

Il ventennale di Eurojust

*Evoluzione dello Spazio europeo di Libertà,
Sicurezza e Giustizia: quale ruolo per Eurojust?*



Le schede del Desk italiano di Eurojust

Bari 13-14 ottobre 2022

Presentazione del progetto

In occasione del nuovo programma organizzativo adottato da questo membro nazionale di Eurojust nello scorso mese di marzo, veniva preannunciata una nuova iniziativa: l'elaborazione di schede tematiche da condividere con i colleghi, magistrati italiani, per comunicare le principali esperienze maturate sul campo, al fine di consentire un uso più efficace, corretto e rapido dei principali strumenti di cooperazione giudiziaria internazionale.

Altra finalità sarebbe stata quella di agevolare e rendere più omogenea la comunicazione verso Eurojust, illustrando non solo le modalità, ma anche le fattispecie concrete in cui il nostro Ufficio può essere coinvolto.



Il "Ventennale di Eurojust", organizzato dalla Scuola Superiore della Magistratura e dalla Struttura della Formazione Decentrata di Bari, rappresenta un'ottima occasione per presentare le schede elaborate dal Desk italiano di Eurojust, frutto di un lavoro collettivo, in cui sono stati raccolti i contributi di tutti i componenti dell'Ufficio, con il coordinamento e la supervisione di questo membro italiano.

Con esse non si introducono nuovi moduli operativi, né si sostituiscono gli allegati ufficiali, previsti nei singoli strumenti di cooperazione giudiziaria basati sul principio del mutuo riconoscimento. Le schede rispondono ad esigenze diverse.

Il loro contenuto trae spunto dalla lunga esperienza sul campo condotta da quest' Ufficio che, in aggiunta al supporto su casi specifici, ha messo a punto, nel tempo, contributi informativi basati sulle "lessons learned" in materia di cooperazione giudiziaria e di coordinamento internazionale.

L'obiettivo di tali schede è, pertanto, quello di condividere una pluriennale esperienza operativa, nel cui contesto sono stati affrontati molti punti controversi, in numerose procedure di cooperazione giudiziaria e di coordinamento investigativo.

I temi di interesse trattati riguardano:

1. La notifica di atti giudiziari all'estero
2. L'ordine di indagine europeo
3. Il sequestro e la confisca all'estero
4. Le competenze di Eurojust
5. La prevenzione dei conflitti di giurisdizione
6. Le squadre investigative comuni
7. Gli incontri di coordinamento a Eurojust
8. L'action day
9. La prova digitale

10. Le intercettazioni
11. Lo spontaneo scambio informativo
12. La videoconferenza internazionale
13. I rapporti con il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord
14. Il mandato di arresto europeo
15. La cooperazione giudiziaria internazionale con paesi terzi
16. Il registro antiterrorismo
17. La cooperazione con Europol
18. L'agente sotto copertura

Speriamo, con tale iniziativa, di aver reso un servizio utile ai colleghi, quotidianamente chiamati a confrontarsi con i temi della complessità giuridica scaturente dall'universo "cooperazione giudiziaria".

Le schede che si presentano non esauriscono i contributi tematici che sono stati elaborati sin qui dal Desk italiano, nel corso degli anni. Tali contributi sono stati versati in specifici documenti, nei quali è stato possibile un ben più ampio approfondimento (essi sono reperibili sui siti istituzionali della Scuola Superiore della Magistratura e del Consiglio Superiore della Magistratura). Le schede – come già accaduto per i documenti tematici – vengono anche trasmesse, per la loro successiva reperibilità, al Consiglio Superiore della Magistratura ed alla Scuola Superiore della Magistratura, per l'inserimento sui rispettivi siti web.

Attendiamo, naturalmente, il contributo dei colleghi e le loro valutazioni. Sarà gradito ogni suggerimento per integrare e migliorare le schede che costituiscono un "materiale vivo", un "*work in progress*".

Siamo fiduciosi che, con questa iniziativa, si possa fornire un contributo per trasformare *la transnazionalità*, da difficoltà per l'operatore giudiziario, in straordinaria opportunità, non solo investigativa, ma anche professionale e culturale.

Ringrazio di cuore tutti i colleghi e gli esperti nazionali in servizio al Desk italiano di Eurojust che hanno reso possibile l'attuazione di questo progetto, nonché la Scuola Superiore della Magistratura ed i Colleghi della formazione di Bari per l'attenzione riservata ad Eurojust e per la straordinaria accoglienza.

Filippo Spiezia

Membro Nazionale per l'Italia presso Eurojust



LA NOTIFICA DI ATTI GIUDIZIARI ALL'ESTERO

Lo strumento

Il nostro codice di procedura penale prevede come regola generale che le notificazioni all'indagato/imputato e alle parti private avvenga a mezzo di consegna a mani, a cura dell'organo deputato alla notificazione (artt. 154 e 157 c.p.p.).

Per l'indagato/imputato residente o dimorante in un luogo preciso all'estero (art. 169 c.p.p.), nonché per la persona offesa che si trovi nelle stesse condizioni (art. 154 co. 1 c.p.p.), il codice prevede che questi vengano invitati ad eleggere domicilio nel territorio dello Stato con lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, così da determinare un domicilio dichiarato o eletto in cui eseguire ovvero tentare l'esecuzione degli atti del procedimento.

Ne consegue che, ove il domicilio o la residenza all'estero sia precisato negli atti, e non vi siano motivi per ritenere che il destinatario dell'invito ad eleggere domicilio non possa essere ivi raggiunto da una raccomandata, non vi è ragione di applicare le norme in materia di assistenza giudiziaria.

La base legale

La normativa eurounitaria e quella del Consiglio d'Europa consentono poi l'utilizzo del servizio postale per consegne di documenti con immediato valore di notifica anche quando il destinatario dell'atto si trovi in paese diverso da quello che emette il provvedimento da notificare.

In particolare, l'art. 16 del secondo protocollo addizionale alla convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale fatto a Strasburgo di Strasburgo l'8 novembre 2011, ratificato con legge n. 88 del 24 luglio 2019, prevede che le Autorità giudiziarie competenti di ogni parte possono inviare direttamente, a mezzo posta, gli atti processuali e le decisioni giudiziarie alle persone che si trovano nel territorio di ogni altra Parte. A garanzia dei diritti del destinatario, la norma, al suo secondo comma, prevede la necessità di un avviso sui diritti e obblighi del destinatario e su come accedere alle relative informazioni, nonché sul regime linguistico dell'atto da notificare.

La lista completa dei paesi che vi hanno dato esecuzione al detto protocollo, e per i quali si può procedere alla notifica a mezzo posta, è consultabile alla pagina <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatyenum=182> del sito del Consiglio d'Europa.

Del pari, la Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e ratificata in Italia con Decreto Legislativo n. 52/2017, al suo articolo 5 co. 1 prevede che Ciascuno Stato membro invia alle persone che si trovano nel territorio di un altro Stato membro gli atti del procedimento ad esse destinati direttamente a mezzo posta.

Il successivo co. 4 contiene una previsione circa gli avvisi da allegare all'atto, sui diritti e obblighi del destinatario e su come accedere alle relative informazioni, nonché sul regime linguistico sostanzialmente identica a quella già contenuta nel secondo protocollo sopra richiamato.

Per lo stato delle ratifiche della Convenzione si può consultare la seguente pagina del sito dell' European Judicial Network (EJN) https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_Library_RatificationsByCou/EN.

Suggerimenti pratici e possibile coinvolgimento di Eurojust

Il ricorso diretto all'assistenza giudiziaria è invece necessario ove occorra notificare l'atto in un Paese che non preveda, neanche a livello bilaterale, la notifica a mezzo raccomandata, ovvero quando vi sia incertezza sul luogo effettivo di residenza o di domicilio in un Paese estero del destinatario di un atto giudiziario, specie quando le precedenti ricerche o tentativi di notifica a mezzo posta abbiano sortito effetto negativo.

La facilitazione delle notifiche a mezzo di atti di assistenza giudiziaria nelle ipotesi dei reati rientranti nella competenza di Eurojust (forme gravi di criminalità indicate nell'allegato 1 al Regolamento 1727/2018) può essere richiesta al Desk italiano.

Il Membro Nazionale e l'ufficio possono essere contattati, anche in via preventiva e senza formalità tramite contatto all'indirizzo collegelT@eurojust.europa.eu, per rappresentare l'esigenza processuale e individuare gli strumenti di cooperazione più adatti al caso concreto. Sul sito web di Eurojust il membro italiano ha reso disponibile e noto anche il proprio recapito telefonico di servizio.

Tale forma di assistenza nel contesto unionale europeo trova la sua base giuridica sempre nell'art. 5 co. 2 della convenzione di Bruxelles 2000, **che prevede l'utilizzo dello strumento della rogatoria internazionale (e quindi non dell'ordine europeo d'indagine)** quando la notifica a mezzo del servizio postale non è andata a buon fine ovvero:

a) l'indirizzo del destinatario dell'atto sia sconosciuto o incerto,

oppure

b) le pertinenti norme di procedura dello Stato membro richiedente esigano una prova dell'effettuata consegna dell'atto al destinatario diversa da quella che può essere fornita a mezzo posta,

oppure

c) non sia stato possibile inviare l'atto a mezzo posta,

oppure

d) lo Stato membro richiedente abbia fondati motivi per ritenere che l'invio a mezzo posta sia inefficace o inadeguato.

Nella ricorrenza di questi casi sarà necessario emettere una rogatoria internazionale, che andrà tradotta nella lingua del paese richiesto. L'atto da notificare, invece, dovrà essere trasmesso, oltre che in italiano, nelle lingue indicate dallo stesso art. 5 e quindi nella lingua conosciuta dal destinatario, se diversa dall'italiano. Occorre comunque tener presente che, talvolta, alcune autorità straniere richiedono la traduzione dell'atto da notificare anche nella propria lingua ufficiale per verificare il rispetto del regime degli avvisi.

Le rogatorie verso i paesi che hanno ratificato il secondo protocollo addizionale alla convenzione europea di Strasburgo (art. 15 della Convenzione) ovvero che hanno ratificato e dato esecuzione a quella di Bruxelles (art. 6) possono essere trasmesse in via diretta, informandone comunque il Ministero della Giustizia ai sensi dell'art. 204 bis c.p.p.

Vi è infine da tenere in considerazione che, quando unitamente alla notifica, risulta necessaria altra attività processuale, ad esempio la redazione di un verbale di elezione di domicilio in Italia e nomina difensore, si potrà direttamente ricorrere ad una rogatoria (ai sensi della Convenzione di Strasburgo e/o quella di Bruxelles, o di altre norma pattizia) in quanto si richiede un'attività verbalizzata che non può essere eseguita dall'addetto delle poste. In questo caso, nella rogatoria andrà specificato cosa si richiede di verbalizzare, la valenza processuale dell'attività richiesta e le formalità necessarie (meglio se allegando un fac-simile di verbale già tradotto nella lingua del paese che deve eseguire l'attività richiesta).

L'ORDINE DI INDAGINE EUROPEO (OIE)

Lo strumento

L'ordine di indagine europeo costituisce la decisione giudiziaria emessa o convalidata da un'autorità competente di uno Stato membro, o Stato di emissione, per compiere uno o più atti di indagine specifici in un altro Stato membro, o Stato di esecuzione, al fine di acquisire prove ovvero per ottenere prove già in possesso delle autorità competenti di quest'ultimo.

La base legale

L'ordine di indagine europeo (qui di seguito OIE) è disciplinato dalla Direttiva 2014/41/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 attuata in Italia dal decreto legislativo 21 giugno 2017 n.108. Con la **Direttiva 2014/41/UE**, le istituzioni europee, seguendo le indicazioni del Programma di Stoccolma del 10-11 dicembre 2009, hanno elaborato un nuovo strumento di cooperazione giudiziaria penale ispirato al principio del mutuo riconoscimento, con cui si è inteso realizzare un sistema globale di acquisizione delle prove nelle fattispecie aventi una dimensione transfrontaliera, tale da sostituire tendenzialmente tutti gli strumenti già esistenti nel settore e da potersi utilizzare per quasi tutti i tipi di prove (cfr. considerando n. 6 della Direttiva n. 41 del 2014).

L'ordine di indagine europeo è stato introdotto in base all'art. 82 comma 1 del Trattato Lisbona, secondo cui la cooperazione giudiziaria in materia penale tra i Paesi dell'UE deve fondarsi sul principio del mutuo riconoscimento delle sentenze e delle decisioni giudiziarie. Esso nasce dall'insoddisfazione derivante dai precedenti innesti del principio del mutuo riconoscimento al terreno della prova penale. In particolare, esso mira al superamento del sistema, rivelatosi insoddisfacente, della decisione quadro 2003/577/GAI del 22 luglio 2003, con cui si attribuiva immediato riconoscimento ai provvedimenti di blocco dei beni e di sequestro probatorio ed alla successiva decisione 2008/978 GAI del 18 dicembre 2008, che delineava il mandato europeo di ricerca della prova, quest'ultimo teso ad ottenere da uno Stato membro "oggetti, documenti, e dati" allo scopo di utilizzarli nel procedimento penale instaurato in un Paese diverso.

Sullo Stato ricevente grava un obbligo di esecuzione *come se l'ordine fosse stato emesso dalle proprie autorità*, salvi i casi di **restituzione, non riconoscimento, ovvero rifiuto di esecuzione, giustificati**:

1. da ragioni legate alla incompetenza (secondo le definizioni dell'art. 2 della Direttiva n. 41 del 2014) dell'autorità emittente. In tal caso, ai sensi dell'art. 9, comma 3 della direttiva, lo Stato di esecuzione *restituisce* l'OIE emesso dalle autorità a ciò *non legittimate*;
2. nei casi in cui non siano rispettate le *formalità* previste dalla direttiva ai fini della emissione dell'ordine di indagine. Infatti, in tal caso - *fermo restando, ai sensi dell'art. 9, comma 6, il ricorso ad apposite consultazioni*

con qualsiasi mezzo appropriato finalizzate a dare la migliore esecuzione all'ordine) - l'autorità di esecuzione potrebbe *ritenere impossibile* emettere una decisione sul riconoscimento o sull'esecuzione, a motivo del fatto che il modulo previsto nell'allegato A) è incompleto o manifestamente inesatto;

3. da ragioni sostanziali, riferibili alle cause facoltative, ma tassative di diniego di esecuzione previste dall'art. 11, rispetto alle quali tuttavia permane l'obbligo dello Stato ricevente di consultare *con qualsiasi mezzo appropriato* l'autorità di emissione a cui richiedere, se del caso, qualsiasi informazione necessaria a prevenire il proprio rifiuto.

Il ricorso a consultazioni fra le autorità coinvolte nell'emissione dell'OIE è raccomandato anche per il caso in cui non siano rispettati i principi di *necessità, proporzionalità e non aggravamento della procedura per l'acquisizione della prova all'estero*, che presidono l'emissione dell'ordine. Tali principi, infatti, pur se previsti quali condizione dell'emissione dell'OIE dall'art. 6 della direttiva, non integrano, in caso di loro violazione, causa legittima di diniego di esecuzione, limitandosi a dispiegare efficacia quale possibili **cause di ritiro dell'ordine da parte dello Stato di emissione** (art. 6 par. 3 della Direttiva).

Con l'emissione di un ordine di indagine penale possono essere richiesti tutti gli atti di indagine e di ricerca della prova indicati nella Direttiva n. 41. In particolare, l'ordine di indagine europeo può essere emesso per:

il trasferimento temporaneo nello Stato di emissione delle persone detenute (art. 16 del Decreto Legislativo); il trasferimento temporaneo in Italia di persone detenute nello Stato di emissione (art. 17); l'audizione mediante videoconferenza o altra trasmissione audiovisiva (art. 18); audizione mediante teleconferenza (art. 19); acquisizione di informazioni e documenti presso banche ed istituti finanziari (art. 20); operazioni sotto copertura (art. 21); ritardato arresto o sequestro (art. 22); prove elettroniche (ad esempio dati del sottoscrittore di account di posta elettronica, indirizzi IP, messaggi di posta elettronica, contenuti vari presenti in social media); intercettazioni di telecomunicazioni (art. 23), incluse quelle telematiche; provvedimenti di sequestro probatorio (art. 26).

Sono, invece, da ritenersi esclusi dal perimetro oggettivo degli atti richiedibili con l'OIE:

- a. la notifica di atti del procedimento penale (regolato da DL.vo 52/2017);
- b. lo scambio spontaneo di informazioni (regolato da DL.vo 52/2017);
- c. i sequestri finalizzati alla confisca ed i provvedimenti di confisca (regolato dal Regolamento UE 2018/1805);
- d. le restituzioni alle persone offese (regolato da DL.vo 52/2017);
- e. le denunce funzionali al trasferimento dei procedimenti penali (regolato da art. 21 L. 215/1961 e DL.vo 29/2016);
- f. le squadre investigative comuni (regolato da DL.vo 34/2016);
- g. lo scambio di informazioni del casellario giudiziario (regolato da DL.vo 73, 74 e 75 del 2016);
- h. le osservazioni transfrontaliere (regolato da art. 40 L. 388/1993 e Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, fatto a Strasburgo l'8 novembre 2001 recepito con L. 24 luglio 2019 n. 88 ed entrato in vigore il 1 dicembre 2019).

L'OIE può essere emesso nella procedura attiva (cioè promossa da autorità giudiziaria italiana) dal Pubblico ministero o dal Giudice procedente nell'ambito delle rispettive attribuzioni. Destinatari dell'OIE sono le autorità giudiziarie degli Stati Membri che hanno aderito alla Direttiva, **quindi devono escludersi Irlanda e Danimarca**.

Diversamente nella procedura passiva (cioè promossa da autorità giudiziaria di uno Stato Membro) è *il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto* dove devono essere compiuti gli

atti richiesti competente a ricevere e a riconoscere con decreto motivato l'OIE. Al riguardo, si evidenzia che quando la richiesta di assistenza ha a oggetto atti che devono essere eseguiti in più distretti, all'esecuzione provvede il procuratore della Repubblica del distretto nel quale deve compiersi il maggior numero di atti ovvero se di eguale numero, quello nel cui distretto deve compiersi l'atto di maggior importanza investigativa.

I Paesi extra UE, Islanda e Norvegia restano vincolati alle disposizioni della Convenzione MAP del 2000 ed, in particolare, a quelle indicate dall'articolo 2 della Convenzione stessa e quindi ad esse non si applica tale strumento bensì la Convenzione Bruxelles 2000 recepita nel nostro ordinamento con DL.vo 52/2017 entrato in vigore il 22.2.2018. Prendendo spunto dalla Direttiva (art. 1, § 3), che ha dato espressamente rilievo alla figura dell'imputato e dell'indagato quali soggetti direttamente interessati all'emissione dell'OIE, si è approntata una disciplina ad hoc che regola la possibilità di attivare tale procedura da parte del loro difensore (art. 31 del citato Decreto Legislativo). Se la richiesta interviene nel corso del dibattimento o comunque quando un giudice è investito del procedimento questi vi provvede con ordinanza. Le investigazioni difensive sono al contrario escluse, posto che queste palesemente esulano dall'operatività dell'OIE.

Per completezza si precisa che con il nuovo Regolamento di Eurojust, entrato in vigore il 12.12.19, il membro nazionale può, ai sensi dell'art. 8, emettere ordini di indagine europei in casi di particolare urgenza e di concerto con l'autorità nazionale competente. Pur essendo il Regolamento strumento immediatamente applicabile nel nostro ordinamento, è evidente che tale possibilità necessita di adattamenti del quadro normativo interno.

Suggerimenti pratici e coinvolgimento di Eurojust

La Direttiva n. 41 ha espressamente previsto l'adozione di una modulistica comune, per evidenti ragioni di omogeneizzazione che richiedono comuni standard legali e formali. La suddetta modulistica è stata allegata anche al DL.vo 108/17. Il modulo A riguarda la redazione dell'OIE. I modelli (A,B,C) plurilingue sono facilmente recuperabili nel sito della rete giudiziaria europea (www.ejn-crimjust.europa.eu) in tutte le lingue dell'Unione nello spazio apposito per l'OIE (a lato sulla sinistra nella schermata iniziale) contenente tutte le informazioni pratiche e i quadri sinottici in inglese.

Il modulo va compilato in tutti i campi, lasciando in esso le parti eventualmente non compilate, va poi firmato e tradotto (in formato PDF) e può essere mandato direttamente alla Autorità giudiziaria straniera competente (individuata tramite la funzione Atlas del sito della rete giudiziaria europea ed eventualmente con l'aiuto dei punti di contatto della rete presso le Procure Generali o le Procure distrettuali) oppure attraverso questo Ufficio italiano di Eurojust che "canalizzerà" la richiesta tramite l'omologo Ufficio.

