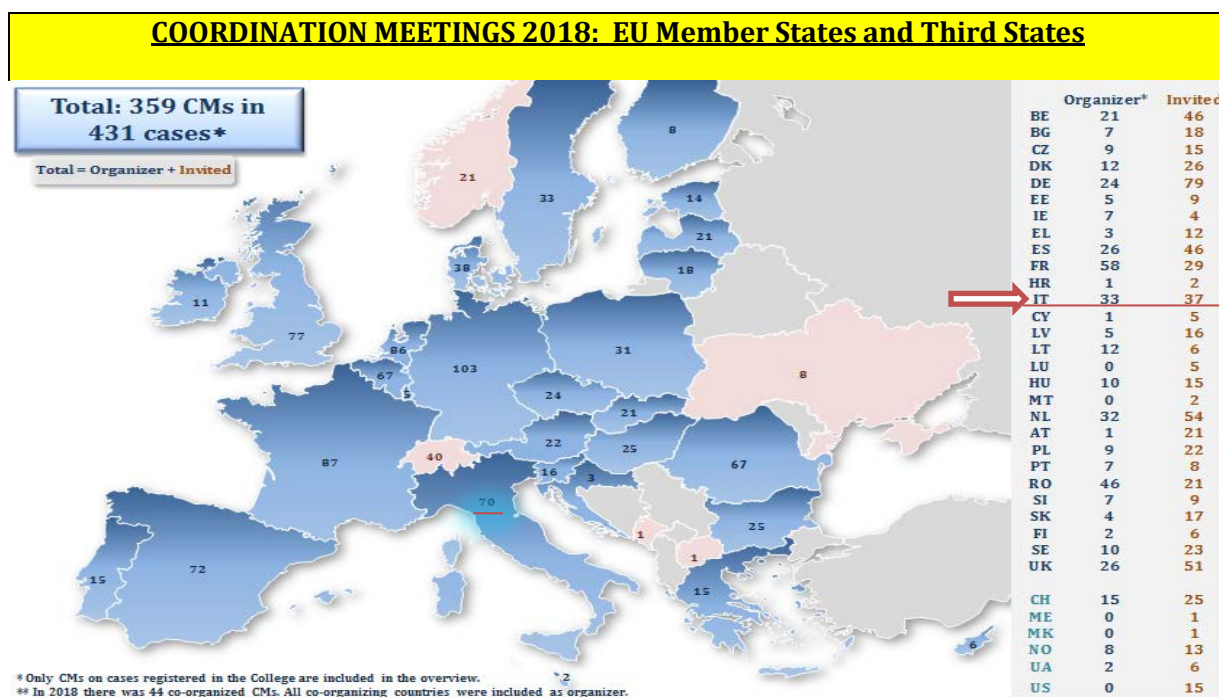
I *coordination meeting* esprimono uno dei migliori strumenti operativi di cui dispone Eurojust: durante le riunioni organizzate dall'organismo, in prevalenza presso la sua sede, le autorità giudiziarie titolari di procedimenti a carattere transnazionale per i quali l'analisi del caso ha disvelato l'esistenza di convergenze investigative, hanno la possibilità di incontrarsi, scambiare direttamente informazioni, decidere comuni strategie investigative, discutere ed analizzare problematiche giuridiche (*prevenendo, ad esempio, situazioni di bis in idem, ovvero predisponendo le attività di acquisizione transfrontaliera della prova*).

Le riunioni di coordinamento vengono spesso precedute da incontri preliminari tra i Desk coinvolti (*riunioni c.d. di secondo livello*) in cui il singolo caso viene analizzato ed esaminato nelle sue possibili evoluzioni, alla luce delle esigenze delle autorità nazionali. Nella pratica, poi, l'azione di coordinamento svolta da Eurojust non è stata intesa come limitata alla singola riunione, avendo assunto, piuttosto, una *connotazione dinamica*, al fine di supportare il coordinamento per l'intera durata dell'indagine. E' stato proprio il Desk italiano ad aver introdotto tale metodologia, consentendo un approccio al coordinamento fatto di continui scambi informativi tra le autorità coinvolte nelle indagini, sino alla loro conclusione, spesso con l'ulteriore contributo di Europol e dei suoi analisti. Non va poi sottaciuto il valore dei servizi di interpretariato offerti da Eurojust, con personale altamente

specializzato, risultato di grande ausilio per superare le barriere linguistiche che permangono tra le autorità giudiziarie dei paesi membri.

Nel 2018 Eurojust ha promosso ed organizzato 359 riunioni di coordinamento, come si evince dall'info grafica sotto-riportata. Si tratta di **un traguardo operativo importante**, che ha impegnato l'intero organismo anche dal punto di vista finanziario, perché attualmente Eurojust copre le spese di viaggio e soggiorno per due persone per ciascuna rappresentanza nazionale partecipante. Ciò ha indotto a rivedere le stime del budget necessario il 2019, nel quale è stata prevista una crescita ulteriore del numero di tali riunioni.

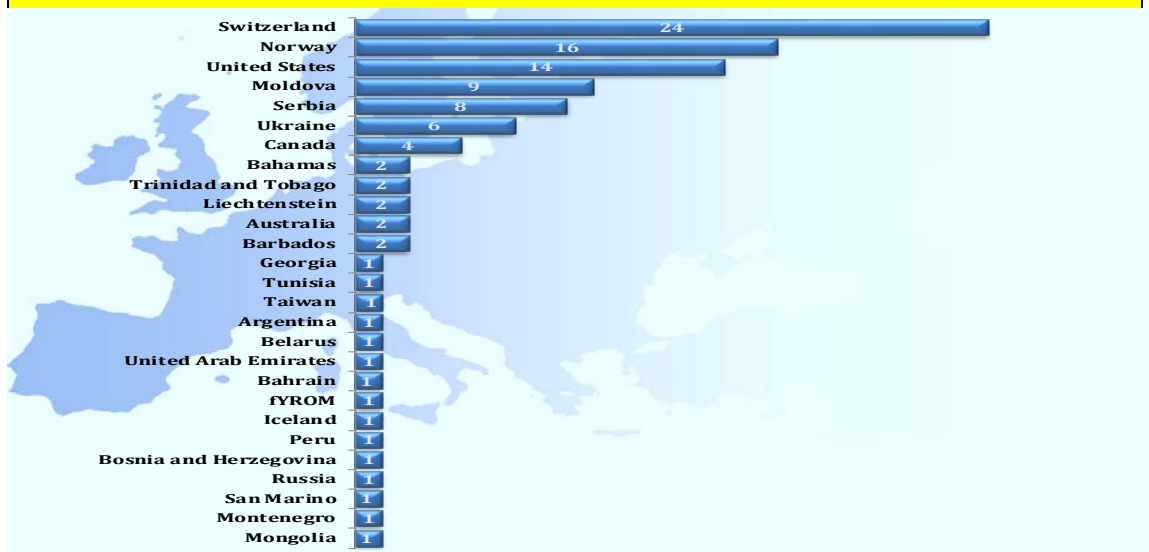
Per la disamina delle riunioni di coordinamento promosse dal Desk italiano si rinvia all'apposito capitolo specificamente rivolto all'analisi delle attività dell'Ufficio. In questa sede va solo accennato al fatto che le autorità giudiziarie italiane hanno preso parte a ben 70 riunioni complessive, sempre assistite dal Desk, con ciò realizzandosi il più alto numero, nella sua serie storica, nelle iniziative di coordinamento culminate in tale modulo operativo.



Anche le autorità giudiziarie di Stati terzi (*non appartenenti all'UE*), sono state coinvolte nelle menzionate riunioni, con una netta prevalenza per la partecipazione delle autorità della **Confederazione elvetica**, degli **Stati Uniti** e della **Norvegia**, come si evince dal grafico che segue. Tale prevalenza si giustifica per la presenza, in via permanente presso la sede di Eurojust, di magistrati di collegamento di questi paesi, con i quali l'organismo ha stipulato speciali accordi di collaborazione.

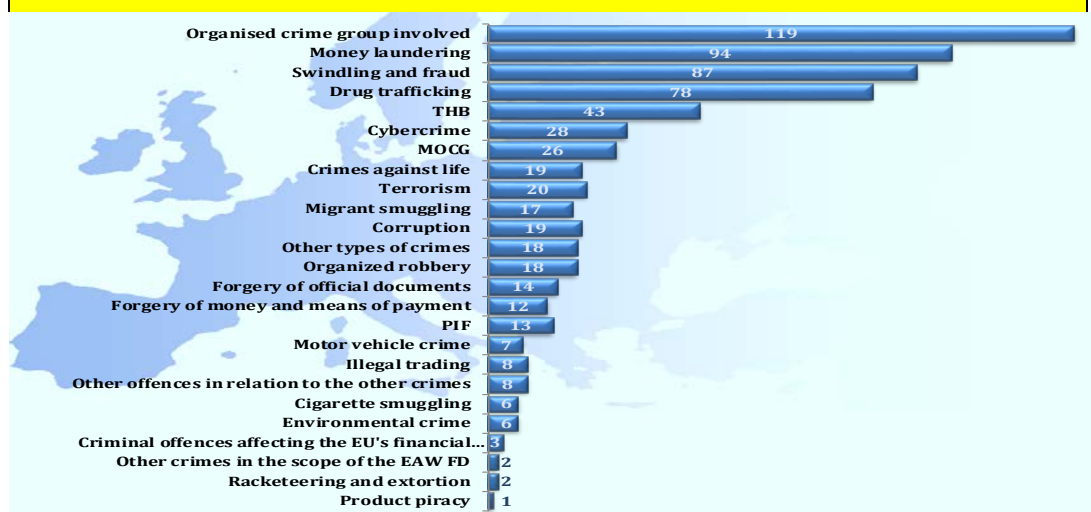
Di seguito il grafico illustrativo delle riunioni di coordinamento suddivise per tipologia di reato.

Coordination Meetings - Third states involved 2018



Quanto ai reati oggetto delle azioni di coordinamento svolte, si conferma la **prevalenza per le fattispecie di tipo associativo finalizzate alle frodi informatiche ed a quelle fiscali su larga scala (frodi carosello)**, ma restano numerosi i casi di traffico internazionale di droga, con le connesse fattispecie di riciclaggio. E' proprio con riguardo alle indagini per tali tipi di reato che si sono posti, nella pratica, delicati problemi di distribuzione della giurisdizione tra Stati, avuto riguardo sia al ruolo dei membri dei gruppi indagati, sia ai luoghi di operatività degli stessi. L'intervento di Eurojust ha consentito spesso, anche attraverso formali raccomandazioni ai sensi dell'art. 6 della Decisione istitutiva, di concentrare i procedimenti penali presso la giurisdizione nazionale ritenuta prevalente, risolvendo in via preventiva situazioni di contrasto, anche solo potenziale, che poi si sarebbero manifestate successivamente, con scarsi margini di risolvibilità postuma.

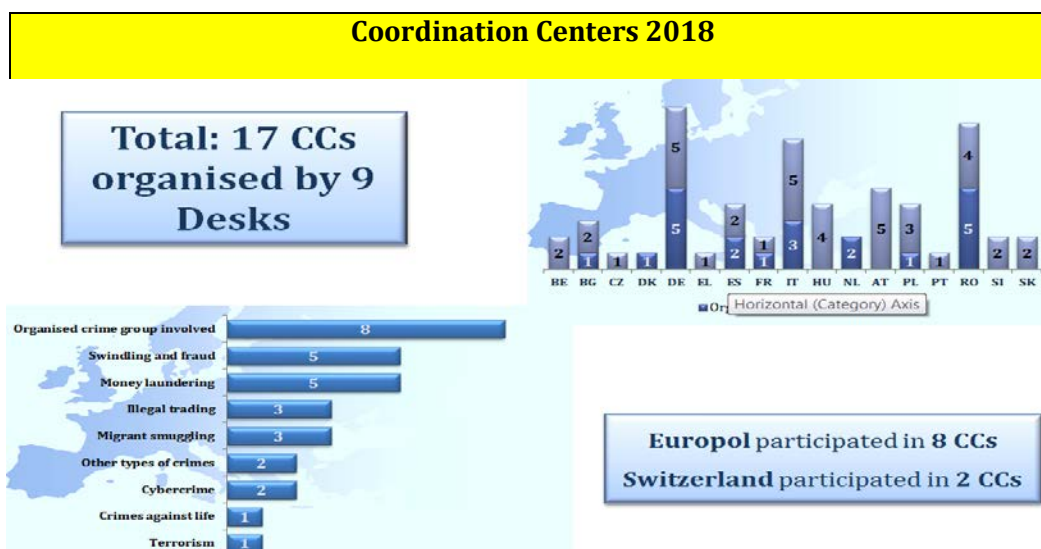
Coordination Meetings - Crime types 2018



Il supporto di Eurojust nell'azione di coordinamento investigativo a carattere sovranazionale si è manifestato anche attraverso l'organizzazione dei c.d. **coordination center**. Si tratta di centri operativi che, con il consenso delle autorità giudiziarie coinvolte nelle indagini, vengono allestiti nella fase finale del procedimento, allo scopo di assicurare il coordinamento delle fasi esecutive finali, culminanti spesso nella esecuzione di provvedimenti cautelari di natura personale (*mediante esecuzione di MAE*), ovvero reali (*sequestro, confisca*).

Tali iniziative vengono assunte d'intesa con le autorità giudiziarie nazionali, anche di polizia e con Europol. Esse assicurano una perfetta sinergia operativa e puntuali scambi info-operativi, in grado di risolvere problemi giuridici e/o fattuali verificatisi nelle fasi ultime e più delicate delle procedure investigative. Anche la comunicazione mediatica diviene oggetto di un approccio coordinato tra le autorità dei diversi paesi membri partecipanti, al fine di assicurare una tempestiva informazione su fatti anche di rilevanza sociale, nel contempo proteggendo la riservatezza degli accertamenti.

Il grafico che segue è illustrativo del numero di iniziative svolte dai Desk nazionali coinvolti mediante l'uso di tale strumento.



4. Le squadre investigative comuni e gli scambi informativi

Uno dei più efficaci strumenti di cooperazione giudiziaria internazionale per i paesi UE è costituito dalle squadre investigative comuni di cui all'art. 13 della Convenzione del 2000 tra i paesi membri, oggetto di successiva disciplina nella Decisione n. 465 del 2002 GAI. Si tratta, come è noto, di uno strumento che consente il superamento della rogatoria nell'acquisizione transfrontaliera della prova, nel quadro di un comune progetto investigativo ed operativo tra autorità di diversi paesi membri e la cui utilità si manifesta soprattutto nelle indagini di natura complessa che coinvolgono il territorio di più Stati.

Eurojust gioca un ruolo del tutto particolare in tale ambito operativo, contribuendo:

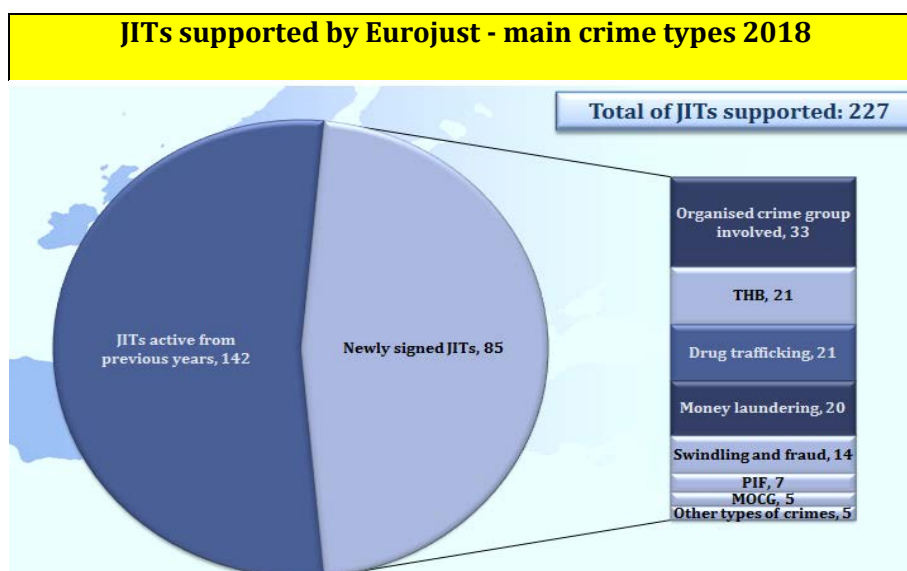
- a. All'individuazione dei casi appropriati per la costituzione della squadra;

- b. alla creazione dei presupposti attraverso il compimento di atti di impulso volti alla creazione dei c.d. procedimenti paralleli;
- c. concorrendo al finanziamento delle spese generate dalle attività transfrontaliere della squadra.

Quanto alle esigenze che danno luogo alla costituzione delle squadre investigative, esse si manifestano, spesso, proprio nel contesto delle riunioni di coordinamento promosse dall'organismo. Alle squadre poi partecipano gli stessi membri nazionali le cui autorità hanno comunicato la volontà di costituzione della squadra.

Tale partecipazione è risultata particolarmente utile nella fase di definizione dei contenuti dell'accordo da sottoscrivere, ai fini di una possibile preventiva definizione delle questioni derivanti dall'applicazione del principio della *lex loci* che regola lo svolgimento delle misure investigative. Infine, il supporto di Eurojust si manifesta nelle procedure di finanziamento che vengono gestite dal Segretariato delle squadre investigative comuni in seno all'organismo.

Nel 2018 Eurojust ha assistito **227 squadre investigative, di cui 142 già esistenti (mediante procedure di rifinanziamento) ed 85 completamente nuove**. Anche le autorità italiane hanno beneficiato di tale supporto, avendo l'Italia attuato la normativa sovranazionale con il decreto legislativo n. 34 del 2016. Sul punto si rinvia all'apposita sezione dedicata all'analisi dell'attività svolta dal Desk italiano. Il grafico che segue è esplicativo del supporto fornito da Eurojust in tale ambito operativo:



Lo svolgimento delle attività di coordinamento presuppone la conoscenza tempestiva di informazioni investigative. L'art. 13 della Decisione di Eurojust del 2009 prevede obblighi di notifica in una serie di casi corrispondenti ad indagini transnazionali, da parte delle autorità giudiziarie nazionali. Tale obbligo di notifica prescinde dalle specifiche richieste di supporto alla cooperazione ed al coordinamento che possono essere avanzate nei singoli casi. In più occasioni questo membro nazionale ha incoraggiato le autorità competenti all'invio delle informazioni su indagini transfrontaliere, in attuazione di un preciso obbligo che grava sul Procuratore della Repubblica ai

sensi dell'art. 7 comma terzo legge 41 del 2005, soprattutto mettendo in evidenza i possibili benefici per le stesse autorità trasmittenti, in termini di feedback informativi che vengono restituiti dall'autorità trasmittente dopo l'analisi di Eurojust ed anche a seguito della condivisione con Europol.

5. Il coinvolgimento dell'organismo negli strumenti di mutuo riconoscimento: MAE

L'analisi delle attività svolte da Eurojust nel 2018 non può omettere il riferimento al supporto reso nelle procedure di consegna basate sul mandato d'arresto europeo, di cui alla decisione del Consiglio GAI n. 584 del 2002, costituente la prima applicazione del principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie alla materia penale. In tal senso, come è noto, la normativa sovranazionale prevede espressamente il riferimento ad Eurojust nel caso di mandati di arresto europeo concorrenti (*ex art. 16 della citata Decisione*) ovvero in caso di ritardo nella loro esecuzione (*ex art. 17 della Decisione in parola*).

Va sul punto messo in evidenza il ricorso all'organismo anche nei casi di mera facilitazione di delicate procedure di consegna, ovvero nel quadro delle attività di supporto al coordinamento fornite da Eurojust nella fase del coordinamento dell'esecuzione di misure, personali e reali, da eseguirsi all'estero. Tali casi esprimono l'esigenza delle autorità giudiziarie nazionali di incrementare l'efficacia delle procedure di consegna, attraverso il miglioramento dello scambio informativo assicurato da Eurojust. Nonostante il principio della diretta corrispondenza tra le autorità giudiziarie interessate (*autorità emittente ed autorità richiesta dell'esecuzione*), è avvertita la necessità di un soggetto "facilitatore", specie nei casi in cui l'intervento di Eurojust è stato dettato da esigenze di coordinamento sovranazionale per assicurare la contestualità nella fase esecutiva.

Analogo supporto si è reso necessario anche con riguardo alla normativa nazionale sull'ordine di indagine europeo, di cui alla Decisione del Consiglio n. 41 del 2014. Di ciò si parlerà diffusamente nel prosieguo della presente.

6. I rapporti di Eurojust con i paesi terzi

Il lavoro di supporto al coordinamento di Eurojust va ben oltre i confini dell'UE. Come è noto, l'organismo, nel corso degli anni, ha stipulato una serie di accordi di cooperazione che hanno consentito anche il distacco in via permanente di alcuni magistrati di paesi stranieri presso la sede dell'organismo. Ciò è accaduto con gli **Stati Uniti d'America**, la **Norvegia**, la **Confederazione Elvetica**. Nel corso dell'anno, poi è stata data attuazione all'accordo di cooperazione con l'**Ucraina**, sicché un nuovo magistrato di quel paese è stato ospitato dall'organismo. Analogo accordo è stato stipulato con il **Montenegro e, di recente, con l'Albania**. In aggiunta, Eurojust può contare sulla collaborazione di **48 punti di contatto disseminati in tutto il mondo**, che svolgono un ruolo prezioso per agevolare le procedure di cooperazione giudiziaria attivate dalle autorità giudiziarie dei paesi membri.

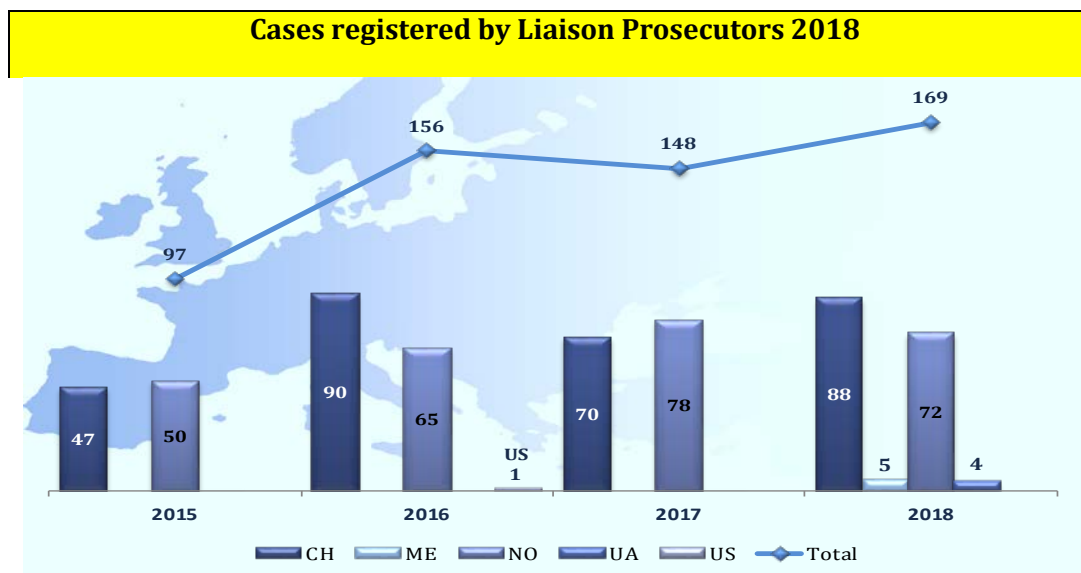
Il coinvolgimento dei punti di contatto nei paesi terzi si è rilevato particolarmente efficace in occasione di molte rogatorie internazionali emesse dalle autorità giudiziarie dei paesi UE, specie verso i paesi dell'Area Balcanica, che hanno manifestato una volontà collaborativa decisamente apprezzabile, anche nel contesto di squadre investigative comuni costituite nell'ambito di vari progetti sostenuti dall'UE (*progetti IPA*). Resta ancora problematico, invece, il quadro dei rapporti collaborativi con paesi

area africana, le cui tradizioni giuridiche sono improntate ad una forte centralizzazione delle procedure in capo alle autorità governative. Lo stesso dicasi per i rapporti con la Turchia, che restano problematici anche per le ripetute violazioni sul piano interno degli standard di tutela dei diritti umani, che rendono estremamente problematiche le relazioni bilaterali e multilaterali.

Eurojust ha comunque continuato il dialogo con le autorità giudiziarie dei paesi con i quali persistono le rilevate criticità. Specialmente nelle relazioni con i rappresentanti dei Paesi africani, sono state colte alcune opportunità di dialogo per il miglioramento delle relazioni, nel quadro di iniziative strategiche supportate da Eurojust, come il MED FORUM, che vede la partecipazione di numerosi Procuratori Generali in rappresentanza dei citati paesi (*Marocco, Tunisia, Libano, Egitto, Algeria, Israele*), nel quale l'Italia ha preso parte mediante una qualificata partecipazione della Procura Generale della Cassazione.

Per effetto del nuovo Regolamento di Eurojust, cambieranno a breve le procedure per l'individuazione dei rapporti di partenariato con paesi terzi, venendo gli stessi interamente ricondotti alle iniziative della Commissione europea, secondo il meccanismo di cui all'art. 218 del Trattato di Lisbona, ed Eurojust potrà manifestare le proprie esigenze operative per la definizione di nuove aree prioritarie nei rapporti di cooperazione giudiziaria.

L'info-grafica che segue è rappresentativa del numero delle procedure trattate nell'ultimo triennio dai magistrati di collegamento presenti ad Eurojust (*prima*) e del numero di casi trattati dall'organismo che vedono il coinvolgimento di Stati terzi (*seconda*):

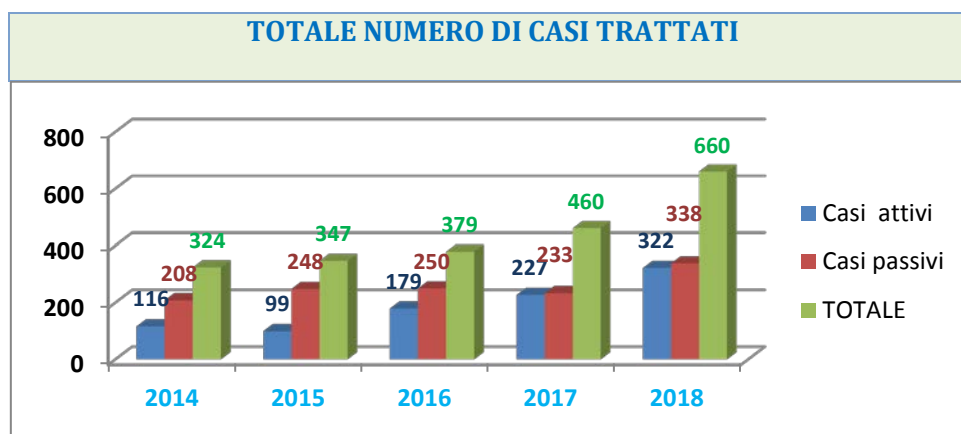


CAPITOLO III - I risultati conseguiti dal Desk nel 2018: una eccellenza a livello europeo

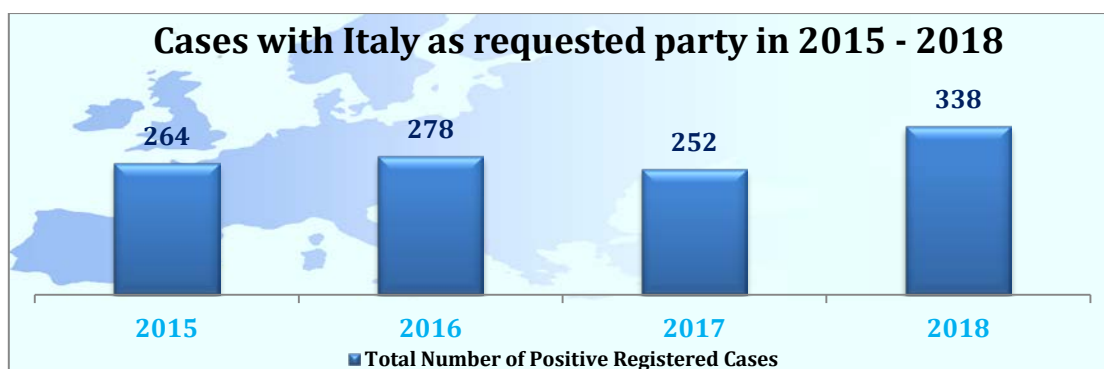
1. I casi trattati dal Desk Italiano ed i rapporti con le autorità giudiziarie italiane

L'anno appena concluso si segnala per la straordinaria operatività espressa dal Desk, che ha trattato, nel complesso, **660 nel 2018**, rispetto ai **460 casi trattati nel 2017**, che pure rappresentava un traguardo di grande rilievo. Se si considerano i dati statistici globali dell'organismo, essi collocano ancora una volta il nostro Desk tra i più impegnati nell'organismo.

Con riferimento, poi, ai casi registrati dall'ufficio italiano su impulso delle autorità italiane o di iniziativa (*c.d. casi attivi*), ed assumendo come parametro di riferimento il numero dei casi trattati nel 2015 (*prima cioè dell'adozione del programma organizzativo*), si può agevolmente osservare che la produttività raggiunta dal Desk risulta pressoché raddoppiata nel descritto periodo di riferimento. Le tabelle e l'info-grafica che seguono sono direttamente esplicative:



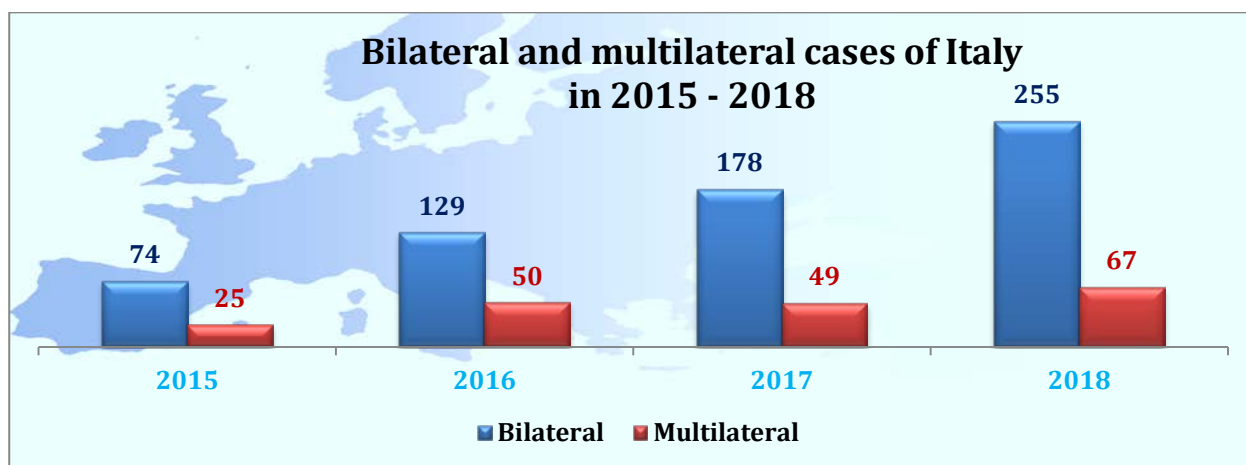
Quanto ai casi *c.d. passivi* (*in cui all'Italia è stata richiesta cooperazione attraverso Eurojust*) il numero dei casi, a partire dal 2015, si mantiene stabile nel tempo, ma il 2018 ha conosciuto una crescita in tale settore, raggiungendo 338 casi passivi rispetto ai 233 del 2017:



Circa la **natura dei casi**, gli stessi si riferiscono a complesse indagini a carattere transnazionale, per le quali il Desk italiano è stato chiamato a supportare le esigenze delle autorità nazionali in procedure di cooperazione giudiziaria e di coordinamento. Per quelli aventi dimensione non

transnazionale, ed in cui parimenti si sono manifestate esigenze di cooperazione, sono stati più spesso coinvolti i punti di contatto della Rete Giudiziaria Europea, ai quali sono state trasmesse le relative procedure. Tale impostazione ha consentito di orientare le risorse verso i casi complessi ed in linea con il mandato di Eurojust, sicché l'apporto fornito dal Desk nel 2018 si segnala non solo per l'eccellente dato quantitativo, ma anche per la qualità dell'impegno profuso.

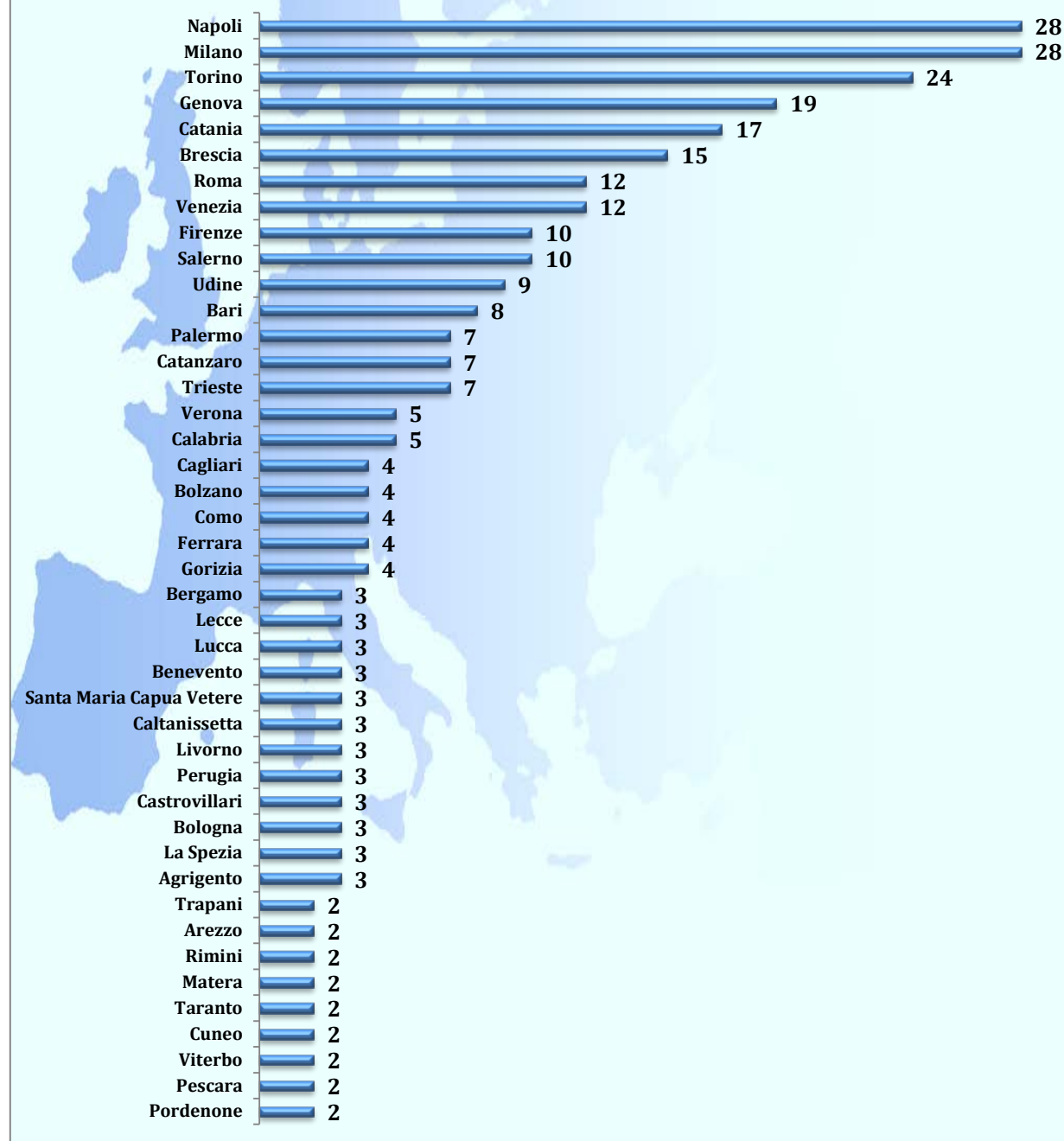
La transnazionalità della fattispecie penale investigata ha riguardato, nella maggior parte dei casi c.d. attivi, due soli Stati, mentre in 67 casi trattati si è trattato di fattispecie multilaterali (*con il coinvolgimento di tre o più Stati*), come emerge dal grafico che si riporta.



Il ricorso ad Eurojust è pratica operativa diffusa su tutto il territorio nazionale, benchè – come si evince dal sottostante grafico - vi siano Procure distrettuali (*Napoli , Milano, Torino, Genova e Catania*) che hanno fatto maggiormente ricorso all'organismo. La diffusione della conoscenza ed il maggior ricorso da parte dei magistrati italiani ad Eurojust è ascrivibile a tre ordini di ragioni:

- a. il valore aggiunto che questo Desk fornisce per il buon esito delle procedure e procedimento nazionale;
- b. la diffusione dei documenti “strategici e di orientamento” elaborati dall'organismo, come il Rapporto annuale sui Foreign Fighters, il Rapporto sul Cybercrime, il Manuale sulla Giurisprudenza dell'Unione in materia di MAE;
- c. le specifiche iniziative che sono state assunte dal Desk nel 2018 per lo svolgimento di workshop sul piano nazionale in diversi distretti di Corte d'Appello, che hanno consentito di incontrare numerosi magistrati italiani presso le proprie sedi. Nel grafico che segue sono riportati solo gli uffici giudiziari che hanno richiesto l'intervento del Desk con maggiore frequenza.

Italian Judicial authorities requesting Eurojust assistance in 2018



L'ufficio italiano di Eurojust ha inoltre mantenuto intense e proficue relazioni di collaborazione con tutti i corrispondenti nazionali, ed in special modo con la **Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo**, che svolge le funzioni di Corrispondente Nazionale di Eurojust anche in materia di terrorismo oltre che di Punto di Contatto della Rete Giudiziaria Europea.

In considerazione del ruolo centrale sul piano del coordinamento nazionale, la DNA rappresenta un'interfaccia fondamentale dell'Ufficio italiano di Eurojust, poiché le reciproche relazioni di interscambio potenziano e rendono più efficaci, sul piano interno e quello internazionale, le funzioni

di agevolazione e rafforzamento del coordinamento di indagini per reati di criminalità organizzata transnazionale e di terrorismo internazionale.

La comunicazione con la DNA è stata pressoché quotidiana ed ha avuto ad oggetto lo scambio di informazioni a carattere operativo e di tipo strategico, con l'adozione di iniziative condivise.

Particolarmente efficace è risultata la relazione DNA - EUROJUST ai fini della promozione e costituzione di squadre investigative comuni, spesso realizzando, attraverso l'appropriata combinazione di scambi informativi ed atti di impulso (*sul piano nazionale ed europeo*), i presupposti per la formazione di numerose squadre.

Tanto è avvenuto anche in attuazione dell'aggiornato protocollo operativo sottoscritto nel mese di luglio del 2017, al fine di rafforzare la reciproca collaborazione ed estendendo quello preesistente, sottoscritto nel 2014, alla materia del terrorismo e delle squadre investigative comuni.

Questo membro nazionale italiano è stato costantemente proteso a dare piena attuazione a tale protocollo, informando il PNA di ogni caso per il quale è apparso possibile ovvero utile un intervento di quest'ultimo, per le finalità di coordinamento nazionale.

Anche il rapporto di collaborazione con la Procura Generale della Cassazione è continuato in modo proficuo, attraverso il costante scambio di informazioni giuridiche e di documenti di reciproco interesse, nonché con la trasmissione dell'invio delle sentenze della Suprema Corte di Cassazione rilevanti nella materia della cooperazione giudiziaria. Con il suddetto Ufficio, inoltre, sono state condivise importanti iniziative strategiche, con la elaborazione di posizioni comuni in occasione del Forum dei Procuratori Generali annualmente ospitato da Eurojust e nella circostanza di altri importanti meeting svoltisi presso Eurojust nel corso del 2018.

Nella gestione dei casi di agevolazione delle procedure di cooperazione giudiziaria, va poi messa in evidenza la costante attività di interscambio con i Corrispondenti Nazionali presso Eurojust, ossia con gli Uffici delle Procure Generali presso le rispettive Corti d'Appello e con l'Ufficio II del Ministero della Giustizia. Nonostante l'intervenuta "distrettualizzazione" della competenza a trattare le procedure di cooperazione giudiziaria, sia nei rapporti con i paesi membri UE che con le autorità dei paesi terzi, rimangono essenziali le relazioni di collaborazione con i suddetti Corrispondenti, che conservano una serie di importanti competenze (*in materia di MAE, ovvero nei casi di revoca o sostituzione delle misure cautelari, in materia di conflitti di giurisdizione*).

Tali rapporti andranno poi ridefiniti alla luce del nuovo Regolamento di Eurojust che reitera il sistema di coordinamento nazionale di Eurojust di cui all'art. 12 della Decisione n. 187 del 2002 del Consiglio, modificata dalla Decisione n. 426 del 2009 (*mai trasposta nell'ordinamento nazionale*). Al riguardo, l'Ufficio italiano di Eurojust si è attenuto nei rapporti con i predetti Corrispondenti Nazionali al principio operativo di cui all'art. 25 bis della Decisione di Eurojust del 2009, secondo cui Eurojust intrattiene rapporti privilegiati con la Rete Giudiziaria Europea basati sulla concertazione e sulla complementarietà.

2. I casi registrati nel 2018 per l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro e confisca

Nel corso dell'anno, il Desk italiano ha fornito un qualificato supporto alle autorità nazionali in 21 casi per facilitare il raggiungimento degli obiettivi finalizzati al sequestro e alla confisca di beni localizzati all'estero. Maggiori dettagli sono esplicitati nella tabella sottostante:

Autorità Giudiziaria richiedente	Autorità Giudiziaria richiesta
Procura della Repubblica di Firenze - Direzione Distrettuale Antimafia	Romania
Tribunale di Caltanissetta	Malta, Romania
Procura della Repubblica di Macerata	Bulgaria, Romania
Procura della Repubblica di Bologna	Austria
Procura della Repubblica di Pesaro	Germania
Procura della Repubblica di Firenze	Francia, Spagna
Procura della Repubblica di Udine	Svizzera
Procura della Repubblica di Milano	Francia
Procura della Repubblica di Padova	Denmark
Procura della Repubblica di Lecce	Repubblica Ceca, Polonia e Spagna
Procura Generale presso la Corte di Appello di Genova	Croazia
Procura della Repubblica di Milano	Lussemburgo
Procura della Repubblica di Reggio Calabria	Austria, Croazia, Romania, Slovenia
Procura della Repubblica di Lecce	Grecia
Procura della Repubblica di Como	Lituania
Procura della Repubblica di Catania	Austria, Curaçao, Germania, Isole di Man, Lussemburgo, Malta, Olanda, Romania, Seychelles, Spagna, Regno Unito, Isole Vergini britanniche
Procura della Repubblica di Napoli	Portogallo
Procura della Repubblica di Bari	Grecia
Procura della Repubblica di Milano	Francia, Svizzera
Procura della Repubblica di Bergamo	Bulgaria, Ungheria, Liechtenstein, Spagna, Regno Unito
Procura della Repubblica di Pordenone	Croazia, Francia, Romania, Slovenia

Si tratta certamente di procedure complesse e dagli esiti non sempre soddisfacenti, in cui per la prima volta è stato sperimentato lo strumento del sequestro e confisca all'estero basato sul principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie, strumento che sul piano interno ha trovato la sua disciplina attuativa del **Decreto Legislativo n. 35 del 2017**. Il Desk italiano ha altresì offerto assistenza per l'esecuzione all'estero di misure di sequestro e confisca emessi in procedimenti italiani

di prevenzione, nei quali, ad oggi, si riscontrano i maggiori problemi attuativi, legati alla peculiarità della normativa interna che, nonostante l'espansione sul piano europeo delle varie forme di confisca c.d. estesa e di confisca in rem, non trova un analogo in altri paesi che possa ritenersi perfettamente corrispondente. L'intera materia registra poi le importanti novità introdotte con il recente Regolamento n. 1805 del 14 Novembre 2018 del Parlamento europeo e del Consiglio, per la cui illustrazione questo Ufficio elaborerà un separato documento.

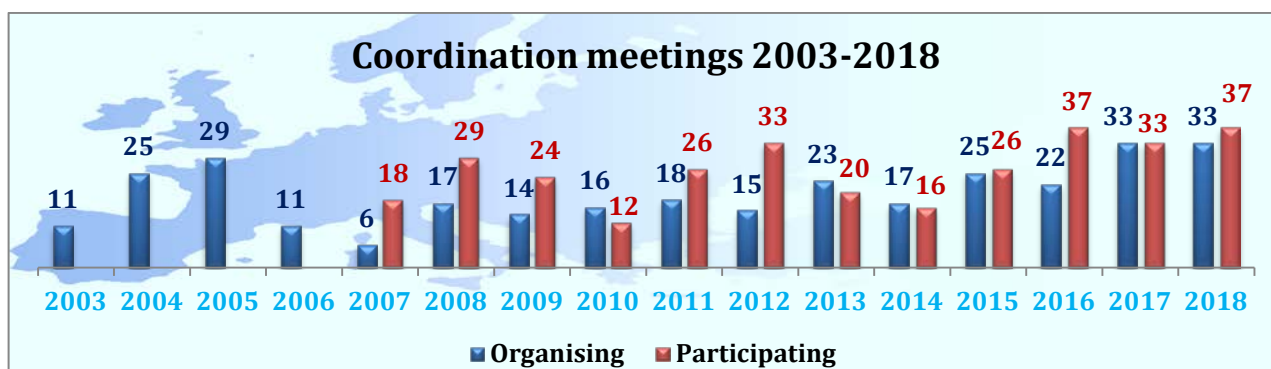
3. Riunioni di coordinamento

Nel 2018 sono state organizzate **33 riunioni di coordinamento su iniziativa italiana (CMs)**, mentre l'Ufficio ha partecipato a **37 riunioni** promosse da altri Desk. Tali riunioni costituiscono uno dei momenti centrali nell'attività di Eurojust, poiché in esse si attua lo scambio informativo tra le competenti autorità giudiziarie, italiane e straniere che vi partecipano in uno alle autorità di polizia presenti, pianificando attività comuni, prevenendo situazioni di conflitto, anche solo potenziale, di giurisdizione e preparando in anteprema le richieste di collaborazione. Il buon esito delle riunioni svolte nel 2018 è dipeso molto dalla loro preventiva preparazione attraverso un'attività, spesso complessa, di raccolta di dati e di loro analisi, con il coinvolgimento di Europol ove si è reso necessario.

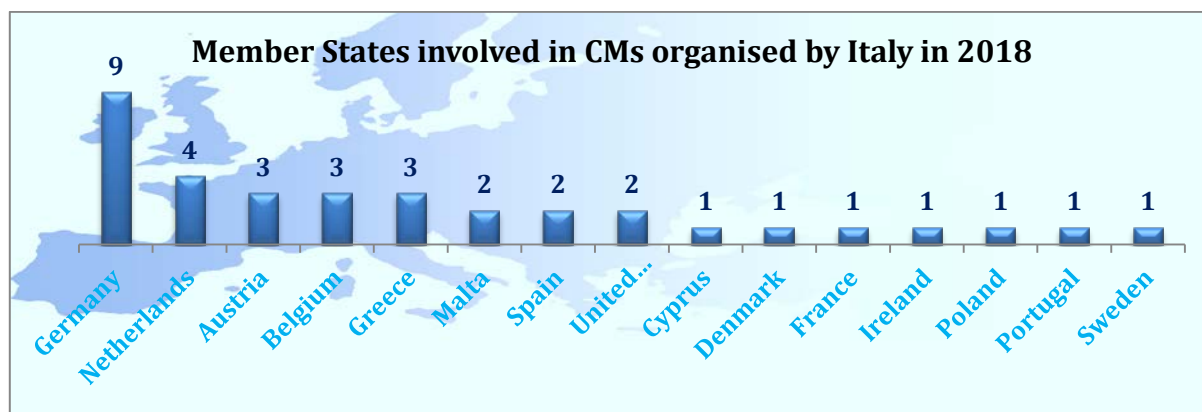
Il sensibile aumento nel numero delle riunioni di coordinamento, quasi doppio rispetto al dato del 2014, è l'ulteriore significativa conferma del grande impegno operativo dell'Ufficio, che ha svolto un'insostituibile attività di mediazione tra diverse autorità giudiziarie. All'esito sono state anche adottate, in diversi casi, specifiche raccomandazioni da parte di questo membro nazionale verso le autorità nazionali, per le finalità di impulso e coordinamento transnazionale, nel quadro delle prerogative fissate dalla legge n. 41 del 2005.

COORDINATION MEETINGS					
	2014	2015	2016	2017	2018
IT as organising country	17	25	22	32	33
IT as participating country	16	26	37	33	37

La conferma di tale impegno operativo si ottiene anche analizzando i dati nella loro serie storica, come si evince dal grafico che segue:



E' anche interessante osservare, quale proiezione della transnazionalità delle relative condotte, che i Paesi dell'UE maggiormente coinvolti nelle attività di coordinamento promosse dal Desk italiano sono stati la Germania e l'Olanda, come si evince dalla info-grafica che segue:



4. I Coordination Center

Una delle possibili proiezioni delle riunioni di coordinamento è data dall'organizzazione dei c.d. Coordination Centres (CCs). Anche rispetto a tale modulo operativo si conferma il forte impegno dell'Ufficio, che ha organizzato 3 CCs e partecipato alle attività promosse da altri Desk nel corso del **2018**, raggiungendo anche in questo settore il più elevato nella serie storica del Desk.