Al riguardo si evidenzia che l'autorità giudiziaria italiana richiedente, ai fini della trasmissione e della facilitazione dell'OIE, dovrà inviare a questo ufficio il modulo A in italiano, corredato di traduzione nella lingua accettata dallo Stato destinatario, in formato PDF e completo di sottoscrizione dell'emittente.

In punto di compilazione dell'OIE si ritiene di dover in particolare richiamare l'attenzione sulla sezione G (Motivi dell'emissione dell'OIE). Detta sezione è da utilizzarsi per presentare la sintesi dei fatti per cui si procede e indicare in modo compiuto l'identità dei presunti autori. Si consiglia di curare l'esposizione utilizzando frasi concise e chiare che consentano un'accurata verifica della doppia incriminabilità, ove ciò sia richiesto, e forniscano una descrizione facilmente comprensibile dei legami tra il/i reato/i e/o i presunti autori, le persone interessate e gli atti d'indagine richiesti. L'autorità giudiziaria emittente dovrà coniugare esigenze di sintesi e di completezza della ricostruzione fattuale.

L'autorità straniera provvederà successivamente ad inviare il modulo B al richiedente con i dati della persona che ha in carico la richiesta, accusando in tal modo ricevuta. Qualora Eurojust sia intervenuto per la trasmissione dell'ordine di indagine, è sempre utile dare successiva comunicazione della ricezione dell'allegato B) inviato direttamente dall'autorità straniera ricevente, tanto al fine di poter consentire a Eurojust di seguire l'evoluzione del procedimento, a beneficio dell'autorità giudiziaria emittente.

Per individuare la lingua nella quale deve essere tradotto l'ordine di indagine si deve far riferimento all'art. 5 della Direttiva che ha previsto che "Ciascuno Stato membro indica la lingua o le lingue ufficiali delle istituzioni dell'Unione che possono essere usate, in aggiunta alla lingua o alle lingue ufficiali dello Stato membro interessato, per completare o tradurre l'OIE quando detto Stato membro è lo Stato di esecuzione". In realtà, molti Stati (tra i quali Italia, Francia e Germania) non hanno ritenuto vincolante la previsione di una seconda lingua. Pertanto, l'accertamento delle ulteriori lingue (oltre quella ufficiale) utilizzabili per la traduzione del OIE nello Stato di esecuzione potrà essere effettuato consultando il sito della rete giudiziaria europea www.ejn-crimjust.europa.eu.

In ragione del fatto che anche quando lo Stato estero accetta l'ordine di indagine europeo in lingua diversa da quella nazionale, il suggerimento pratico è di provvedere, se possibile, direttamente alla traduzione nella lingua nazionale del paese destinatario.

Deve, poi, evidenziarsi che il DL.vo n. 108 non prevede espressamente la comunicazione a Eurojust. L'art. 7, comma 3, L. 41/05 prevede, però, un obbligo di informativa in capo al Procuratore della Repubblica che procede ad indagini relative a reati di competenza di Eurojust (ed Europol) e che coinvolgono almeno due Stati membri dell'Unione europea, o un Paese terzo. Tale previsione è, peraltro, inserita anche in alcuni protocolli di intesa tra il Desk italiano e le autorità nazionali (vedasi in particolare il Protocollo concordato con la DNA a Roma il 5 luglio 2017 in materia di terrorismo). Si può, pertanto, ritenere che la trasmissione dell'OIE al membro nazionale italiano, nei casi di indagini transnazionali, abbia un valore equipollente ad ogni altra comunicazione. Infatti, spesso l'ordine di indagine contiene preziose informazioni investigative, la cui condivisione è indispensabile per le esigenze del coordinamento e della cooperazione giudiziaria.

Inoltre vanno tenute presenti le norme di cui all'art. 21 del Regolamento 2018/1727 istitutivo dell'Agenzia Eurojust (applicabile dal 12.12.2019), per cui al membro nazionale italiano va data informazione in una serie di casi di indagini a carattere transnazionale, coinvolgenti tre Stati membri per forme gravi di criminalità, nonché nei casi che preludono a un possibile conflitto di giurisdizione (art. 21 c. 6 lett. A), oltre che in quelli relativi ai casi di costituzione di squadre investigative comuni (art. 21 c. 4). Specifica menzione merita l'informazione da inviare al membro nazionale nelle indagini in materia di terrorismo internazionale (per questa materia, vedasi art. 2 Decisione Consiglio 2005/671/JHA). Si tratta di informazioni trasmesse oggi a Eurojust, per il tramite della Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo, ai fini della "implementazione" del c.d. registro europeo antiterrorismo avviato da Eurojust dal settembre 2019.

L'assistenza di Eurojust in relazione allo strumento, nell'ambito dei reati di competenza (art. 3 e all. I del Regolamento 2018/1727), è certamente da riconoscersi in virtù dell'art. 2 del citato Regolamento, che prevede un possibile intervento dell'organismo per agevolare l'esecuzione degli strumenti di cooperazione giudiziaria penale, anche quando sono basati sul principio del mutuo riconoscimento.

Nella pratica accade non infrequentemente che l'autorità emittente abbia necessità di ricorrere a Eurojust nella fase genetica del provvedimento, ovvero che l'autorità di esecuzione abbia richiesto l'avvio di consultazioni mediate da Eurojust. Il coinvolgimento dell'Agenzia è anche legato alla tecnica normativa usata dal legislatore europeo nella Direttiva n. 41, basata spesso su clausole generali, sicchè molteplici sono i momenti di dialogo tra autorità emittente ed autorità destinataria dell'OIE. Rispetto a queste "finestre di consultazione", il Desk italiano di Eurojust svolge una attività di mediazione giuridica e di facilitazione, oltre che assistendo le autorità per le esigenze del coordinamento. Ad esempio, quest'ufficio è intervenuto per agevolare la soluzione di problematiche attinenti:

- ▶ l'esistenza delle condizioni per il riconoscimento dell'OIE e con riguardo al principio di proporzionalità;
- ▶ la proposta dell'autorità di esecuzione per il ricorso ad un mezzo di ricerca della prova meno intrusivo;
- ▶ la partecipazione alla fase esecutiva;
- ▶ le modalità di esecuzione e il trasferimento delle prove;

- ▶ il rinvio del riconoscimento o dell'esecuzione, specie qualora l'autorità destinataria ritenga che l'esecuzione dell'ordine possa essere di pregiudizio ad indagini in corso, attivando le opportune iniziative ai fini del coordinamento;
- ▶ l'esecuzione di specifici atti di indagine (artt. 16 - 26).

Inoltre, la pratica ha evidenziato che nelle indagini complesse, la iniziale trasmissione di un OIE può favorire l'avvio di indagini parallele, a sua volta funzionale alla creazione dei presupposti per la costituzione di una squadra investigativa comune. In tali casi, l'intervento di Eurojust a supporto dell'OIE, con appropriate iniziative di impulso, può favorire tali condizioni.

IL SEQUESTRO E LA CONFISCA ALL'ESTERO

Lo strumento

La presente scheda riguarda l'esecuzione all'estero, in particolare nello spazio dell'Unione Europea, di provvedimenti ablatori (sequestro e confisca) disposti dalle Autorità italiane nell'ambito di procedimenti in materia penale. Si tratta di esigenza spesso ricorrente nei procedimenti investigativi, nei quali il sequestro è stato disposto (in via facoltativa ovvero obbligatoria) dall'autorità giudiziaria italiana ed il bene (o i beni) da aggredire si trovi(n) in giurisdizioni straniere. Da questo punto di vista, e dalla prospettiva di Eurojust, resta ancora insufficiente il ricorso a tali misure nelle indagini italiane con proiezioni transnazionali ed il concreto recupero di tali proven-ti. Il problema, ovviamente, non è solo italiano. Tale stato di cose discende non solo dalla complessità obiettiva della materia, che a volta scoraggia le autorità nazionali, ma anche da alcune lacune del sistema normativo. Inoltre, dal lato italiano, si regi-strano criticità nella tecnica redazionale delle misure, non sempre in linea con gli standard richiesti dalla normativa europea e delle buone pratiche internazionali. Di qui la possibile utilità dei suggerimenti contenuti nella presente scheda.

La base legale

Per l'esecuzione all'estero dei provvedimenti di sequestro e confisca emessi dalle autorità giudiziarie italiane occorre fare riferimento al 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 (entrato in vigore il 19 dicembre 2020).

È opportuno chiarire subito che il citato Regolamento riguarda *provvedimenti di sequestro di natura preventiva* (sequestro diretto dei proventi di reato, sequestro per equivalente, sequestro per sproporzione e sequestro come misura adottata nell'ambito del procedimento di prevenzione come precisato di seguito). Infatti, il Regolamento non si applica al sequestro probatorio, che invece è coperto dalla Direttiva 2014/41 sull'ordine di indagine europeo (art. 26 DL.vo 108/2017 della norma di recepimento).

Con l'entrata in vigore del citato Regolamento sono state sostituite le Decisioni Quadro 2003/577/GAI, per quanto riguarda il congelamento di beni e 2006/783/GAI in materia di confisca (art. 39). Le suddette Decisioni erano state recepite nel nostro ordinamento rispettivamente dal D.L.vo 35/2016 e DL.vo 137/2015. Ora, in seguito all'entrata in vigore del regolamento, anche la normativa interna sopra richiamata deve intendersi superata/abrogata e sostituita da quella regolamentare. Peraltro già la Decisione quadro 2003/577 era stata parzialmente sostituita dalla Direttiva 2014/41/UE istitutiva dell'ordine di indagine europeo, limitatamente al sequestro probatorio. Va fatta, tuttavia, una importante precisazione: il Regolamento si applica a tutti i Paesi dell'Unione Europea con esclusione di Danimarca e Irlanda, per i quali rimane applicabile ancora la normativa precedente sopra richiamata (le citate Decisioni quadro). In sede di negoziato, l'Italia ha ottenuto che il *Regolamento 1805 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). Conseguentemente, anche i provvedimenti adottati nell'ambito del procedimento di prevenzione possono trovare una base normativa di riferimento nel suddetto Regolamento.

Onde agevolare l'utilizzo di questo fondamentale strumento, sia il Desk italiano (nota del 2 dicembre 2020) che il Ministero della Giustizia (circolare DAG del 18 febbraio 2021 0035566.U) hanno fornito ai colleghi informazioni e suggerimenti pratici. Inoltre, in data 12 marzo 2021 il Desk italiano e il Ministero della Giustizia hanno sottoscritto un'intesa operativa finalizzata ad un coordinamento delle reciproche competenze in materia. Ciò alla luce della indicazione del Ministero della Giustizia quale *terminale* delle richieste passive e attive (vedasi notifica e dichiarazione dell'Italia del 17.12.2020).

In particolare, al fine di tener conto delle competenze di Eurojust, si è concordato che il Desk italiano di Eurojust viene certamente coinvolto nella procedura quando l'esecuzione dei provvedimenti ablativi *va coordinata con misure cautelari personali o attività di indagine (perquisizioni, audizione testimoni, attività tecniche) e contestuale esecuzione di misure in altri Paesi.*

Resta ferma la possibilità per Eurojust di intervenire per agevolare e sollecitare l'esecuzione di provvedimenti di sequestro e confisca trasmessi attraverso l'autorità centrale.

Per quanto riguarda, infine, i provvedimenti ablatori da eseguirsi in Paesi terzi ed in particolare il Regno Unito, si rinvia alle indicazioni contenute nelle schede appositamente predisposte in merito alla cooperazione con gli stessi.

Suggerimenti pratici

La richiesta di sequestro va formulata utilizzando il certificato indicato all'art. 4 (art. 14 per la confisca) il cui modulo in italiano (e nelle altre lingue dell'Unione) in word è reperibile nel sito della Rete Giudiziaria Europea (www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories/EN/163/-1/-1/-1) entrando in *EU Legal Instruments for Judicial Cooperation* dalla schermata iniziale. Per Irlanda e Danimarca, come si è detto, rimane in vigore la Decisione quadro 2003/577 recepita nel nostro ordinamento dal DL.vo 35/2016 (per la confisca la Decisione quadro 2006/783 recepita nel nostro ordinamento dal DL.vo 137/2015). Per tali moduli vedasi, rispettivamente: www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories/EN/276/-1/-1/-1.

Competente a redigere il certificato è l'autorità che ha emesso il provvedimento domestico (giudice per quanto riguarda il sequestro e pubblico ministero per quanto riguarda l'esecuzione di confisca all'esito di una decisione definitiva).

A tale riguardo, si suggerisce ai colleghi che predispongono la richiesta di misura, e ai giudici che l'accolgono, di tenere separate le richieste (e le ordinanze) di misure cautelari reali e personali, evitando altresì di redigere provvedimenti secondo la tecnica "*per relationem*". Ciò infatti ha intuibili ricadute negative, allorché i colleghi stranieri ricevono un certificato con allegato un provvedimento domestico di centinaia di pagine per il quale non è neppure prevista la traduzione (ai sensi dell'art. 4 comma 2 Reg.).

Il certificato, sia esso di sequestro o confisca, va compilato in originale nella versione italiana, mentre andrà tradotto utilizzando il modulo nella lingua accettata dal Paese dell'esecuzione (verificando le dichiarazioni e le notifiche dello Stato richiesto nel sito sopra riportato). Dunque la traduzione riguarderà le parti variabili riempite nell'originale italiano che andranno assemblate nel modulo in lingua. Il certificato in forma ibrida (modulo nella lingua straniera e parti variabili in italiano) non è assolutamente accettato.

Al certificato e alla relativa traduzione andrà allegato altresì il provvedimento dell'autorità che ha disposto il sequestro o la confisca; lo stesso non necessita di traduzione, ma una sintesi delle motivazioni va ben inserita nel certificato (sezione F) tenendo ben presente la necessità per l'autorità dell'esecuzione di avere ben chiare le ragioni (seppure sinteticamente espresse) poste a giustificazione del provvedimento. Nel certificato andrà

posta particolare cura nel fornire anche i contatti della autorità italiana evitando assolutamente di fornire indirizzi di posta elettronica certificata che rendono impossibili i contatti con l'Estero. La posta elettronica certificata non è leggibile al di fuori dell'Italia e l'eventuale risposta effettuata dall' Estero con tale indirizzo non verrà mai ricevuta.

È molto importante che, tanto nel provvedimento di sequestro quanto nel relativo certificato, sia ben chiarito, nei casi di sequestro diretto, il rapporto di pertinenzialità tra i reati per i quali si procede ed i beni da sottoporre a sequestro. Si tratta di un aspetto a cui le autorità giudiziarie straniere attribuiscono molta importanza, ma per il quale si rilevano, spesso, mere motivazioni di stile dal lato italiano. Ciò vale anche quando il sequestro e la confisca abbiano ad oggetto *somme di danaro*. In tali ipotesi, qualora il profitto sia costituito da denaro in entrata, la confisca (ed il sequestro ad essa funzionale) sarà riferibile a *somme di danaro per le quali il nesso di pertinenzialità riguarderà l'incremento patrimoniale verificatosi* (in linea con i principi dettati dalla Sentenza Cass. Sez. Unite 27 maggio 2021, imp. Coppola, che sviluppa e riprende la linea interpretativa già avviata con le precedenti sentenze Gubert (Cass. Pen. Sez. Un. 5 maggio 2021 n. 10561) e Lucci (Cass. Pen. Sez. Un. 26 giugno 2015).

Qualora il profitto sia costituito da un risparmio di spesa – come accade nelle violazioni penali di carattere fiscale – andrà richiesto il sequestro delle somme di cui il reo aveva la disponibilità al momento della commissione del reato, con esclusione delle somme confluite nel patrimonio successivo. Ciò esigerà un'acquisizione preliminare degli estratti dei conti correnti bancari all'estero per l'analisi della loro movimentazione, da ottenere mediante l'emissione di ordini di indagine laddove non sia possibile ottenere tali informazioni attraverso il circuito informativo degli ARO o delle FIU (vedi dopo circa il ruolo di tali Unità).

Qualora il provvedimento non riguardi beni specifici da aggredire, ma una indicazione generica sul valore da raggiungere – come nel caso dei provvedimenti di sequestro per equivalente – è opportuno effettuare preliminarmente accertamenti di polizia per il rintraccio dei beni attraverso l'ARO.

Infatti, spesso le autorità giudiziarie avanzano richieste di esecuzione di sequestro, specie di sequestro per equivalente, che restano indeterminate nell'oggetto, confidando nell'attività delle competenti autorità straniere per l'identificazione dei cespiti, finanziari e patrimoniali da "aggredire". Tutto questo può determinare ritardi esecutivi incompatibili con le esigenze di celerità di tali procedimenti. Una richiesta generica di sequestro al Paese destinatario raramente è efficace, anche perché non tutti i Paesi sono dotati di banche dati centralizzate su beni mobili, immobili o disponibilità finanziarie.

Per tali esigenze si invita a prendere preliminari contatti, in una fase anche iniziale della procedura, con l'Asset Recovery Office, istituiti ai sensi della Decisione 2007/845/JHA. Per l'Italia esso risulta istituito presso il Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia – SCIP - Direzione Centrale Polizia Criminale presso il Ministero dell' Interno) via Torre di Mezzavia 9/121, 00173 Roma (Italy) TEL: +39-06-46542182 e 46542500 FAX: +39-06-46542243 E-MAIL: aroitalia@dcpc.interno.it.

Informazioni molto utili anche ai fini del sequestro e della confisca all'estero (e pertanto anche oltre i confini della Unione Europea nei quali opera la rete ARO) possono essere preliminarmente acquisite attraverso l'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) istituita presso la Banca d'Italia, in conformità alla normativa internazionale che prevede la presenza in ciascuno Stato di una *Financial Intelligence Unit* (FIU), dotata di piena autonomia operativa e gestionale, con funzioni di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La UIF, nel sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo disciplinato dal d.lgs. 231/2007, è l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari bancari e finanziari, professionisti e altri operatori; di dette informazioni effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e ne valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi (Nucleo Speciale di Polizia Valutaria – NSPV e Direzione Investigativa Antimafia – DIA) e della collaborazione con l'autorità giudiziaria, per l'eventuale sviluppo

dell'azione di repressione¹. Le richieste di collaborazione rivolte alla UIF possono essere dirette all'acquisizione della documentazione disponibile negli archivi dell'Unità (ad esempio segnalazioni di operazioni sospette, informative di FIU estere) ovvero a richiedere forme più ampie di collaborazione per la ricostruzione dei flussi finanziari ai sensi dell'articolo 12 del citato d.lgs. 231/2007, anche mediante l'attivazione del canale della cooperazione con le FIU estere².

Per quanto concerne i profili operativi delle richieste da rivolgere alla UIF, l'autorità giudiziaria ovvero le forze di polizia da questa delegate possono attivare l'Unità formulando richieste da trasmettere all'indirizzo pec uif@pec.bancaditalia.it³ oppure utilizzando l'apposito portale telematico denominato SAFE⁴, previa registrazione del Magistrato ovvero tramite il Comando Generale della Guardia di Finanza che già utilizza il medesimo portale negli scambi con la UIF.

In linea con l'articolo 13-bis del d.lgs. 231/2007, con i principi internazionali e con i criteri di reciprocità che regolano i rapporti tra FIU, le richieste rivolte all'Unità per l'attivazione delle FIU estere, dovrebbero contenere:

1. una sommaria descrizione dei fatti per cui si procede, con l'indicazione del/dei reati, dei soggetti d'interesse e del legame esistente con il Paese estero da interessare (ad es. nazionalità del/dei soggetto/i, disponibilità di un conto corrente estero con indicazione dell'intermediario estero e/o del relativo IBAN, partecipazione in società estera, ecc.) nonché eventuale documentazione utile;
2. ove non sussistano motivi ostativi sotto il profilo delle indagini, l'autorizzazione del Magistrato alla condivisione delle informazioni fornite sul caso con gli organi investigativi del Paese da interessare, nonché l'autorizzazione a contattare i locali intermediari bancari e finanziari presso cui sono incardinati i rapporti da sottoporre a eventuale sequestro/confisca, in modo da agevolare la ricerca di asset nel Paese medesimo⁵.

In conclusione, si consiglia il contatto con l'UIF, quando si tratta di acquisire informazioni di tipo finanziario nelle indagini per reati di riciclaggio e terrorismo e in Paesi terzi, mentre l'utilizzo della rete ARO è consigliato per acquisire le informazioni preliminari nell'ambito dell'Unione Europea. Il canale della cooperazione con la UIF può essere utilizzato anche nell'ambito dell'Unione europea, con l'avvertenza tuttavia che la parallela attivazione della rete ARO potrebbe indurre quest'ultima a rifiutare la cooperazione con la UIF per evitare duplicazioni di attività; nel caso si intenda comunque interessare la UIF, è necessario il preventivo coordinamento e la reciproca comunicazione tra le autorità coinvolte, al fine di assicurare l'efficienza e l'efficacia della ricerca degli asset da sottoporre a sequestro/confisca. Comunque nulla vieta di utilizzare entrambi canali di ricerca, nei casi consentiti, dando reciproca comunicazione di tali attivazioni, al fine di assicurare il necessario coordinamento ed evitare inutili duplicazioni.

¹ Per i poteri e le funzioni della UIF anche nei rapporti con l'autorità giudiziaria, le forze di polizia e le FIU estere si rinvia in particolare agli articoli 6, 12 e 13-bis del d.lgs. 231/2007.

² Le informazioni acquisite nell'ambito della collaborazione con le FIU estere sono utilizzabili soltanto per gli approfondimenti investigativi e per attivare le procedure di assistenza giudiziaria a seguito della ricezione di notizie inerenti alla presenza di asset all'estero; le medesime informazioni non sono utilizzabili in quanto tali come fonte di prova nell'ambito di procedimenti giudiziari. Ogni utilizzo delle informazioni per le finalità consentite deve essere effettuato con modalità tali da assicurarne la piena riservatezza, anche con riferimento alla FIU di provenienza, ed evitarne la divulgazione nei confronti di soggetti terzi o la pubblicazione.

³ In questo caso l'Unità riscontrerà la richiesta inviandola alla pec indicata dall'autorità richiedente.

⁴ SAFE è il sistema informatico della UIF dedicato alla gestione degli scambi di informazioni con l'Autorità giudiziaria e con le FIU estere. Per ricevere le istruzioni utili alla preventiva registrazione al portale SAFE, è possibile prendere contatti con la Divisione Normativa e Rapporti Istituzionali della UIF, scrivendo all'indirizzo e-mail ARI.NRI@bancaditalia.it.

⁵ Nel caso di ricerche presso i locali intermediari bancari e finanziari, la UIF chiede alla FIU estera di non menzionare le autorità italiane interessate a ricevere le informazioni.

Il certificato, con traduzione e provvedimento domestico allegato, va comunque comunicato al Ministero per l'inoltro alla autorità straniera destinataria, o per conoscenza nel caso in cui il certificato vada eseguito nell'ambito di una più ampia attività della quale sia già stato investito il Desk italiano di Eurojust (vedasi intesa operativa sopra richiamata). In tal caso tale circostanza va precisata nella email di invio degli allegati al Ministero. L'indirizzo del Ministero è cooperation.dginternazionale.dag@giustizia.it (vedasi Circ. DAG 18.2.21 n. 0035566.U).

Il ruolo di Eurojust

Come accennato sopra, il desk italiano di Eurojust é competente ad agevolare le procedure di cooperazione basate sul principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie (ai sensi dell'art. 2 lett. B del Regolamento 1727/2018) può essere di supporto qualora, nell'ambito di procedimenti riguardanti reati gravi con risvolti transfrontalieri (vedasi scheda sulle competenze di Eurojust), i provvedimenti ablatori si inseriscano in una attività complessa da svolgersi all'Estero. In particolare, l'Agenzia può fornire un utile contributo nella organizzazione di attività coordinate che coinvolgano diversi Paesi e l'esecuzione di misure personali e reali e attività di indagine per le quali sia necessario il rispetto di un cronoprogramma per evitare ricadute negative sulla raccolta di elementi di prova e una efficace esecuzione delle misure.

Infine, per quanto riguarda i provvedimenti trasmessi al Ministero, il Desk italiano di Eurojust ne riceve copia e monitora l'esecuzione degli stessi di concerto con le autorità italiane emittenti. In ogni caso Eurojust rimane disponibile ad essere contattata in via preventiva per ogni suggerimento utile, in vista della redazione e/o trasmissione del certificato.

LE COMPETENZE DI EUROJUST

Lo strumento e la base legale

In data 12 dicembre 2019 è entrato in vigore in tutti i Paesi dell'Unione Europea il Regolamento 2018/1727 che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust), che sostituisce ed abroga la decisione 2002/187/GAI che aveva istituito l'unità Eurojust (recepita nel nostro ordinamento con la L. 41 del 2005).

Il quadro dei servizi offerti alle autorità giudiziarie nazionali tiene conto delle innovazioni prodotte dal nuovo Regolamento del 2018, qui di seguito sinteticamente indicate:

- ▶ **diversa qualificazione normativa delle funzioni di coordinamento** – Eurojust *sostiene e potenzia il coordinamento in luogo della mera agevolazione* – modifica che sembra andare oltre gli aspetti terminologici e scaturisce dall'allineamento alle **previsioni del Trattato di Lisbona di cui all'art. 85, comma 1**;
- ▶ ampliamento del raggio di azione dell'Agenzia in materia di coordinamento, 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;
- ▶ 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;
- ▶ **attribuzione di prerogative operative al Membro nazionale, di chiara natura giudiziaria**. In tal senso il Regolamento, all'art. 8, tiene conto dell'intervenuta adozione della direttiva sull'ordine europeo di indagine penale¹ ed attribuisce al membro nazionale la possibilità di emettere, in talune circostanze, l'ordine di indagine europeo;
- ▶ raccolta sistematica delle informazioni giudiziarie trasmesse dai punti di contatto nazionali in materia di terrorismo (per l'Italia la DNA) ai fini dell'implementazione del Registro giudiziario antiterrorismo gestito da Eurojust, cui potranno fare seguito appropriati feedback per le autorità nazionali;

¹ Direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014.

- ▶ rapporti, anche sul piano della definizione delle rispettive competenze, con la costituita Procura europea (EPPO). Eurojust continua ad essere competente in relazione alle forme di criminalità grave elencate nell'allegato I del Regolamento. Tuttavia, a decorrere dalla data in cui la Procura europea ha assunto i propri compiti investigativi e giudiziari, conformemente all'art. 120, par. 2, del [Regolamento \(UE\) 2017/1939](#), l'Agenzia non esercita 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'EPPO², ovvero nel caso in cui quest'ultimo abbia deciso di non esercitare la sua competenza (art. 3, par. 1 del Regolamento Eurojust). Gli aspetti di dettaglio di tali relazioni sono stati definiti nel *Working agreement* tra procura europea ed Eurojust del mese di gennaio 2021.

In base alla normativa nazionale e sovranazionale vigente, l'Ufficio italiano di Eurojust si occupa, pertanto:

- ▶ del supporto alle autorità giudiziarie per le esigenze del **coordinamento investigativo in casi di criminalità transnazionale e di terrorismo, al fine di rafforzarlo ed assicurare la sua completezza e tempestività;**
- ▶ delle **richieste di trasmissione e di agevolazione di ordine di indagine penale, nei casi appropriati, di rogatorie internazionali, attive e passive,** ovvero delle richieste di trasmissione e facilitazione e attuazione degli altri strumenti di cooperazione basati sul **principio del mutuo riconoscimento (ordine di indagine europeo, mandato d'arresto europeo, certificati per il sequestro e la confisca), nei casi di competenza di Eurojust;**
- ▶ delle richieste di consultazione volte alla prevenzione dei conflitti di giurisdizione;
- ▶ delle altre **richieste di supporto**, anche di tipo pratico, avanzate dalle autorità giudiziarie nazionali per le esigenze della cooperazione giudiziaria penale;
- ▶ della ricezione di informazioni da parte delle autorità giudiziarie nazionali ai sensi dell'art. 21 del Regolamento di Eurojust;
- ▶ del supporto alla costituzione di squadre investigative comuni, sia nella fase genetica di formazione dell'accordo che in quella successiva del loro finanziamento;
- ▶ dell'adozione di iniziative per proporre l'avvio di indagini da parte delle autorità giudiziarie italiane sulla base delle informazioni raccolte da parte del membro nazionale, in quanto trasmesse da Europol, da Frontex, e da altre organizzazioni internazionali; ovvero nei casi di indagine su base comune tra i paesi dell'UE;
- ▶ dello scambio di informazioni con la Rete dei Punti di Contatto (EJN), con i Segretariati ospitati da Eurojust (*JIT Secretariat* - Network dei Contatto in materia di genocidio e di crimini contro l'umanità);
- ▶ della **ricezione di informazioni da parte di organismi di polizia nazionali ed internazionali** (Servizio di cooperazione internazionale di polizia, OLAF, Interpol, Europol, etc.) nei casi previsti;
- ▶ del supporto all'Ufficio del Procuratore Europeo, a richiesta di questi ed in particolar modo per le esigenze di coordinamento con le autorità di quei Paesi non aderenti all'EPPO;

² All'attuazione della cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea hanno aderito 23 Stati membri.

- ▶ inoltre, il Membro Nazionale personalmente riceve le informazioni da parte della Direzione Nazionale Antimafia destinate ad implementare il registro giudiziario antiterrorismo gestito da Eurojust (*Counter-Terrorism Register - CTR*). Si rammenta che, attualmente, il CTR è uno strumento operativo unico a livello dell'UE, che raccoglie informazioni sui procedimenti giudiziari in tema di terrorismo in corso e conclusi negli Stati membri dell'UE, trasmessi a Eurojust sulla base della decisione quadro 2005/671/GAI del Consiglio e successive modifiche (si veda per i dettagli la scheda dedicata).

L'ulteriore ampliamento del quadro legale di Eurojust nel 2022

Dallo scoppio della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina, le molte informazioni che provengono dal paese fanno purtroppo ritenere che in Ucraina siano stati e continuino a essere commessi crimini contro l'umanità e crimini di guerra. All'inizio di marzo tutti gli Stati membri dell'UE, insieme ad altri Stati partner, hanno deciso di deferire collettivamente la situazione in Ucraina alla Corte penale internazionale. In occasione del Consiglio "Giustizia e affari interni" del 4 marzo, i ministri hanno incoraggiato Eurojust a esercitare pienamente il suo ruolo di coordinamento e a mettersi a disposizione del procuratore della Corte penale internazionale.

Oltre all'indagine svolta dal procuratore della Corte penale internazionale, anche il procuratore generale dell'Ucraina ha aperto un'indagine e le autorità di diversi Stati membri hanno avviato indagini nazionali. Le autorità giudiziarie di Lituania, Polonia e Ucraina hanno inoltre istituito una squadra investigativa comune, con il sostegno di Eurojust e la partecipazione dell'Ufficio del procuratore della Corte penale internazionale e, a breve, delle autorità giudiziarie di Slovacchia, Lettonia ed Estonia.

Il coordinamento e lo scambio di prove tra le varie autorità competenti attuato da Eurojust, sono importanti per garantire l'efficacia di tali indagini. Inoltre, a causa delle ostilità in corso, sussiste il rischio che le prove relative ai crimini di guerra o ai crimini contro l'umanità non possano essere conservate in sicurezza nel territorio dell'Ucraina e pertanto è opportuno prevedere un sistema di conservazione centralizzato in un luogo sicuro.

Per contribuire a far sì che gli autori dei crimini commessi in Ucraina rispondano delle loro azioni e per consentire la conservazione delle prove raccolte, nel quadro delle competenze di Eurojust in materia di coordinamento, il Consiglio dell'Unione Europea ha dunque adottato, il 25 maggio 2022, nuove norme che ulteriormente modificano il Regolamento del 2018, per consentire a Eurojust di preservare, analizzare e conservare le prove relative ai principali crimini internazionali, come i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità e i genocidi. Il testo è stato poi approvato dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 30 maggio e pubblicato tempestivamente nella Gazzetta ufficiale ed è entrato in vigore il giorno successivo alla pubblicazione.

Le nuove norme consentono a Eurojust di:

- ▶ conservare e preservare le prove relative ai crimini di guerra, tra cui immagini satellitari, fotografie, video, registrazioni audio, profili DNA e impronte digitali
- ▶ elaborare e analizzare tali prove, in stretta cooperazione con Europol, e condividerle con le autorità giudiziarie nazionali e internazionali competenti, compresa la Corte penale internazionale

Suggerimenti sulle procedure da seguire per il coinvolgimento di Eurojust

In generale

- ▶ i contatti con Eurojust possono essere attivati e tenuti attraverso email da inviare al seguente indirizzo CollegelT@eurojust.europa.eu; dopo il primo contatto si riceverà l'indicazione del collega che tratterà la richiesta e il numero identificativo che è essenziale indicare nell'oggetto in tutte le successive interlocuzioni. **Inoltre il membro italiano può essere contattato alle sue utenze telefoniche di servizio, i cui numeri sono disponibili sul sito web di Eurojust.**

- ▶ Questo Desk ha predisposto un modulo da allegare alla prima richiesta che permette di individuare immediatamente il tipo di supporto richiesto e se lo stesso faccia riferimento a precedenti casi già aperti.
- ▶ Soprattutto il primo contatto è necessario che venga fatto con una email che, per quanto sintetica, indichi i dati essenziali della richiesta ed eventuali problematiche. La prassi di fare inviare le richieste da personale della polizia giudiziaria o della segreteria senza alcuna spiegazione/premessa è altamente sconsigliata. È bene che fin da subito l'interlocutore sia il magistrato richiedente.
- ▶ Qualora vi siano dubbi sugli strumenti della cooperazione da utilizzare o come utilizzarli (es. riempimento della modulistica) è opportuno avere una interlocuzione preventiva con il Desk (con il membro nazionale o i suoi assistenti). Su tale richiesta vi sarà una tempestiva risposta.

Le possibili esigenze da parte del Pubblico Ministero

Il supporto di Eurojust nel settore della **cooperazione giudiziaria penale** può riguardare ogni aspetto (rogatorie, ordini di indagine europeo, scambio informativo a livello giudiziario, supporto alla esecuzione di mandati di arresto europeo, squadre investigative comuni), nei limiti delle fattispecie per le quali si sta procedendo indicate nell'elenco allegato al Regolamento. Qualora la cooperazione riguardi altri reati, il supporto potrà essere fornito dalla Rete Giudiziaria Europea, presente con un punto di contatto in ogni Procura Generale del distretto di appartenenza. Tuttavia, su richiesta dell'autorità giudiziaria nazionale, specie nei casi di urgenza, Eurojust può intervenire anche per altre forme di reato ai sensi dell'art. 3 comma terzo del Regolamento 1727 del 2018. Comunque il Desk italiano può essere contattato anche in via preliminare per fornire ai colleghi utili suggerimenti sugli strumenti da utilizzare e sulla redazione delle richieste.

Le esigenze di coinvolgimento di Eurojust per il coordinamento investigativo transnazionale. Il ruolo di Eurojust non è più solo di supporto, ma altresì di potenziamento del coordinamento investigativo. Da ciò la necessità che i colleghi informino tempestivamente il Desk italiano degli sviluppi investigativi dei procedimenti che abbiano un risvolto internazionale, onde permettere all'Agenzia di sviluppare in modo proattivo la cooperazione tra i vari Paesi in vista di una sempre maggiore efficacia nel contrasto delle forme di criminale transnazionale. A prescindere da specifiche richieste di supporto, si raccomanda **di inviare sistematicamente al membro nazionale le informazioni nei casi di cui all'art. 21 del Regolamento 1727**, il cui flusso è essenziale per l'adozione di iniziative di coordinamento. Tali informazioni potranno essere condivise, con il consenso dell'autorità giudiziaria trasmittente, con le autorità straniere, per il tramite dei rispettivi Desk e con Europol. All'esito, potranno restituirsi appropriati feedback sulle convergenze rilevate.

La prevenzione dei conflitti di giurisdizione: in presenza di procedimenti paralleli o connessi in altri Stati riguardanti il medesimo fenomeno criminale – sia nei casi di medesimo fatto a carico della medesima persona che nel caso di procedimenti connessi che si svolgono in giurisdizioni differenti – il legislatore europeo ha attribuito ad Eurojust un ruolo di facilitatore e di guida nella anticipata risoluzione di possibili conflitti di giurisdizione (vedasi scheda specifica).

Le possibili esigenze del Giudice dibattimentale o del Giudice delle indagini preliminare o dell'udienza preliminare

Quanto detto sopra per il pubblico Ministero vale anche per l'organo giudicante. In particolare, durante la fase delle indagini preliminari, il giudice può avere necessità del supporto di Eurojust per svolgere attività di cooperazione con autorità straniere finalizzate all'attuazione di incidenti probatori o per eseguire all'estero sequestri preventivi o misure cautelari personali (vedasi le schede predisposte in tema di video-conferenza, sequestri e mandato di arresto europeo); quanto detto vale altresì per il giudice dell'udienza preliminare. Il giudice dibattimentale (anche di secondo grado) normalmente richiede il supporto di Eurojust per ottenere la partecipazione dell'imputato o dei testimoni al dibattimento o per effettuare notifiche all'Estero che non siano andate a buon fine con l'utilizzo dello strumento postale (vedasi le schede già citate e quella sulla notifica all'Estero).

Le esigenze da parte delle Corti d'Appello

Nell'ambito del mandato di arresto europeo il legislatore ha previsto l'intervento consultivo di Eurojust, su richiesta dell'organo giudicante che deve decidere in merito alla consegna nell' ipotesi in cui quest'ultimo debba esprimersi sulla priorità da assegnare a mandati di arresto concorrenti riguardanti la stessa persona (art. 20 L. 69/2005).

Alla luce della esperienza maturata nel settore della cooperazione giudiziaria internazionale il Desk italiano potrà fornire ogni altro supporto, anche di tipo informale e meramente consultivo.

LA PREVENZIONE DEI CONFLITTI DI GIURISDIZIONE

Lo strumento

La nozione del conflitto di giurisdizioni origina dal principio del divieto di *bis in idem* stabilito dall'art. 54 dell'Accordo di Schengen, in forza del quale "una persona che sia stata giudicata con sentenza definitiva in una Parte contraente non può essere sottoposta ad un procedimento penale per i medesimi fatti in un'altra Parte contraente a condizione che, in caso di condanna, la pena sia stata eseguita o sia effettivamente in corso di esecuzione attualmente o, secondo la legge dello Stato contraente di condanna, non possa più essere eseguita". Tale concetto, riferito alla fase delle indagini preliminari, sposta il focus sul tema della prevenzione di possibili conflitti di giurisdizione, anticipando cronologicamente e finalisticamente la prospettiva di valutazione delle autorità giudiziarie coinvolte. Ed è in questa fase e con tale finalità preventiva che si inserisce il possibile intervento di Eurojust.

La base legale

I contenuti dell'Accordo di Schengen costituiscono a pieno titolo diritto dell'Unione Europea a seguito del Protocollo sull'integrazione dell'*acquis* di Schengen nell'ambito dell'Unione Europea, allegato al Trattato di Amsterdam.

Il principio, che impone di scongiurare il verificarsi di una doppia incriminazione e di una doppia condanna per il medesimo fatto di reato, è posto a salvaguardia della libertà dell'individuo dinanzi all'autorità della *res iudicata*, all'esito di un giusto processo svoltosi secondo la legge (*fair trial*, presidiato dal combinato disposto degli artt. 4 del Protocollo 7 alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, 50 della carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea e 6, comma 2 del Trattato sull'Unione Europea) nonché a garanzia del principio di unitarietà dell'ordinamento unionale avverso il pericolo di giudicati confliggenti (secondo il dovere di leale cooperazione imposto dall'art. 4, comma 3 del Trattato dell'Unione Europea ai singoli Stati Membri).

L'importanza del principio dunque è tale che l'Unione Europea ha inteso assicurarne non solo la protezione, ma anche la prevenzione attraverso la predisposizione di adeguati strumenti volti a consentire una gestione dei procedimenti suscettibili di esitare in una doppia condanna per i medesimi fatti tale da evitare questo rischio.

Si definiscono dunque procedimenti paralleli quelli che, versando nella fase procedimentale o in quella processuale, siano condotti in due o più Stati Membri in relazione ai medesimi fatti nei quali sia implicata la medesima persona (art. 3, lett. a della Decisione Quadro 2009/948/GAI del Consiglio del 30 novembre 2009 sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali).