Si tratta di un attività squisitamente operativa, perché attiene alla fase finale dell'indagine, al fine di far fronte alle esigenze derivanti dalla necessità di assicurare un'esecuzione contestuale, in più paesi, di misure cautelari, personali o reali con il supporto di Eurojust. L'utilità di tale momento è data soprattutto dalla possibilità, attraverso la sua organizzazione, di risolvere questioni di carattere giuridico in tempo reale rispetto alle evenienze determinatesi nella fase esecutiva finale di indagini a carattere transnazionale.

Si deve proprio all'iniziativa italiana la sperimentazione, con successo, di un modulo operativo innovativo, con la diretta e contestuale partecipazione ai *coordination center* delle autorità giudiziarie nazionali responsabili del procedimento investigativo.

COORDINATION CENTRES				
	2015	2016	2017	2018
IT as organising country	4	2	4	3
IT as participating country	1	5	1	4

5. Le Squadre Investigative Comuni italiane costituite dal 2016 al 2018

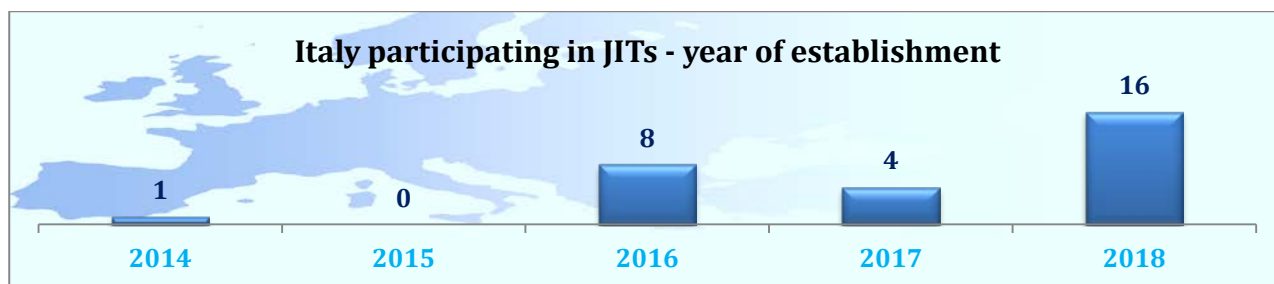
Nell'ordinamento italiano la disciplina della squadra investigativa comune (SIC) ha trovato formalmente ingresso con il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 34, emanato in attuazione della legge di delegazione europea 9 luglio 2015, n. 114, che ha implementato la Decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa alle squadre investigative comuni. A seguire, il decreto legislativo 5 aprile 2017, n. 52 ha ratificato la Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000. L'articolo 13 di detto decreto richiama integralmente la disciplina del d.lgs. 34/2016. La SIC è uno strumento di cooperazione giudiziaria che facilita la conduzione di indagini di carattere transnazionale poiché consente ai suoi partecipanti di scambiarsi informazioni e mezzi di prova unicamente sulla base di un accordo costitutivo, **senza bisogno di ricorrere alla procedura rogatoriale o all'emissione dell'Ordine di Indagine europeo (OIE)**, come recentemente introdotto nell'ordinamento italiano ad opera del decreto legislativo 21 giugno 2017, n. 108.

Peraltro, i componenti della SIC possono presenziare e, entro certi limiti, prendere parte all'attività investigativa posta in essere nel territorio straniero. I limiti entro i quali i membri della SIC possono partecipare all'attività investigativa sono stabiliti, di volta in volta, dalle leggi nazionali di implementazione della normativa europea. Il d.lgs. 34/2016 non ha previsto un espresso ruolo di Eurojust nella relativa disciplina. Tuttavia il coinvolgimento del membro nazionale e del Desk si ricava dalle disposizioni di cui alla legge 14 marzo 2005, n. 41 che ha attuato la Decisione 2002/187/GAI del Consiglio dell'Unione europea del 28 febbraio 2002. In particolare, l'articolo 5 prevede che il membro nazionale può:

- a. chiedere alle autorità giudiziarie competenti di valutare se istituire una SIC;
- b. partecipare con funzioni di assistenza alle attività di una SIC costituita conformemente ai pertinenti strumenti di cooperazione. **In tal senso si ricorda che il coinvolgimento del membro nazionale alla SIC è requisito necessario affinché la squadra possa beneficiare del finanziamento concesso da Eurojust.** E' questa solo una delle forme attraverso cui Eurojust sostiene le squadre investigative. L'intervento ed il supporto di Eurojust si è rilevato spesso fondamentale, sia nella fase di avvio del procedimento, creando i presupposti operativi attraverso l'impulso per l'apertura di procedimenti paralleli negli Stati interessati, sia in sede di negoziazione degli accordi.

Quanto ai finanziamenti, poi, si ricorda che da settembre 2013 Eurojust finanzia le SIC. Della procedura di finanziamento si occupa il *JIT's Network Secretariat*. La procedura copre le spese relative alle riunioni, alle attività investigative svolte sul territorio di un altro Stato, alla traduzione degli atti processuali e del materiale probatorio, al trasferimento transfrontaliero di oggetti sequestrati e fonti di prova. Eurojust fornisce in comodato d'uso anche laptop e cellulari per lo scambio diretto dei dati in forma protetta (criptata).

Il prospetto che segue è rappresentativo delle squadre investigative costituite negli anni 2016-2018 con il coinvolgimento del Desk italiano.



I prospetti seguenti denotano, suddivisi per gli anni 2016-2018, la nazione proponente, l'AG Italiana parte della SIC, le nazioni firmatarie dell'accordo SIC ed il reato perseguito.

2016				
NR	NAZIONE PROPONENTE	AG ITALIANA COINVOLTA	NAZIONI COINVOLTE	REATO
1	GERMANIA-ITALIA	Procura BOLZANO	GERMANIA - REP. CEKA	Frode fiscale di carburanti
2	ITALIA	DDA NAPOLI	SPAGNA	Art 378 CP e 648 bis CP Art 7 Legge 203/91
3	ITALIA	DDA NAPOLI	SPAGNA	Artt. 73 e 74 D.P.R. 309/90
4	ITALIA	DDA REGGIO CALABRIA	OLANDA - GERMANIA	Art. 416 bis e Artt. 73 e 74 D.P.R. 309/90
5	ITALIA	Procura TORINO	ROMANIA	Artt. 416, 617 quinquies e 648 bis. c.p., art. 4 legge 146/2006, art. 55, comma 9, d.lgs. 231/2007.
6	ITALIA	DDA FIRENZE	OLANDA	Artt. 73 e 74 D.P.R. 309/90
7	ITALIA	Procura MILANO	FINLANDIA - GERMANIA	Riciclaggio
8	ITALIA	Procura BOLOGNA	OLAF - BELGIO	Frode a danno interessi finanziari UE

2017

NR	NAZIONE PROPONENTE	AG ITALIANA COINVOLTA	NAZIONI COINVOLTE	REATO
9	ITALIA	Procura MILANO	ROMANIA	Phishing
10	ITALIA	Procura BOLZANO	GERMANIA	Art. 416 C.P. finalizzata alla truffa e abusive attività di intermediazione finanziaria
11	ITALIA	DDA BARI	ALBANIA	Artt. 73 e 74 D.P.R. 309/90
12	ITALIA	DDA PALERMO	BELGIO	Artt. 416 bis e 575 c.p.

2018

NR	NAZIONE PROPONENTE	AG ITALIANA COINVOLTA	NAZIONI COINVOLTE	REATO
13	ITALIA	DDA CALTANISSETTA	SVIZZERA	Artt. 416 bis, 648 bis, 629 c.p.
14	ITALIA	Procura FOGGIA	POLONIA	Frode Carosello
15	SLOVACCHIA	DDA REGGIO CALABRIA	SLOVACCHIA	Artt. 6, comma 2, 575, 577, n. 3 e 4, c.p. e 7 L. 12 luglio 1991, n. 203, 23, commi 3 e 4, L. 18 aprile 1975, n. 110 e 7 L. 12 luglio 1991, n. 203, 648 c.p.
16	SPAGNA	DDA MILANO	SPAGNA	Artt. 73 e 74 DPR 309/90
17	ITALIA	DDATORINO	GERMANIA	Art. 416 bis
18	SPAGNA	DDA GENOVA	SPAGNA	Artt. 73 e 74 DPR 309/90
19	ITALIA	DDA CATANZARO	SVIZZERA	Artt. 73 e 74 DPR 309/90
20	ROMANIA	DDA BRESCIA	ROMANIA	Tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della prostituzione
21	ITALIA	DDA BARI	ALBANIA	Artt. 73 e 74 DPR 309/90
22	SLOVENIA	Procura NAPOLI NORD	SLOVENIA	Frode IVA
23	ITALIA	DDA FIRENZE e BARI	GERMANIA	Artt. 73 e 74 DPR 309/90
24	ITALIA	Procura BARI	GRECIA	Contrabbando
25	ITALIA	DDA FIRENZE	ALBANIA	Artt. 73 e 74 DPR 309/90
26	ROMANIA - UK	Procura MILANO	ROMANIA - UK	Furti Aggravati
27	ITALIA	DDA TORINO	SLOVENIA	Artt. 73 e 74 DPR 309/90
28	FRANCIA	Procura SMCV	FRANCIA	Falso nummario

E' di tutta evidenza che nel 2018 vi è stato un netto incremento rispetto agli anni precedenti dei casi di squadre investigative comuni costituite dalle autorità italiane (16) rispetto a quelle costituite nel 2017 (4) e nel 2016 (8).

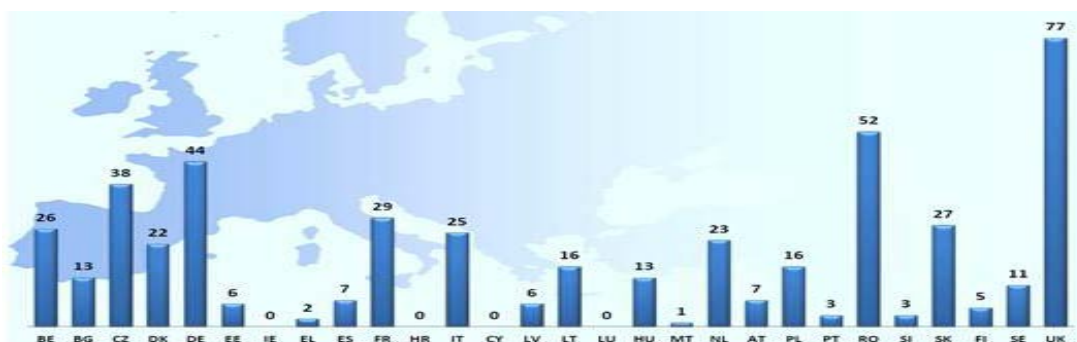
Le ragioni di ciò possono attribuirsi ad una migliore conoscenza di tale strumento rispetto al periodo iniziale ed al superamento di alcune difficoltà pratiche che la magistratura italiana ha incontrato nella fase di avvio delle squadre, per problemi di accesso al finanziamento disponibile su base nazionale. Questo membro nazionale si è adoperato verso i competenti Uffici ministeriali per proporre soluzioni che consentissero la soluzione pratica dei problemi emersi, tenendo presente che le procedure di supporto economico di competenza di Eurojust mirano solo al rimborso delle spese sostenute.

Come chiarito dal Ministero della Giustizia in apposita circolare, è possibile oggi l'accesso ad un plafond dal quale poter attingere risorse da mettere a disposizione di ciascun Ufficio giudiziario richiedente che ha sottoscritto la costituzione di una squadra investigativa. Ciò ha consentito l'avvio, sul piano pratico, della operatività di molte squadre, in attesa dei rimborsi poi erogati da Eurojust.

I dettagli della procedura da seguire sono stati oggetto di una comunicazione di questo membro nazionale del 7 febbraio 2018. Si tratta di un aggiornamento dell'informazione tecnico - operativa necessaria alle autorità nazionali, già avviata nel 2016, con l'invio di una guida ai finanziamenti di Eurojust, allo scopo di incoraggiare le autorità giudiziarie nazionali all'uso di tale innovativo strumento di collaborazione e ad attivare le procedure di finanziamento erogabili da Eurojust, che restano al momento soprattutto appannaggio degli altri Paesi.

5.1. I finanziamenti Eurojust alle Squadre Investigative Comuni italiane

Relativamente alle procedure di finanziamento che hanno visto il coinvolgimento del Desk, per effetto delle domande da parte delle varie squadre costituite dalle autorità italiane, vi è stata l'attribuzione del relativo finanziamento, per un importo complessivo di **244.223,00 Euro a vantaggio delle finanze pubbliche italiane.**



Le autorità straniere maggiormente coinvolte nelle procedure attivate dalle autorità italiane sono la Germania, l'Olanda, la Romania e la Spagna. Tale dato riflette il novero dei paesi con cui il Desk italiano ha avviato più stretti rapporti di collaborazione. Anche autorità di paesi c.d. terzi risultano presenti (in particolare l'Albania), e ciò è conseguenza del fatto che le procedure di finanziamento erogate da Eurojust possono riguardare anche squadre costituite da un paese membro con le autorità di paesi terzi.

Le fattispecie per le quali si è manifestata più di frequente l'esigenza di costituzione di una squadra investigativa sono quelle relative al traffico internazionale di droga, specie se commesso in un contesto organizzato, ma anche le indagini per frodi fiscali (*e per le connesse fattispecie di riciclaggio*) hanno indotto le autorità italiane ad usare meglio tale strumento. Varie, dunque, le ragioni che hanno reso necessario il ricorso a tale modulo collaborativo, particolarmente adeguato ai contesti investigativi dinamici e di tipo transfrontaliero. Va sul punto segnalato che, pur prevedendo la normativa dell'Unione e quella nazionale la possibilità di costituzione della squadra in indagini che esigono complessi accertamenti probatori da eseguire all'estero, nella pratica, la costituzione della squadra ha richiesto l'esistenza di un autonomo interesse investigativo per ciascun Stato partecipante e, dunque, l'attivazione di procedimenti paralleli da parte delle varie autorità coinvolte, per le quali il funzionamento della squadra costituisce occasione di coordinamento strategico ed operativo.

6. I rapporti di Eurojust con Europol

Il 2018 è stato caratterizzato da una intensificazione dei rapporti di collaborazione con Europol.

Ciò è emerso sia nelle relazioni con i progetti di analisi sulle fenomenologie criminali più importanti (AP), quali la criminalità organizzata (ITOC), il terrorismo (DOLPHIN, TRAVVELERS, HYDRA, FTPT), e il cybercrime (EC3), sia con riguardo agli scambi informativi operativi nei singoli casi coordinati da Eurojust, a cui gli analisti di Europol hanno fornito significativi contributi (cross match report).

Europol è stata associata anche nella costituzione di squadre investigative comuni, mediante l'adesione agli accordi stipulati dalle autorità nazionali italiane, contribuendo a scambiare in tempo reale le informazioni e collegandole sul piano europeo.

Infine, presso Europol sono stati organizzati incontri di lavoro per l'approfondimento di alcuni aspetti operativi in materia di asset recovery e cybercrime, grazie ad iniziative intraprese d'intesa con l'Ufficio di collegamento italiano Desk di Europol con cui le reciproche relazioni hanno conosciuto significativi miglioramenti.

7. La partecipazione al Collegio di Eurojust ed il contributo del Desk italiano all'organismo

Il Desk italiano è quello che ha assicurato il più alto numero di presenze alle riunioni del Collegio, nella sua duplice configurazione funzionale, di meeting operativo e di management board (*consiglio di amministrazione*). Nel 2018, infatti, sono stati svolti 27 incontri del Collegio di Eurojust, in cui siedono in via permanente i 28 membri nazionali, mentre si sono svolte 7 riunioni del Collegio come management board. Il membro nazionale ha partecipato a 20 riunioni operative ed a 4 riunioni del consiglio di amministrazione. Il dr. Franz ha preso parte a 6 riunioni operative ed a 2 riunioni del consiglio di amministrazione. La dott.ssa Magno, ha preso parte ad 5 riunioni operative ed a 2 riunioni del consiglio di amministrazione. Il dr. Franz e la dott.ssa Magno hanno, in alcuni casi, affiancato l'attività del membro nazionale.

Si tratta di una attività impegnativa, sia nella fase preparatoria che partecipativa, nel corso della quale sono state discusse tematiche di grande impatto sugli assetti organizzativi dell'organismo, con l'adozione delle delibere che hanno riguardato il bilancio e gli altri documenti programmatici adottati nel 2018, con un costruttivo e lungo dialogo con la Commissione e con le altre istituzioni europee al fine di poter ottenere un aumento delle risorse disponibili, a fronte della iniziale proposta della Commissione.

Inoltre, sono state decise dal Collegio riforme molto importanti per la vita di Eurojust, completando il suo riassetto organizzativo interno, con uno spostamento di risorse verso l'attività operativa, la ridefinizione delle procedure per la individuazione delle priorità per le c.d. policy work ed, infine, la riforma delle c.d. *college substructures*, ossia dei gruppi di lavoro che affiancano il College, ne preparano le delibere e attraverso cui si forma la strategia di Eurojust, anche nei rapporti con i vari partner internazionali. Il contributo del Desk italiano si è, inoltre, espresso anche con diverse modalità, con la partecipazione ai Team interni.

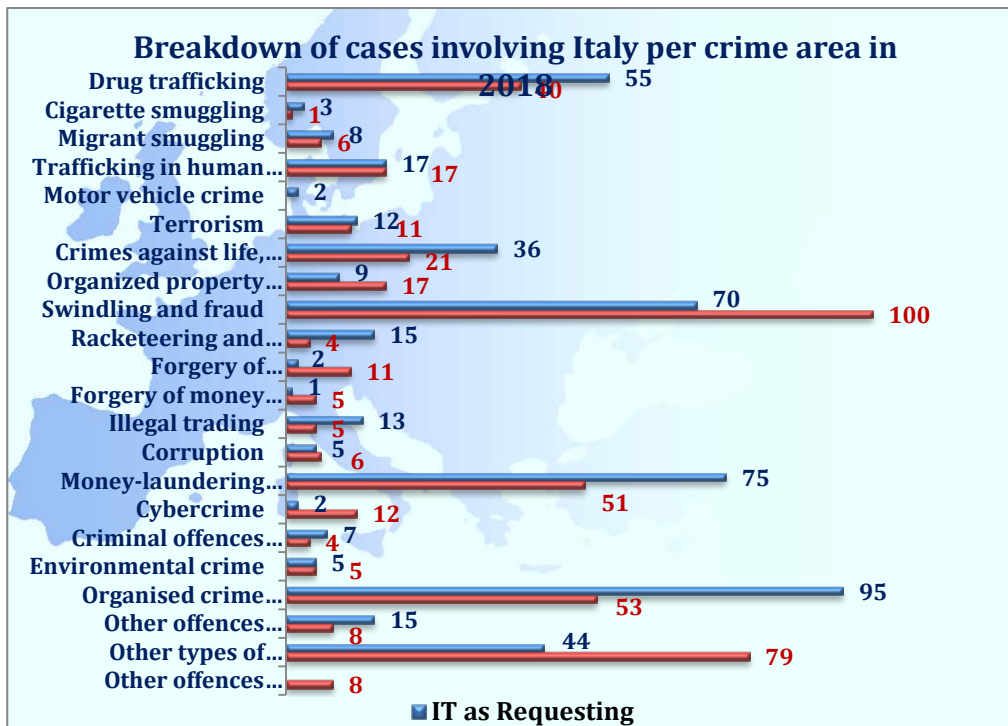
Il contributo alle attività interne dell'organismo è stato assicurato da questo membro nazionale attraverso una intensissima partecipazione a svariati gruppi di lavoro (*egli è membro del Team in materia di terrorismo, Chair del Team per il contrasto al traffico di migranti a partire dal mese di Novembre 2017, componente del Board per le relazioni esterne con i partner e componente del Gruppo per la riforma organizzativa e punto di contatto presso Europol per il crimine organizzato italiano ITOC*), mentre il dr. Franz partecipa al Team sugli strumenti della cooperazione giudiziaria. La dr.ssa Magno, a sua volta, è componente del gruppo di esperti per la cooperazione giudiziaria e del gruppo di lavoro sul crimine informatico.

Il grande impegno dell'Ufficio italiano all'interno dell'organismo ha trovato il suo formale riconoscimento con la elezione del membro nazionale italiano al ruolo di Vice Presidente di Eurojust, creando in tal modo le premesse per un'azione ancora più incisiva nell'ulteriore sviluppo dell'organismo.

8. Le aree di criminalità prevalenti nell'operatività del Desk

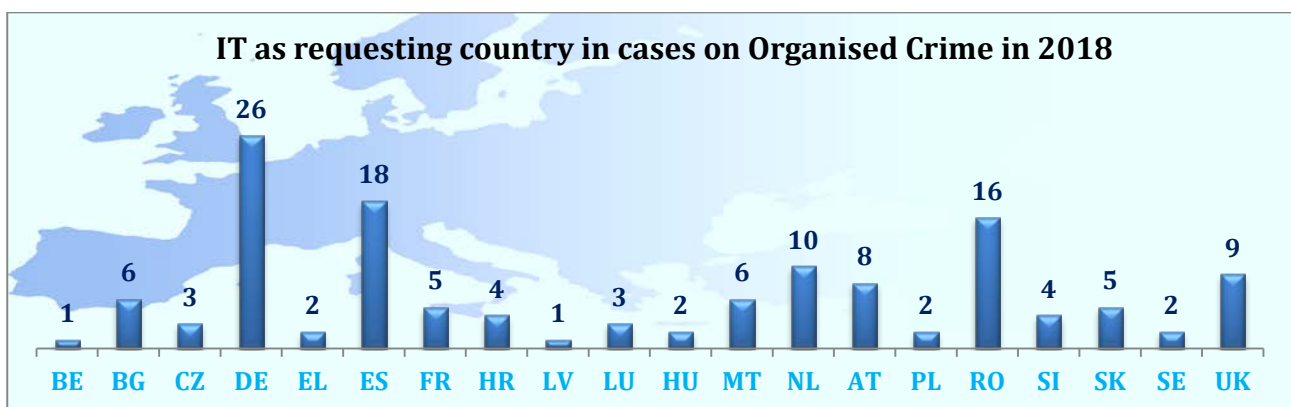
E' stata già esaminata la straordinaria crescita operativa che il Desk ha avuto nel 2018. Si può a questo punto operare una analisi dei procedimenti e delle fattispecie per le quali è stata svolta attività di supporto e di coordinamento nell'interesse delle autorità giudiziarie nazionali.

Per quanto riguarda la tipologia dei reati il ricorso all'Ufficio italiano è avvenuto con riguardo ad indagini per i seguenti reati:



Si conferma, dunque, la prevalenza dei casi in materia frodi (di natura informatica), di crimine organizzato, di traffico internazionale di stupefacenti e di riciclaggio.

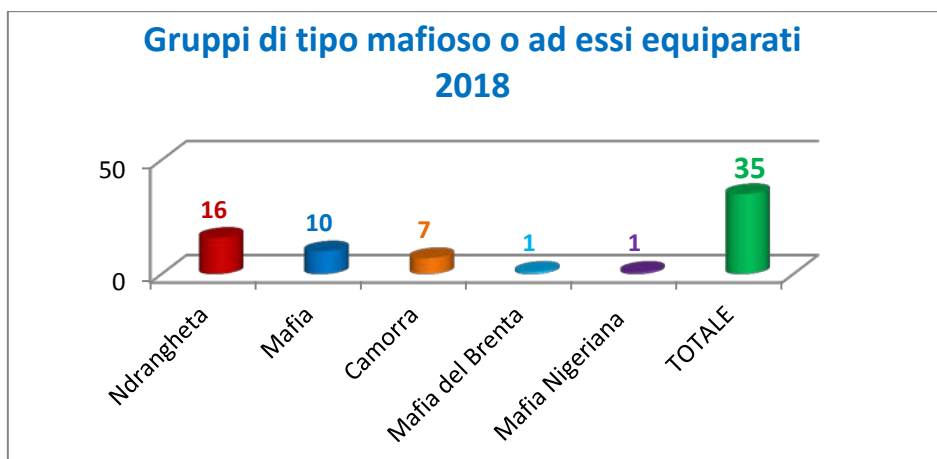
Nella categoria sopra citata è dato anche riscontrare un netto aumento dei casi c.d. attivi trattati dal Desk italiano per reati riconducibili a gruppi criminali organizzati, significando che dai **31 casi del 2017** si è passati a ben **95 casi nel 2018**. Il sottostante grafico evidenzia il numero dei casi passivi aperti dall'Italia verso i vari paesi membri:



Dei 95 casi sopra citati, 35 sono attinenti indagini a carico di gruppi di tipo mafioso e/o camorristico in senso stretto e, più precisamente, sono stati registrati:

- a. 10 casi riguardanti gruppi di "Mafia";

- b. 16 casi contro la “Ndrangheta”;
- c. 7 casi per contrastare gruppi “Camorristici”;
- d. 1 caso contro la mafia del brenta;
- e. 1 caso contro la c.d. “Eiye”, mafia nigeriana.