L'eventualità che essi possano sfociare in un *bis in idem* è dunque astrattamente elevata, ma è di fatto mitigata dalla previsione del ricorso agli strumenti di prevenzione e risoluzione indicati dalla menzionata Decisione

Quadro 2009/948/GAI del Consiglio del 30 novembre 2009, sintetizzabili nell'auspicio, espresso dal suo quarto considerando, che abbiano luogo "consultazioni dirette tra le autorità competenti degli Stati membri allo scopo di raggiungere un consenso su una soluzione efficace volta ad evitare le conseguenze negative derivanti da procedimenti penali paralleli ed evitare perdite di tempo e risorse delle autorità competenti interessate". Obiettivo delle consultazioni dovrebbe infatti essere la concentrazione dei procedimenti penali in un unico Stato membro, ad esempio mediante il trasferimento del procedimento penale dinanzi alla giurisdizione dello Stato che, in virtù degli enunciati criteri, come di volta in volta declinati, appaia prevalente.

L'Italia ha implementato la normativa di cui sopra con il decreto legislativo 29/2016 che prevede i passaggi necessari per indentificare l'autorità giudiziaria meglio posizionata per procedere. Si segnala, in particolare, l'art. 9 del decreto appena citato che prevede il ruolo di Eurojust, cui la risoluzione del conflitto di giurisdizione può essere sottoposta in ogni momento dalle autorità italiane competente e quelle degli altri stati membri coinvolte.

Infatti, ai sensi dell'art. 4 comma 4 del Regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018, che istituisce Eurojust e che sostituisce e abroga la decisione 2002/187/GAI del Consiglio, questa Agenzia può, in caso di disaccordo fra le parti coinvolte, formulare un parere non vincolante circa lo Stato presso il quale debba concentrarsi la giurisdizione.

Nella pratica non è evento frequente quello della sussistenza contemporanea di procedimenti pendenti riguardanti proprio il medesimo fatto di reato e il medesimo soggetto agente. Piuttosto, l'esperienza evidenzia come le indagini si differenzino per l'esistenza di reati connessi e il coinvolgimento di diversi indagati.

In questo ambito l'esperienza ha evidenziato l'efficacia del ruolo dell'Agenzia nell'anticipazione, neutralizzazione e soluzione di possibili conflitti di giurisdizione tra le autorità giudiziarie degli Stati membri. Questi profili saranno esaminati in maggiore dettaglio nel successivo punto dei suggerimenti pratici.

Proseguendo nell'indicazione del quadro normativo, si ritiene di dover evidenziare come dal 22 febbraio 2018 sia vigente 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 c.p.p. 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 normativa 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).

Suggerimenti pratici e coinvolgimento di Eurojust

Non appena vengono individuati procedimenti paralleli, le autorità competenti degli Stati membri coinvolti devono mettersi in contatto e interloquire. La Rete giudiziaria europea (RGE) nell'ambito del suo mandato può fornire assistenza alle autorità competenti, per esempio favorendo la comunicazione, identificando e ottenendo i recapiti delle autorità competenti.

Quindi, le autorità competenti devono iniziare a cooperare e coordinare le loro azioni per evitare lo spreco di risorse, la duplicazione di lavoro e il rischio di violazioni del principio del *ne bis in idem*.

Quando i procedimenti paralleli vengono coordinati, le autorità competenti devono valutare la allocazione di tutti i procedimenti in una unica giurisdizione, ove possibile, prendendo in considerazione le conseguenze che

il procedimento a carico di un imputato in una giurisdizione potrebbe avere su qualsiasi diverso procedimento in una diversa giurisdizione. Ogni sforzo deve essere fatto per evitare che un procedimento incida sull'altro. La decisione relativa allo Stato che procede dovrebbe essere presa il prima possibile, già nella fase delle indagini, consultando le rispettive autorità di ogni giurisdizione interessata.

Eurojust è in una posizione privilegiata per offrire assistenza in qualsiasi stato del procedimento alle autorità coinvolte nello sforzo di cooperare per trovare soluzioni e per identificare casi pendenti in Stati membri in cui tali conflitti potrebbero emergere.

Nell'ambito del suo mandato, e preferibilmente in una fase iniziale, l'Agenzia può favorire i contatti preliminari e le consultazioni tra le autorità competenti, coordinare le loro azioni, incoraggiare e velocizzare lo scambio di informazioni per ottenere una visione completa dei casi, garantire un'applicazione armoniosa degli strumenti di cooperazione giudiziaria, chiarire collegamenti tra diverse porzioni di reti criminali e favorire le successive decisioni su quale giurisdizione dovrebbe procedere.

Eurojust può rilevare rapidamente procedimenti paralleli e fornire supporto alle autorità nazionali in modo proattivo, grazie alle informazioni sui casi in cui sono emersi o potrebbero emergere conflitti di giurisdizione.

Come avviene tutto questo?: Nell'ambito di riunioni di coordinamento organizzate da Eurojust, le autorità competenti degli Stati membri interessati possono incontrarsi e discutere le problematiche in questione con il supporto dei Membri Nazionali. Inoltre, le squadre investigative comuni (SIC) costituiscono uno strumento utile per prevenire e risolvere conflitti di giurisdizione, in quanto nel contesto di una SIC le autorità competenti possono concordare anche quale giurisdizione debba procedere e per quali reati.

Diversi fattori sono da soppesare quando si prende una decisione su quale giurisdizione debba procedere. Al riguardo Eurojust ha elaborato, in base all'esperienza operativa, le *Linee guida per decidere quale giurisdizione dovrebbe procedere* (vedasi il testo nella revisione più recente disponibile e datata 2016).

Tutti i fattori indicati nelle linee guida appena citate possono influenzare la decisione finale. La priorità e il peso di ogni fattore sono necessariamente diversi caso per caso e quindi da valutare alla luce delle specificità dei procedimenti. Tra i fattori da considerare per la decisione si segnalano la territorialità, la reperibilità di prove da testimoni, esperti e vittime, la protezione riconoscibile ai testimoni, gli interessi delle vittime, la fase in cui si trovano i procedimenti, la durata dei procedimenti, i proventi del reato, l'aspetto dei costi e delle risorse. Per una esaustiva elencazione e completa disamina dei fattori si rinvia alla lettura delle Linee guida citate.

Va infine ricordato che le situazioni nelle quali sono sorte o possono insorgere conflitti di giurisdizione rientrano tra quelle per le quali, ai sensi dell'art. 21 par. 6 lettera a), va informato tempestivamente il membro nazionale italiano.

LE SQUADRE INVESTIGATIVE COMUNI (SIC)

Lo strumento

La squadra investigativa comune è uno strumento di cooperazione giudiziaria internazionale per le sue caratteristiche peculiari ben distinto dalle forme tradizionali di assistenza giudiziaria aventi ad oggetto l'acquisizione transfrontaliera della prova (rogatorie).

La squadra è originata dall'accordo tra le autorità competenti di due o più Stati per svolgere attività di indagine e di assunzione probatoria sul rispettivo territorio, per un periodo di tempo definito. Essa consente di attuare forme molto dinamiche di interscambio informativo, i cui protagonisti sono sia le autorità di polizia che quelle giudiziarie. Inoltre, i membri della squadra possono partecipare a comuni attività investigative, nei limiti e con le specificazioni previste dalla legislazione in materia.

La base legale

La disciplina normativa delle squadre investigative comuni è contenuta nel decreto legislativo 15.2.2016, n. 34, che ha dato attuazione nel nostro ordinamento alla Decisione quadro 2002/465/GAI del 13.6.2002.

Infatti, le autorità competenti di due o più Stati membri possono costituire, di comune accordo, una squadra investigativa comune, per uno scopo determinato e una durata limitata che può essere prorogata con l'accordo di tutte le parti, per svolgere indagini penali in uno o più degli Stati membri che costituiscono la squadra.

L'atto costitutivo della squadra ha forma scritta e deve contenere l'indicazione dei componenti della squadra investigativa comune, ovvero membri nazionali e membri distaccati, del direttore della squadra investigativa comune scelto tra i suoi componenti, dell'oggetto e delle finalità dell'indagine, del piano d'azione operativo; nonché del termine entro cui le attività di indagine devono essere compiute.

La costituzione di una squadra investigativa comune può essere richiesta dal Procuratore della Repubblica, quando procede a indagini relative ai delitti di cui agli articoli 51, commi 3-bis, 3-quater e 3-quinquies, e 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale o a delitti per i quali è prevista la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a cinque anni.

Inoltre, la richiesta può essere formulata quando vi è l'esigenza di compiere indagini particolarmente complesse sul territorio di più Stati membri o di assicurarne il coordinamento senza alcuna limitazione quanto alle fattispecie criminose per cui ciò è possibile.

La squadra investigativa comune è costituita su esclusivo impulso del Procuratore della Repubblica il cui ufficio è titolare di indagini che richiedono il ricorso a questo strumento di cooperazione (procedura attiva), oppure

su richiesta dell'autorità competente di altro Stato membro indirizzata al Procuratore della Repubblica il cui ufficio è titolare di indagini che richiedono lo svolgimento di azione di coordinamento con quelle condotte in Italia (procedura passiva).

Il procuratore della Repubblica che richiede l'istituzione della squadra investigativa comune o che riceve richiesta di costituzione di squadra investigativa comune deve darne informazione al procuratore generale presso la corte di appello o, se si tratta di indagini relative ai delitti di cui all'articolo 51, comma 3-bis e comma 3-quater del codice di procedura penale, al procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, ai fini del coordinamento investigativo.

Tra le peculiarità dello strumento va evidenziato che questo consente la raccolta e lo scambio diretti di informazioni e prove senza che sia necessario utilizzare i canali tradizionali di assistenza giudiziaria ovvero senza emettere ordini di indagine europei. Le informazioni e le prove raccolte conformemente alla legislazione dello Stato in cui opera la squadra possono essere condivise sulla base dell'accordo SIC.

Per richiedere la costituzione di una squadra investigativa comune non può essere utilizzato lo strumento dell'ordine di indagine europeo.

La squadra investigativa opera conformemente alla lex loci cioè conformemente al diritto dello Stato membro in cui le specifiche attività investigative sono poste in essere.

I verbali degli atti non ripetibili posti in essere dalla SIC entrano a far parte del fascicolo del dibattimento di cui all'art. 431 c.p.p. (ex art. 6 c. 2 del DL.vo 34/2016). Inoltre, gli atti compiuti all'estero dalla squadra investigativa comune hanno la stessa efficacia degli atti corrispondenti compiuti secondo le disposizioni del codice di procedura penale e sono utilizzabili secondo la legge italiana (ex art. 6 c. 3 del DL.Vo 34/2016).

Possono entrare a far parte della squadra anche rappresentanti di Eurojust, Europol e Olaf, soggetti ricompresi nella definizione di "funzionari di organismi istituiti ai sensi del Trattato sull'Unione Europea". La partecipazione di Eurojust e Europol alla SIC è, infatti, opzionale. Le autorità nazionali decidono se beneficiare del supporto delle predette agenzie. Tale coinvolgimento, per quanto si dirà appresso, è molto importante nella pratica e non solo per le esigenze di finanziamento. I membri nazionali presso Eurojust degli stati membri interessati devono essere invitati a partecipare alla squadra affinché questa possa beneficiare del finanziamento dell'Agenzia.

Squadre investigative comuni possono essere costituite anche con Stati terzi, con le modalità e alle condizioni previste dalla legge, nei casi previsti dagli accordi internazionali e della costituzione di una o più squadre investigative comuni è data comunicazione al Ministro della Giustizia (si veda l'art 729 quinquies c.p.p.).

Tra le basi legali che permettono di ricorrere allo strumento nei rapporti con i paesi terzi, meritano segnalazione:

- ▶ l'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'applicazione di talune disposizioni della convenzione del 29 maggio 2000 relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea e del relativo protocollo del 2001;
- ▶ l'articolo 5 dell'accordo sulla mutua assistenza giudiziaria tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America;
- ▶ l'articolo 9 della Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope;
- ▶ l'articolo 19 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale;
- ▶ l'art. 20 del Secondo Protocollo del 2001 alla Convenzione del Consiglio d'Europa del 1959 sull'assistenza giudiziaria penale.

Vengono poi in rilievo specifici trattati bilaterali sottoscritti e ratificati dall'Italia (per es. con Confederazione elvetica, con Albania, etc.).

Suggerimenti pratici e coinvolgimento di Eurojust

Qui di seguito potete trovare i principali profili da tenere presente all'atto della valutazione della sussistenza delle condizioni per la costituzione di una squadra investigativa comune.

Si suggerisce di verificare se nel caso specifico la SIC è lo strumento idoneo rispetto alle esigenze di cooperazione (c.d. procedura attiva), ovvero segnatamente valutare se si tratta di indagine transfrontaliera su reati che comportano attività investigative complesse e di notevole portata aventi collegamenti con altri Stati Membri oppure di indagini collegate che necessitano di coordinamento su reati che esigono, per le circostanze del caso, azione coordinata e concertata negli Stati Membri interessati.

Dal punto di vista pratico, al fine di costituire una SIC, deve tenersi conto, altresì, della complessità e della sofisticatezza delle attività criminali, del numero, della complessità e del livello di collegamento delle indagini da svolgere.

Va evidenziato che nella maggior parte dei casi in cui si considera la costituzione di una SIC, negli Stati coinvolti sono in corso indagini parallele. È, però, possibile che non in tutti gli Stati sia stato aperto un procedimento e, quindi, il primo passo è l'avvio di indagini nazionali in tutti gli Stati interessati in vista della costituzione della squadra. In tal caso, l'intervento del membro nazionale di Eurojust, attraverso le proprie prerogative di impulso, mira appunto a stimolare l'avvio di procedimenti penali nelle giurisdizioni straniere, da coordinare con quello nazionale, in vista della costituzione di una squadra investigativa comune.

Particolare rilevanza assume la considerazione dello *stadio* in cui si trovano le indagini nazionali. Lo strumento risulta certamente di maggiore utilità ove l'indagine nazionale sia in stato iniziale e quelle effettuate negli altri Stati siano in una fase equivalente.

Per facilitare la costituzione delle SIC si rinvia al testo consolidato del modello di accordo volto alla costituzione di una squadra investigativa comune a seguito dell'approvazione della risoluzione del Consiglio del 22 dicembre 2021 sull'appendice I riveduta¹. *L'ufficio italiano a Eurojust fornisce consulenza e presta supporto all'autorità giudiziaria nazionale nell'attività di redazione, formazione e conclusione dell'accordo costitutivo della squadra investigativa comune, nonché nella fase di operatività della squadra. Tale intervento qualificato è molto utile per poter modulare le clausole dell'accordo sulla base delle specifiche esigenze del caso concreto e per tener conto sia dell'ordinamento processuale italiano che quello dei paesi in cui la squadra opererà. Inoltre, presso l'ufficio italiano di Eurojust, è stata istituita una unità dedicata che può fornire consulenza alle squadre italiane durante tutte le procedure di finanziamento.*

Lo strumento risulta di particolare utilità ove occorra cooperazione in tempo reale tra le autorità competenti e debbano svolgersi attività investigative connotate da urgenza quali le consegne controllate, le operazioni simultanee e coordinate e le indagini su importanti incidenti internazionali. Qualora sia necessario porre in essere attività investigative urgenti prima della costituzione della SIC, quali ad esempio arresti, si può decidere di avviare in prima battuta la cooperazione tramite altri canali quali lo scambio di informazioni a livello di polizia e/o assistenza giudiziaria reciproca e successivamente valutare la costituzione di una SIC.

Gli Stati parte della squadra devono tutti indicare almeno un responsabile della SIC, in ragione del fatto che la squadra è diretta da un rappresentante dell'autorità competente che prende parte alle indagini penali dello Stato membro sul cui territorio la squadra interviene.

¹ [C_2022044IT:01000601.xml](#) (europa.eu).

GLI INCONTRI DI COORDINAMENTO A EUROJUST

Lo strumento

La cooperazione giudiziaria penale internazionale richiede talvolta la necessità che gli attori coinvolti si confrontino per scambiarsi direttamente informazioni, aggiornamenti in caso di indagini collegate, chiarimenti ove le richieste di assistenza siano particolarmente complesse, per risolvere problematiche di particolare rilevanza quali, ad esempio, i conflitti (potenziali) di giurisdizione.

Soprattutto, le forme di criminalità transnazionale impongono un approccio coordinato alle indagini che nascono o che possono svilupparsi congiuntamente nei paesi interessati dai relativi fatti criminali, specie nei casi di criminalità organizzata.

La base legale

Per lo svolgimento di compiti di sostegno e potenziamento del coordinamento e della cooperazione tra autorità giudiziarie nazionali nei procedimenti per forme di criminalità grave, è preposta Eurojust, cui è istituzionalmente demandata (art. 4 del [Regolamento \(UE\) 2018/1727](#)) la funzione di stimolo della collaborazione reciproca, dello scambio di informazioni e confronto diretto tra le diverse autorità giudiziarie interessate in vicende criminali tra loro connesse. A tal fine il citato Regolamento specificamente prevede (art. 4 co. 3 lett. b) che Eurojust fornisca un sostegno logistico, compresa l'assistenza per la traduzione, l'interpretazione e l'organizzazione di [riunioni di coordinamento](#).

Suggerimenti pratici

A beneficio dei colleghi che ancora non hanno avuto l'opportunità di utilizzare questo importante strumento nelle indagini a carattere transnazionale, si rappresenta che l'iniziativa della promozione di tali incontri rientra tra le prerogative del Membro Nazionale di Eurojust, che vi provvede in base alle informazioni che gli giungono o acquisisce dalle autorità nazionali ai sensi degli artt. 8 e 9 del Regolamento di Eurojust, ovvero dalle articolazioni interne dell'Agenzia, ovvero ancora da partner esterni (Europol, OLAF, magistrati di collegamento di paesi terzi). Vengono inoltre ovviamente organizzati anche su input delle autorità nazionali.

Tali riunioni, come detto in principio, forniscono l'opportunità, per pubblici ministeri e investigatori impegnati in un caso transfrontaliero che richieda un coordinamento investigativo, di riunirsi per condividere informazioni e concordare i passaggi successivi dell'azione giudiziaria comune, nonché per concordare strategie operative.

I *coordination meeting* esprimono uno dei migliori strumenti operativi di cui dispone Eurojust e ne costituiscono l'essenza, nel senso che corrispondono alla main mission dell'organismo: il coordinamento delle indagini a carattere transnazionale. Solo il Desk italiano, nel 2021, ha partecipato con le proprie Autorità Giudiziarie a

ben 105 di tali riunioni, di cui 73 attivate di propria iniziativa. Un primato assoluto all'interno di Eurojust.

Eurojust promuove e supporta tali contesti di confronto con le proprie strutture, fornendo analisi e incrocio dei dati messi a disposizione, consulenze per la soluzione preventiva di problemi di giurisdizione, interpretariato e locali attrezzati per le riunioni, finanziando anche i costi di viaggio e permanenza delle autorità nazionali invitate, ovvero mettendo a disposizione la propria piattaforma sicura di video conferenza per i partecipanti da remoto.

Il Desk italiano, parallelamente ai propri omologhi coinvolti nel coordinamento, in prospettiva dell'incontro, assume le informazioni investigative nazionali utili allo sviluppo del caso. Lo scambio di informazioni investigative con il membro nazionale italiano, oltre a rispondere ad un preciso obbligo di cui all'art. 21 del Regolamento di Eurojust per le autorità nazionali, è il presupposto fondamentale per cercare collegamenti con le indagini eventualmente pendenti in altri Paesi membri ovvero per stimolarne l'apertura con appropriati atti di impulso. Tali informazioni, unitamente a quelle fornite dalle autorità estere coinvolte, confluiscono di frequente in una nota informativa e di analisi contenente anche, in relazione alle singolarità del caso, informazioni giuridiche, proposte di raccomandazioni comuni in tema di giurisdizione, progetti di accordi per la costituzione di squadre investigative, e ulteriori consigli.

Le esigenze di riservatezza delle informazioni e dei documenti scambiati in prospettiva della riunione di coordinamento sono salvaguardate dall'obbligo generale di riservatezza contenuto nell'art. 73 del Regolamento di Eurojust, applicabile al caso concreto, che espressamente prevede che nei casi in cui le informazioni siano ricevute o scambiate tramite Eurojust, l'autorità dello Stato membro che ha fornito le informazioni può, conformemente al suo diritto nazionale, stabilire condizioni sull'impiego di tali informazioni da parte dell'autorità ricevente nei procedimenti nazionali. L'autorità dello Stato membro che riceve le informazioni è vincolata da tali condizioni.