Sulla base dei dati raccolti dal Desk italiano di Eurojust nei casi operativi trattati, si ottiene **la indiretta conferma della proiezione transnazionale delle nostre organizzazioni criminali di tipo mafioso**, capaci non solo di rapportarsi ad altre entità criminali su scala globale, ma anche di infiltrare le economie di diversi Paesi dell'Unione. Il mercato degli stupefacenti ed il traffico internazionale degli stessi resta appannaggio prevalente della “ndrangheta”, oltre che della camorra napoletana, spesso in rapporto operativo, mediante **broker**, con esponenti di spicco della criminalità sudamericana ed albanese, a pieno titolo coinvolti nei grandi traffici.

Nei casi operativi concernenti fattispecie per traffico internazionale di stupefacenti, va segnalata la continuazione di buone pratiche operative con la **Direzione Centrale dei Servizi Antidroga**, specie in materia di consegne controllate da attuarsi attraverso il territorio di più Paesi membri. Grazie a tali sinergie sono stati conseguiti importanti successi investigativi in materia e per il consolidamento di tali pratiche, è stata proposta al Direttore del suddetto Ufficio la sottoscrizione di un protocollo operativo che verrà verosimilmente a breve sottoscritto.

Inoltre, l'esponentiale crescita del gioco d'azzardo “online” ha già da tempo suscitato un grande interesse da parte di associazioni criminali di tipo mafioso che in esso ravvisano un nuovo mercato – *sempre più in espansione* - ove poter delinquere, da un lato, con altissimi margini di facili profitti illeciti e, dall'altro, per le opportunità che questo offre di riciclare ed investire ingenti somme di denaro maturate dalle tradizionali attività mafiose con rischi del tutto marginali.

Le indagini processuali che hanno visto il coinvolgimento di Eurojust per facilitare e meglio coordinare misure investigative tra più paesi, hanno messo in luce alcune sofisticatissime procedure illegali come la creazione di siti di gioco online non autorizzati e gestiti con piattaforme, ubicate all'estero per meglio aggirare i controlli dei Monopoli di Stato, che sono gestite direttamente o

indirettamente dalle associazioni criminali spesso riconducibili a gruppi mafiosi: pugliesi, calabresi, campani e siciliani.

Le indagini svolte all'estero, efficacemente supportate dall'Ufficio italiano anche mediante la partecipazione a squadre investigative comuni, danno conto non solo di una forte attività di riciclaggio dei proventi delle attività criminose derivanti dal traffico illecito di stupefacenti nel territorio dell'UE, ma di sistematiche attività di acquisizione di asset economici in alcuni paesi dell'UE, quali la Germania, la Spagna, l'Olanda, la Romania e l'Austria.

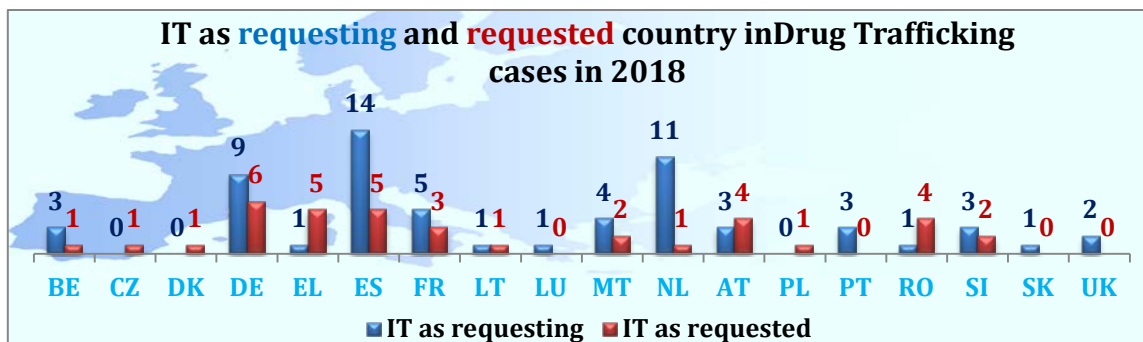
La capacità di infiltrazione si è manifestata, in particolare, nei settori della ristorazione (*in Germania, Olanda*) ed in quello immobiliare (*Spagna e Romania*) e in altre attività economiche.

I provvedimenti di sequestro adottati, laddove è stato possibile la loro esecuzione, danno conto della capacità e dinamicità all'estero di tali organizzazioni criminali.

Per l'inserimento in tali circuiti economici, le organizzazioni hanno fatto talora ricorso a soggetti incensurati e/o prestanome; in altre circostanze, a forme di minaccia e/o violenza, ricorrendo al metodo della intimidazione nei confronti dei legittimi detentori (anche connazionali operanti all'estero). La conferma di forme pervasive di controllo di aree territoriali all'estero da parte delle organizzazioni criminali nostrane è poi data dalle rete di supporto assicurata per garantire il prolungato nascondimento **all'estero di pericolosi latitanti**, al riparo dall'azione di cattura.

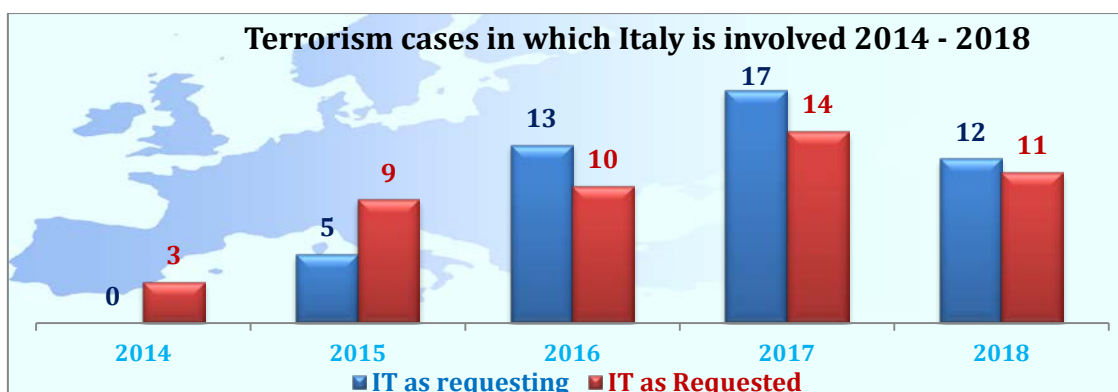
Anche rispetto alle indagini volte al loro rintraccio, l'ufficio italiano di Eurojust ha svolto una mirata attività di sostegno, per intensificare quei rapporti di collaborazione, a livello giudiziario, necessari a dare nuovo impulso alle attività di ricerca già avviate dalla polizia in territorio straniero, anche in collaborazione con Europol, talvolta giunte in situazioni di stallo operativo.

In occasione delle diverse procedure di cooperazione giudiziaria, sia per l'esecuzione di misure cautelari personali che di natura reale, sono stati registrati perduranti problemi di armonizzazione della fattispecie associativa negli Stati membri. In particolare, **la mancanza, nei relativi ordinamenti, di una fattispecie penale analoga a quella di cui all'art. 416 bis**, ha rappresentato e rappresenta un ostacolo giuridico di non poco momento per l'efficace attivazione di meccanismi di cooperazione. Questo membro nazionale resta, pertanto, dell'avviso, espresso anche nella passata relazione, che andrebbero attuati i contenuti della **Risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2016 sulla lotta contro la corruzione e il seguito dato alla risoluzione della commissione CRIM (2015/2110(INI))**. Con tale documento la Commissione è stata invitata ad elaborare norme minime concernenti la definizione dei reati e delle sanzioni. Si è chiesto, in particolare, di valutare una nuova proposta legislativa su un particolare tipo di organizzazione criminale, i cui membri approfittano della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per commettere reati, per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, concessioni, autorizzazioni, appalti e servizi pubblici, ovvero per trarre profitto o vantaggi illeciti per sé o per altri. Parimenti è meritevole di approvazione l'invito rivolto alla Commissione ad avanzare una proposta legislativa che istituisca un programma europeo specifico destinato a tutelare i testimoni e i collaboratori di giustizia che denunciano le organizzazioni criminali. Espressione della tendenza alla crescita delle dinamiche criminali, su scala europea, dei gruppi criminali organizzati italiani è anche il numero dei casi direttamente legati al traffico internazionale di droga che come si evince dal seguente grafico evidenzia ben **95 casi (di cui 55 attivi e 40 passivi)**, in netto aumento rispetto ai casi del 2017 (*30 casi attivi nel 2017 e 24 casi nel 2016*).



9. L'operatività del Desk italiano in materia di terrorismo

Si tratta di uno degli ambiti criminali nei quali è continuato il forte impegno del Desk italiano (la materia è trattata direttamente dallo scrivente membro nazionale, nonostante il 2018 segni una riduzione, rispetto al 2017, del numero delle procedure in cui l'Italia è stata coinvolta, sia dal lato attivo (su richiesta delle autorità giudiziarie italiane), che dal lato passivo. Nel 2018 Eurojust ha assistito le autorità nazionali in **177 casi, 76 nuovi registrati nel 2018 e 101 in corso** rispetto agli anni precedenti. Oltre a ciò, nel 2018 Eurojust è stata coinvolta in 23 casi di terrorismo di cui 11 aperti dai magistrati di collegamento presso Eurojust e 12 aperti su richiesta dell'autorità giudiziaria nazionale.



I principali strumenti di coordinamento di Eurojust - le riunioni di coordinamento - sono sempre più utilizzati (*20 volte nel 2018, a fronte di 14 volte nel 2017*). I casi coordinati da Eurojust nel 2018 sono relativi ad indagini e azioni penali per gli attacchi che sono stati commessi negli Stati membri dell'UE o in Stati terzi, come per i reati di reclutamento per terrorismo, indottrinamento terroristico, incitamento e propaganda, facilitazione e altri tipi di sostegno a gruppi terroristici e singoli terroristi.

In alcuni casi, il sistema hawala è stato utilizzato per finanziare attività terroristiche, con raccoglitori di denaro e intermediari negli Stati membri o oltre. In altri casi, membri o organizzazioni terroristiche, sospettavano o raccoglievano denaro per attacchi terroristici all'estero o familiari, fornivano fondi agli FTF, tramite intermediari, per assicurare il loro ritorno in Europa. In alcune indagini supportate da Eurojust, i reati di terrorismo sono stati commessi in combinazione con altri

reati, traffico illecito di armi, esplosivi e munizioni, uso di documenti falsi, riciclaggio di denaro, traffico di droga, traffico di migranti, ecc.

Il dato italiano in siffatta area di criminalità appare in leggera controtendenza rispetto a quello generale dell'organismo, stante una sensibile riduzione del numero dei procedimenti per i reati di addestramento ed arruolamento, oltre che di organizzazione e finanziamento dei viaggi dei c.d. foreign fighters. In questo si scorgono le inevitabili (e positive) conseguenze della sconfitta militare di ISIS.

Per una completa decifrazione del dato si rendono necessari ulteriori elementi di analisi, come il confronto con quelli che saranno resi disponibili da parte della Direzione Nazionale Antimafia.

In ogni caso, si conferma la fiducia delle autorità giudiziarie italiane verso l'Ufficio di Eurojust e la perdurante attenzione investigativa, integrata da un'ampia attività preventiva, condotta dalle nostre autorità rispetto alle molteplici manifestazioni in cui si concretizza oggi la minaccia terroristica, dalle forme associative, anche in rete, all'apologia di reato.

Della crescita dell'impegno italiano nel contrasto alle varie manifestazioni del terrorismo internazionale si è dato conto anche nel V Rapporto di Eurojust sul fenomeno dei c.d. Foreign Fighters, alla cui analisi Eurojust si sta dedicando sin da quando, nel 2013, è stata invitata dal Consiglio GAI a presentare il primo documento in materia. Il contenuto del V Rapporto è essenzialmente basato sull'esperienza operativa di Eurojust a supporto delle autorità giudiziarie nazionali, per le esigenze di coordinamento investigativo e di cooperazione giudiziaria e sul contributo trasmesso dai corrispondenti nazionali di Eurojust.

In tale rapporto sono stati messi in evidenza:

- a.** la migliorata capacità dell'organismo nel coordinamento delle indagini per il reato di terrorismo transnazionale, come confermato dall'aumentato numero dei casi trattati e delle azioni intraprese;
- b.** i progressi conseguenti nello scambio di informazioni, in attuazione di quanto previsto dalla Decisione 2005/671 del Consiglio;
- c.** la rafforzata collaborazione con Europol, anche attraverso il coinvolgimento di una unità di Eurojust dedicata esclusivamente ai rapporti con il citato organismo di polizia;
- d.** allo sviluppo di nuovi contatti e rapporti di collaborazione con paesi terzi.

Di particolare interesse, poi, le esperienze giudiziarie di alcuni Paesi membri e degli USA, condivise nell'ambito di appositi meeting cui ha partecipato Eurojust, in materia di:

- a.** raccolta di elementi probatori nei luoghi teatro di azioni belliche, con le conseguenti problematiche in materia di utilizzazione processuale;
- b.** iniziative giudiziarie per la de-radicalizzazione;
- c.** tutela delle vittime.

Di rilievo sono, poi, i risultati conseguiti nella riunione annuale dedicata al tema del contrasto al terrorismo internazionale, tenutasi presso la sede di Eurojust in data 20 e 21 giugno 2018, nella quale hanno partecipato come di consueto vari corrispondenti nazionali di Eurojust

in materia di terrorismo (*per l'Italia, la Direzione Nazionale Antimafia e la Procura Generale della Cassazione*), unitamente ai rappresentanti di Norvegia, Svizzera e Stati Uniti, nonché dei rappresentanti della Commissione europea e dell'Ufficio dell'*European Counter Terrorism Coordinator*. Il tema centrale di quest'anno è stato quello del trattamento giudiziario dei c.d. *foreign fighters returnees* (FTFs).

A margine della riunione è stata poi presentata una dichiarazione, a firma congiunta dei Ministri della giustizia di Francia, Germania, Spagna e Belgio, con cui è stata lanciata la proposta per l'istituzione di una sorta di **registro giudiziario, gestito da Eurojust, per la raccolta e la condivisione delle informazioni in materia di terrorismo internazionale**, espressione che sottende la necessità di migliorare ed incrementare la qualità e quantità dello scambio informativo in materia, in attuazione della Decisione n. 471/2005.

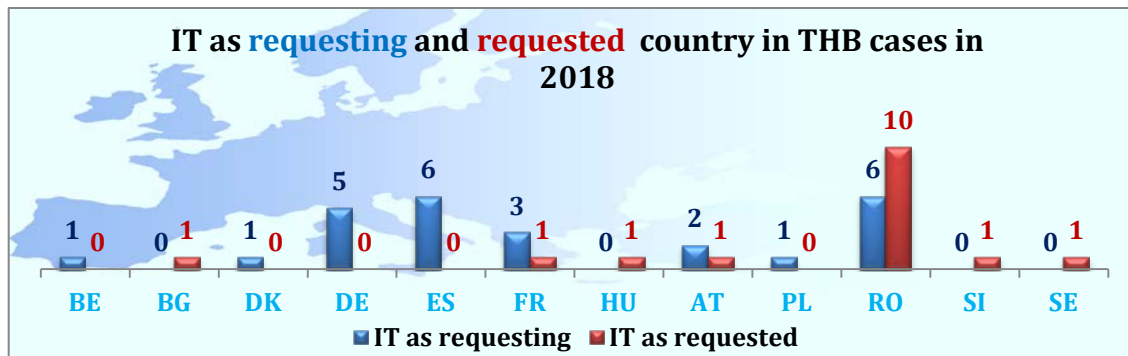
A tale iniziativa ha poi aderito anche l'Italia in occasione del meeting di Parigi a cui ha partecipato questo membro nazionale, il **5 novembre 2018**, d'intesa con il Ministro della Giustizia e nel quadro di una posizione complessiva condivisa con il Procuratore Nazionale Antimafia.

Per quanto concerne il nostro Paese, se resta positivo il trend relativo al numero di casi deferiti ad Eurojust dalle autorità giudiziarie nazionali per le esigenze del coordinamento e della cooperazione giudiziaria, restano margini di miglioramento nello scambio d'informazioni investigative (*a carattere giudiziario*) con Eurojust. In questo settore si è manifestata la tendenza, da parte di alcuni Paesi in precedenza più restii (*è il caso della Francia*), a modificare profondamente l'approccio in materia, mediante un utile e sistematico invio di informazioni ad Eurojust, relative ad indagini in corso, nel pieno rispetto del quadro vigente. L'attivazione di tale flusso sta consentendo di mettere a regime il meccanismo immaginato a suo tempo dal legislatore europeo e, dunque, l'innesto di un circuito informativo virtuoso tra le competenti autorità degli Stati membri, per il quale la tempestività resta certamente un requisito fondamentale.

Alla luce dell'impegno assunto dall'Italia con l'adesione alla iniziativa del Registro delle informazioni gestito da Eurojust, è essenziale che il nostro Paese completi il quadro normativo interno con la piena attuazione della citata decisione, non ancora trasposta relativamente al contenuto degli obblighi informativi da comunicare ad Eurojust.

10. I casi di traffico di migranti e di tratta di esseri umani

Nell'ambito dei casi di criminalità organizzata, il numero di casi di cooperazione giudiziaria concernenti gruppi dediti al traffico di migranti appare sostanzialmente stabile nel **2018**, rispetto alla precedente annualità operativa. In vari casi sono stati coinvolti anche Stati terzi quali il Libano e la Libia, con i quali Eurojust ha avviato relazioni di cooperazione attraverso un proprio punto di contatto. Il grafico sotto riportato è esplicativo di tale operatività atteso che nel 2018 sono stati registrati **25 casi attivi** e **16 passivi** per un **totale di 41 casi**.



Il dato riflette una perdurante difficoltà nei rapporti di cooperazione con alcuni Stati non UE, accresciuta, nella fase genetica dell'indagine, da alcune modalità di attuazione degli interventi di soccorso compiuti in acque internazionali, spinti sino al limite delle acque territoriali libiche e talvolta anche oltre. Non vi è dubbio, al di là della segnalata difficoltà investigativa, che occorre rilanciare l'azione investigativa e di coordinamento specie nel settore della tratta di esseri umani, intensificando la pressione investigativa su tale fenomeno e sfruttando le maggiori possibilità operative e di interscambio offerte da Eurojust e da Europol. In tal senso varie sono state le iniziative di tipo "strategico" di cui si è reso promotore questo membro nazionale. In particolare, è stata portata avanti l'idea di avviare con Frontex un diretto scambio di dati operativi, per la cui realizzazione il Collegio di Eurojust, su proposta dello scrivente, nel mese di ottobre del 2018 ha autorizzato l'avvio del negoziato.

La conclusione di tale accordo, che si aggiunge a quello già esistente per lo scambio di informazioni di tipo meramente strategico, dovrebbe consentire, a regime, di poter ampliare il bagaglio informativo di Eurojust rendendo disponibili informazioni direttamente provenienti da Frontex, che, per la loro dimensione transfrontaliera, potrebbero sostanziare atti di impulso per l'avvio di nuove indagini, a prescindere dalle iniziative delle singole autorità giudiziarie nazionali.

Quanto alla casistica gestita dal Desk italiano, essa mostra non solo l'operatività di organizzazioni criminali dedite alla tratta di migranti, ma anche gruppi criminali di etnia straniera (prevalentemente nigeriana) stanziati stabilmente sul territorio con ramificazione all'estero, che sono dediti a forme pervasive di tratta di esseri umani sino al punto di aver assunto i connotati di associazioni di tipo mafioso, che fanno sistematico uso della forza di intimidazione derivante dal vincolo associativo. Tra le strutture criminali di matrice africana, la più pervasiva appare essere quella nigeriana, formata da diverse cellule criminali indipendenti e con strutture operative differenziate ma interconnesse, dislocate in Italia e in altri Paesi europei ed extraeuropei.

Nel campo della tratta di persone, il "mercato" della prostituzione resta quello più lucrativo e maggiormente ricorrente nei casi trattati, ma sempre più spesso emergono casi di sfruttamento della manodopera irregolare impiegata nella raccolta di pomodori, di frutta e nella pastorizia, manifestata particolarmente in aree in cui è pregnante il controllo della criminalità organizzata autoctona.

In questa dimensione transnazionale è di estrema importanza la cooperazione giudiziaria e il coordinamento investigativo, attuato tramite Eurojust, che ha permesso di scambiare informazioni in tempo reale ed organizzare un incontro di coordinamento nel caso specifico, in cui le procure italiana e tedesca hanno potuto accordarsi sulle strategie investigative da adottare congiuntamente.

CAPITOLO IV - L'operatività del Desk nel 2018 attraverso alcuni esempi

Si presentano, di seguito, alcuni casi trattati dall'Ufficio nel 2018, al solo fine di poter contribuire a diffondere, presso la magistratura italiana, la conoscenza, anche pratica, delle attività e dei servizi offerti alle autorità nazionali. Nella presentazione che segue si ometterà qualsiasi riferimento a dati personali dei soggetti coinvolti ovvero agli elementi di identificazione del procedimento investigativo che viene in rilievo.

La selezione è stata operata in base al possibile interesse per il lettore, offrendo uno spaccato tendenzialmente variegato della casistica sviluppata, senza che le esemplificazioni abbiano il carattere dell' esaustività.

1. Operazione "POLLINO" - traffico internazionale di stupefacenti

Degna di nota è sicuramente l'operazione "POLLINO" riguardante una complessa indagine, di natura transnazionale, diretta dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Reggio Calabria contro un'associazione mafiosa (*Ndrangheta*) dedita al traffico internazionale di droga, alla fittizia intestazione di beni e al riciclaggio, oltre che ad altri reati aggravati dalle modalità mafiose.

Le investigazioni condotte da una squadra investigativa comune (SIC) costituita - *presso EUROJUST che ne ha finanziato le attività* - tra la magistratura e le forze di polizia di **Italia, Paesi Bassi e Germania** - *soprattutto grazie al coordinamento sovranazionale fornito da EUROJUST* - hanno permesso di enfatizzare la cooperazione e la collaborazione, anche attraverso numerosi incontri di coordinamento, sia tra i paesi firmatari della SIC e sia con altri paesi quali: **Belgio, Lussemburgo, Inghilterra, Spagna, Suriname e Guyana**. Tali paesi, su sollecitazione e per il tramite di EUROJUST, hanno fornito fondamentali informazioni eseguendo, sulla scorta di mirate richieste di assistenza giudiziaria, misure investigative in direzione di molti associati con interessi criminali nei citati paesi, poi colpiti da misure personali e reali eseguiti in piena sinergia e coordinamento con gli altri paesi in data 5.12.2018.

Nella notte del 5.12.2018, EUROJUST ha predisposto un *coordination center* con l'attiva partecipazione di rappresentanti di polizia e delle procure di **Italia, Paesi Bassi, Germania e Belgio**, garantendo un'esemplare attività di coordinamento a supporto degli investigatori impegnati in oltre sette paesi ad eseguire contestualmente e sinergicamente 104 misure personali e numerose misure reali per il sequestro ai fini della confisca di beni dislocati in numerose giurisdizioni dell'Unione europea.

2. Operazione relativa a consegna controllata transfrontaliera

La Procura di Genova, unitamente alla Direzione Distrettuale Antimafia e alla Direzione Centrale per i Servizi Antidroga (*DCSA*), ha coordinato un'attività investigativa che ha permesso di sequestrare 270 kg di eroina nel porto di Genova, nascosti in un container arrivato dall'Iran. Si è trattato del più grande sequestro di droga a Genova in 20 anni. La polizia italiana ha provveduto a far seguire, a una parte della droga sequestrata, il suo percorso pianificato, permettendo la prima consegna controllata di eroina fuori dall'Italia. Lo stupefacente ha viaggiato su un camion dall'Italia, verso la Svizzera, Francia, Olanda e Belgio, paese di destinazione, ove venivano arrestati due soggetti.

In questa complessa attività Eurojust, in diretto collegamento operativo con la DCSA, ha rivestito un ruolo essenziale, permettendo lo scambio di informazioni e di richieste di assistenza giudiziaria tra cinque Stati in tempo reale, contemperando, quindi, l'osservazione extra frontaliere prevista dalla Convenzione Schengen con gli strumenti di cooperazione giudiziaria, in particolare rogatorie e Ordine di Indagine Europeo.

3. Operazione “SHEFI” - traffico internazionale di stupefacenti

Due potenti gruppi criminali organizzati, composti da cittadini italiani e albanesi, operavano a Bari e nei suoi dintorni, tra cui la Sicilia, la Campania, la Calabria e l'Abruzzo, e con il coinvolgimento dell'Albania. La logistica veniva gestita in Puglia, mentre la produzione, il confezionamento, la cernita e il trasferimento della sostanza stupefacente dall'Albania all'Italia erano gestiti dall'organizzazione criminale albanese.

Come risultato degli sforzi profusi dai membri di una squadra investigativa congiunta italo-albanese, 43 persone sono state arrestate per traffico di droga su larga scala. Ad oggi sono stati sequestrati più di 2 300 kg di marijuana, cocaina ed eroina, con un valore totale stimato di 15 milioni di euro.

In una riunione di coordinamento tenutasi a Eurojust, i rappresentanti dei pubblici ministeri di Bari e Tirana, Albania, hanno discusso i risultati positivi dell'inchiesta sul traffico di droga, che finora ha portato all'arresto di 43 persone.

L'Autorità giudiziaria e di polizia di Bari (*Direzione Antimafia, D.I.A.*), i Carabinieri, la Polizia di Stato, la Guardia di Finanza e la D.I.A. di Roma, Napoli, Reggio Calabria, Catania, Lecce, Catanzaro, Salerno e Bologna, l'Interpol e la polizia albanese sono stati coinvolti nelle indagini e negli arresti.

La chiave del successo di questa operazione è stata la SIC, istituita nel 2017 tra i due Paesi, e il sostegno di Eurojust, che ha svolto un ruolo importante nella creazione e nel finanziamento della squadra oltre che nel coordinamento delle indagini.

4. Operazione “NEW TRANSILVANIA” – confisca beni illeciti all'estero

L'Operazione “New Transilvania” condotta della Direzione Investigativa Antimafia (*DIA*) di Napoli sotto la direzione della Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli con il supporto tecnico-legale e di coordinamento del Desk Italiano presso Eurojust, si è conclusa con l'arresto in **Romania** di esponenti di spicco facenti parte al “*clan Zagaria*” e con l'aggressione dell'esoso illecito patrimonio accumulato nel tempo e reinvestito in **Romania**.

La delicata operazione, preceduta da ben cinque riunioni di coordinamento tenutasi - *tra le autorità Italiane e romene* - presso EUROJUST, è stata attentamente e puntualmente coordinata con il supporto di EUROJUST nei massimi dettagli per garantire da un lato il massimo livello di riservatezza e dall'altro evitare l'occultamento ovvero la dispersione dei beni da sequestrare ai fini della confisca. Fondamentale è stato l'intervento di EUROJUST per assicurare sia l'attiva partecipazione di personale Italiano nell'esecuzione delle misure reali in territorio romeno e sia la consegna temporanea dalla Romania all'Italia del soggetto di primaria importanza.

EUROJUST, per l'operazione in questione, ha anche fornito un notevole contributo tecnico-legale per la gestione dei beni sottoposti a sequestro in Romania, atteso che la legislazione romena differisce da quell'Italiana, particolarmente per la gestione di società oggetto di sequestro.

5. Operazione “*DEMETRA*” – traffico internazionale di reperti archeologici

Nell’ambito dell’operazione Demetra, condotta dai Carabinieri del Comando Tutela Patrimonio Culturale in sinergia con comandi provinciali dei Carabinieri di diverse città italiane, sotto la direzione della Procura della Repubblica di Caltanissetta, sono state eseguite misure cautelari nei confronti di 23 soggetti ritenuti responsabili, a vario titolo, di far parte di un’associazione a delinquere transnazionale dedita al traffico di reperti archeologici provento di scavi clandestini in Sicilia.

Contemporaneamente, in ambito europeo, grazie alla fattiva attività di coordinamento del Desk italiano di EUROJUST, sono stati eseguiti 3 mandati di arresto europeo nei confronti di soggetti appartenenti all’articolato sodalizio criminale residenti a **Londra, Ebingen e Barcellona**.

La dinamicità di EUROJUST ha permesso, in brevissimo tempo, ai Carabinieri di partecipare alle operazioni in territorio estero, congiuntamente a investigatori della *Metropolitan Police di Londra*, della *Polizia Criminale del Baden Wuttemberg* e della *Guardia Civil Spagnola*, che sulla scorta di Ordini Europei di Indagine emessi dalla Procura della Repubblica di Caltanissetta per il tramite di EUROJUST, hanno partecipato attivamente al sequestro - *presso le abitazioni degli arrestati* - di numerosi reperti archeologici, copiosa documentazione utile alle indagini e ingenti somme di danaro contanti.

6. Operazione “*Scommesse on line*”

Nell’ambito di tre indagini parallele volte a contrastare il dilagante fenomeno sulle scommesse online illegali svolte congiuntamente dalla Guardia di Finanza, dalla Polizia e dai Carabinieri, dirette dalle Procure di Reggio Calabria, Bari e Catania, coordinate dalla direzione della Direzione Nazionale Antimafia e Terrorismo (*DNAT*), EUROJUST, coinvolta nell’ultima fase dell’indagine, ha svolto, attraverso le iniziative del Desk italiano, un ruolo fondamentale nel coordinare l’esito positivo di azioni simultanee finalizzate al sequestro di molteplici società e ingenti beni illeciti all’estero, appunto, proventi delle scommesse online illegali, stimati in miliardi di euro all’anno.

Con un preavviso estremamente breve, meno di 48 ore, EUROJUST ha fornito una panoramica informativa alle autorità nazionali di sette Stati membri e di quattro Stati terzi (*l’isola di Man, le isole Vergini, le Antille Olandesi e le Seychelles*), nonché assistenza per la sinergica esecuzione di ordini di indagine europei, ordini di sequestro per svariati conti correnti e società, richieste di assistenza giudiziaria.

Nel corso delle indagini sono emersi collegamenti con attività di riciclaggio di denaro, rilevando come i profitti illeciti sono stati riciclati tramite il reinvestimento in beni immobili e prodotti finanziari utilizzando società di copertura offshore.

7. Operazione “*NANCY*” - contraffazione monetaria

Quattro persone sono state incriminate in Francia, otto in Italia e 150.000 euro di banconote contraffatte sequestrate a Napoli, dopo lo smantellamento di un’organizzazione criminale dedita al traffico di denaro falsificato tra Italia e Francia.

L’operazione di polizia giudiziaria ha portato all’arresto del principale sospettato in Francia, che acquistava regolarmente false banconote da 100, 50 e 20 euro a Napoli, per poi rivenderle nel suo Paese, con l’aiuto di complici.

Eurojust, che ha coordinato l’attività investigativa, attraverso il Desk italiano che ha collaborato

con il Desk francese, ha dato un prezioso supporto per la costituzione della prima Squadra Investigativa Comune tra Italia e Francia, che ha permesso lo scambio delle informazioni in tempo reale e l'acquisizione di rilevanti elementi di prova senza l'utilizzo di convenzionali strumenti di cooperazione (rogatorie).

L'operazione è stata stimata come la più significativa del 2018 nella lotta contro la contraffazione di banconote.

8. Omicidio Tucci Saverio con implicazioni transnazionali

Di assoluto rilievo è sicuramente l'operazione di natura transnazionale che ha portato alla condanna del soggetto responsabile per l'omicidio del cittadino italiano Tucci Saverio², avvenuto ad Amsterdam il 10 ottobre 2017, per questioni legati a debiti di droga mai saldati con i fornitori colombiani.

La complessa indagine, culminata con l'arresto del responsabile dell'omicidio, effettuata dai Carabinieri della Compagnia di Barletta, sotto la direzione e il coordinamento della Direzione Distrettuale Antimafia di Bari, ha potuto contare sul prezioso supporto dell'Ufficio europeo di cooperazione giudiziaria **Eurojust** che ha permesso di stimolare una fattiva collaborazione con la competente autorità giudiziaria dei Paesi Bassi, riuscendo, tra l'altro, a persuadere detta autorità giudiziaria estera al trasferimento in Italia dell'inchiesta. Il Desk italiano di Eurojust ha anche fornito un superlativo ausilio per il trasferimento in Italia – *a mezzo aereo* - delle tracce biologiche e dei reperti oltre che del fascicolo procedimentale olandese, coinvolgendo la Marechaussee olandese (*in Olanda responsabile per il controllo delle frontiere*) e la PG delegata dalla DDA di Bari.

9. Operazione "Vadala"

La Procura Distrettuale Antimafia di Venezia ha svolto un'attività investigativa durata diversi anni che ha consentito di disarticolare un'organizzazione criminale organizzata di matrice 'ndranghetista operante in territorio veneto, dedita all'importazione di ingenti quantitativi di cocaina dal Sud America ed alla successiva immissione in consumo nel territorio italiano, con il conseguente riciclaggio dei relativi proventi illeciti.

In quest'ambito, il Nucleo di polizia economico- finanziaria di Venezia ha eseguito diversi provvedimenti restrittivi emessi dall'Autorità giudiziaria di Venezia nei confronti di 17 soggetti, ritenuti responsabili, a vario titolo, dei reati di associazione per delinquere finalizzata al traffico internazionale di sostanze stupefacenti con l'aggravante, per alcuni, dell'agevolazione mafiosa, nonché di riciclaggio.

Alcune misure sono state eseguite all'estero, e in particolare in Slovacchia e Slovenia, in attuazione del mandato di arresto europeo, che ha consentito l'arresto del vertice dell'organizzazione criminale, grazie alla fattiva e preziosa collaborazione di Eurojust, che, in tempi brevissimi, ha veicolato le informazioni alla magistratura estera, che ha potuto eseguire quanto richiesto, ovvero l'esecuzione dei mandati di arresto contestualmente nei diversi Paesi.

² Saverio Tucci, detto "Faccia d'Angelo", era già stato condannato per associazione a delinquere finalizzata al traffico di stupefacenti nell'ambito della maxi indagine sulla mafia garganica denominata **Iscaro-Saburo** del giugno del 2004 ed era considerato dagli investigatori elemento di spicco del clan mafioso Libergolis contrapposto alla famiglia Romito. Il Tucci era già sfuggito in passato ad una serie di attentati. In particolare, nell'agosto del 2012 a Manfredonia, il 44enne riuscì a sfuggire alla morte, trovando riparo in un portone.

10. Operazione “BRUNO” - clonazione delle carte di credito

L’Autorità giudiziaria di Milano, coadiuvata dalla locale Polizia Postale, ha svolto un’attività investigativa su un gruppo criminale dedito al *phishing* ai danni di oltre cento vittime italiane titolari di conti accessibili via *home banking* e di 74 cittadini stranieri che hanno subito, all’estero, la clonazione delle carte di credito.

L’indagine ha trovato il suo punto di forza nella costituzione di una SIC tra Italia e Romania, a cui **Eurojust** ha fornito assistenza sia per il raggiungimento degli accordi che per il finanziamento, organizzando anche incontri di coordinamento tra le diverse Autorità giudiziarie. La SIC, difatti, permettendo lo scambio di informazioni in tempo reale e la partecipazione attiva in territorio estero, ha permesso di raccogliere numerosi elementi di prova necessari a corroborare le condotte criminose commesse in più Paesi, svelando l’esistenza di questa organizzazione criminale consolidata, con radici in Italia e Romania.

Oltre al profilo di pericolosità dei numerosi indagati, taluno dei quali anche di notevole spessore criminale, è emersa la particolare solidità che l’organizzazione era riuscita a costruirsi adottando un forte sistema di controllo interno per la gestione delle attività illecite, talvolta sfociato in azioni di intimidazione nei confronti di affiliati o di concorrenti, ovvero nella pianificazione di “spedizioni punitive”.

All’esito dell’indagine, oltre 100 poliziotti italiani hanno eseguito, in diverse località del territorio nazionale e in Romania, Ordinanze di custodia cautelare emesse nei confronti di 13 indagati, nonché 20 perquisizioni domiciliari e informatiche. Contestualmente, in Romania, con la partecipazione degli investigatori della Polizia di Stato, sono state eseguite altre 11 misure cautelari e 14 perquisizioni su provvedimento dell’Autorità giudiziaria rumena.

11. La prevenzione e la risoluzione di potenziali conflitti di giurisdizione: un caso di omicidio in Spagna commesso da un cittadino italiano

Il 2 luglio 2017 a Valencia in Spagna veniva ucciso un cittadino italiano proveniente da Ferrara. Rapidamente le autorità spagnole risalivano all’identità del responsabile, altro cittadino italiano anch’egli proveniente dalla stessa città. Veniva emesso un mandato di arresto europeo che veniva eseguito a Ventimiglia in occasione del rientro in Italia del responsabile. Contemporaneamente le autorità giudiziarie di Ferrara emettevano misura cautelare nei confronti del suddetto per l’omicidio avvenuto in Spagna. Ciò era determinato dal fatto che già in precedenza la vittima era stata aggredita dall’indagato e lo aveva denunciato. La corte d’appello di Genova rigettava la richiesta di consegna in quanto l’indagato era cittadino italiano perseguito per lo stesso fatto dalle autorità del nostro paese. Il tentativo da parte sia delle autorità spagnole che di quelle italiane di acquisire reciprocamente il materiale probatorio raccolto aveva esito negativo. Le stesse pertanto si rivolgevano ad EUROJUST per ottenere una valutazione sul problema della giurisdizione che era emerso. A seguito di incontri bilaterali, EUROJUST emetteva un parere in base al quale gli elementi a favore della giurisdizione italiana erano prevalenti rispetto a quelli favorevoli a quella spagnola. In base al suddetto parere le autorità spagnole trasferivano il procedimento e il materiale probatorio raccolto nello stesso alle autorità italiane. Il processo per omicidio si concludeva con la condanna dell’imputato con rito abbreviato alla fine del 2018.

12. La criminalità dei cd “colletti bianchi” e le frodi carosello

Complesso, e per tale motivo necessitante di coordinamento, è stato il caso trattato dalla Procura di Udine relativamente ad una ramificata attività criminale in materia di evasione di accise. La necessità di compiere contemporaneamente perquisizioni e sequestri in diciassette paesi europei ha reso indispensabile il coordinamento di Eurojust attraverso una attività preparatoria concordata con i vari Desk interessati ed infine, nella fase esecutiva, al coordinamento della stessa nella sala operativa di Eurojust. La presenza durante le operazioni del titolare dell'indagine presso il coordination centre è stata di estrema utilità per affrontare in tempo reale tutte le problematiche che potevano sorgere durante l'esecuzione delle perquisizioni. È impensabile che un'attività coordinata così complessa potesse prescindere da un organo di coordinamento internazionale.

13. Operazione “Volontè” - corruzione internazionale

All'interno di questa importante e complessa fattispecie, Eurojust ha fornito nel passato un significativo contributo e lo sta fornendo tuttora.

Difatti, grazie anche alla collaborazione con questo ufficio, la Procura di Milano è riuscita ad ottenere il rinvio a giudizio di un ex parlamentare italiano e presidente del gruppo parlamentare dei popolari all'Assemblea del CDE, per l'ipotesi di riciclaggio, mentre la contestata corruzione è stata oggetto di sentenza di NLP, annullata dalla Cassazione e, recentemente, nuovamente in sede di udienza preliminare.

Nell'ambito di tale procedimento EUROJUST ha provveduto alla facilitazione di ordini di indagine europei, di rogatorie presso paesi terzi, nonché all'organizzazione di incontri tra i rappresentanti della Procura milanese e di altri Paesi.

14. Cattura di *Abbruzzese Luigi* - attività a supporto per la cattura di latitanti

Eurojust, su richiesta della Procura - DDA di Catanzaro, ha fornito un lungo ma fondamentale contributo alla cattura del latitante grazie alla veicolazione di diversi ordini di indagini europee verso la Germania e rogatorie verso la Svizzera, spronando - anche attraverso numerose riunioni di coordinamento tenutesi presso Eurojust - questi paesi a costituire una squadra investigativa comune che ha sicuramente facilitato i rapporti tra l'AG Italiana e quelle straniere per l'individuazione di soggetti vicini alla persona d'interesse investigativo, poi catturato in data 18.8.2018 dopo circa 3 anni di latitanza.

15. L'intervento di Eurojust in casi di competenza c.d. residuale: indagini per omicidio colposo plurimo conseguente ad incidente stradale (*coinvolgimento di un autobus ungherese a Verona*)

Eurojust, nell'ambito dell'indagine volta a determinare le responsabilità per omicidio colposo plurimo conseguente ad incidente stradale condotta dalla Procura della Repubblica di Verona, ha svolto immediate ed efficaci funzioni di collegamento tra l'AG italiana e quella ungherese, facilitando lo scambio informativo attraverso strumenti legali e, soprattutto, veicolando i necessari atti richiesti dall'AG ungherese, incluso i diversi profili DNA delle vittime che hanno permesso di ridare una identità certa ai 16 corpi rimasti coinvolti nel tragico incidente del pullman ungherese.

CAPITOLO V - Il nuovo contesto legale di Eurojust: il regolamento 1739/2018 e il Procuratore Europeo (EPPO)

1. Il nuovo Regolamento 2018/1727: evoluzione e non “rivoluzione”.

Il 2018 è stato contrassegnato da un importante mutamento del quadro legale di Eurojust: si tratta dell'adozione del nuovo Regolamento di Eurojust (*EJR*) 2018/1727³ approvato in via definitiva, in data 6 novembre 2018, da parte del Consiglio dell'Unione, dopo il consenso espresso dal Parlamento nel mese di ottobre 2018.

Il Regolamento di Eurojust 2018/1727, *formalmente adottato il 14 novembre 2018* sostituisce la Decisione istitutiva 2002/187/GAI. Ai sensi dell'art. 82 del citato atto, il regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea⁴, ma si applicherà a decorrere dal *12 dicembre 2019*, dopo un anno dalla sua entrata in vigore, per consentire all'Agenzia in questione e agli Stati membri di prepararsi ad applicare le nuove regole.

Nel capo I (*artt. 1-5*) sono stati definiti i compiti, le regole di competenza, le funzioni operative, nonché il loro esercizio di Eurojust, quale Agenzia dell'Unione europea finalizzata alla cooperazione giudiziaria penale.

L'art. 2, nel riconfermare le funzioni già riconosciute in materia di supporto e rafforzamento del coordinamento e della cooperazione giudiziaria, si adegua del tutto, nella sua formulazione, a quella del Trattato, sia nella definizione delle funzioni, (*Eurojust sostiene e potenzia il coordinamento in luogo della mera agevolazione*), sia ampliando il raggio di azione dell'Agenzia che può riguardare, in aggiunta alle indagini per gravi reati riguardanti due o più Stati membri, anche *i casi di indagini su basi comuni*, sulla base delle informazioni fornite da questi ultimi ovvero da Europol.

Elemento significativo di innovazione è rappresentato dal riconoscimento, all'art. 2, par. 3, del potere di esercitare le proprie prerogative non solo su richiesta delle autorità nazionali, *ma anche di propria iniziativa*. Tale facoltà è ulteriormente specificata all'art. 4, par. 2, che attribuisce ad Eurojust il potere di chiedere, specificandone i motivi, alle autorità nazionali competenti di avviare indagini con riferimento a determinati fatti, valorizzando le corrispondenti previsioni del Trattato di Lisbona.

Quanto alle prerogative del membro nazionale, quale autorità giudiziaria dello Stato membro, il Regolamento all'art. 8 non solo contiene preziose specificazioni che superano la vaghezza della formulazione originaria proposta della Commissione del 2013, ma soprattutto tiene conto dell'intervenuta adozione della direttiva sull'ordine europeo di indagine penale⁵ e della costituzione della Procura europea (*EPPO*).

Eurojust continua ad essere competente in relazione alle forme di criminalità grave elencate nell'allegato I del presente Regolamento⁶, tuttavia, a decorrere dalla data in cui la Procura europea

³ 25 Stati membri saranno vincolati dal nuovo Regolamento mentre gli altri potranno aderirvi in qualsiasi momento.

⁴ Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 21.11.2018 - L 295/138.

⁵ Direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014.

⁶ Conformemente all'art. 3, Eurojust può operare in tutti i casi di criminalità grave e organizzata, in particolare essa è competente a trattare le seguenti forme di reato: terrorismo; criminalità organizzata; traffico di stupefacenti; attività di riciclaggio di denaro; criminalità nel settore delle materie nucleari e radioattive; organizzazione del traffico di migranti; tratta di esseri umani; criminalità connessa al traffico di veicoli rubati; omicidio volontario e lesioni personali gravi; traffico illecito di organi e tessuti umani; sequestro di persona e presa di ostaggi; razzismo e xenofobia; rapina e furto aggravato; traffico illecito di beni culturali, compresi oggetti di antiquariato e opere d'arte;

assumerà i propri compiti investigativi e giudiziari, conformemente all'art. 120, par. 2, del Regolamento (UE) 2017/1939, l'Agenzia non eserciterà la sua competenza per quanto riguarda i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. Tale regola generale è derogata, con conseguente espansione delle competenze di Eurojust, su richiesta dello Stato membro che non ha aderito all'istituzione dell'EPPO⁷ – avvenuta secondo procedura di cooperazione rafforzata – ovvero nel caso in cui quest'ultimo abbia deciso di non esercitare la sua competenza (art. 3, par. 1 del Regolamento Eurojust). A tal fine, Eurojust, la Procura europea, nonché gli Stati membri interessati si devono consultare e cooperare tra di loro.

L'Agenzia ha, tuttora, la possibilità di fornire assistenza nelle indagini e azioni penali, che riguardano soltanto lo Stato membro e un Paese terzo, su richiesta dell'autorità competente di quest'ultimo, a condizione che sia concluso un accordo di cooperazione a norma dell'art. 47, par. 1 ovvero che il caso specifico sia corroborato da un interesse essenziale nel fornire tale assistenza (art. 3, par. 3).

Eurojust, su richiesta dell'autorità competente di uno Stato membro o della Commissione, può fornire la medesima assistenza nel caso in cui le indagini e le azioni penali concernono soltanto un Paese e hanno, tuttavia, ripercussioni a livello europeo. Prima di agire, l'Agenzia consulta l'autorità competente dello Stato coinvolto che ha la facoltà, entro un termine fissato, di opporsi all'esecuzione della sua richiesta, giustificando la propria posizione in ogni caso (art. 3, par. 5 e 6).

L'Agenzia europea, come si ricava dall'art. 4 del nuovo Regolamento, informa le competenti autorità degli Stati membri in ordine alle indagini e azioni penali di cui ha conoscenza e che abbiano un'incidenza su scala europea, o che possano riguardare Paesi membri diversi da quelli direttamente interessati, e le assiste per assicurare un coordinamento ottimale. Presta, inoltre, assistenza per migliorare la cooperazione fra le autorità competenti degli Stati membri, segnatamente in base alle analisi svolte da Europol e collabora con la Rete Giudiziaria Europea in materia penale, utilizzando e contribuendo ad arricchire la base dei dati. Eurojust, in aggiunta, presta sostegno operativo, tecnico e finanziario alle operazioni e indagini transfrontaliere degli Stati membri anche con riferimento alle squadre investigative comuni. La stessa, infine, sostiene e coopera con la Procura europea, le reti istituite nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, i centri di competenze specializzate dell'Unione sviluppati da Europol, le altre istituzioni, organi e organismi europei.

Eurojust conserva la sua funzione fondamentale, consistente nella prevenzione dei conflitti di giurisdizione per impedire la formazione di giudicati contrastanti in ossequio al principio *ne bis in idem*⁸ e continuerà ad aiutare le autorità nazionali nella predisposizione ed attuazione degli strumenti giuridici di cooperazione come, ad esempio, nel caso del mandato d'arresto europeo o dei provvedimenti di confisca e nelle procedure riguardanti l'ordine di indagine europeo, specie attraverso l'interscambio che si attua nelle riunioni di coordinamento, che consentono di preparare una corretta e razionale attività di acquisizione delle fonti di prova da parte delle autorità interessate al caso concreto, tutelando l'efficienza dell'investigazione.

truffa e frode; reati contro gli interessi finanziari dell'Unione; abuso di informazioni privilegiate e manipolazione del mercato finanziario; racket ed estorsione; contraffazione e pirateria in materia di prodotti; falsificazione di atti amministrativi e traffico di documenti falsi; falsificazione di monete e mezzi di pagamento; criminalità informatica; corruzione; traffico illecito di armi, munizioni ed esplosivi; traffico illecito di specie animali protette; traffico illecito di specie e di essenze vegetali protette; crimini contro l'ambiente, compreso l'inquinamento provocato dalle navi; traffico illecito di sostanze ormonali e di altri fattori di crescita; abuso e sfruttamento sessuale, reati pedopornografici e adescamento di minore per attività sessuali; genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra.

⁷ All'attuazione della cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea hanno aderito 23 Stati membri.

⁸ Fino al 2003 a livello europeo sono mancati dei criteri per prevenire e risolvere il conflitto di giurisdizione. Eurojust, in assenza di precisi parametri normativi generali e considerata l'importanza del principio in questione, ha adottato delle linee guida, che contengono dei criteri meramente orientativi e non vincolanti da tenersi in considerazione nel momento in cui sia necessario prendere una Decisione su quale giurisdizione dovrebbe procedere.

Il capo II (*artt. 6-18*) disciplina la struttura e l'organizzazione di Eurojust e riguarda: i Membri nazionali, il collegio, il comitato esecutivo e il direttore amministrativo.

Ogni stato firmatario del Regolamento di Eurojust ha un membro nazionale quale rappresentante che ha la sua regolare sede di lavoro stabilita all'Aia. Egli è assistito almeno da un aggiunto e un assistente che svolgono il loro incarico per cinque anni, rinnovabile una sola volta (art. 7).