Durante l'incontro, che si svolge in presenza o in videoconferenza, e a cui partecipa sempre il membro nazionale o altro membro del Desk assegnatario del caso, si possono condividere le informazioni aggiornate sulle reciproche indagini, discutere i passaggi successivi e le forme giuridiche delle attività che si chiederanno in assistenza, coordinare le c.d. *giornate d'azione*, la costituzione di eventuali Squadre investigative comuni.

Specie quando svolte in presenza, le riunioni di coordinamento danno anche l'opportunità di brevi ma efficaci momenti di informalità, con l'opportunità di costruire relazioni personali tra gli attori dei procedimenti, gettando così le basi di una reciproca fiducia. Tramite tali relazioni è possibile generare un vero e proprio spirito di gruppo, in funzione di un comune obiettivo. In molti casi complessi vengono poi organizzati più incontri di coordinamento, per tutta la durata delle indagini, anche prodromici a costituire e rendere operative squadre investigative comuni e giornate di azione esecutiva congiunte.

Suggerimenti sulla procedura da seguire

Se non direttamente invitate su iniziativa del membro nazionale, le autorità nazionali possono confrontarsi preventivamente e senza formalità con l'ufficio italiano di Eurojust per acquisire informazioni e richiedere pareri sull'opportunità e utilità di tali riunioni, tramite contatto diretto ovvero all'indirizzo e-mail: CollegelT@eurojust.europa.eu.

L'ufficio italiano di Eurojust, verificata l'opportunità del coordinamento e confronto diretto, procede con le altre rappresentanze nazionali e magistrati di collegamento presenti nell'Agenzia, ovvero con le autorità giudiziarie dei paesi terzi ad acquisire il consenso sulla loro partecipazione, sulla base di un'agenda e di date concordate.

Un aggiornato quadro informativo fornito auspicabilmente da tutte le autorità partecipanti è essenziale per la gestione della riunione, in vista degli obiettivi condivisi, e per integrare il lavoro di analisi. Anche grazie a quanto viene condiviso con adeguato anticipo e in prospettiva della riunione, nei casi più complessi, specie quando vi sono vicende interconnesse, Eurojust può preparare una *case note* illustrativa dell'indagine e dei

collegamenti tra i diversi procedimenti che viene condivisa prima della riunione proprio per ampliare le conoscenze di tutti sui punti oggetto di confronto e decisione.

Generalmente viene richiesta la predisposizione di un file *power-point*, per agevolare l'illustrazione dei contenuti che si condividono e facilitare il lavoro degli interpreti, ai quali potrà essere fornita pochi minuti prima della riunione.

In ogni caso le presentazioni su carta vengono sempre **ritirate e distrutte** alla conclusione della riunione.

La riunione è assistita da personale dello staff di Eurojust addetto all'analisi dei casi e al supporto operativo della riunione, che provvede alla verbalizzazione della discussione e delle conclusioni adottate.

Il verbale viene successivamente condiviso con le autorità partecipanti, fornendo un congruo tempo per la valutazione e presentazione di osservazioni e correzioni. Dopo di che viene considerato definitivo e come tale ritrasmesso alle autorità partecipanti.

Nello stesso verbale viene sempre indicato quanto convenuto dalle parti in relazione alla confidenzialità, inutilizzabilità o limiti di utilizzabilità dei documenti e informazioni scambiate nel corso della riunione.

La segreteria del Desk, che parla italiano, provvede a curare e comunicare gli aspetti logistici (inviti, modalità di registrazioni dei partecipanti, prenotazioni alberghiere, rimborso delle spese di viaggio anticipate, organizzazione delle videoconferenze).

Eurojust supporta i principali costi di viaggio aereo e ospitalità alberghiera di due delegati per procedimento alla singola riunione di coordinamento. Si occupa anche di prenotare sistemazioni alberghiere anche per gli eventuali membri aggiuntivi delle delegazioni finanziate dalle proprie autorità nazionali.

L'ACTION DAY

Lo strumento

Alcune indagini coordinate da Eurojust, in particolare quelle per le quali sono state attivate anche delle Squadre Investigative Comuni, possono richiedere azioni di intervento congiunto per l'esecuzione, in più Stati, di atti a sorpresa, ovvero di iniziative cautelari. Tale esigenza è particolarmente frequente in casi di procedimenti per reati associativi e di terrorismo e richiede l'organizzazione di un centro di coordinamento, o *coordination centre*, dove possano essere incrociate tutte le informazioni, individuati, e quindi risolti, problemi operativi, pratici e giuridici.

La base legale

Tale attività rientra nel mandato istituzionale di Eurojust, come definito dal suo [Regolamento 2018/1727](#) nell'art. 4 co. 1 lett. f) e co. 3 lett. b), nella parte in cui prevede che l'agenzia presti il sostegno operativo e tecnico alle operazioni transfrontaliere e fornisca un sostegno logistico alle medesime azioni ed indagini.

Il Desk italiano, nel corso del 2021, ha organizzato come *action leader* sei giornate operative, o *action day*, su richiesta delle Autorità Giudiziarie italiane. Il nostro Desk è stato poi coinvolto nella collaborazione di un ulteriore intervento su richiesta di un altro Stato membro di Eurojust. Tali momenti, si aggiungono alle centinaia di riunioni di coordinamento promosse da quest'ufficio.

Individuato il giorno dell'azione operativa comune, l'Agenzia, grazie anche al dialogo ed allo scambio informativo con i componenti dei Desk coinvolti, fornisce preliminarmente l'assistenza e consulenza utile al fine di assicurarsi che le Autorità Nazionali adottino gli adeguati strumenti di cooperazione per le attività richieste. Inoltre si assicura che i presupposti giuridici delle azioni e i dati forniti siano compatibili con le normative degli Stati coinvolti e consentano un risultato investigativo e processuale il più possibile conforme alle aspettative e processualmente utilizzabile.

Anche se l'esecuzione in concreto delle misure previste nelle giornate d'azione è spesso delegata alle forze di polizia, il coordinamento di Eurojust apporta comunque un fondamentale valore aggiunto anche per i partner di polizia: grazie al raccordo con le altre Autorità Giudiziarie nazionali che individuano e dispongono delle forze operative coinvolte, i contatti tra tutti gli operatori impegnati nell'azione diventano sicuramente più fluidi. Analogamente, viene facilitato l'interscambio con Europol.

In vista di tale momento Eurojust, specie quando l'*action day* vede coinvolti più Stati, individua preliminarmente ed in modo strutturato tutti gli obiettivi operativi comuni ed elabora un piano d'azione completo e coordinato.

Il giorno dell'*action day* Eurojust organizza nella sua struttura una sala operativa attrezzata con tecnologie di comunicazione audio/video avanzate, con telefoni dedicati, posta elettronica sicura, strutture per video-

conferenza, nonché l'accesso ai sistemi d'informazione Schengen, SIENA e a fonti aperte, per garantire che dati e informazioni raccolte sul campo vengano rapidamente scambiate tra tutte le autorità nazionali coinvolte in un ambiente sicuro.

Il *coordination centre*, cui partecipano i rappresentanti dei Desk coinvolti, monitora continuamente le operazioni in corso e, in caso di imprevisti o di nuove opportunità investigative, assiste le magistrature nazionali con la consulenza legale e pratica per l'adozione in tempo reale degli opportuni strumenti giudiziari utili a raggiungere i traguardi prospettati.

Sulla base delle informazioni ricevute dalle autorità, il centro di coordinamento comunica regolarmente lo stato di avanzamento dell'esecuzione delle misure a tutti i soggetti interessati.

Quando le esigenze del caso concreto lo richiedono, il Membro nazionale italiano, d'intesa con le autorità giudiziarie precedenti ovvero nei casi d'urgenza, può direttamente emettere ordini di indagine europei ai sensi del nuovo Regolamento di Eurojust.

Inoltre, i nostri magistrati possono essere ospitati direttamente presso la nostra sede dell'Aja, per monitorare in presenza lo svolgimento delle azioni programmate e adottare direttamente le nuove iniziative richieste dallo svolgersi dell'azione.

Suggerimenti pratici

L'opportunità di attivare un *coordination centre* viene in genere valutata nel contesto di un caso già aperto ad Eurojust. Costituisce quasi una costante nello sviluppo di una squadra investigativa comune. A richiesta delle autorità nazionali può essere comunque attivato, anche per procedimenti che, fino a quel momento, non hanno avuto una proiezione internazionale. In questi casi occorre informare l'ufficio italiano di Eurojust che aprirà un nuovo caso per manifestare le esigenze e determinare una strategia di azione. Il contatto con l'ufficio italiano di Eurojust, anche in questo caso, non richiede formalità: è sufficiente una semplice email contenente una sintesi delle attività da eseguire e dell'indagine.

E' preferibile che tale contatto, tramite gli indirizzi di posta elettronica del Membro Nazionale o dell'ufficio (collegeIT@eurojust.europa.eu) avvenga appena si profili l'opportunità di un'azione coordinata in più paesi, e quindi ancor prima dell'adozione, ovvero della richiesta al giudice competente degli atti di assistenza da eseguire all'estero, in modo da trovare un'occasione preventiva di confronto sulla loro forma e requisiti.

Il coinvolgimento dei paesi che debbono prestare assistenza del *coordination centre* presuppone difatti che siano stati già emessi od ottenuti dall'autorità richiedente assistenza tutti gli strumenti di cooperazione necessari (ordini europei di indagine, mandati d'arresto europei, certificati di congelamento e confisca, lettere di rogatoria, titoli cautelari da eseguire all'estero) ed eseguite le traduzioni degli atti per i quali ciò è richiesto. Proprio per questo l'ufficio italiano di Eurojust è disponibile per supporto e consulenza anche prima dell'adozione di tali provvedimenti.

Completata la fase di redazione degli atti di assistenza può essere pianificata nei dettagli la giornata di azione comune supportata dal *coordination centre*.

Informazioni supplementari possono essere richieste al Membro Nazionale per l'Italia, direttamente ovvero tramite contatto all'indirizzo CollegeIT@eurojust.europa.eu.

LA PROVA DIGITALE

Lo strumento

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.

Tali informazioni sono quelle reperibili in 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.

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, in particolare, connotano 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.

Con riguardo al primo aspetto, i dati digitali si trovano spesso conservati in server o computer ubicati in Stati diversi da quello in cui le indagini vengono condotte o sussiste l'esigenza dell'accertamento.

Ciò comporta per le autorità giudiziarie e di polizia la necessità di acquisire le prove digitali da soggetti privati tenuti al rispetto di una disciplina normativa spesso diversa ovvero quella dello Stato ove questi hanno sede, nonché il ricorso a strumenti di cooperazione internazionale penale che, però, non sempre permettono di acquisire i dati richiesti in tempi rapidi.

La base legale

Come noto, difetta ancora un quadro giuridico che disciplini in modo omogeneo ed esplicito 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 anni. Al riguardo devono segnalarsi le iniziative legislative proposte dalla Commissione europea il 17 aprile 2018 per agevolare l'acquisizione transnazionale e la conservazione delle prove elettroniche in materia penale. Si tratta del c.d. pacchetto e-evidence ovvero 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. All'atto della redazione di questa scheda (giugno 2022) l'accordo non è stato ancora raggiunto e l'attività in trilogia di

negoziazione del testo normativo è in svolgimento al fine di individuare i necessari punti di compromesso con la posizione divergente espressa dal Parlamento Europeo.

Si ritiene di dover precisare quanto sopra in quanto gli strumenti di acquisizione probatoria previsti nel pacchetto e-evidence non sono vigenti e, quindi, utilizzabili.

Pertanto, al fine di acquisire prove elettroniche le principali basi legali richiamabili sono:

- ▶ La Direttiva 2014/41/UE sull'ordine europeo di indagine penale attuata dal DL.vo 108/2017;
- ▶ La Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea del 29 maggio 2000 attuata dal DL.vo 52/2017;
- ▶ La Decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio relativa alle squadre investigative comuni attuata dal DL.vo 34/2016;
- ▶ La Convenzione del Consiglio d'Europa di Budapest sulla criminalità informatica del 23 novembre 2001 ratificata con la legge 18 marzo 2008, n. 48;
- ▶ Gli accordi bilaterali sulla mutua assistenza giudiziaria tra l'Unione e gli Stati Terzi.

Si evidenzia che il 17 novembre 2021, il Comitato dei Ministri del Consiglio di Europa ha adottato il secondo Protocollo addizionale alla Convenzione di Budapest sulla criminalità informatica sulla cooperazione rafforzata e sulla divulgazione delle prove elettroniche. Il secondo protocollo aggiuntivo stabilisce, tra l'altro, i criteri per la cooperazione diretta tra gli Stati parte e le entità private (Internet Service Provider). Il protocollo fornisce una utile base giuridica per:

- ▶ l'acquisizione di informazioni sulla registrazione dei nomi di dominio;
- ▶ la cooperazione diretta con i fornitori di servizi per le informazioni sugli abbonati;
- ▶ la cooperazione e l'acquisizione accelerate in situazioni di emergenza;
- ▶ alcuni strumenti aggiuntivi per l'assistenza reciproca, come videoconferenze e squadre investigative comuni.

Si è ritenuto di sottolineare l'intervenuta adozione del predetto Protocollo in vista della sua sicuramente non lontana entrata in vigore e della particolare utilità dello strumento. Infatti, il Protocollo è stato aperto alla sottoscrizione degli Stati il 12.05.2022 a Strasburgo ed è stato firmato al 13.6.22 da 24 Stati tra Membri e non del Consiglio di Europa. Risultando essere stato sottoscritto dall'Italia ed in particolare dagli Stati Uniti, dove sono ubicati molti dei principali fornitori di servizi internet, certamente si rivelerà di particolare utilità per l'autorità giudiziaria italiana.

Suggerimenti pratici e coinvolgimento di Eurojust

Volendo individuare i passaggi da seguire nell'acquisizione di prove elettroniche presso gli *Internet Service Provider* (ISP) sulla base degli attuali strumenti, si suggerisce di procedere come segue:

- ▶ identificare la tipologia dei dati di interesse;
- ▶ accertare se i dati siano pubblici o meno e quindi direttamente accessibili senza richiesta di cooperazione giudiziaria o meno;
- ▶ verificare le previsioni in punto di durata della conservazione dei dati di interesse;
- ▶ individuare la normativa nazionale applicabile all'ISP di interesse e ove possibile anche la policy interna all'ISP di interesse (potendo ad es. questa determinare l'orientamento alla collaborazione volontaria con le forze di polizia e l'autorità giudiziaria o meno).

Se i dati di interesse non sono pubblicamente disponibili, a seconda del periodo previsto per la conservazione degli stessi da parte dell'ISP, può profilarsi la necessità di emettere un ordine o una richiesta di conservazione della prova (c.d. preservation order o preservation request) in vista della successiva adozione di una richiesta di cooperazione giudiziaria come l'ordine di indagine europeo o la rogatoria.

Le prove di interesse - se non disponibili pubblicamente - possono essere acquisite mediante 1) accesso diretto, qualora questo sia stato consentito dal titolare dei dati; 2) cooperazione con l'ISP su base volontaria; 3) ordine di indagine europeo; 4) rogatoria.

Di sicura utilità si ritiene che possa essere l'utilizzo della piattaforma SIRIUS accessibile all'indirizzo: <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/Sirius>, previa registrazione.

Si tratta di piattaforma dove le forze di polizia e l'autorità giudiziaria possono reperire linee guide generali e specifiche su come acquisire prove elettroniche disponibili pubblicamente o meno; modelli per richieste di prove elettroniche; tutte le informazioni e le indicazioni utili per l'inserimento di richieste di dati nei portali degli ISP; attività di formazione online sulle tematiche in parola; un forum dedicato alla discussione di problematiche relative all'acquisizione delle prove digitali.

Per informazioni e assistenza si può scrivere a: sirius.eurojust@eurojust.europa.eu oppure a questo Ufficio che vi metterà in contatto con il team del progetto Sirius presso Eurojust.

In aggiunta alla piattaforma di cui sopra, l'autorità giudiziaria può sempre, comunque, rivolgersi all'ufficio italiano presso Eurojust sia per orientamenti sugli strumenti di diritto internazionale e di diritto dell'Unione da utilizzare come base legale nella formulazione di richieste di cooperazione giudiziaria penale volte all'acquisizione di prove elettroniche transnazionali, sia per supporto nella redazione delle medesime richieste.

Rimane fermo l'obbligo di informare il membro nazionale nei casi di indagini per forme di criminalità informatica a carattere transnazionale, nei casi di cui all'art. 21 del Regolamento 1727/2018, mentre è altamente consigliato il coinvolgimento di Eurojust quando ricorrono esigenze di coordinamento investigativo internazionale con le autorità straniere, ovvero qualora trattasi di indagini complesse.

LE INTERCETTAZIONI

Lo strumento

Nella presente scheda si affronta il tema delle intercettazioni, che costituiscono uno dei più efficaci ed intrusivi strumenti di ricerca della prova. La nozione è qui intesa come captazione di flussi comunicativi che avvengono mediante linea telefonica e/o per la trasmissione con segnale digitale, all'insaputa dei soggetti coinvolti, quando le stesse coinvolgano un altro Paese, nei casi consentiti.

La base legale

Lo strumento trova espresso richiamo nei più moderni trattati di cooperazione internazionale, a partire dagli anni 2000 e nella normativa dell'UE in materia di ordine di indagine europeo. Si è già ritenuto di predisporre a suo tempo una specifica scheda relativa alle indagini tecniche previste nell'ambito dell'ordine di indagine europeo (DL.vo 108/2017) per le problematiche sorte sin dalla prima applicazione dello strumento. In particolare, il 6 giugno 2018 questo Desk aveva già licenziato una nota relativa all'utilizzo dell'allegato C alla Direttiva 2014 del 2017, fornendo alcuni suggerimenti sulla compilazione e sull'invio della suddetta notifica nel caso in cui le intercettazioni avvenissero nel territorio di altro Stato membro dell'Unione senza la necessità di supporto tecnico (art. 44 DL.vo n. 108/17).

In data 4 febbraio 2021 il Desk italiano ha predisposto un nuovo documento in materia di intercettazioni, per fornire ai colleghi italiani ulteriori informazioni pratiche al fine di facilitare l'utilizzo dello strumento dell'ordine di indagine nei rapporti con gli altri Stati, con particolare riguardo alle richieste di intercettazioni ambientali, di utilizzo di conversazioni avvenuto all'interno di autovetture "ambientalizzate" e della possibilità di chiedere alle autorità giudiziarie straniere l'utilizzo del captatore informatico (cd. Trojan horse) per l'esecuzione di intercettazioni da eseguirsi nel territorio straniero.

Fino all'entrata in vigore della normativa sull'ordine di indagine europeo l'intercettazione di comunicazioni tra presenti eseguita a bordo di una autovettura attraverso una microspia installata nel territorio nazionale, dove si svolge altresì l'attività di captazione, non richiedeva l'attivazione di una rogatoria per il solo fatto che il suddetto veicolo si spostasse anche in territorio straniero ed ivi si svolgessero alcune delle conversazioni intercettate. (Cass. Sez. 2, n. 51034 del 04/11/2016 - dep. 30/11/2016, Potenza e altri, Rv. 26851401).

Con l'entrata in vigore dell'EIO non vi è dubbio che nel nostro ordinamento l'ipotesi di cui sopra rientri nelle disposizioni di cui agli artt. 24 e 44 DL. Vo 108/17 che prevedono la notifica al Paese di transito dell'allegato C.

Il problema sorge in quanto non tutti i Paesi aderenti all' EIO hanno implementato nello stesso modo le norme della Direttiva sulla cooperazione in materia di intercettazioni (artt. 30 e 31); in particolare sono due i punti oggetto di contrasto: l'interpretazione del termine "telecomunicazioni" utilizzato dal legislatore europeo e il

potere di sindacato da parte del Paese RICHIESTO sulla base della verifica che l'atto di indagine richiesto sia ammesso nell'ordinamento domestico in "un caso analogo".