Il nuovo Regolamento *supera la distinzione contenuta nella precedente Decisione* tra prerogative spettanti al membro nazionale, quale componente dell'Organismo e quelle derivanti dal suo status di autorità nazionale. Mentre le funzioni operative dell'Agenzia sono delineate all'art. 4, invece l'art. 8 del nuovo Regolamento accorpa e disciplina tutte le prerogative del rappresentante nazionale quali: facilitare o sostenere l'emissione o l'esecuzione di qualsiasi richiesta di assistenza giudiziaria o riconoscimento reciproci; contattare direttamente e scambiare informazioni con le autorità nazionali competenti nello Stato membro o qualsiasi altro organismo, ufficio o agenzia competente dell'Unione, compresa l'EPPO; partecipare a squadre investigative comuni, anche alla loro costituzione (*art. 8, par. 1*). Salvo quanto descritto precedentemente, gli Stati membri possono attribuire ulteriori poteri in conformità con la loro legislazione nazionale, previa comunicazione alla Commissione e al Collegio.

L'esercizio delle summenzionate prerogative attribuite al membro nazionale non si limita soltanto ad un'attività di supporto alle autorità statali, ma si concretizza in una **prerogativa innovativa potendo questi emettere ed eseguire ogni richiesta di assistenza fondata sul mutuo riconoscimento e disporre o chiedere atti di indagine ai sensi della direttiva 2014/41/UE**.

Il membro nazionale, inoltre, nei casi caratterizzati da urgenza o in cui ci si trovi nell'impossibilità di individuare o contattare l'autorità competente in tempo utile, ha la facoltà di prendere le misure sopra indicate, in conformità con la legislazione nazionale, informandone, quanto prima, gli organi dello Stato interessato.

Per quanto concerne la nuova struttura di Eurojust sono puntualmente disciplinati il collegio, il comitato esecutivo e il direttore amministrativo.

Nel complesso, la *governance* di Eurojust risulta migliorata dal momento che viene fatta una chiara distinzione tra le due composizioni del collegio, a seconda che eserciti funzioni operative o di gestione. Le prime corrispondono all'attività essenziale di Eurojust, di sostegno e coordinamento delle indagini nazionali. Le seconde riguardano, a titolo esemplificativo, l'adozione del programma di lavoro dell'agenzia, del bilancio o della relazione annuale secondo quanto disposto dall'art. 15.

È stato istituito, all'art. 16, un nuovo organo, *il comitato esecutivo*, che ha la funzione primaria di preparare le decisioni di gestione del collegio e assumere direttamente alcuni compiti amministrativi. Esso è composto dal Presidente, dai due Vicepresidenti, dal Direttore amministrativo di Eurojust, senza diritto di voto, da un rappresentante della Commissione e da due membri del Collegio, scelti a rotazione.

La Commissione europea è rappresentata in sede di collegio quando questo esercita funzioni di gestione e in sede di comitato esecutivo. Infine, sono chiaramente definiti la procedura di nomina, le responsabilità e i compiti del direttore amministrativo.

Il capo III (*artt. 19-25*) riguarda gli aspetti operativi interni (*diverse dalle prerogative dei Membri nazionali*) di Eurojust, mantenendo i meccanismi esistenti finalizzati a garantirne l'efficacia operativa,

fra cui il coordinamento permanente (*ciascuno Stato membro deve fare in modo che i propri rappresentanti siano in grado di intervenire 24 ore su 24 e 7 giorni su 7*), il sistema di coordinamento nazionale, sopra esaminato in dettaglio e, infine, gli scambi di informazioni con gli Stati membri e i loro rappresentanti in conformità con l'art. 21.

Il successivo capo (*artt. 26-46*) concerne il trattamento delle informazioni e la protezione dei dati personali, sancendo che il Regolamento EU 2018/2717 (*che modifica il Regolamento 45/2001*) si applica al trattamento di dati personali amministrativi trattati da Eurojust, ad eccezione del suo capo VIII bis. L'Agenzia stabilisce, in aggiunta, i termini per la conservazione dei dati personali amministrativi nelle disposizioni del suo Regolamento interno (*art. 26*).

Nell'ambito delle sue competenze e al fine di svolgere le sue funzioni operative, Eurojust può elaborare dati con strumenti automatizzati o archivi manuali in relazione alle persone che, a norma del diritto nazionale degli Stati membri interessati, siano sospettate, in presenza di fondati motivi, di aver commesso o stiano per commettere un reato per cui l'Agenzia è competente o che siano stati condannati per tale reato in conformità con la direttiva (UE) 2016/680⁹.

Il Garante europeo della protezione dei dati personali riassume i compiti dell'autorità di controllo comune, istituita con la Decisione del Consiglio in relazione al monitoraggio di tutti i trattamenti di dati personali da parte dell'agenzia.

Il capo V (*artt. 47-64*) riguarda le relazioni con i partner e le relative previsioni rimarcano l'importanza della cooperazione tra Eurojust e le altre istituzioni, organi e agenzie europee nella lotta contro la criminalità transnazionale.

Innovative sono significative le previsioni sulle relazioni con la Procura europea (*art. 50*), che contemplano forme di raccordo sia di tipo operativo, attraverso lo scambio di appropriate informazioni, anche in forma automatizzata, che istituzionale, attraverso regolari incontri tra il Presidente di Eurojust ed il Procuratore europeo¹⁰.

Nei rapporti con i Paesi terzi il nuovo Regolamento si adegua al Trattato di Lisbona: le agenzie dell'Unione non possono così più negoziare accordi internazionali, che devono, invece, essere istituiti a norma dell'articolo 218 TFUE. Nonostante ciò, Eurojust può concludere accordi bilaterali con il fondamentale fine di rafforzare la cooperazione con le autorità competenti di Stati terzi, in particolare attraverso lo scambio di informazioni (*art. 52*).

Il capo VIII è dedicato al coinvolgimento diretto delle istituzioni dell'Unione e dei parlamentari nazionali che esercitano un potere di controllo sulle attività di Eurojust. Entro il 30 novembre di ogni anno, in particolare, il collegio adotta un documento relativo alla programmazione annuale e pluriennale delle attività dell'agenzia, in base ad un progetto predisposto dal direttore amministrativo e al parere espresso dalla Commissione. Lo stesso organo trasmette la sua relazione annuale al Parlamento europeo e Parlamenti nazionali che possono formulare osservazioni e conclusioni. Il documento di programmazione diventa definitivo a seguito dell'approvazione definitiva del bilancio generale dell'Unione.

⁹ Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la Decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio.

¹⁰ Per una disamina approfondita di questi aspetti si rinvia alla rivista *Eu crim* nr. 2018/2

~~~~~

L'esperienza ultradecennale di Eurojust può considerarsi tra i frutti buoni prodotti dall'Unione nel lungo e difficile percorso di integrazione europea. L'Agenzia ha saputo dare positiva prova di sé, rinnovandosi nel tempo, dal punto di vista organizzativo, e fronteggiando numerose sfide, come è dimostrato dalla crescita della sua operatività e dal suo coinvolgimento in numerose procedure per forme gravi di criminalità internazionale e di terrorismo.

Forse i risultati operativi avrebbero potuto essere ancora più lusinghieri se le configurazioni a livello nazionale dello statuto del membro nazionale fossero state più omogenee. I ritardi nella trasposizione della Decisione del 2009 hanno inciso su questo. Il faticoso affermarsi di una visione europea del procedimento nazionale ha contribuito a rendere problematico il meccanismo di trasmissione delle informazioni da parte delle autorità giudiziarie.

Sul piano organizzativo, poi, uno sbilanciamento delle risorse verso gli aspetti non propriamente operativi ha impedito il decollo della struttura, che solo negli ultimi tempi sembra aver ritrovato il giusto passo.

In questo quadro, il nuovo Regolamento di Eurojust è destinato a rilanciare la centralità dell'organismo: le relative previsioni, infatti, se da una lato si pongono in continuità con la Decisione 2009/426/GAI, con particolare riguardo agli obiettivi ed ai compiti operativi, dall'altro rafforzano i profili della sua governance e dell'accountability verso il Parlamento europeo e quelli nazionali.

Ne esce dunque rinvigorita la dimensione europea dell'Agenzia, non solo sul piano formale, per la sua espressa definizione contenuta all'art. 1 del Regolamento, ma anche per la riconosciuta capacità di intraprendere iniziative operative a prescindere da richieste nazionali.

E' quindi da attendersi un aumento della complessiva operatività dell'organismo, con particolare riguardo alle richieste di avviare un'indagine in relazione a crimini transnazionali.

Il rafforzamento di Eurojust delineato nel Regolamento richiederà, sul piano finanziario, che siano assicurati i mezzi necessari affinché l'Agenzia possa ancora, e sempre meglio, operare e rispondere alla crescente domanda di servizi avanzata dalle diverse magistrature nazionali, per garantire che la risposta giudiziaria dell'Agenzia possa essere all'altezza delle sfide.

Quanto ai profili di implementazione nell'ordinamento italiano del citato Regolamento, occorre tener presente l'effetto della sua diretta applicabilità, come previsto dall'art. 288 del TFUE, e chiarito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, secondo cui non solo un'attività normativa interna di trasposizione non è necessaria, ma è addirittura guardata con sfavore e sospetto<sup>11</sup>.

Il legislatore italiano potrà, pertanto, intervenire per i soli aspetti che, nel Regolamento 2018/1727, lasciano un margine di discrezionalità ai singoli Paesi membri nella definizione di singole parti. Sul punto, tuttavia, si segnala la peculiarità della situazione italiana che potrebbe richiedere maggiori interventi di adattamento a causa della mancata attuazione della precedente Decisione del 2009. In particolare, dovrà essere definita la procedura di nomina del membro nazionale come conseguenza del suo mutato status per effetto delle prerogative giudiziarie riconosciutegli.

---

<sup>11</sup> Cfr. fra le tante le pronunce della Corte di Giustizia: 14 giugno 2012, ANAFE v Ministre de l'Intérieur, causa C-606/10; 10 ottobre 1973, fratelli Variola Spa contro Amministrazione italiana delle Finanze causa 34/73; 2 febbraio 1977 Amsterdam Bulb B.V. c. Produktschap voor Siergewassen, causa 50/76; 4 aprile 1974, Commissione c. Francia, causa 167/73.



Andrà ridefinito anche l'accesso ai registri nazionali ed a quelli delle indagini, prevedendo forme di consultazione in forma automatizzata. Andrà costituito il sistema di coordinamento nazionale, nel quale poter ricondurre ad unità tutti gli attori nazionali della cooperazione giudiziaria penale, onde assicurare il corretto e costante flusso di informazioni al membro nazionale e le necessarie sinergie operative con la Rete Giudiziaria dei Punti di Contatto e con il Corrispondente Nazionale in materia di terrorismo.

Tutta da scrivere è, invece, la pagina dei rapporti con il neonato Ufficio del Procuratore europeo, che potrà trovare in Eurojust un supporto fondamentale nei casi complessi cross border laddove si tratterà di avviare forme di collaborazione con le autorità dei paesi terzi.

## 2. I rapporti con il Procuratore europeo

E' stata avviata all'interno di Eurojust una riflessione sul tema dei **rapporti con l'EPPO** essenziale ai fini della definizione di un accordo operativo. Quali legami è possibile prevedere tra i due organismi, tenuto conto della specificità e diversità delle rispettive funzioni?

Il rapporto tra i due organismi sarà certamente di tipo **operativo-funzionale**, come è confermato nel testo del regolamento sull'EPPO: nel *considerando* (n 10) è specificato che " *il regolamento dovrebbe stabilire relazioni strette tra i due organismi basate su una cooperazione reciproca*". Il concetto della cooperazione, visto soprattutto in una prospettiva servente di Eurojust rispetto all'EPPO, viene ribadito nel *considerando* n 69, per cui, *in virtù del principio di leale cooperazione, tutte le autorità nazionali e tutti i pertinenti organi dell'Unione, compresi Eurojust, Europol e l'OLAF, dovrebbero prestare attivamente sostegno alle indagini e azioni penali dell'EPPO*".

Il riferimento a rapporti cooperativi, questa volta anche nella prospettiva della cooperazione con paesi terzi, è ripreso ancora nel *considerando* 102, secondo cui l'EPPO ed Eurojust dovrebbero diventare partner e cooperare sul fronte operativo in conformità dei rispettivi mandati. Tale cooperazione può riguardare qualsiasi indagine condotta dall'EPPO in cui si consideri necessario od opportuno uno scambio di informazioni o un coordinamento delle misure investigative con riferimento a casi che rientrano nella competenza di Eurojust. *Ogniqualevolta chiedi tale cooperazione a Eurojust, l'EPPO dovrebbe operare in collegamento con il membro nazionale di Eurojust dello Stato membro del procuratore europeo delegato incaricato del caso. La cooperazione operativa può riguardare anche paesi terzi che abbiano concluso un accordo di cooperazione con Eurojust*".

**Che la cooperazione con Eurojust sia uno dei tratti distintivi nell'azione dell'EPPO, è poi scolpito in modo indelebile all'art. 3 del Regolamento che disciplina l'istituzione del nuovo organismo. Al par. 3 si prevede che l'EPPO coopera con Eurojust e si avvale del suo sostegno in conformità dell'articolo 100. Esso è poi esplicitato, nel testo del Regolamento sull'EPPO, all'art. 100<sup>12</sup>,**

---

<sup>12</sup> Secondo tale norma:

1. L'EPPO instaura e mantiene relazioni strette con Eurojust, basate su una cooperazione reciproca nell'ambito dei rispettivi mandati e sullo sviluppo di reciproci legami operativi, amministrativi e di gestione come specificato nel presente articolo. A tal fine, il procuratore capo europeo e il presidente di Eurojust si riuniscono periodicamente per discutere le questioni di interesse comune.
2. Sul fronte operativo, l'EPPO può associare Eurojust alle proprie attività nei casi transfrontalieri, fra l'altro:
  - a. condividendo informazioni, compresi dati personali, riguardanti le sue indagini, in conformità alle disposizioni del regolamento;
  - b. invitando Eurojust, o i relativi membri nazionali competenti, a prestare sostegno alla trasmissione ed esecuzione delle sue decisioni o richieste di assistenza giudiziaria negli Stati Membri dell'Unione europea che sono membri di Eurojust, ma non partecipano all'istituzione dell'EPPO, nonché nei paesi terzi.
3. L'EPPO ha accesso indiretto, in base a un sistema di riscontro positivo o negativo ("hit/no hit"), alle informazioni contenute nel sistema automatico di gestione dei fascicoli di Eurojust. Quando è riscontrata una corrispondenza tra i dati del sistema automatico di gestione



cui corrisponde, in modo non perfettamente simmetrico, la previsione di cui all'art. 41 del testo sulla proposta di Regolamento su Eurojust.

**Sul piano operativo, vari sono gli scenari in cui può ipotizzarsi tale relazione di cooperazione.**

In primo luogo nelle indagini per i reati PIF in senso stretto, di competenza dell'EPPO, che presentano il carattere transnazionale, e per le quali Eurojust potrà fornire la propria collaborazione per le condotte che toccheranno il territorio di Stati non partecipanti all'EPPO. Infatti, in queste ipotesi, l'Ufficio del procuratore europeo potrebbe operare o direttamente, attraverso l'attivazione delle procedure di cooperazione giudiziaria promosse dai suoi procuratori delegati, ovvero richiedere la mediazione e l'intervento di Eurojust, specie nelle forme più complesse.

In secondo luogo, una cooperazione operativa si può profilare rispetto alle fattispecie connesse ai reati principali, non attratte nella competenza dell'EPPO. Infatti la competenza c.d. "ancillare" dell'EPPO potrà *attirare* gli altri reati "indissolubilmente legati" ad un reato PIF, ma solo nei casi di maggior gravità del reato PIF rispetto a quello connesso.

Nonostante la "dilatazione" della propria competenza - peraltro non presente nel testo originario della proposta- possono ipotizzarsi casi di fattispecie criminose che, sia pur connesse, non possono ritenersi attratte dalla competenza di tale organismo (si pensi, ad esempio, a condotte di bancarotta fraudolenta in cui potrebbero incorrere talune compagini sociali coinvolte in meccanismi fraudolenti), e che invece rientrano nella competenza di Eurojust<sup>13</sup>.

Ancora, Eurojust resta astrattamente competente rispetto alle fattispecie che abbiano comportato un danno inferiore a 10 milioni di euro.

Infine, sempre a condizione che il reato *de quo* rientri nel mandato di Eurojust, come sopra tratteggiato, Eurojust rimane competente per i reati per i quali la Procura europea non abbia esercitato la sua competenza ai sensi dell'articolo 25 del regolamento, ovvero sia il procuratore europeo delegato non abbia avviato un'indagine e la camera permanente non lo abbia incaricato di farlo, ovvero nelle situazioni opposte in cui la Procura europea, pur essendo materialmente competente, non abbia esercitato il potere di avocazione ai sensi dell'articolo 27 del regolamento, oppure abbia rinviato il procedimento alle autorità nazionali nei casi di cui all'articolo 34 del regolamento.

Tutte le descritte situazioni potranno richiedere modalità operative impostate su relazioni di collaborazione con Eurojust, oltre che con le autorità nazionali destinatarie dell'indagine dismessa dall'EPPO.

---

dei fascicoli inseriti dall'EPPO e quelli inseriti da Eurojust, ne è data notizia a Eurojust, all'EPPO, nonché allo Stato membro dell'Unione europea che ha fornito i dati a Eurojust. L'EPPO adotta misure adeguate a consentire che Eurojust abbia accesso, in base a un sistema di riscontro positivo o negativo, alle informazioni contenute nel suo sistema automatico di gestione dei fascicoli.

4. L'EPPO può avvalersi del sostegno e delle risorse amministrative di Eurojust. A tal fine, Eurojust può fornire all'EPPO servizi di interesse comune. Le modalità sono regolate mediante un accordo.

<sup>13</sup> Quest'ultima ha una competenza più ampia che, nello specifico, copre tutti i reati elencati dall'allegato 1 alla proposta di regolamento tra cui rientrano, oltre alla frode e ai reati contro gli interessi finanziari dell'Unione, anche i reati di traffico di esseri umani, di armi e di droga, i crimini contro i minori, la corruzione, i reati di immigrazione clandestina, quelli di riciclaggio di danaro e dei proventi di reato, il terrorismo, i reati informatici, la criminalità ambientale.

Tale collaborazione potrà attuarsi:

- a. attraverso uno scambio di informazioni. A tal proposito nel Regolamento sull'EPPO si prevede che questo ha accesso indiretto, in base a un sistema di riscontro positivo o negativo ("hit/no hit"), alle informazioni contenute nel sistema automatico di gestione dei fascicoli di Eurojust. Quando è riscontrata una corrispondenza tra i dati del sistema automatico di gestione dei fascicoli inseriti dall'EPPO e quelli inseriti da Eurojust, ne è data notizia a Eurojust, all'EPPO, nonché allo Stato membro dell'Unione europea che ha fornito i dati a Eurojust. L'EPPO adotta misure adeguate a consentire, a sua volta, che Eurojust abbia accesso, in base a un sistema di riscontro positivo o negativo, alle informazioni contenute nel suo sistema automatico di gestione dei fascicoli;
- b. attraverso richieste di cooperazione e coordinamento. Quando il reato che lede gli interessi finanziari dell'Unione è transnazionale ed è necessario raccogliere prove in un altro Paese, se di regola il procuratore europeo potrà agire sulla base di una singola autorizzazione giudiziaria, da chiedere alle autorità dello Stato membro in cui l'attività investigativa deve essere eseguita, come previsto dall'articolo 31 - senza bisogno, dunque, di ricorrere agli strumenti di cooperazione - il procuratore europeo delegato dovrà, invece, ricorrere agli strumenti di cooperazione quando le prove devono essere raccolte in Stati membri che non partecipano alla Procura europea. In questi casi il supporto di Eurojust per l'inoltro e lo scambio delle richieste di assistenza giudiziaria potrebbe essere di grande ausilio. In tale contesto è certamente ipotizzabile che il procuratore europeo ed i membri nazionali potranno partecipare a riunioni di coordinamento ed a tutti i moduli operativi emersi nella pratica dell'organismo di cooperazione;
- c. mediante la comune partecipazione a squadre investigative. Si pensi al caso in cui il/i membro/i nazionale/i ed il procuratore europeo, possono essere membri di una squadra investigativa comune;
- d. nella facilitazione di procedure di mandato d'arresto europeo, ai sensi dell'articolo 33 del regolamento sulla Procura europea, in quanto da eseguirsi in uno Stato per il quale l'intervento del membro nazionale di Eurojust potrà agevolare, sostenere e facilitare l'esecuzione;
- e. nei rapporti con paesi terzi. Il procuratore europeo potrà chiedere il supporto per domande di mutua assistenza giudiziaria da eseguire presso Stati terzi con cui Eurojust ha, nel corso del tempo, sviluppato accordi cooperativi culminati nella definizione di punti di contatto.

Il rapporto tra Eurojust e l'EPPO sarà poi di tipo *interistituzionale*: si prevede, infatti, che i rappresentanti dei due organismi dovranno stabilmente incontrarsi per discutere ed affrontare argomenti di comune interesse. Tale collaborazione dovrà sfociare in un vero e proprio accordo operativo, anche se è avvertita l'esigenza che l'EPPO, anche in attesa dell'eventuale conclusione di nuovi accordi, in futuro, possa già da subito avvalersi, nel quadro della cooperazione internazionale, degli strumenti già esistenti cui sono parte i suoi Stati membri e della stessa Eurojust.

Infine, i rapporti collaborativi tra i due organismi potranno riguardare la *comune gestione di servizi*: in tal senso il Pubblico ministero europeo, sulla base di una specifica intesa che ne disciplinerà i dettagli, potrà contare anche sulla disponibilità del supporto e delle risorse tecnico-amministrative di Eurojust e dovrà poter accedere anche ad un meccanismo di controllo incrociato automatico della

banca dati investigativa di Eurojust (*Case Management System*). E' evidente che la scelta, quale sede dell'EPPO, del Lussemburgo, renderà meno agevole la condivisione di quei servizi non basati su tecnologie informatiche, ma solo su risorse umane.

## CAPITOLO VI - FOCUS SU: Ordine Indagine Europeo, Digital Evidence, Sequesti e Confische all'estero, Conflitti di Giurisdizione

### 1. Il problema dell'entrata in vigore dell'EIO ed i rapporti preesistenti. Accordi bilaterali

Nella relazione dell' anno 2017 si è ampiamente trattato il problema del regime transitorio previsto dagli artt. 34 e 35 della direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa all'ordine europeo di indagine penale (OIE). L' interpretazione è stata nel senso che l'OIE non produce un effetto abrogante dei precedenti strumenti, ma di progressiva sostituzione, non appena, in ciascun ordinamento, si verifica l'introduzione del nuovo strumento.

Con l' implementazione da parte di tutti i Paesi aderenti (*da ultimo il Lussemburgo nel settembre 2018*) sono state superate in gran parte le problematiche legate al regime transitorio. Alcune sono ancora presenti e attuali e di esse si darà conto nella presnete sezione.

I commi 3 e 4 dell' art. 34 della direttiva prevedono la possibilità di rafforzare ulteriormente gli obiettivi attraverso il mantenimento (*o la nuova conclusione*) di accordi bilaterali o multilaterali tra i Paesi vincolati alla direttiva quando “*contribuiscono a semplificare o agevolare ulteriormente le procedure di acquisizione delle prove e a condizione che sia rispettato il livello delle salvaguardie di cui alla presente direttiva*”; è onere degli Stati membri notificare alla Commissione gli accordi e le intese esistenti che desiderano continuare ad applicare. Per gli accordi futuri, aventi le caratteristiche di cui sopra, gli Stati membri provvedono alla notifica alla Commissione, entro tre mesi dalla firma. Alla data del 22 maggio 2017 per quanto riguarda l' Italia, erano in vigore due accordi bilaterali con l' Austria e la Germania integrativi della Convenzione del 1959 . In particolare il recepimento dell' accordo Italia-Austria è contenuto nella legge 9 giugno 1977 n. 628 mentre quello dell'accordo Italia-Germania è contenuto nella legge 11 dicembre 1984 n. 969 . Il contenuto dei due accordi è molto simile; in particolare gli stessi prevedono che non sia necessaria la traduzione delle richieste di assistenza e dei documenti allegati (*art. X*)<sup>14</sup>.

Come noto , la Germania ha implementato la propria normativa sull' OIE sin dal 22 maggio 2017. L' Italia, nelle notifiche previste dalla procedura di recepimento, ha precisato che gli accordi bilaterali con la Germania e l' Austria continuano ad essere applicati “*limitatamente alle disposizioni che consentono di rafforzare gli obiettivi della Direttiva e contribuiscono all' ulteriore semplificazione o agevolazione delle procedure di acquisizione delle prove*” (*provvedimento del Ministero della Giustizia m\_dg.DAG.01/08/2017.0145260.U*). Peraltro anche la Germania ha confermato, in analogo provvedimento, la sopravvivenza dell' accordo bilaterale con l' Italia.

E' fuori discussione che la possibilità dell' utilizzo della propria lingua rientra nelle disposizioni che contribuiscono alla semplificazione ed agevolazione. La direttiva 2014/41/EU, nel considerando 14, auspicava che “*Nell'effettuare una dichiarazione concernente il regime linguistico, gli Stati membri sono incoraggiati ad includervi almeno una lingua comunemente utilizzata nell'Unione diversa dalla loro lingua o lingue ufficiali*”, prevedendo poi , all' art. 5 commi 2 e 3 , che:

- a. “2. Ciascuno Stato membro indica la lingua o le lingue ufficiali delle istituzioni dell'Unione che

<sup>14</sup> “Le domande e gli altri documenti saranno redatti nella lingua dello Stato richiedente. Non possono essere richieste traduzioni.”

possono essere usate, in aggiunta alla lingua o alle lingue ufficiali dello Stato membro interessato, per completare o tradurre l'OEI quando detto Stato membro è lo Stato di esecuzione;

- b.** 3. L'autorità competente dello Stato di emissione traduce l'OEI di cui all'allegato A in una delle lingue ufficiali dello Stato di esecuzione o in una qualsiasi altra lingua indicata dallo Stato di esecuzione a norma del paragrafo 2 del presente articolo.”

Per quanto riguarda la Germania la stessa non ha aderito a tale invito (*l' unica lingua prevista è il tedesco*) e pertanto l' opzione linguistica prevista nell' accordo bilaterale con l' Italia è certamente semplificativa e migliorativa rispetto al contenuto della direttiva . Per quanto riguarda l' accordo bilaterale con l' Austria , in sede di implementazione (*luglio 2018*) tale Paese non ha precisato esplicitamente la sopravvivenza dell' accordo bilaterale con l' Italia e pertanto si è ancora in attesa di una conferma formale in tal senso. Peraltro va precisato che le autorità tedesche hanno manifestato nel corso del 2018 dubbi sulla sopravvivenza dell' accordo bilaterale che auspicabilmente verranno chiariti nel corso del 2019.

### **1.1. Le limitazioni soggettive: gli Stati che hanno trasposto la direttiva**

Come sopra detto, nel 2018 si è ultimato il recepimento della direttiva a livello nazionale e pertanto l' applicazione della stessa è a regime per tutti gli Stati membri dell' Unione con l' esclusione della Danimarca e dell' Irlanda.

### **1.2. L'ambito oggettivo di applicazione**

Può essere utile ricordare il perimetro applicativo dell' EIO . Non tutti gli atti possono essere richiesti con l'emissione di un ordine di indagine penale. Possono ritenersi esclusi dal perimetro oggettivo degli atti richiedibili con l'EIO:

- a.** la notifica di atti del procedimento penale;
- b.** lo scambio spontaneo di informazioni;
- c.** i sequestri finalizzati alla confisca ed i provvedimenti di confisca;
- d.** le restituzioni alle persone offese;
- e.** le denunce funzionali al trasferimento dei procedimenti penali;
- f.** le squadre investigative comuni;
- g.** lo scambio di informazioni del casellario giudiziario;
- h.** le osservazioni transfrontaliere.

Per quanto riguarda l' Italia si è rivelato essere un problema complesso e spinoso quello relativo all' obbligo di comunicazione di intercettazioni senza necessità di assistenza tecnica (*previsto dall' art. 33 della direttiva e per il quale è necessario utilizzare il modello C allegato alla stessa*).

L'obbligo della notifica di intercettazioni senza l'assistenza tecnica è stato introdotto nell'ordinamento italiano solo in occasione del recepimento della direttiva 2014/41/EU. La normativa nazionale è entrata in vigore il 28 luglio 2017. In precedenza tale obbligo non sussisteva in quanto la Convenzione MLA Bruxelles 2000 è stata implementata nell'ordinamento italiano solo recentemente (22 febbraio 2018). Fino al 28 luglio 2017 la giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione riteneva che le intercettazioni disposte da un giudice italiano su una utenza italiana o estera che comunica dall'Estero e/o verso l'Estero con utenza posizionata in Italia (*e non necessitante di assistenza tecnica da parte dello Stato straniero*) non richiedeva alcuna notifica. Alla stessa maniera venivano trattati i *devices* che dall'Italia si trasferivano all'Estero (*computers o autovetture ambientalizzate*). Dal 28 luglio 2017 le autorità giudiziarie italiane hanno iniziato ad utilizzare l'annex C della direttiva per notificare ai Paesi coinvolti l'esistenza di intercettazioni autorizzate dal giudice italiano che non necessitano di assistenza tecnica ai sensi dell'art. 31 della direttiva. Ciò ha creato da subito notevoli problemi con particolare riguardo a carenze rilevate nelle notifiche provenienti dall'Italia da parte delle autorità giudiziarie di Germania, Olanda e Belgio. Inoltre, alcune autorità estere sostengono che il termine utilizzato dalla direttiva (*telecomunicazioni*) non comprende altresì le intercettazioni ambientali mobili (*quali sono quelle effettuate su un' autovettura*) e che pertanto la suddetta attività di indagine è fuori dal perimetro normativo dell'EIO. Per tentare di ovviare, almeno in parte, ai suddetti problemi questo Desk ha inviato in data 6 giugno 2018 alle autorità nazionali una lettera di raccomandazione contenente consigli sulla redazione del modello C. Come è facilmente intuibile, l'ordine di interrompere le intercettazioni (*che l'autorità giudiziaria straniera può disporre ai sensi dell'art. 31 comma 3 della direttiva*) può avere conseguenze negative sulla raccolta del materiale probatorio. Infine, nel luglio 2018, il Desk italiano ha ritenuto utile proporre un questionario (*topic*) agli altri Desk di Eurojust per acquisire una visione chiara di come viene affrontato il problema nelle singole legislazioni. Le risposte sono in fase di elaborazione.

### **1.3. Il problema delle modalità di trasmissione**

L'art. 7 della Direttiva in materia di OIE corrisponde all'art. 6 della Convenzione: ogni mezzo capace di produrre una traccia scritta a condizioni che sia consentito allo Stato membro ricevente di assicurare autenticità. La maggior parte dei Paesi aderenti accettano l'invio dell'EIO per via telematica mentre alcuni richiedono anche il contestuale invio della copia cartacea. Adirittura vi è una discrezionalità a livello di autorità nazionali. Ad esempio, alcune autorità giudiziarie tedesche richiedono il cartaceo mentre altre non lo ritengono necessario.

### **1.4. La trasmissione a mezzo Eurojust ed il suo coinvolgimento**

I casi in cui le autorità giudiziarie nazionali si sono rivolte al Desk italiano per ottenere la trasmissione e/o la facilitazione dell'ordine di indagine penale hanno subito un progressivo aumento nel 2018. Con tale strumento, a differenza delle rogatorie, si sono dilatati gli spazi di discrezionalità delle autorità giudiziarie nella fase di riconoscimento ed esecuzione della misura richiesta, contenuta nell'ordine di indagine. La prima applicazione dello strumento ha determinato la necessità di consultazione e raccordo tra le autorità giudiziarie interessate, per le quali è stato molto utile il ricorso ad Eurojust, chiamata a fornire il necessario supporto alle singole autorità coinvolte nel meccanismo cooperativo. Analogamente, ulteriore intervento di Eurojust in materia si è verificato nei casi in cui il Procuratore della repubblica, ricevuta la richiesta di esecuzione dell'ordine di indagine europeo, abbia ritenuto di promuovere una squadra investigativa comune, informando Eurojust.

## **1.5. Per orientarsi sull'OIE: il documento del Desk italiano del luglio 2017 e la Circolare del Ministero della Giustizia dell'ottobre 2017**

Al pari degli altri Desk nazionali presenti ad Eurojust, quello italiano, da subito ha svolto un ruolo di assistenza alle autorità giudiziarie nazionali e quelle straniere, nell'agevolare i rapporti di cooperazione giudiziaria basati sul nuovo strumento di cooperazione e per le esigenze del coordinamento investigativo transnazionale. Trattandosi di una normativa dal forte impatto operativo si è ritenuto utile offrire un primo contributo informativo a beneficio di tutti i colleghi, di tipo essenzialmente pratico. In un documento del Desk italiano del 19 luglio 2017, diffuso a tutti i corrispondenti nazionali, sono state immaginate una serie di questioni che è prevedibile potessero venire in rilievo, specie in una fase di prima applicazione, approntando possibili risposte anche in base al dibattito interno sviluppatosi in senso all'organismo e tenuto conto della esperienza di lavoro sin qui maturata, senza pretese di esaustività. E' in programma un aggiornamento del suddetto documento alla luce delle più recenti esperienze.

## **2. La prova digitale**

### **2.1. Il carattere transnazionale della prova digitale**

Un settore della prova scientifica che sta assumendo sempre più rilevanza in sede investigativa e processuale è quello riguardante l'informatica. Fanno parte della comune esperienza la diffusione e l'utilizzo di dispositivi digitali, tra cui computer, CD, hard disk, memorie USB, telefoni cellulari, iPod, iPad, fotocamere e videocamere digitali, dispositivi questi capaci di memorizzare e conservare una infinita serie di dati, informazioni e rappresentazioni di fatti che riguardano una parte significativa della vita, dei rapporti e delle attività di un numero enorme di persone.

Sempre più di frequente, al fine della ricostruzione di condotte penalmente rilevanti, le autorità giudiziarie e di polizia devono acquisire e/o conservare e/o documentare informazioni in formato digitale assicurandone la conformità con quelle originali e la loro immodificabilità.

Il dato elettronico suscettibile di integrare elemento di prova ha natura molto spesso transnazionale, in quanto svincolato dal territorio dove il reato è stato posto in essere o si svolge l'attività di indagine.

Tre aspetti definiscono, infatti, la natura transnazionale della prova elettronica: la sua peculiare localizzazione e conservazione; le fonti private (*Internet Service Provider*) da cui di frequente origina; il connotato propriamente transnazionale del reato nel cui ambito spesso assume rilevanza.

I dati digitali si trovano, infatti, spesso conservati in server o computer ubicati in Stati diversi da quello in cui le indagini vengono condotte o sussiste l'esigenza dell'accertamento, sicché le autorità giudiziarie e di polizia vengono chiamate a confrontarsi con la necessità di acquisire le prove digitali da soggetti privati tenuti al rispetto di una disciplina normativa diversa ovvero quella della nazione ove hanno sede. Ciò comporta il ricorso a strumenti di cooperazione internazionale penale che, però, non sempre permettono di acquisire i dati richiesti in tempi rapidi.

Rileva, poi, una ulteriore e frequente specificità che è rappresentata, nel caso di indagini per forme di criminalità transnazionale, dalla realizzazione in più Stati delle condotte penalmente



rilevanti, connotato questo che può rendere ancora più difficoltosi l'individuazione, la raccolta, la conservazione e l'utilizzo del dato elettronico suscettibile di rilevare come prova penale.

## **2.2. La disciplina della acquisizione transnazionale della prova digitale in ambito UE**

Difetta a oggi un quadro giuridico che disciplini in modo omogeneo la raccolta, la conservazione e lo scambio delle prove elettroniche tra gli Stati membri dell'Unione Europea, sebbene, comunque, considerevoli progressi in detta direzione siano stati compiuti negli ultimi tre anni.

Difatti, a seguito degli attentati terroristici di Bruxelles di marzo 2016, i Ministri della giustizia e degli interni degli Stati membri insieme ai rappresentanti delle istituzioni dell'Unione hanno convenuto sulla necessità di elaborare, in via prioritaria, modalità per ottenere più rapidamente e efficacemente le prove digitali e per intensificare la cooperazione con i paesi terzi ed i fornitori di servizi operanti sul territorio europeo.

Nel giugno 2016 il Consiglio Giustizia e Affari Interni ha approvato le conclusioni sul miglioramento della giustizia penale nel ciberspazio contenenti misure per futuri interventi e azioni volte a:

- 1.** razionalizzare le procedure di assistenza giudiziaria reciproca e di mutuo riconoscimento mediante l'uso di moduli e strumenti elettronici standardizzati;
- 2.** migliorare la cooperazione con i fornitori di servizi attraverso lo sviluppo di un quadro comune per richiedere specifiche categorie di dati;
- 3.** avviare un processo di riflessione su possibili criteri di collegamento per stabilire la competenza nel ciberspazio.

Contestualmente la Commissione è stata invitata a presentare entro giugno 2017 risultati concreti riguardo le tre linee di azione appena indicate.

Sono state, così, elaborate misure pratiche e legislative per migliorare l'accesso ai dati elettronici transnazionali.

Specificamente riguardo le misure legislative, va evidenziata l'azione svolta dalla Commissione che il 17 aprile 2018 ha proposto l'adozione di due strumenti volti a agevolare l'acquisizione transnazionale e la conservazione delle prove elettroniche. Si tratta della proposta di regolamento relativo agli ordini europei di produzione e di conservazione di prove elettroniche in materia penale e della proposta di direttiva sulla nomina di rappresentanti legali da parte dei prestatori di servizi ai fini dell'acquisizione di prove nei procedimenti penali.

Il primo strumento persegue l'obiettivo di consentire la notificazione diretta degli ordini europei di produzione e conservazione di prove digitali emessi dall'autorità giudiziaria ai prestatori di servizio (*Internet Service Providers*) qualora questi non abbiano sede sul territorio nazionale.

La proposta di direttiva mira a armonizzare la disciplina sulla rappresentanza legale dei prestatori di servizi sul territorio dell'Unione al fine di identificare con maggiore immediatezza a chi l'Autorità giudiziaria debba indirizzare i provvedimenti di acquisizione della prova e da normare le procedure da seguire, sì da superare l'attuale frammentazione delle normative nazionali e facilitare l'esecuzione delle richieste.

I predetti strumenti, a tutt'oggi oggetto di negoziato, sono volti a fornire all'Autorità giudiziaria strumenti ulteriori rispetto all'ordine d'indagine europeo -certamente applicabile in questo ambito - ma più rispondenti alle problematiche specifiche proprie dell'acquisizione delle prove digitali.

Completano il quadro giuridico degli strumenti utilizzabili in questo ambito la convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea del 29 maggio 2000, la decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio relativa alle squadre investigative comuni, gli accordi bilaterali tra l'Unione e paesi terzi, quali gli accordi sull'assistenza giudiziaria con gli USA (Decisione 2009/820/PESC del Consiglio) e con il Giappone (Decisione 2010/616/UE del Consiglio).

### 3. I certificati per il sequestro e la confisca

Altro ambito operativo nel quale si sono registrati diversi problemi in fase applicativa attiene all'esecuzione all'estero dei provvedimenti di sequestro e confisca emessi dalle Autorità giudiziarie italiane. Di seguito si segnalano alcuni profili di criticità, preceduti da alcune note introduttive di carattere generale che appaiono utili rispetto ai nuovi strumenti in materia.

Non vi è dubbio che il settore delle misure patrimoniali sia uno dei più delicati, che richiede sia il cambiamento di prassi giudiziarie non sempre funzionali all'esecuzione all'estero di tali misure, sia nuovi interventi normativi, per dipanare aspetti problematici, sostanzialmente riconducibili alla perdurante disomogeneità delle legislazioni nazionali. Queste restano ancora troppo distanti tra loro, contemplando forme differenziate di sequestro, di natura probatoria ovvero finalizzato alla confisca, per equivalente ovvero per sproporzione. Parimenti costituisce esperienza non omogeneamente diffusa quella relativa al sequestro di beni di terzi ed ai sequestri e confische non basati su provvedimenti di condanna.

Con specifico riferimento al quadro delle misure di sequestro e confisca previste da fonti internazionali e degli strumenti di cooperazione giudiziaria penale, non è possibile in questa sede passare in rassegna tutte le fonti normative. Numerosi sono i riferimenti all'istituto della confisca che si rinvergono sul piano del diritto internazionale. Viene in rilievo al riguardo:

- a. il quadro convenzionale delle Nazioni Unite (Convenzione sugli stupefacenti del 1998, Convenzione Onu sul crimine organizzato del 2000 e Convenzione UNCAC del 2003);
- b. il sistema convenzionale OCSE (in particolare la Convenzione contro la corruzione per il contrasto alla corruzione attiva nelle transazioni internazionali del 1997);
- c. il sistema convenzionale del Consiglio d'Europa (con la Convenzione sul riciclaggio del 1995, poi aggiornata dalla Convenzione di Varsavia del 2005, quella sulla corruzione del 1999 ed altre Convenzioni di settore),
- d. il sistema di soft law del Gafi con le sue raccomandazioni;
- e. infine, il sistema delle fonti normative dell'Unione europea.

Con specifico riferimento all'attuale quadro giuridico dell'**Unione in materia di congelamento, sequestro e confisca dei beni, esso è composto da cinque strumenti meglio delineati nei paragrafi seguenti.**

### 3.1. Strumenti di cooperazione:

- a. **La Decisione quadro 2003/577/GAI** del Consiglio del 22 luglio 2003 relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio. Si tratta di uno strumento di cooperazione giudiziaria basato sul principio del mutuo riconoscimento. Anziché richiedere allo Stato straniero l'adozione di un autonomo provvedimento di sequestro, il nuovo schema di collaborazione fa sì che sia posto in esecuzione all'estero il provvedimento di blocco o di sequestro emesso dallo Stato titolare del procedimento. La decisione in parola è destinata a modificare profondamente il meccanismo della cooperazione, ma solo nei procedimenti relativi ad un catalogo di reati che, se è piuttosto ampio, è più ristretto di quello posto a base del mandato d'arresto europeo. Per superare lo scoglio della doppia incriminabilità, seguendo il sistema già utilizzato per il mandato di arresto europeo, si è prevista una lunga lista di reati, che se punibili nello Stato di emissione con una pena privativa della libertà di almeno tre anni, non richiedono il controllo della doppia incriminabilità: si va dal terrorismo alla corruzione, dal narcotraffico all'incendio volontario, dal riciclaggio alla pornografia infantile, alla droga, alle frodi comunitarie, alla contraffazione monetaria, al traffico di armi e di esseri umani ai reati ambientali. In Italia tale normativa è stata attuata con il **decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35**;
- b. **La Decisione quadro 2006/783/GAI** del Consiglio del 6 ottobre 2006 relativa all'applicazione del principio del mutuo riconoscimento delle decisioni in materia di confisca. Anche in tal caso si tratta di uno strumento di cooperazione giudiziaria basato sul principio del mutuo riconoscimento. In Italia è stata attuata con il **decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137**.

### 3.2. Strumenti di armonizzazione:

- a. **La Decisione quadro 2005/212/GAI** del Consiglio del 24 febbraio 2005 relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato, misura di armonizzazione prevista per consentire la confisca ordinaria degli strumenti e dei proventi di reato per tutti i reati puniti con pena pari ad almeno un anno di reclusione e ha altresì previsto forme di confisca estesa; Per quest'ultima era stato previsto il recepimento nella legge 25 febbraio 2008, n. 34 (*Legge Comunitaria del 2007*) che però non ha ricevuto attuazione.
- b. Essa ha sostituito la precedente Decisione quadro **2001/500/GAI** sul riciclaggio, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, che costituì il primo strumento dell'UE nel settore e la cui paleata insufficienza diede luogo alla nuova iniziativa legislativa che culminò nella suddetta Decisione Quadro 2005/201/GAI;
- c. Infine, la decisione 2005/212 è stata sostituita dalla **Direttiva 2014/42/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi di reato dell'Unione europea, attuata in Italia con il **decreto legislativo 29 ottobre 2016, n. 202**.

Come già evidenziato, questi strumenti normativi perseguono due obiettivi differenti:

- a. **di riconoscimento ed esecuzione reciproca dei provvedimenti di sequestro e confisca**
  - la Decisione quadro del 2003 e
  - la Decisione quadro del 2006;
- b. **di armonizzazione delle legislazioni nazionali**
  - la Decisione quadro del 2005 e

- la Direttiva del 2014.

Rispetto al quadro normativo delineato occorre evidenziare, in primo luogo, che i decreti legislativi italiani sono stati adottati con discutibile tempestività. I primi due decreti, il decreto legislativo **n. 137 del 2015** ed il **n. 202 del 2016**, sono stati adottati a distanza di oltre un decennio rispetto agli atti europei la cui disciplina doveva essere trasposta. Inoltre, hanno delineato una procedura di esecuzione dei provvedimenti di sequestro e confisca rispetto ad un modello di confisca già superato dalla Direttiva n. 42 del 2014, che nel frattempo non era stata attuata e che ha trovato la sua trasposizione solo con l'ultimo decreto legislativo **n. 202 del 29 ottobre 2016**.

Si assiste dunque ad una sfasatura, sul piano nazionale, tra strumenti di cooperazione rispetto al modello di confisca oggetto di procedura normativa di armonizzazione.

Tale sfasatura si aggiunge alle problematiche già insite nel quadro europeo, in cui, mentre l'art. 5 della Direttiva n. 42 richiede agli Stati membri di consentire le forme di confisca estesa in base ai presupposti delineati dalla direttiva, il sistema delle decisioni quadro basate sul mutuo riconoscimento aumenta considerevolmente la discrezionalità degli Stati membri nel procedere a tale forma di confisca.

### 3.3. L'armonizzazione delle legislazioni nazionali in materia di sequestro e confisca: la Decisione quadro 2005/212/GAI e la Direttiva 2014/42/UE

La Decisione quadro 2005/212/GAI aveva introdotto un c.d. obbligo di dotazione minima per fare in modo che tutti gli Stati membri adottassero misure in materia di confisca. Si può ritenere che nel 2005 il legislatore europeo avesse elaborato la struttura della c.d. confisca europea che, rispetto ad altre ipotesi di confisca disciplinate dalla normativa italiana, aveva uno spazio applicativo diverso ed era disciplinata dall'articolo 3 della decisione (ora come sopra detto abrogato dalla Direttiva 2014/42/EU). Quale era dunque il *genus* della confisca penale delineato dal legislatore europeo, al quale era stato applicato, entro certi limiti, il principio del mutuo riconoscimento?

Esso era ampio e comprendeva le decisioni emesse dalle autorità giudiziarie degli Stati membri indipendentemente dalla gravità dei reati e dalla doppia incriminabilità. Doveva trattarsi, tuttavia, di **provvedimenti finali (e non prodromici), che presuppongono l'accertamento di uno o più reati**, indipendentemente dalla natura giuridica della confisca da eseguire, che può essere sanzione, pena accessoria, misura di sicurezza.

Quanto **all'oggetto**, esso poteva riguardare:

- la confisca del **prodotto, profitto o degli strumenti** usati per la commissione del reato;
- la **confisca per equivalente**;
- la **confisca estesa** definita dall'art. 3 par. 2 della decisione quadro 2005/212/GAI: in questo caso essa aveva ad oggetto i **proventi di altre attività criminose**, commesse prima della condanna, e beni di valore sproporzionato rispetto ai redditi del condannato.

La formulazione dell'articolo 3, par. 2 (ora abrogato) non chiariva bene i reati alla presenza dei quali dovesse disporsi la confisca (*potendo essere quelli di cui all'articolo 3, par. 1 o attività criminose analoghe*) e nemmeno se il requisito della sproporzione dovesse intendersi quale elemento costitutivo o mero indizio per applicare la confisca.

Pertanto, con la Direttiva n. 42 del 2014 si è inteso introdurre un modello di confisca più preciso che, ai sensi dell'articolo 4, richiede:

- a. una **sentenza di condanna definitiva**;
- b. per un **reato suscettibile di produrre vantaggio economico, diretto o indiretto** che rientri nell'ambito di applicazione della direttiva (*cosiddetti eurocrimes di cui all' Art. 3*);
- c. e che vi siano **fatti specifici ed elementi di prova che convincano** il giudice della derivazione dei beni da condotte criminose, ovvero i beni sproporzionati al reddito legittimo quando l' autorità giudiziaria sia convinta che i beni in questione derivino da condotte criminose (*Art. 5*).

L'atto sovranazionale è rivolto solo ad alcuni reati c.d. *eurocrimes*, specifici e gravi, reati (*terrorismo, corruzione nel settore privato, traffico di stupefacenti, tratta di esseri umani, pornografia minorile*) previsti in una serie di strumenti (*decisioni quadro e direttive*). Esso subentra all'azione comune 98/699/GAI e modifica ed amplia le disposizioni delle decisioni quadro 2001/500/GAI e 2005/212/GAI che, tuttavia, si badi, rimangono in vigore - al fine di mantenere un certo livello di armonizzazione - per quei settori criminali non contemplati dalla Direttiva 2014/42/UE: la parziale sostituzione e la sovrapposizione dei testi, che pur mantengono le proprie sfere di autonomia, appare inopportuna e compromette, invero, la tassatività e la dovuta riconoscibilità del dettato legislativo da parte dei destinatari. Quindi, a differenza della Decisione quadro del 2005, nella Direttiva del 2014:

- a. l'elenco dei reati per i quali è possibile procedere alla confisca dei beni di cui all'articolo 4, par. 2 è minimo e, dunque, suscettibile di essere ampliato dai singoli legislatori nazionali;
- b. il requisito della sproporzione è solo un elemento di prova che il giudice deve prendere in considerazione per disporre la confisca.

Con la Direttiva n. 42 del 2014 il legislatore europeo ha poi previsto limitate ipotesi di confisca dei beni di terzi estranei al reato e di confisca non basata su condanna nei casi in cui quest'ultima non sia possibile all' esito di un ordinario procedimento penale, per l'assenza dell'imputato dovuto a malattia o fuga (*Art. 6*).

Con il decreto di attuazione (*d.lgs. 202/2016*) il legislatore italiano si è limitato a introdurre nuovi casi di confisca (*modificando il codice penale, il codice civile, il D.P.R. 309/90, la legge 356/1992 e il d.lgs. 231/2007*) senza, tuttavia, rispondere alle istanze di armonizzazione avanzate dal legislatore europeo.

Nello specifico, la c.d. confisca europea continua a differenziarsi

- a. dalla confisca diretta di cui all'articolo 240 del codice penale, non essendo sempre richiesto il nesso di pertinenzialità tra la cosa e il reato;
- b. dalla confisca di prevenzione, atteso che è richiesto il previo accertamento di un reato;
- c. dalla confisca allargata o per sproporzione, posto che la sproporzione non è da sola sufficiente per disporre l'applicazione della misura.

### 3.4. Il riconoscimento e l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro e confisca: la Decisione quadro 2003/577/GAI e la Decisione quadro 2006/783/GAI

La Decisione quadro 2003/577/GAI riguarda i provvedimenti di blocco o di sequestro.

Il sequestro è sia quello **probatorio** (*articolo 253 del codice di procedura penale*) sia preventivo **finalizzato alla confisca** (*articolo 321, comma 2 del codice di procedura penale*), in conformità alla normativa europea<sup>15</sup>.

Tuttavia, in seguito all'emanazione della Direttiva 2014/41/UE sull'ordine di indagine europeo, attuata dall'Italia con il decreto legislativo 21 giugno 2017, n. 108, **le decisioni di sequestro probatorio adottate in virtù della decisione quadro 2003/577/GAI ricevute dopo il 22 maggio 2017 sono disciplinate dalla Direttiva 2014/41/UE**, come previsto dall'articolo 35 della Direttiva stessa.

Invece, **la Decisione quadro 2006/783/GAI riguarda i provvedimenti di confisca.**

In concreto, il riconoscimento e l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro e di confisca avviene attraverso la compilazione di un **certificato** allegato, per i sequestri alla Decisione quadro 2003/577/GAI, per le confische alla Decisione quadro 2006/783/GAI.

In sostanza, l'autorità giudiziaria italiana che voglia richiedere il riconoscimento o l'esecuzione:

- a. di un **sequestro preventivo finalizzato alla confisca diretta** deve compilare il certificato allegato alla **Decisione quadro 2003/577/GAI**, come implementata dal decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35;
- b. di un **sequestro probatorio** deve emettere un ordine di indagine europeo ai sensi della **Direttiva 2014/41/UE** come implementata dal d.lgs. 108/2017;
- c. di una **decisione di confisca** (*anche di prevenzione o allargata*) deve compilare il certificato allegato alla **Decisione quadro 2006/783/GAI**, come implementata dal decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137.

### **3.5. Il riconoscimento e l'esecuzione di un provvedimento di sequestro preventivo finalizzato alla confisca diretta ex articolo 240 del codice penale**

Il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35 si distingue in due parti: l'una disciplina la procedura passiva, di ricevimento di una richiesta di riconoscimento ed esecuzione dei provvedimenti di blocco o di sequestro e l'altra riguarda la procedura attiva, ossia il caso in cui l'autorità giudiziaria italiana richieda il riconoscimento di un provvedimento di blocco o di sequestro all'estero.

Come accennato, dopo l'entrata in vigore della Direttiva del 2014, il riconoscimento ed esecuzione del sequestro probatorio è stato espunto dall'ambito di applicazione della Decisione del 2003, come attuata dal decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35.

Pertanto, questa normativa attualmente disciplina solo il riconoscimento ed esecuzione di sequestri preventivi finalizzati alla confisca che, in base all'articolo 2, comma 1, lettera c) del decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35, può solo essere confisca nei casi e nei limiti **di cui all'articolo 240 del codice penale.**

Non sono, dunque, suscettibili di esecuzione con questo strumento i provvedimenti di:

---

<sup>15</sup> Ciò, benché l'articolo 2, comma 1, lettera c) sembrerebbe riferirsi al solo sequestro funzionale alla confisca. In tal senso, è, infatti, la Relazione illustrativa del d.lgs. in questione.



- a. sequestro finalizzato alla confisca di prevenzione;
- b. sequestro finalizzato alla confisca per sproporzione o allargata.

Con il DL.vo 21/2018 il legislatore italiano ha introdotto l' art. 240 bis del codice penale che ha recepito nella sostanza il contenuto dell' art. 12 sexies DL. 8 giugno 1992 n. 306 ( che è stato abrogato) ma non ha previsto alcun coordinamento con il DL.vo 35/2016 cosicchè nulla è cambiato rispetto a quanto sopra detto.

### 3.6. La richiesta di riconoscimento deve essere corredata, sia nella procedura passiva (articolo 4) sia nella procedura attiva (articolo 12)

Detta richiesta dovrà essere corredata da:

- a. provvedimento di sequestro;
- b. certificato allegato al decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35;
- c. richiesta di confisca che, nel caso di procedura attiva, può solo essere confisca diretta ex articolo 240 del codice penale (*o la richiesta di trasferimento della prova nello Stato di emissione per le richieste ricevute prima del 22 maggio 2017*).

In alternativa alla richiesta di confisca (*o trasferimento della prova*), nel certificato, l'autorità giudiziaria emittente può dare indicazioni per il mantenimento del bene nel territorio dello Stato fino alla formulazione della richiesta di confisca (*o di trasferimento*).

Il certificato deve essere tradotto nella lingua ufficiale dello Stato cui si richiede riconoscimento ed esecuzione.

### 3.7. L'autorità competente per il riconoscimento o l'esecuzione

- a. Nella **procedura PASSIVA**: il **Procuratore della Repubblica** che riceve il provvedimento di blocco o sequestro emesso dall'autorità straniera presso il Tribunale nel cui territorio si trova il bene o la prova. Egli presenta le proprie richieste al giudice per le indagini preliminari che, a sua volta, provvede senza ritardo a riconoscere con proprio decreto o ordinanza il provvedimento di blocco o sequestro;
- b. Nella **procedura ATTIVA**: il provvedimento di sequestro finalizzato alla confisca diretta è **trasmesso direttamente** dall'autorità giudiziaria italiana all'autorità giudiziaria competente dello Stato di esecuzione.

La richiesta di riconoscimento ed esecuzione **può essere rigettata** alle condizioni previste dall'articolo 6, comma 4 del decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35 o l'esecuzione **può essere rinviata** nei casi di cui all'articolo 7 del medesimo decreto.

### 3.8. Il riconoscimento e l'esecuzione di un provvedimento di sequestro probatorio

Con l'entrata in vigore della Direttiva 2014/41/UE, il riconoscimento e l'esecuzione di un provvedimento di sequestro probatorio deve essere richiesto con l'ordine di indagine europeo, come previsto dall'articolo 26 del decreto legislativo di attuazione. Per l'emissione di un ordine di indagine europeo si veda il documento "*L'ordine di indagine europeo. Cosa è utile sapere? Domande e risposte a cura del Desk italiano di Eurojust*".

L'esperienza applicativa di quest'anno ha mostrato che le Autorità degli altri Paesi danno una lettura restrittiva del sequestro probatorio nonostante il considerata n. 34: *In virtù del suo ambito di applicazione, la presente direttiva contempla unicamente i provvedimenti provvisori al fine di raccogliere prove. A tale riguardo è opportuno sottolineare che qualsiasi elemento, comprese le attività finanziarie,*



può essere soggetto a vari provvedimenti provvisori nel corso del procedimento penale, non solo al fine di raccogliere prove ma anche in vista della confisca. La distinzione tra i due obiettivi dei provvedimenti provvisori non è sempre ovvia e l'obiettivo di tali provvedimenti può cambiare nel corso del procedimento. È pertanto essenziale che nei futuri lavori sia mantenuta una relazione armoniosa tra i vari strumenti applicabili in questo ambito. Inoltre, per lo stesso motivo, l'autorità di emissione dovrebbe avere la facoltà di valutare se un elemento debba essere usato nelle prove e pertanto formare oggetto di un OEI. Nonostante il legislatore europeo sia propenso a lasciare alla autorità richiedente la valutazione sulla natura della richiesta, l'approccio è stato molto rigido soprattutto per quanto riguarda richieste di sequestro di cose fungibili (*somme di denaro*). Da ciò la necessità di ricorrere, anche in casi dubbi, allo strumento di cui al DL.vo 35/2016.

### 3.9. Il riconoscimento e l'esecuzione di una decisione di confisca

Il decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137 non pone limiti al riconoscimento ed esecuzione dei provvedimenti di confisca. Infatti, l'articolo 1, comma 2, lettera d) del decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137 prevede che **tutte le decisioni di confisca** emesse da un'autorità giudiziaria nell'ambito di un procedimento penale **sono suscettibili di riconoscimento ed esecuzione**, incluse la confisca di prevenzione e quella allargata (*o c.d. per sproporzione*).

L'equiparazione di tutti i tipi di confisca ai fini del riconoscimento ed esecuzione non vale, invece, come evidenziato, rispetto ai sequestri finalizzati alla confisca, atteso che le autorità italiane possono chiedere il riconoscimento ed esecuzione dei soli sequestri finalizzati alla confisca diretta, stante la limitazione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c) del decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35.

La **richiesta di riconoscimento** deve essere corredata, sia nella procedura passiva sia nella procedura attiva (*articolo 2*), da:

- a. la decisione di confisca;
- b. il certificato allegato al decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137;

Il certificato deve essere tradotto nella lingua ufficiale dello Stato cui si richiede riconoscimento ed esecuzione.

**L'autorità competente** per il riconoscimento o l'esecuzione è:

- a. nella **procedura passiva**, la Corte di Appello territorialmente competente che riceve la decisione di confisca e il certificato o direttamente o dal Ministero della Giustizia;
- b. nella **procedura attiva**, il pubblico ministero presso il giudice indicato nell'articolo 665 del codice di procedura penale o presso il Tribunale che ha disposto la confisca di prevenzione.

Dall'esperienza maturata da questo Desk sono emerse le seguenti criticità relativamente all'ottenimento di sequestri finalizzati alla confisca (*siano essi sequestri preventivi o conservativi o a seguito di misure di sicurezza*):

- a. molti dei colleghi che si sono rivolti al Desk italiano non avevano ben chiara la procedura prevista dall'articolo del decreto legislativo numero 35 ed, in particolare, la necessità della predisposizione del certificato prevista dall'articolo 12 del suddetto decreto, la traduzione dello stesso e l'allegazione del provvedimento di sequestro del giudice;

- b. ulteriore problema riscontrato è la difficoltà da parte delle autorità straniere di dare esecuzione a provvedimenti di sequestro per equivalente privi dell'indicazione dei beni da aggredire all'estero, indicanti esclusivamente il valore (*in termini monetari*) massimo da sequestrare. Il rischio che tali richieste rimangano ineficaci ed inefficaci ha spinto questo Desk ad approfondire gli strumenti internazionali a disposizione della cooperazione per giungere alla individuazione preliminare dei beni da aggredire. Si ritiene che la rete europea per la ricerca dei beni da aggredire (*ufficio ARO – Asset Recovery Office - istituito presso il Servizio di Cooperazione Internazionale di Polizia (SCIP) della Direzione Centrale della Polizia Criminale*) sia lo strumento più idoneo ed ancora poco conosciuto e utilizzato;
- c. altra problematica riscontrata è quella della caratteristica dei provvedimenti del giudice che vanno allegati al certificato. Spesso tali provvedimenti sono molto corposi e dettagliati se non addirittura, secondo una prassi discutibile, gli stessi sono redatti in un provvedimento unico con le misure cautelari personali. In linea di massima, il provvedimento allegato al certificato non necessita della traduzione, ma ciò solo a patto che il contenuto del certificato sia esaustivo. Alcuni Paesi, infatti, nel recepire la normativa europea, hanno previsto la possibilità di richiedere la traduzione del provvedimento del giudice, che sta alla base del certificato, qualora quest'ultimo non sia sufficientemente chiaro e preciso in merito alle ragioni dei motivi che hanno portato all'emissione della misura cautelare reale;
- d. la necessità, a volte, di prevedere provvedimenti ablativi avente ad oggetto non somme di denaro o beni immobili, ma attività produttive ovvero società (*circostanza che è tutt'altro che ipotetica, avuto in particolare riguardo al reimpiego da parte della criminalità organizzata di somme di denaro nel circuito legale di altri Paesi*) necessita di precisazioni sulle modalità e le caratteristiche del provvedimento da adottare;
- e. infine, spesso viene trascurata la indicazione degli adempimenti formali e di garanzia che si richiede vengano rispettati in occasione dell'esecuzione del provvedimento di sequestro;
- f. le suddette considerazioni ed esperienze fanno, pertanto, ritenere a questo Desk necessario ed utile predisporre, nei prossimi mesi, un **vademecum** che possa essere utile ai colleghi per ottenere concreti risultati nella ricerca e nel blocco di beni provenienti da reato e localizzati all'estero.

Per completezza va infine ricordato che in data 14 novembre 2018 è stato emanato il Regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca teso ad armonizzare la legislazione europea in materia; lo stesso entrerà in vigore a decorrere dal 19 dicembre 2020. L'Italia ha ottenuto che lo stesso si applichi a ogni provvedimento di congelamento e confisca emesso “nel quadro di un procedimento in materia penale” (*e non solo a procedimenti finalizzati all'accertamento giudiziario della responsabilità penale per specifici fatti criminosi*) . Ciò dovrebbe ragionevolmente comprendere anche i provvedimenti adottati nell'ambito del procedimento di prevenzione.

#### 4. I conflitti di giurisdizione e il ruolo di Eurojust

Il problema della giurisdizione è stato più volte affrontato nel corso del 2018 nell'ambito dell'attività del Desk. La contemporanea presenza di indagini per reati transnazionali rende inevitabile la necessità di affrontare altresì il problema del *ne bis in idem* processuale internazionale per il quale la normativa europea ha previsto uno specifico compito in capo all'Agenzia.

Per quanto riguarda l'Italia nel 2016 il legislatore ha implementato la decisione quadro 2009/948/GAI sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali con il decreto legislativo numero 29 il quale prevede i passaggi necessari per giungere a una identificazione dell'autorità giudiziaria meglio posizionata per procedere. Tale normativa è risultata essere poco conosciuta dai colleghi italiani e il ricorso alla stessa è stato effettuato in alcuni casi in uno stadio molto avanzato dei procedimenti determinando intuibili conseguenze negative.

Peraltro va rilevato che il perimetro applicativo risulta inevitabilmente limitato dal fatto che il presupposto per l'applicazione della suddetta normativa è l'esistenza di procedimenti paralleli in due o più Stati dell'Unione Europea. La definizione che viene data di procedimenti paralleli fa riferimento alla identità sia oggettiva che soggettiva dei reati, circostanza che nella prassi si concretizza raramente. È infatti improbabile che sussistano procedimenti pendenti sul medesimo fatto nei confronti delle stesse persone. Normalmente le indagini si differenziano per l'esistenza di reati connessi e con il coinvolgimento di diversi indagati.

Ciò premesso, il ruolo di Eurojust nella anticipazione e neutralizzazione di possibili conflitti di giurisdizione tra gli Stati membri negli ultimi tempi è risultato essere attivo ed efficace. In seguito alla attivazione da parte delle autorità giudiziarie degli stati membri coinvolti, sono state organizzate riunioni di coordinamento tese a chiarire il perimetro delle indagini nazionali e trovare una soluzione concordata sulle rispettive competenze (*rectius* giurisdizioni ). Al termine di questo percorso i desk coinvolti di Eurojust hanno formulato un parere congiunto indicando quale fosse l'autorità giudiziaria meglio posizionata per procedere e ciò in base alle linee guida sulla giurisdizione elaborate dall'Agenzia. Nella maggior parte dei casi i Paesi coinvolti hanno aderito alla proposta contenuta nel parere. Per quanto riguarda l'Italia tale procedimento virtuoso ha portato, in un caso di omicidio avvenuto in Spagna, alla rinuncia alla giurisdizione da parte di quest'ultimo Paese con il trasferimento del procedimento alle autorità giudiziaria italiana competente. In un altro caso , avente ad oggetto traffico internazionale di stupefacenti via mare, la tardiva richiesta di supporto da parte della Autorità nazionale ha determinato una diversa valutazione da parte dei Desk portoghese e italiano.

Il 22 febbraio 2018 in Italia è entrato in vigore il decreto legislativo che ha ridefinito il Libro XI del codice di procedura penale. Per quanto di interesse è stato introdotto il titolo IV bis avente ad oggetto il trasferimento dei procedimenti penali. Sono fatte salve le disposizioni speciali in materia di conflitti di giurisdizione con le autorità giudiziarie degli stati membri dell'unione europea mentre le nuove norme introdotte sono applicabili in presenza di Convenzioni internazionali . Nelle disposizioni generali di cui all'articolo 746 bis vengono indicati i criteri da utilizzare ai fini della decisione sulla giurisdizione che in gran parte corrispondono a quelli contenuti nelle linee guida di Eurojust. Va sul punto evidenziato che vi è una disarmonia tra le norme del codice e la normativa europea sopra citata. In particolare, il potenziale conflitto di giurisdizione può essere sollevato anche dopo l'esercizio dell'azione penale nella normative di fonte europea, mentre per il codice di rito ciò è possibile fino a quando non sia stata esercitata l'azione penale.

Inoltre il trasferimento dei procedimenti penali può essere disposto quando vi siano indagini in corso per gli stessi fatti (codice di procedura) mentre, come sopra già richiamato, la normativa europea è più restrittiva (identità dei fatti e dei soggetti coinvolti).

### **Il futuro di Eurojust nel quadro dello Spazio europeo di libertà sicurezza e giustizia e nell'ordinamento italiano**

La creazione dell'EPPO avvenuta nel 2017 rappresenta una novità di rilievo assoluto nel panorama dello spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia. E' la prima volta che all'interno dell'Unione europea è stato creato un soggetto con chiari connotati giudiziari e con una giurisdizione estesa a quasi tutto il territorio dell'Unione. Si tratta di una occasione per certi versi unica, una prima attuazione di un'Europa federale nel campo della giustizia, che può innescare la rielaborazione di una complessiva architettura dello spazio giudiziario, essendo già stata preannunciata l'iniziativa politica (sostenuta da alcuni Stati e dalla stesso Presidente della Commissione europea) per l'immediato allargamento delle sue competenze anche ad altre fattispecie euro-unitarie, con particolare riguardo ai reati di terrorismo internazionale.

Riuscirà la struttura collegiale ed il funzionamento delle camere ad assicurare, oltre che democraticità dell'organismo, quell'efficienza operativa che sembra piuttosto connaturata ad una struttura di tipo gerarchico, con una chiara catena di comando?

E' prudente aspettare e vedere all'opera l'EPPO prima di dare giudizi e, soprattutto, prima di investirlo di nuove competenze per le quali potrebbe non essere attrezzato né strutturalmente idoneo. In tal senso il Regolamento prevede che entro cinque anni dall'inizio del suo funzionamento, la Commissione farà eseguire una valutazione e presenterà una relazione di valutazione dell'attuazione e dell'impatto del presente regolamento, nonché dell'efficacia e dell'efficienza dell'EPPO e delle sue pratiche di lavoro (cfr. art. 119).

Lo scenario in materia si profila molto interessante dal punto di vista dell'analisi dei sistemi giuridici e nel funzionamento delle istituzioni.

Tuttavia, ciò che conterà sarà la capacità del neonato organismo di fornire risposte alle domande di giustizia per le quali esso è stato costituito, in definitiva, la capacità di saper tutelare gli interessi dell'Unione e dei suoi cittadini, specialmente nei casi delle grandi frodi IVA (c.d. frodi carosello).

In tal senso la cooperazione con Eurojust assume un valore importante, non solo dal punto di vista operativo, ma anche strategico, e sarebbe un errore indebolire quest'ultima, ovvero non dotarla delle risorse necessarie ad assicurare un esercizio efficiente di quelle funzioni a servizio delle autorità giudiziarie degli Stati membri.

La migliore condizione realizzabile, per il futuro dello spazio giudiziario europeo, è dunque quella di una sinergia forte, leale ed ampia tra l'EPPO ed Eurojust, con la consapevolezza che le attività dell'uno potranno accrescere efficienza e legittimazione dell'altro, e viceversa. Una competizione, anche solo immaginata, sarebbe esiziale per entrambi e dunque da evitare.

In tal senso, è essenziale che le istituzioni europee e nazionali continuino a riconoscere la centralità della cooperazione giudiziaria internazionale ed il necessario supporto finanziario.

Al riguardo Eurojust sta registrando una preoccupante tendenza alla "decrescita finanziaria", alla luce delle previsioni di budget allocato per le sue esigenze operative, secondo le indicazioni offerte nel c.d. M.F.F. (multi financial framework) per gli anni 2021- 2027 , attualmente in fase di negoziato a Bruxelles.

L'attuale Presidenza dell'Agenzia ha ripetutamente posto il problema alla Commissione europea, ricevendo il convinto sostegno del Parlamento europeo. Tutto questo non basta. Ad avviso dello scrivente, è necessario stabilire a livello politico - strategico nell'UE quale è il peso che si ritiene debba avere, negli anni a venire, la cooperazione giudiziaria ed il coordinamento rispetto a nuovi modelli operativi (di tipo federale) che si stanno affacciando.

Chi scrive è fortemente convinto che l'attuazione di un completo modello di coordinamento, che passi attraverso l'attuazione delle potenzialità offerte dall'art. 85 del Trattato di Lisbona, possa offrire una alternativa politicamente più accettabile rispetto alla paventata espansione di competenze dell'EPPO, in quanto meglio incarnerebbe l'attuazione di quel principio di sussidiarietà che rappresenta una delle pietre miliari della costituzione europea.

Nel frattempo, mentre lo scenario europeo potrebbe conoscere alcuni mutamenti nel 2019, importanti cambiamenti ci attendono sul piano nazionale per la necessità di adottare il nuovo Regolamento di Eurojust 2018/1727 nel Diritto interno.

Il citato Regolamento definitivamente conferma e chiarisce che l'esercizio delle prerogative attribuite al membro nazionale non si limita ad un'attività di supporto "amministrativo" alle autorità statali, ma si concretizza in prerogative **squisitamente giudiziarie**, potendo egli emettere ed eseguire ogni richiesta di assistenza fondata sul mutuo riconoscimento e disporre o chiedere atti di indagine ai sensi della direttiva 2014/41/UE (art. 8). Nei casi caratterizzati da urgenza, o in cui ci si trovi nell'impossibilità di individuare o contattare l'autorità competente in tempo utile, il membro nazionale ha addirittura la facoltà di adottare direttamente le misure sopra indicate, in conformità con la legislazione nazionale, informandone, quanto prima, gli organi dello Stato interessato.

Ancora, l'art. 7 par. 4 del Regolamento 1727/2018, espressamente stabilisce che i membri nazionali e gli aggiunti, devono avere lo status di magistrati del pubblico ministero, giudice o rappresentante dell'autorità giudiziaria, con prerogative equivalenti a quelle di un pubblico ministero o giudice a norma del diritto nazionale.

Ad avviso dello scrivente, appaiono, dunque, maturi i tempi per una urgente definizione in senso giudiziario dello status del membro nazionale ad Eurojust.

Più in generale, si impone con sollecitudine una riflessione sull'attività internazionale dei magistrati italiani incardinati negli organismi europei (*Eurojust, EPPO*), chiamati ad esercitare funzioni giudiziarie e sulla stessa scelta del loro collocamento fuori ruolo, posto che le varie fonti normative ed interpretative (art. 196 del R.D. 12/1942, art. 210 Ord. Giud., art. 58 del D.P.R. n. 3 del 1957, art. 276 comma 3 del R.D. 12 del 1941, Circolare C.S.M. del 24 luglio 2014, n. 13378, pareri Ufficio Studi del CSM 67/2002 e 443 /2010), riferiscono tale collocamento all'esercizio di compiti istituzionali estranei all'amministrazione di appartenenza.

  
Filippo Spiezia  
**EUROJUST**  
IL MEMBRO NAZIONALE PER L' ITALIA  
Dr. Filippo Spiezia