Molti Paesi dell'Unione hanno interpretato il termine telecomunicazioni in senso restrittivo, ritenendo che non vi rientrino le intercettazioni ambientali che vanno invece inserite nella categoria della *surveillance* (pedinamento, monitoraggio); la conseguenza è che, a giudizio di tali Paesi, non va applicata la normativa specifica di cui agli artt. 30 e 31 sopra richiamati, bensì quella generica sull'EIO (utilizzando l'allegato A). Inoltre anche il vaglio giurisdizionale sulla notifica di cui all' art. 31 della direttiva è stato interpretato come una seconda valutazione nel merito da parte della Autorità del Paese di esecuzione. Le suddette interpretazioni sono discutibili sotto diversi profili sia sistematici che letterali e il Desk italiano si è fatto carico di sensibilizzare i colleghi degli altri Paesi, sia nei singoli casi concreti che in termini generali di analisi normativa. Poiché però, allo stato, occorre convivere con le suddette posizioni, si ritiene prioritario cercare di fornire supporto alle autorità italiane nel tutelare il più possibile la utilizzabilità processuale del materiale probatorio raccolto all'estero con le indagini tecniche. In particolare, si è ritenuto utile suggerire ai colleghi una attenta ed esaustiva compilazione dei moduli in modo tale da fare comprendere alla autorità straniera il contesto investigativo e la gravità dei reati oggetto di indagine che giustificano l'utilizzo delle indagini tecniche. Inoltre, un supplemento di motivazione è richiesto quando il bersaglio intercettato non sia l'indagato, in quanto in altri Paesi la possibilità di intercettare terze persone è estremamente circoscritta.

Discorso simile va fatto per quanto riguarda il captatore informatico (trojan horse) e le intercettazioni ambientali in privata dimora, in quanto non tutti i Paesi dell'Unione prevedono tali strumenti investigativi. In base ad un monitoraggio effettuato all'interno dell'Agenzia è stato possibile verificare la posizione dei singoli Stati che sinteticamente abbiamo riportato nel prospetto allegato alla nota tematica sopra richiamata. Recentemente il monitoraggio è stato aggiornato ed esteso altresì ai magistrati di collegamento di Paesi terzi presenti ad Eurojust.

Va altresì richiamata la missiva del 28 gennaio 2022 del Desk italiano di Eurojust, riguardante note pratiche sulla applicazione dell'ordine di indagine europeo nel caso in cui riguardi intercettazioni che coinvolgono il Regno dei Paesi Bassi. Un intenso lavoro di ricognizione e confronto con le autorità olandesi ha premesso di individuare alcune *best practice* nella materia in oggetto coinvolgendo il magistrato olandese di collegamento a Roma.

Infine, in data 7 giugno 2022, Eurojust ha licenziato un documento interno (ma destinato soprattutto agli operatori), nel quale vengono riassunte le posizioni dei Paesi dell'Unione e di quelli aventi un magistrato di collegamento presso Eurojust relativamente alle problematiche di cui sopra. Si tratta di un documento "aperto" la cui finalità è rendere edotte le autorità nazionali inquirenti della cornice normativa degli altri Stati onde potere avere un approccio rapido ed efficace in materia di intercettazioni quando le stesse coinvolgano Paesi esteri. Lo stesso è stato trasmesso alle Autorità italiane con missiva del 17 giugno 2022 per la diffusione ai colleghi.

Suggerimenti sulla procedura da seguire

Intercettazioni senza necessità di supporto tecnico (art. 44 DL.vo 108/17)

In base alla esperienza maturata negli ultimi anni si ritiene di richiamare l'attenzione sulla necessità di riempire con la massima cura alcune parti del modello C.

Il punto V della lett. B è il più delicato: debbono essere fornite "tutte le informazioni necessarie, compresa una descrizione del caso, la qualificazione giuridica del o dei reati e le disposizioni di legge applicabili al fine di consentire all'autorità notificata di valutare se l'intercettazione sarebbe ammessa in un caso interno analogo".

È chiaro che le informazioni necessarie dovrebbero presupporre la conoscenza del quadro normativo dello Stato destinatario, circostanza non sempre possibile. Peraltro certamente sarà opportuno un riempimento

accurato in modo tale da fornire informazioni chiare sui seguenti punti:

- ▶ il reato per il quale si sta procedendo;
- ▶ la necessità di intercettare un particolare bersaglio e il legame tra lo stesso e le esigenze probatorie connesse al reato per il quale si sta procedendo;
- ▶ la qualificazione della persona che presumibilmente utilizza lo strumento di comunicazione intercettato; qualora la stessa non sia l'indagato sarà necessario precisare le connessioni con il fatto criminoso e/o i legami con i responsabili dello stesso (le normative straniere sono molto restrittive sulla intercettazione di terzi);
- ▶ un espresso riferimento alle motivazioni e gli estremi del provvedimento emesso dal giudice italiano autorizzativo dell'intercettazione.

Auto “ambientalizzata”

Quando l'autovettura è stata “ambientalizzata” in Italia ed esce dal territorio dello Stato è essenziale monitorarne i movimenti costantemente, onde potere rendere possibile l'immediato coinvolgimento dei Paesi attraversati.

Come già riportato nella nota tematica del Desk italiano del febbraio 2021 sopra richiamata e nel conseguente documento di supporto, le interpretazioni e i contesti normativi sono molto diversificati: si va dalla accettazione dell'allegato C alla necessità di un allegato A e a posizioni più restrittive (richiesta di inoltro dell'allegato A prima che sia varcata la frontiera: successivamente sarebbe impossibile ottenere l'autorizzazione all'utilizzo delle intercettazioni captate).

Per i motivi sopra indicati è necessario un intervento tempestivo (ai fini dell'inoltro di un allegato C o A), utilizzando gli strumenti accettati dai Paesi di transito o arrivo dell'autovettura sulla base delle indicazioni contenute nei due documenti sopra menzionati. Comunque, sia per l'inoltro che per la consultazione, il Desk italiano di Eurojust è a disposizione dei colleghi.

Si richiama in questa parte anche la *best practice* instaurata con le autorità olandesi e riassunta nel documento del 28 gennaio 2022.

Intercettazioni con necessità di supporto tecnico (art. 43 DL. 108/17)

Come previsto dall' art. 43, l'EIO richiede previamente che l'intercettazione sia disposta dal giudice italiano (comma 2 lett. A). All' esito di quanto sopra va redatto l'EIO facendo attenzione particolare al riempimento della sezione H7 in ogni sua parte. Prima di richiedere un'intercettazione occorre porre attenzione alle seguenti problematiche:

- ▶ le normative degli altri Paesi potrebbero essere più restrittive in materia di intercettazioni e pertanto la motivazione sulla necessità deve essere esplicitata soprattutto se non viene allegato (pur essendo citato) il provvedimento domestico tradotto in una delle lingue accettate;
- ▶ la proroga delle intercettazioni, una volta attivate, ha dei termini diversi per ogni Paese; ai fini della futura utilizzabilità processuale è importante che le proroghe avvengano prima che il termine scada, sia in Italia che nel Paese di esecuzione. Ciò presuppone che il giudice abbia notizia del contenuto delle intercettazioni e della loro rilevanza al fine della proroga (circostanza di non facile gestione nei rapporti tra autorità dei due Paesi coinvolti). Eurojust può aiutare rispetto a tale profilo, favorendo lo scambio informativo;
- ▶ infine va tenuto conto che in molti Paesi è tecnicamente problematica, se non impossibile, la possibilità di *remotizzazione* (art. 43 comma 3 lett. A).

Ciò premesso, qualora vi sia necessità di procedere a intercettazioni all'estero, è preferibile verificare la possibilità della esistenza di indagini connesse nel Paese di esecuzione dell'intercettazione per addivenire

alla costituzione di una squadra investigativa comune e gestire le intercettazioni nell'ambito della stessa con intuibili vantaggi in termini di gestione delle indagini tecniche e utilizzabilità delle stesse.

Intercettazioni particolari (ambientali, captatore informatico)

Qualora si intenda chiedere ad un altro Paese specifiche forme di intercettazione quali ambientali in privata dimora e captatore informatico è bene verificare se tali strumenti siano ammessi nel suddetto Paese. Onde effettuare tale verifica si consiglia di consultare la lettera tematica del febbraio 2021 del Desk italiano sopra richiamata e il documento di supporto del 7 giugno 2022, già in precedenza richiamati e rinvenibili nel sito del Consiglio Superiore della Magistratura.

Traffico dati (art. 45 DL. 108/17)

Nel marzo 2021 la Grande Chambre della Corte di Giustizia, 2.3.21, causa C-46/18, ha statuito che autorità giudiziaria idonea a disporre l'acquisizione di dati esterni alle intercettazioni (tabulati e positioning) è il giudice e non il pubblico ministero.

L'ordinamento italiano si è adeguato al suddetto arresto modificando l'art. 132 DL 30.6.2003 con il decreto legge 30 settembre 2021, n. 132, convertito con modifiche dalla L. 23 novembre 2021, n. 178, prevedendo che l'acquisizione dei dati di traffico telefonico e telematico possano essere acquisiti nell'indagine penale previa autorizzazione rilasciata dal giudice con decreto motivato.

Conseguentemente, l'art. 45 va interpretato nel senso che il PM può chiedere i suddetti dati alla Autorità straniera solo dopo avere previamente ottenuto l'autorizzazione dal proprio giudice.

Il ruolo di Eurojust

Da quanto sopra detto emerge l'importanza della esperienza che Eurojust, ed in particolare il Desk italiano, hanno maturato in materia di indagini tecniche. Lo attestano i documenti licenziati sia dall'Agenzia che dalla rappresentanza italiana, per venire incontro alle esigenze dei colleghi che si trovano a dovere applicare gli strumenti della cooperazione in questo delicato campo. La disponibilità del Desk italiano è assoluta anche per una preliminare consultazione, oltre che per facilitare l'esecuzione dei provvedimenti e delle richieste, nelle procedure di cooperazione giudiziaria penale e nel contesto di casi di coordinamento internazionale.

LO SPONTANEO SCAMBIO INFORMATIVO

Lo strumento

Una delle più interessanti forme di collaborazione tra autorità giudiziarie è rappresentata dalla trasmissione spontanea di informazioni. Lo strumento rende più agile e rapido lo scambio tra autorità giudiziarie, estendendo ad esse un meccanismo da tempo adoperato e disciplinato per la cooperazione di polizia.

Di regola, a tale scambio segue l'apertura di un procedimento da parte della autorità ricevente che potrebbe, successivamente, formalizzare con una rogatoria/ordine di indagine europeo la richiesta di acquisizione del materiale probatorio indicato nelle informazioni, al fine della successiva utilizzabilità processuale. Tale meccanismo è particolarmente efficace rispetto alle forme di criminalità transnazionale che esigono forme di interscambio in tempo reale ed azione investigativa concertata in più giurisdizioni.

La base legale

L'istituto, inizialmente previsto dall'articolo 10 della convenzione del consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, adottata a Strasburgo l'8 novembre 1990, recepita nel nostro ordinamento con L. 328/93, si fonda sull'esigenza di non condizionare l'aiuto fornito alle autorità giudiziarie straniere nella conduzione di procedimenti penali all'obbligo per le medesime di presentare un'apposita formale richiesta di assistenza. Inoltre, pur non essendo espressamente menzionato, lo scambio spontaneo di informazioni trova un riferimento normativo anche nell' art. 78 disp. att. cpp. Lo strumento è espressamente previsto nei seguenti atti internazionali:

- ▶ La Convenzione ONU contro la corruzione sottoscritta a Merida il 31 ottobre 2003 (recepita dal nostro ordinamento con L. 3 agosto 2009, n. 116) prevede all'art. 56 analogia disposizione;
- ▶ La Convenzione del Consiglio d' Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani sottoscritta a Varsavia il 16 maggio 2005 (recepita nel nostro ordinamento con L. 2 luglio 2010, n. 108) prevede all' art. 34 analogia disposizione;
- ▶ La Convenzione ONU sulla criminalità organizzata transnazionale del 15 dicembre 2000 (recepita nel nostro ordinamento con L. 16 marzo 2006, n. 146) prevede all'art. 18 comma 4 analogia disposizione;
- ▶ La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la criminalità informatica fatta a Budapest il 23 novembre 2001 (recepita nel nostro ordinamento con L. 18 marzo 2008, n. 48) prevede all'art. 26 analogia disposizione;
- ▶ La Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo sottoscritta a Varsavia il 16 maggio 2005 (recepita nel nostro ordinamento con L. 28 luglio 2016, n. 153) prevede all'art. 20 analogia disposizione;

- ▶ Il II Protocollo addizionale alla Convenzione di Strasburgo del 1959 aperto alla firma l'8 novembre 2001 (recepito dal nostro ordinamento con L. 24 luglio 2019, n. 88) prevede all'art. 11 analoga disposizione;
- ▶ Il DL.vo 5 aprile 2017, n. 52, Norme di attuazione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, sottoscritta a Bruxelles il 29 maggio 2000. All'art. 9 del DL.vo è previsto lo scambio spontaneo di informazioni che richiama l'art.7 della suddetta Convenzione.

L' utilità dello strumento si manifesta soprattutto nelle seguenti situazioni:

- ▶ nel corso di una indagine italiana emergono dei fatti di rilevanza penale che appartengono alla giurisdizione di altro Paese; in tal caso lo scambio spontaneo di informazioni può investire del fatto criminoso l'autorità giudiziaria straniera competente senza necessariamente procedere a iscrizione e stralcio con conseguente trasmissione attraverso le autorità centrali (necessario per i Paesi Terzi). Scenario diverso concerne l'esistenza di procedimenti paralleli presenti in diversi Paesi e per i quali il legislatore europeo ha previsto una specifica procedura per prevenire conflitti di giurisdizione (vedasi scheda sulla risoluzione dei conflitti di giurisdizione);
- ▶ nel corso di una indagine italiana emergono dei fatti di rilevanza penale che appartengono alla giurisdizione di altro Paese ma strettamente collegati con i fatti criminosi commessi in Italia; in tal caso lo scambio spontaneo di informazioni può essere prodromico alla apertura di una indagine estera e alla costituzione di una squadra investigativa comune. Quest'ultima infatti presuppone l'esistenza di indagini connesse nei Paesi coinvolti e lo scambio informativo favorisce e spesso determina l'apertura di indagini nei Paesi destinatari.

Suggerimenti sulla procedura da seguire

Come si è sopra richiamato, lo strumento è previsto in numerose Convenzioni internazionali; quando il Paese interessato fa parte dell'Unione Europea è preferibile fare sempre riferimento all'art. 9 della Convenzione di Bruxelles 2000 (recepita con DL.vo 52/2017 all' art. 9).

Si suggerisce di impostare la prima comunicazione come segue. La stessa potrà essere inoltrata attraverso i punti di contatto della rete giudiziaria europea o attraverso il Desk italiano di Eurojust, a cui si può anche richiedere un apposito modello di base.

In particolare suggeriamo di attenersi alle seguenti indicazioni:

- ▶ indicare, ove possibile, il destinatario della informazione, ossia l'autorità del Paese competente ovvero lasciare l'individuazione ai colleghi stranieri che saranno interpellati dal Desk di Eurojust;
- ▶ fornire sempre i propri contatti sia telefonici, sia email nonché indirizzo preciso dell'Ufficio di appartenenza, tenendo presente che la posta certificata è inutilizzabile per i contatti con l'Estero;
- ▶ indicare lo strumento giuridico in base al quale si procede alla comunicazione;
- ▶ fornire una calibrata informazione sui fatti criminosi che sono emersi nella indagine italiana e che coinvolgono il Paese destinatario, indicando altresì gli elementi allo stato raccolti (senza entrare troppo nello specifico) e non allegando alcun documento; la sintesi e la chiarezza sono fondamentali. È altamente sconsigliato trasmettere una annotazione di PG in sostituzione di un documento redatto dalla AG;
- ▶ in conclusione manifestare con chiarezza i motivi dello scambio informativo e l'intenzione di attivare un rapporto di cooperazione;
- ▶ provvedere alla traduzione nella lingua del Paese e trasmettere l'originale italiano in PDF nonché la traduzione.

Il ruolo di Eurojust

Il Desk italiano è a disposizione delle proprie autorità specialmente nel caso in cui il fenomeno criminoso

abbia risvolti internazionali e lo scambio informativo sia prodromico ad una collaborazione più intensa (EIO o squadre investigative comuni). In tal caso è opportuno un contatto preliminare con il Desk per pianificare una strategia efficace (es. fenomeni criminali associativi operanti in diversi Paesi) di cooperazione con gli altri Paesi coinvolti. Uno scambio informativo ben impostato può rivelarsi decisivo per future collaborazioni.

LA VIDEOCONFERENZA INTERNAZIONALE

Lo strumento

La videoconferenza nell'ambito della normativa interna è ormai da tempo utilizzata con particolare riguardo ai reati di criminalità organizzata, sia ai fini di acquisizione probatoria che per consentire la partecipazione a distanza, nei casi previsti, durante alcune fasi dei procedimenti penali. Più recente è la sua introduzione in ambito internazionale.

La base legale

L'audizione mediante videoconferenza internazionale o altra trasmissione audiovisiva è prevista dal decreto legislativo 21 giugno 2017, n. 108 (attuativa nel nostro ordinamento della Direttiva 2014/41 sull'ordine di indagine europeo), agli articoli 18 (passiva) e 39 (attiva). Le norme sono speculari e prevedono la possibilità di audizione mediante videoconferenza nelle diverse fasi del procedimento (indagini e dibattimento), sia del testimone (persona informata sui fatti) che del consulente tecnico o del perito ed altresì dell'imputato (persona sottoposta alle indagini), sempre che questi vi acconsenta.

L'audizione mediante videoconferenza può essere fatta sia direttamente dal procuratore della Repubblica che dal giudice in base alle caratteristiche che l'atto deve avere (su questo la richiesta dell'EIO deve essere precisa). L'audizione è condotta direttamente dall'autorità di emissione e comunque sotto la sua direzione.

Poiché l'articolo 34 della Direttiva 2014/41 prevede espressamente che le disposizioni corrispondenti presenti nella convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale di Bruxelles del 2000 sono sostituite, è ragionevole ritenere che le disposizioni contenute nel decreto legislativo 52/2017 che recepisce la suddetta convenzione e riguarda l'audizione mediante videoconferenza, non trovino applicazione nel nostro ordinamento, se non per i Paesi dell'Unione che hanno optato per non aderire alla Direttiva (Irlanda e Danimarca).

Poiché il decreto legislativo 108/2017 riguarda esclusivamente l'acquisizione probatoria, lo stesso non dovrebbe riguardare l'ipotesi di videoconferenza finalizzata a permettere all'imputato di **partecipare alle udienze** nel caso in cui lo stesso sia detenuto all'estero. In realtà la prassi applicativa adottata dai diversi Paesi è orientata all'utilizzo dello strumento anche nella ipotesi di videoconferenza meramente partecipativa.

Per quanto riguarda i Paesi terzi, potrebbe dare adito a problematiche applicative il fatto che le norme di cui agli articoli 726 *quinquies* e 729 *quater* CPP prevedono la loro applicazione "nei casi previsti dagli accordi internazionali". La normativa internazionale sui diritti dell'imputato (quale la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950) è più che sufficiente per giustificare tale applicabilità anche in carenza di specifici accordi tra l'Italia e altri Paesi.

Suggerimenti sulla procedura da seguire

Fin dalla prima applicazione della suddetta normativa questo Desk ha rilevato la presenza di diverse problematiche incontrate dai colleghi nell'utilizzo dello strumento. Da ciò la decisione di condividere esperienze e suggerimenti.

In data 8 aprile 2019 il Desk italiano ha redatto una nota tematica di supporto pratico ai colleghi italiani che si trovano ad utilizzare lo strumento della videoconferenza, sia nella fase delle indagini preliminari che nella fase processuale, reperibile sul sito del Consiglio Superiore della Magistratura, nel corner internazionale, nella parte riservata a Eurojust. L'oggetto della stessa è: *“problematiche relative all'applicazione dello strumento di cooperazione giudiziaria della videoconferenza internazionale nei Paesi dell'Unione e nei Paesi terzi”*.

Di seguito vengono suggeriti i vari passaggi che, in base alla esperienza, è opportuno seguire:

- ▶ per procedere a videoconferenza per la audizione di una persona all'estero è necessario inoltrare alla competente Autorità giudiziaria straniera
 - una rogatoria (richiesta di assistenza giudiziaria internazionale) ai sensi di accordi bilaterali o multilaterali o in subordine dell'art. 729 quater c.p.p.;
 - un ordine di indagine europeo (per i Paesi dell'Unione aderenti alla Direttiva 2014/41) o una rogatoria in base all'art. 14 DL.vo 52/17 (Convenzione Bruxelles 2000) per gli altri Paesi dell'Unione (Irlanda e Danimarca).

Nella rogatoria andranno indicati, unitamente a tutti i requisiti ordinari (autorità richiedente, estremi del procedimento, norme di legge violate, fase del procedimento), le ragioni specifiche che impongono il ricorso alla videoconferenza.

Sul punto si richiamano i presupposti indicati nelle norme di seguito richiamate per i quali si procede a videoconferenza quando:

- ▶ è inopportuna la presenza sul territorio nazionale del teste o dell'imputato (art. 39 comma 3 DL.vo 108/17, art. 14 comma 2 DL.vo 52/17) o la stessa non sia possibile (art. 729 quater cpp);
- ▶ la persona da interrogare o esaminare è detenuta all'estero (art. 39 comma 3 lett. A DL.vo 108/17);
- ▶ l'imputato detenuto all'estero, ai fini della partecipazione al processo, non possa essere trasferito temporaneamente (art. 729 quater cpp e 205 ter comma 1 disp. Att. cpp);
- ▶ il testimone si trova detenuto in altro Stato (art. 14 DL.vo 52/17);
- ▶ le persone da esaminare sono operatori sotto copertura, persone che collaborano con la giustizia e imputati di reato connesso (art. 39 comma 3 lett. C DL.vo 108/17).

Per l'EIO andrà compilato il modello A. Per quanto riguarda i moduli allegati al decreto legislativo 108/17, sul sito della rete giudiziaria europea www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories/EN/341/-1/-1/-1 sono reperibili in tutte le lingue dell'Unione nello spazio apposito per l'EIO contenente tutte le informazioni pratiche e i quadri sinottici in inglese (vedasi scheda sull'EIO). Si consiglia di utilizzare il modulo nella lingua del Paese destinatario per ridurre l'attività di traduzione solo alle parti variabili inserite nel modulo italiano.

Si suggerisce di indicare nella rogatoria le possibili date per la audizione (è preferibile indicare almeno un paio di opzioni). La rogatoria, o l'EIO, vanno tradotti utilizzando la lingua accettata dal Paese destinatario¹.

¹ Informazioni in merito alla lingua accettata si trovano nel quadro sinottico reperibile sul sito della Rete Giudiziaria Europea: www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libdocumentproperties/EN/2120.

Essa può essere inviata anche alla competente autorità giudiziaria e per la sua individuazione si suggerisce la consultazione del sito della rete giudiziaria europea (EJN website): andando alla sezione Atlas si ottiene, impostando i relativi campi, la individuazione dell'autorità competente (e dei relativi recapiti) in base alla misura necessaria (in tal caso il campo per la videoconferenza è il n. 703). Per tale attività può essere anche di supporto il punto di contatto della rete (sostituto della Procura Generale del distretto di appartenenza). Ulteriore possibilità è quella di canalizzare la richiesta tramite Eurojust (qualora il procedimento riguardi reati rientranti nella competenza della Agenzia). In tal caso andrà inviata via email la rogatoria con relativa traduzione in formato PDF, evidenziando il coinvolgimento di Eurojust e le ragioni (urgenza e necessità di acquisire informazioni preliminari anche sulla possibilità tecnica di videoconferenza).

La rogatoria va anche inviata al competente Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento - Ufficio Quinto - Sezione Seconda - Settore IV - Servizio Videoconferenze (fax 06 66165808, tel. 0666591287) presso il Ministero della Giustizia, oltre che al Ministero della Giustizia Direzione Generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria, Ufficio I Cooperazione internazionale (cooperation.dginternazionale.dag@giustizia.it). Indirizzi email: videoconferenze.dap@giustizia.it, mariacarmela.popolo@giustizia.it; inoltre per i contatti tecnici, può essere fatto riferimento alla sala Regia del Ministero. I tecnici italiani della Sala Regia del Ministero della Giustizia italiana sono raggiungibili ai numeri di telefono 06-665017450-51 e all'indirizzo e-mail salaregia.mvc@giustizia.it. Nella comunicazione al DAP va altresì precisato che la richiesta è stata inoltrata tramite Eurojust indicando altresì il numero di ID del caso aperto presso l'Agenzia.

Il suddetto Dipartimento comunica alla Autorità richiedente (ed eventualmente a Eurojust in caso di coinvolgimento) l'apertura della pratica inoltrando altresì la scheda con i dati di contatto dei tecnici italiani e di connessione degli apparati. Tali dati andranno comunicati alla autorità straniera direttamente dal richiedente o tramite Eurojust. Gli stessi permetteranno l'interlocuzione tra i tecnici per il preliminare test di compatibilità tecnica e la successiva videoconferenza.

Il ruolo di Eurojust

Il ruolo di supporto di Eurojust può essere utile per permettere un rapido scambio informativo tra i vari soggetti coinvolti sia dal lato attivo che passivo (si vedano altresì le schede sull'ordine di indagine europeo e le competenze di Eurojust). In particolare nelle situazioni d'urgenza la soluzione di problemi anche di carattere pratico, come ad esempio quelli legati alle connessioni o di incomprensione dovuta alla barriera linguistica, trova un valido aiuto nella esperienza maturata dalla Agenzia ed in particolare dal Desk italiano.

I RAPPORTI CON IL REGNO UNITO DI GRAN BRETAGNA E IRLANDA DEL NORD

Lo strumento

A seguito dell'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea, quest'ultimo è tornato ad essere un Paese terzo sul piano delle norme che regolano la cooperazione giudiziaria (vedi anche la scheda sulla Cooperazione giudiziaria con paesi terzi).

Paese terzo sì, ma comunque legato ai paesi dell'UE da forme di cooperazione giudiziaria rafforzata e attualmente regolata dalla parte terza dell' Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione tra l'Unione Europea e la Comunità Europea dell'Energia Atomica, da una parte, e il Regno unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, dall'altra (d'ora in avanti anche TCA).

La base legale

Gli strumenti giuridici applicabili per l'assistenza giudiziaria in generale sono quindi, di nuovo, le disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa del 1959 e dei suoi due protocolli del 1978 e del 2001, quest'ultimo ratificato ed eseguito in Italia con L. n. 88 del 24.07.2019 accompagnate dalle disposizioni aggiuntive del TCA, che regolano aspetti particolari, ad esempio ampliando la possibilità di ricorrere a misure investigative e imponendo termini obbligatori per la decisione sull'esecuzione delle misure richieste (rispettivamente non superiori a 45 e 90 giorni).

Ciò vale per le richieste sostenute da finalità probatorie o restitutorie, perché quelle con finalità preventive e dunque in vista del congelamento e successiva confisca, hanno un autonomo assetto normativo, compiutamente definito nell'ambito del TCA.

Conseguentemente (vedi previsioni del titolo VIII), lo strumento investigativo di cooperazione sarà la rogatoria ai sensi della Convenzione di Strasburgo 1959.

Il TCA nel suo titolo VIII prevede una disciplina migliorativa dalla convenzione di Strasburgo 1959 e relativi protocolli che ripercorre, in molti passaggi, le previsioni della direttiva sull'EIO.

Il sequestro preventivo a fini di confisca potrà essere richiesto in base alla stessa cornice giuridica dell'art. 24 cit., lì dove prevede l'adozione di misure utili a "mantenere una situazione esistente oppure di proteggere interessi giuridici minacciati". In proposito, l'articolo LAW.CONFISC.8 della parte Terza Titolo XI del TCA prevede la possibilità di chiedere ordini di congelamento e confisca, con l'utilizzo di apposito formulario ALLEGATO LAW-8.

La disciplina dei sequestri preventivi e confische nei rapporti tra paesi UE e Regno Unito è pertanto integralmente contenuta nell'Accordo, senza bisogno di riferimento ad altre norme.

Difatti, l'art. LAW.CONFISC.1 prevede come l'obiettivo delle norme contenute nell'Accordo sia quello di consentire che il Regno Unito, da un lato, e gli Stati membri, dall'altro, cooperino nella misura più ampia possibile ai fini delle indagini e dei procedimenti volti al congelamento di beni in vista della loro successiva confisca, nonché ai fini delle indagini e dei procedimenti volti alla confisca di beni nel quadro di un procedimento in materia penale.

In base all'art. LAW.CONFISC.2 lettera a) la "confisca" è la sanzione o misura imposta da un organo giurisdizionale a seguito di un procedimento connesso a uno o più reati, che provoca la privazione definitiva di un bene.

L'art. LAW.CONFISC.2 – (F) xxi individua tra i beni suscettibili di sequestro e confisca anche il bene "passibile di confisca ai sensi di altre disposizioni relative ai poteri di confisca previste dal diritto dello Stato richiedente in seguito a un procedimento per un reato, comprese la confisca nei confronti di terzi, la confisca estesa e la confisca in assenza di una condanna definitiva".

L'art. LAW.CONFISC.10 co. 5 prevede che "Uno Stato coopera nella misura più ampia possibile ai sensi del proprio diritto interno con uno Stato che chiede l'esecuzione di provvedimenti equivalenti alla confisca di beni, qualora la richiesta non sia stata emessa nell'ambito di un procedimento penale, nella misura in cui tali provvedimenti siano stati disposti da un'autorità giudiziaria dello Stato richiedente in relazione a un reato, purché sia stato accertato che i beni costituiscono proventi". Il successivo co. 6 contempla negli stessi casi la possibilità di sequestro. Ne consegue che il dettato del TCA ricalca, quanto all'ambito applicativo di sequestri e confisca, le descrizioni contenute nel Regolamento UE 2018/1805, con il possibile riconoscimento di decisioni di confisca che prescindono da una statuizione di condanna.

Occorre poi ricordare che in esecuzione delle previsioni del TCA il Regno Unito ha notificato all'Unione la necessità che tutti gli atti oggetto di trasmissione, e quindi oltre alla richiesta di assistenza tutti i documenti in essa richiamati o ad essa allegati, debbono essere necessariamente trasmessi, ai fini del riconoscimento ed esecuzione, in lingua inglese.

Le considerazioni che precedono riguardano esclusivamente il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord.

Esse non si applicano invece alle dipendenze della Corona (Guernsey, Jersey e Man) e ai territori d'oltremare (tra i più ricorrenti ai fini della cooperazione: Bermuda, isole Vergini Britanniche, Gibilterra), entità territoriali che sono autonome sul piano della cooperazione penale ed hanno proprie [autorità centrali](#).

Suggerimenti pratici e coinvolgimento di Eurojust

Nei reati di competenza di Eurojust, l'assistenza dell'Ufficio italiano per le richieste di assistenza verso il Regno Unito, come di consueto, può essere richiesta già prima della redazione dello strumento di cooperazione, al fine di individuare correttamente quello idoneo all'obiettivo da raggiungere.

Grazie alla cooperazione rafforzata con il Regno Unito, che ha un ufficio di collegamento all'interno di Eurojust, l'Agenzia è in grado di fornire supporto alle richieste provenienti dagli Stati membri ed esercitare efficacemente la propria funzione di coordinamento.

La possibilità che debba farsi ricorso alla cooperazione giudiziaria deve essere possibilmente tenuta da conto già nella fase di redazione dell'atto da eseguire o comunque da allegare (e quindi obbligatoriamente tradurre in inglese nel caso specifico) allo strumento di assistenza.

A tal proposito, un primo suggerimento da tenere in mente nel momento in cui ci si prospetta l'intenzione di dover eseguire un provvedimento nel Regno Unito è quello di emettere (o richiedere l'emissione) di provvedimenti *ad hoc*, evitando, ad esempio, di richiedere l'esecuzione di una cautela reale il cui titolo è inserito in una misura mista, personale e reale, per le ovvie implicazioni che ciò può avere sulle dimensioni del provvedimento da eseguire e i tempi e costi necessari per tradurlo.

Ai fini della redazione dell'atto di cooperazione occorre sottolineare che l'Home Office britannico ha pubblicato online le [linee guida](#) per ottenere assistenza legale nel Regno Unito. Le stesse contengono tutte le informazioni necessarie per valutare l'esperibilità della richiesta di assistenza, le relative condizioni, l'individuazione delle autorità cui indirizzarsi, le possibili piattaforme utilizzabili per la trasmissione delle richieste.

Alle linee guida sono allegati i formulari per le diverse forme di assistenza che si intenda richiedere. **Occorre pertanto utilizzare tali formulari.**

Completata la fase di redazione e traduzione degli atti, l'Ufficio italiano di Eurojust si occuperà della trasmissione all'Autorità competente e della successiva facilitazione, in caso di problematiche sollevate dall'Autorità rogata o di particolare complessità del caso.

IL MANDATO DI ARRESTO EUROPEO (MAE)

Lo strumento

Il mandato di arresto europeo (MAE) è la decisione emessa dall'autorità giudiziaria di uno Stato membro dell'Unione europea in vista dell'arresto e della consegna da parte di altro Stato membro di una persona, al fine dell'esercizio nei suoi confronti di azioni giudiziarie in materia penale o dell'esecuzione di una pena privativa della libertà personale.

La base legale

La disciplina dell'istituto è contenuta nella legge del 22 aprile 2005, n. 69 recante disposizioni per conformare il diritto interno alla Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa al mandato di arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri.

Lo strumento di cooperazione giudiziaria in parola postula la previa adozione di un provvedimento nazionale con il quale sia stata disposta la privazione della libertà di un soggetto.

L'Italia – come dettato dall'art.1 c. 3 della legge 22 aprile 2005, n. 69 – dà esecuzione al mandato di arresto europeo in base al principio del mutuo riconoscimento, conformemente alle disposizioni della Decisione quadro e della legge appena citata, a condizione che questo sia emesso al fine di ottenere la consegna di una persona o in esecuzione di un titolo cautelare (MAE "processuale") o in esecuzione di una pena o misura di sicurezza irrogate con sentenza definitiva (MAE "esecutivo").

Le competenze di Eurojust

Le competenze di Eurojust in materia di mandato di arresto europeo sono circoscritte nell'ambito della Decisione quadro citata (cfr. artt. 16 e 17). Rilevano, in particolare, la richiesta di parere in presenza di concorso di richieste di consegna (ex art. 20 comma 2 L.n. 69/05). Specificamente, la Corte di Appello chiamata a decidere quale dei mandati emessi da più autorità straniere nei confronti della stessa persona debba essere eseguito, può richiedere al riguardo una consulenza a Eurojust.

Tuttavia, nella operatività quotidiana, l'ufficio italiano interviene in molti altri casi, fondando la sua competenza ad intervenire in base alle previsioni di cui all'art. 2 par. 2 lett. b del Regolamento 1727/2018, secondo cui Eurojust interviene per facilitare l'esecuzione di richieste e le decisioni basate su strumenti che danno effetto al principio del mutuo riconoscimento. Pertanto:

- ▶ Eurojust facilita lo scambio di informazioni e accertamenti integrativi di cui all'art. 16 L.n. 69/05, ove tali informazioni vengano richieste dalle competenti autorità straniere, spesso in termini molto ristretti;

- ▶ svolge attività di supporto e coordinamento quando devono essere eseguite contemporaneamente misure cautelari e/o reali in più Stati (c.d. action day), spesso a coronamento di complesse indagini.

L'esperienza dimostra come le autorità giudiziarie nazionali ravvisino sempre di più l'importanza dell'attività di coordinamento che Eurojust può svolgere, specificamente in quest'ultimo caso, anche grazie alla possibilità di utilizzare, per il monitoraggio delle operazioni, l'apposito strumento del *coordination center* attivabile ad Eurojust.

Alcuni suggerimenti pratici in vista del coinvolgimento di Eurojust

Ove venga richiesto a questo ufficio di assicurare la contestuale esecuzione di misure cautelari e/o reali in più Stati, in una data stabilita dall'autorità giudiziaria italiana emittente, si suggerisce di rivolgersi a Eurojust per richiedere il necessario supporto al più presto possibile, *di regola almeno due settimane prima della data auspicata*. Questo permetterà agli Stati richiesti di effettuare quanto loro domandato, in modo strutturato, coordinato e organizzato e di evitare attivazioni o interventi d'urgenza, che possono anche incidere negativamente sul buon esito delle operazioni.

A tal riguardo va evidenziato che, pur essendo l'attività di esecuzione del MAE, dopo l'inserimento del catturando nel SIS, un'attività che richiede l'attivazione della cooperazione di polizia (per l'Italia di competenza degli Uffici SIRENE, inquadrati nel Servizio Internazionale per la Cooperazione di Polizia - S.C.I.P.), la procedura presenta, come è noto, elementi in cui si intrecciano anche competenze delle autorità giudiziarie, ai fini della convalida dell'arresto e per il riconoscimento del MAE, in vista della decisione di consegna. È rispetto a queste procedure, quindi nei casi oggettivamente complessi, ovvero quando ricorrono particolari ragioni di urgenza ovvero di delicatezza della procedura, che si suggerisce il coinvolgimento di Eurojust, la cui azione si affianca a quella della nostra autorità centrale, il Ministero della Giustizia.

Tale coinvolgimento è poi necessario, come detto, quando l'esecuzione di misure personali va coordinata con misure reali ovvero con atti di perquisizione per cui va assicurata per tutte la loro contestualità.

Si deve segnalare, poi, sempre con riferimento a MAE di carattere processuale, la necessità per l'autorità giudiziaria italiana di comunicare tempestivamente le modifiche apportate all'iniziale provvedimento di custodia cautelare. La revoca, l'annullamento o comunque la perdita di efficacia del mandato d'arresto europeo - a seguito di decisione del giudice per le indagini preliminari, del tribunale del riesame, del giudice dibattimentale o, più in generale, del giudice procedente - necessitano di una tempestiva comunicazione alle autorità competenti del paese richiesto. Ciò assume rileva in particolare alla luce delle disposizioni di cui all'articolo 31 che prevedono il coinvolgimento della Procura Generale territorialmente competente e del Ministero.

Vi è, poi, una ulteriore problematica da evidenziare riguardante il mandato di arresto europeo emesso in esecuzione di ordinanza di custodia cautelare applicativa degli arresti domiciliari.

Il mandato di arresto europeo può essere emesso in detta ipotesi, come dettato dall'articolo 28 comma 1 lett. a) L.n. 69/05, ma gli arresti domiciliari non sono previsti dalle legislazioni di numerosi Stati dell'Unione per la fase cautelare pre-processuale o comunque quale base per riconoscere un mandato d'arresto europeo. Ciò nella pratica può determinare o l'adozione di decisioni dell'autorità straniera di rigetto (di riconoscimento di MAE processuali attivi aventi appunto alla base ordinanze applicative degli arresti domiciliari), o l'adozione di decisioni di riconoscimento con applicazione della misura della custodia cautelare in carcere, misura ben più afflittiva di quella originariamente applicata in Italia e da eseguire.

Un'ulteriore opzione meritevole di valutazione può essere colta attraverso l'applicazione del DL.vo 36/2016, attuativo della Decisione quadro 2009/829/GAI del Consiglio, del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare.

Ad ogni modo, in questa situazione, si consiglia di acclarare in anticipo, rivolgendosi al Desk italiano di Eurojust, la presenza della previsione degli arresti domiciliari nell'ordinamento processuale penale dello stato di esecuzione e di verificare quale sia la soluzione più corretta, tenuto conto di tutte le circostanze del caso di specie.

Ed ancora, nella procedura attiva occorre soffermarsi sull'ipotesi in cui il mandato di arresto europeo venga emesso per l'esecuzione della pena detentiva di cui all'art. 656 c.p.p., sempre che si tratti di pena di durata non inferiore a un anno e non operi la sospensione dell'esecuzione. Al riguardo, si sottolinea la necessità da parte del Pubblico Ministero del duplice controllo che la pena inflitta con la condanna esecutiva non sia inferiore a un anno e che non operi la sospensione dell'esecuzione.

Al riguardo, si ritiene di poter ragionevolmente escludere l'emissione del M.A.E. nelle seguenti ipotesi:

- ▶ ove debba/possa essere concessa una misura alternativa alla detenzione;
- ▶ ove si possa operare la sospensione condizionale ex officio;
- ▶ ove sia formulabile un giudizio prognostico che possa far ritenere l'adozione di benefici penitenziari;
- ▶ ove le pene detentive comminate non siano superiori ad anni quattro.

Venendo, poi, ai profili della trasmissione all'autorità estera del MAE, deve evidenziarsi che questa avviene tramite il Ministero della Giustizia, quale autorità centrale individuata dall'art. 4 della legge di implementazione già citata. È il Ministero della Giustizia che provvede a veicolare il MAE all'autorità competente dello Stato di esecuzione, mentre l'ufficio italiano a Eurojust è a disposizione per seguirne ogni aspetto relativo alla facilitazione dell'esecuzione, con particolare riguardo alle fasi di convalida.

Dal punto di vista pratico, il MAE viene emesso quando risulti che l'indagato, l'imputato o il condannato è residente, domiciliato o dimorante nel territorio di uno Stato membro dell'Unione europea. Come è noto, in detta ipotesi, l'autorità giudiziaria, al fine di ricercare il soggetto deve disporre l'inserimento di una specifica segnalazione nel SIS, in conformità al dettato dell'art. 95 della Convenzione del 19 giugno 1990 di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985, insieme ai formulari Schengen "A + M". Dell'emissione del mandato deve essere data comunicazione immediata al Servizio per la cooperazione internazionale di polizia.

Una volta ricevuta comunicazione dell'avvenuto arresto della persona, va effettuata la traduzione del MAE nella lingua ufficiale dello Stato di esecuzione e detta traduzione deve essere trasmessa all'autorità competente per la decisione sulla consegna. La trasmissione non richiede particolari formalità, purché l'autorità di esecuzione sia in grado di verificare con certezza la provenienza e l'autenticità del mandato. Normalmente, non si richiede la trasmissione dell'originale del MAE o di una copia autentica.

La segnalazione nel SIS equivale al mandato di arresto europeo corredato dalle informazioni di cui all'art. 30 della L.n. 69/05. Si ritiene che anche nel caso in cui la segnalazione non contenga le informazioni di cui all'art. 30 citato, ugualmente si dovrà eseguire l'arresto provvisorio del soggetto, di cui dovrà essere data comunicazione all'autorità che ha inserito nel SIS la segnalazione, al fine della successiva trasmissione del MAE. La segnalazione nel SIS dovrà essere cancellata qualora la misura restrittiva della libertà personale venga revocata, annullata o perda efficacia.

LA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA INTERNAZIONALE CON PAESI TERZI

Gli strumenti

Per le esigenze di acquisizione probatoria nell'ambito della cooperazione giudiziaria con i paesi terzi vengono in rilievo, in particolare, le rogatorie internazionali ex art. 727 c.p.p., l'acquisizione di informazioni spontaneamente trasmesse ex art. 729 bis c.p.p. e le squadre investigative comuni ex art. 729 quinquies c.p.p., nonché le indagini per attività di sequestro a fini di confisca ex 737 c.p.p.

Alle norme codicistiche vanno aggiunte, e saranno applicate secondo il meccanismo della prevalenza ex art. 696 c.p.p., le Convenzioni internazionali (Trattati multilaterali o bilaterali, consultabili sul sito del Ministero della Giustizia).

La base legale

I principali testi cui occorre fare riferimento, anche alla luce delle specificità dei Trattati e delle fattispecie criminose di competenza di Eurojust, come precisato nell'apposito allegato A) al Regolamento 1727/2018, sono:

- ▶ La Convenzione Europea di assistenza giudiziaria in materia penale – Strasburgo 20 aprile 1959;
- ▶ Il Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale – Strasburgo 17 marzo 1978;
- ▶ Il Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione Europea di assistenza giudiziaria in materia penale – Strasburgo 8 novembre 2001;
- ▶ La Convenzione europea sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato – Strasburgo 8 novembre 1990;
- ▶ La Convenzione sulla criminalità informatica – Budapest 23 novembre 2001;
- ▶ La Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo – Varsavia 16 maggio 2005;
- ▶ La Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo – Varsavia 16 maggio 2005;
- ▶ Il Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo – Riga 22 ottobre 2015;
- ▶ La Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali – Lanzarote 25 ottobre 2007;
- ▶ La Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope – Vienna il 20 dicembre 1988;

- ▶ La Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale sottoscritta nel corso della Conferenza di Palermo (12 - 15 dicembre 2000);
- ▶ Il Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini – New-York 15 novembre 2000;
- ▶ Il Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria – New-York 15 novembre 2000;
- ▶ Il Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti, elementi e munizioni – New-York 31 maggio 2001;
- ▶ La Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e aperta alla firma a Merida dal 9 all’11 dicembre dello stesso anno.

I rapporti di cooperazione di Eurojust con i paesi terzi

Il lavoro di supporto al coordinamento internazionale e alla cooperazione svolto dal Desk italiano a beneficio delle autorità giudiziarie nazionali si è sviluppato oltre i confini dell’UE.

Eurojust ha direttamente stipulato, nel corso degli anni, 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.

Uno dei riscontri ricorrenti forniti nel corso delle riunioni annuali di valutazione degli accordi di cooperazione è che il distacco di magistrati di collegamento presso Eurojust, da parte di paesi terzi, ha aumentato l’attività operativa e migliorato la cooperazione.

La presenza dei magistrati di collegamento di Stati terzi ha aperto la strada a contatti più ravvicinati e a una maggiore comprensione tra tali paesi, concorrendo a creare quel clima di mutua fiducia, base essenziale per sviluppare percorsi fecondi di cooperazione.

Ciò è accaduto, in particolare, con gli Stati Uniti d’America, con la Norvegia, con la Confederazione Elvetica, con l’Ucraina, con il Montenegro, con la Macedonia del Nord, con l’Albania, con la Georgia e con la Serbia, oltre che con il Regno Unito, che formalmente non è più presente quale Desk nazionale a seguito della *Brexit*.

Peraltro, gli specifici accordi di cooperazione con i paesi terzi ora ammontano a tredici (all’elenco sopra richiamato vanno aggiunti quelli con la Moldova, l’Islanda e il Liechtenstein, che non hanno tuttavia distaccato, ad oggi, un magistrato di collegamento), e si resta in attesa che la Commissione europea avvii i negoziati con i nuovi paesi terzi indicati dal Consiglio, ai sensi dell’art. 218, paragrafi 3 e 4 TFUE, dopo la recente approvazione della *nuova strategia quadriennale di Eurojust* a mente dell’art. 52, paragrafo 1 del Regolamento di Eurojust.

In relazione a tale strategia, la Commissione è stata autorizzata ad avviare negoziati per accordi tra l’Unione europea e l’Algeria, l’Argentina, l’Armenia, la Bosnia-Erzegovina, il Brasile, la Colombia, l’Egitto, Israele, la Giordania, il Libano, il Marocco, la Tunisia e la Turchia sulla cooperazione tra l’Agenzia dell’Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust), da un lato, e le autorità competenti per la cooperazione giudiziaria in materia penale di tali Stati terzi, dall’altro.

Al momento, sono in corso consultazioni con l’Armenia, la Colombia e l’Algeria.

Inoltre, Eurojust può contare, ad oggi, sulla **collaborazione di 64 punti di contatto disseminati in Paesi terzi di tutto il mondo**, i quali svolgono un ruolo prezioso per agevolare le procedure di cooperazione attivate

dalle AA.GG. italiane attraverso l'Ufficio I – Cooperazione Giudiziaria Internazionale del Dipartimento per gli Affari di Giustizia presso il nostro Ministero.

In particolare, il coinvolgimento dei punti di contatto nei paesi terzi può rivelarsi particolarmente efficace, sia in occasione della facilitazione delle molteplici rogatorie internazionali emesse dalle autorità giudiziarie italiane, sia per la facilitazione delle richieste di assistenza da parte di quei paesi verso l'Italia, una volta che sia stata trasmessa, per via diplomatica, la corrispondente lettera rogatoria, ma anche per facilitare lo scambio spontaneo di informazioni volte all'apertura di procedimenti penali, in Italia e nei paesi terzi.

Con riferimento ai Balcani occidentali, la cooperazione di Eurojust con tali partner risulta di assoluto rilievo a causa del numero di collegamenti operativi condivisi. Come detto, il Montenegro, la Macedonia del Nord, la Serbia e l'Albania hanno distaccato magistrati di collegamento presso Eurojust.

L'America latina ed Eurojust sono coinvolti attivamente nel progetto EL PACCTO, finanziato dall'UE, sin dal suo avvio nel 2017 e nel 2021. Tali sforzi hanno sortito risultati positivi con la nomina di punti di contatto di diversi paesi dell'America latina. È in tale contesto che, ad esempio, questo membro nazionale ha avviato l'iniziativa, intrapresa a beneficio delle autorità italiane, per la sottoscrizione della prima squadra investigativa comune con le autorità giudiziarie brasiliane in procedimenti investigativi per reati di criminalità organizzata in base alla Convenzione di Palermo (UNTOC).

Un altro progetto, EuroMed Justice, riunisce le parti interessate più importanti nel campo della giustizia penale, compresi i rappresentanti dei nove paesi partner meridionali, Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Libia, Marocco, Palestina e Tunisia, Eurojust, la RGE, gli Stati membri dell'UE, così come altre organizzazioni UE e internazionali pertinenti.

Ciò ha contribuito a rafforzare la cooperazione all'interno della regione mediterranea, al fine di stabilire forme di comunicazione diretta e creando collegamenti efficaci tra le autorità giudiziarie, anche se non sempre tale risultato viene ottenuto.

Eurojust ha partecipato allo sviluppo degli strumenti analitici di CrimEx e all'istituzione dei sottogruppi EMJNet sulla criminalità informatica e sul traffico di migranti, oltre a fornire orientamenti sulla stesura di strategie interregionali.

Per consentire agli Stati partecipanti di ampliare la cooperazione operativa, nel mese di ottobre 2021 CrimEx ha deciso quindi di istituire una rete di punti di contatto attivi, denominata EMJNet, concepita per sostenere la cooperazione giudiziaria internazionale e per coordinare e rafforzare i contatti e le operazioni diretti tra le autorità di giustizia penale dei paesi partner meridionali e degli Stati membri dell'UE.

Rilevanti pubblicazioni (cfr.: <https://euromedjustice.eu/publications>) quali il manuale di cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale con i paesi partner meridionali hanno visto quindi la luce e rappresentano un utile strumento per le autorità giudiziarie Italiane che si debbano confrontare con le omologhe autorità dei citati paesi partner della sponda sud del Mediterraneo.

Suggerimenti sulle procedure da seguire

Casi di cooperazione giudiziaria attiva con i paesi terzi: come, quando e perché è utile coinvolgere Eurojust

Nella gestione dei casi di agevolazione delle procedure di cooperazione giudiziaria, va messa in evidenza la possibilità di fornire assistenza nelle indagini e azioni penali, che riguardano un Paese terzo e l'Italia, su richiesta della nostra A.G.

Dal punto di vista operativo di Eurojust, possono distinguersi tre casi:

- ▶ richiesta di assistenza giudiziaria rivolta verso Paesi Terzi provvisti di magistrato di collegamento e/o di accordo di cooperazione con Eurojust;
- ▶ richiesta di assistenza giudiziaria rivolta verso Paesi Terzi provvisti di solo punto di contatto con Eurojust ma non di accordo di cooperazione con Eurojust;
- ▶ richiesta di assistenza giudiziaria rivolta verso Paesi Terzi sprovvisti di magistrato di collegamento, di punto di contatto e di accordo di cooperazione con Eurojust.

Nel primo caso, formulata la richiesta in conformità al vigente accordo multilaterale e/o bilaterale di assistenza giudiziaria in materia penale con il Paese Terzo (cfr. [Ministero della giustizia | Atti internazionali](#) aggiornato al 2017, e <https://www.normattiva.it>), il Desk Italiano di Eurojust provvederà a verificare che la trasmissione della lettera rogatoria sia avvenuta secondo quanto previsto dallo strumento impiegato (trasmissione diretta e/o mediata dall'autorità centrale), mediante presa di contatto con il magistrato di collegamento o il punto di contatto del Paese per cui sia in essere un accordo di cooperazione con Eurojust.

Le interlocuzioni seguiranno le *best practice* in vigore sino al soddisfacimento delle esigenze di cooperazione, interessando l'Ufficio I – Cooperazione Giudiziaria Internazionale del Ministero per i profili di eventuale diretta competenza dell'autorità centrale.

In molti casi, i colleghi stranieri accettano di avviare l'esecuzione dei rapporti di collaborazione ben prima della ricezione formale e per via diplomatica della rogatoria internazionale.

Come detto, ad oggi, Eurojust prima e la Commissione europea poi, quest'ultima dopo l'entrata in vigore del Regolamento di Eurojust, hanno firmato accordi internazionali e di cooperazione con 13 paesi terzi: Albania, Georgia, Islanda, Liechtenstein, Macedonia del Nord, Moldova, Montenegro, Norvegia, Regno Unito, Serbia, Stati Uniti, Svizzera e Ucraina.

Inoltre, nel secondo e terzo caso di cui sopra, formulata la richiesta in conformità al vigente accordo multilaterale e/o bilaterale di assistenza giudiziaria in materia penale con il Paese Terzo (cfr. [Ministero della giustizia | Atti internazionali](#) aggiornato al 2017, e <https://www.normattiva.it>), questo membro nazionale provvede a sottoporre ad *assessment* il trasferimento di dati personali verso paesi Terzi, in conformità a quanto previsto dalle norme comuni in materia di protezione dei dati, come introdotte dalla Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, dal Regolamento 2018/1725, che stabilisce le norme applicabili al trattamento dei dati personali da parte di istituzioni, organi e organismi dell'Unione europea e la legislazione specifica delle agenzie, nonché dall'art. 14 delle Regole di Procedura di Eurojust¹.

Conseguentemente, una volta ottenuta l'autorizzazione dal Collegio di Eurojust, o, nei casi più urgenti, in deroga ad essa a mente dell'articolo 56, paragrafo 4 del regolamento (salvo successiva ratifica da parte del

¹ Quando le agenzie dell'UE devono trasferire o facilitare il trasferimento di dati personali a Paesi terzi, sono tenute ad applicare gli standard più elevati in materia di protezione dei dati, come disciplinato nei documenti sopra citati.

Nel contesto del nuovo quadro giuridico composto dal regolamento Eurojust 2018/1727, segnatamente dall'articolo 56, che definisce i principi generali per il trasferimento di dati personali dall'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) a paesi terzi e a organizzazioni internazionali, nonché dal capo IX del regolamento 2018/1725 e dalle suddette norme generali sulla protezione dei dati, sono previste cinque possibili condizioni per trasferire dati personali operativi a Stati terzi.

Pertanto Eurojust, avvalendosi del *Data Protection Officer*, deve innanzitutto verificare se esista un accordo di cooperazione con un Paese terzo pertinente. In caso contrario, Eurojust, deve verificare se esiste un accordo internazionale, multilaterale o bilaterale, in vigore. Nella negativa, occorre verificare l'esistenza di una decisione di adeguatezza della Commissione europea. In assenza, Eurojust può esaminare le garanzie appropriate ai sensi dell'articolo 58 del regolamento Eurojust. Se queste ultime non emergono, Eurojust può ricorrere a delle deroghe ai sensi dell'art. 59 del regolamento nell'autorizzare il trasferimento di dati verso Paesi terzi.

Poiché l'elenco degli accordi di cooperazione conclusi da Eurojust con Paesi terzi è limitato e al momento è disponibile solo una decisione di adeguatezza, peraltro verso il Regno Unito, è diventato sempre più importante garantire che il trasferimento di dati personali operativi a Paesi terzi sia conforme alle più appropriate garanzie in materia.

medesimo Collegio), faranno seguito le interlocuzioni con il punto di contatto del Paese terzo, o in assenza di questo con gli uffici di cooperazione giudiziaria penale della rispettiva Autorità centrale, secondo le *best practice* in vigore, sino al soddisfacimento delle esigenze di cooperazione. Tutto ciò, sempre interessando l'Ufficio I – Cooperazione Giudiziaria Internazionale - del Ministero per i profili di eventuale diretta competenza dell'autorità centrale.

Le SIC con i paesi terzi: cenni e rinvio alla Scheda sulle Squadre Investigative Comuni

Il numero di SIC costituite con paesi terzi è in rapido aumento per far fronte alla crescente globalizzazione delle attività della criminalità organizzata. Una delle sfide identificate nelle SIC con Paesi terzi è quella di disporre di sufficienti disposizioni in materia di protezione dei dati per garantire il successo dello scambio di dati personali.

Come per il trasferimento di dati dianzi evidenziato, lo scambio di informazioni nelle SIC tra gli Stati membri dell'UE e i Paesi terzi è parimenti soggetto all'applicazione delle norme dell'UE sul trasferimento di dati personali a Paesi terzi.

Di conseguenza, per i casi sostenuti da Eurojust con la partecipazione a SIC che coinvolgono paesi terzi per i quali non vi sia un accordo di cooperazione o una decisione di adeguatezza, le clausole dell'accordo SIC devono includere garanzie adeguate in materia di protezione dei dati personali operativi, alla stregua di quanto esposto nel paragrafo che precede.

Alcuni suggerimenti sulla procedura da seguire nei casi di cooperazione giudiziaria passiva

Nella gestione dei casi di agevolazione delle procedure di cooperazione giudiziaria, va poi messa in evidenza la possibilità di fornire assistenza nelle indagini e azioni penali, che riguardano l'Italia 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 del Regolamento di Eurojust, ovvero che il caso specifico sia corroborato da un interesse essenziale nel fornire tale assistenza (art. 3, par. 3).

Pertanto, per le rogatorie provenienti da Paesi terzi per cui sia presente un magistrato di collegamento a Eurojust ovvero sia comunque stato concluso un accordo di cooperazione, l'assistenza sarà fornita, fermo restando che occorrerà nondimeno aver provveduto alla trasmissione della rogatoria attraverso l'autorità centrale o in via diretta, qualora lo strumento di cooperazione utilizzato lo consenta.

Salvo che per l'ultima cennata ipotesi, nel trasmettere la rogatoria all'A.G. Italiana verrà specificato che si tratta di una anticipazione di rogatoria che perverrà formalmente attraverso l'Ufficio I – Cooperazione Giudiziaria Internazionale del Dipartimento per gli Affari di Giustizia presso il Ministero.

Per le rogatorie provenienti da Paesi terzi sprovvisti di magistrato di collegamento a Eurojust, ovvero privi di un accordo di cooperazione, sia che sia presente (o meno) un punto di contatto a Eurojust, verrà nondimeno attivata la procedura di *assessment* evidenziata al paragrafo che precede, prima di procedere alle necessarie interlocuzioni con l'A.G. Italiana.

Il ruolo di Eurojust

In definitiva, con le dovute salvaguardie, la dimensione operativa di Eurojust sta andando ben oltre i confini dell'UE e tende a creare relazioni di partenariato e cooperazione con i paesi terzi, nel quadro dell'esistente Regolamento, al fine di perseguire in maniera efficace la criminalità coinvolta in attività di riciclaggio di denaro, traffico internazionale di droga, terrorismo, traffico di migranti e forme sempre più odiose di tratta. Si invitano pertanto i colleghi a coinvolgere Eurojust anche nei casi sopra descritti.

IL REGISTRO ANTITERRORISMO (CTR)

Lo strumento e la base legale

Il registro giudiziario antiterrorismo (CTR) è uno strumento operativo unico in ambito europeo, gestito da Eurojust, che, a far data dal 1° settembre 2019, raccoglie informazioni sui procedimenti giudiziari in tema di terrorismo, in corso ovvero conclusi negli Stati membri dell'UE, trasmessi a Eurojust dal Corrispondente Nazionale di Eurojust in materia di terrorismo, per l'Italia la DNA, sulla base della decisione quadro 2005/671/GAI del Consiglio e successive modifiche.

L'obiettivo principale del CTR rimane quello di identificare:

- 1) collegamenti potenziali tra i procedimenti giudiziari, e
- 2) possibili esigenze di coordinamento.

Il CTR, attivo 24 ore su 24, attraverso la funzione di riscontro incrociato fra i dati offerti in comunicazione e quelli relativi ai casi già esistenti, inclusi nel sistema di gestione dei casi di Eurojust (*Case Management System* - CMS), può aiutare a identificare collegamenti tra procedimenti che non erano noti alle autorità nazionali.

Il CTR può aiutare le autorità nazionali a rivelare la natura transfrontaliera delle cellule e/o attività terroristiche e a comprendere meglio la dimensione internazionale delle cellule e/o attività terroristiche.

In Italia, l'attuazione del CTR ha fatto seguito alla riunione per l'avvio del funzionamento del Registro gestito da Eurojust per la condivisione delle informazioni in materia di terrorismo internazionale, tenutasi a Roma il 31 luglio 2019 presso la DNA, giusta richiesta formale del membro nazionale per l'Italia volta a ricevere dette informazioni secondo quanto stabilito dalla decisione del Collegio di Eurojust del 4 giugno 2019 in materia.

L'attuazione e il funzionamento del CTR si basano pertanto sui seguenti criteri:

- ▶ attuazione del quadro giuridico esistente. Il CTR si basa sul quadro giuridico esistente (decisione quadro 2005/671/GAI del Consiglio, come modificata dalla direttiva (UE) 2017/541 sulla lotta al terrorismo e sul nuovo Regolamento (UE) 2018/1727) e non comporta ulteriori requisiti e obblighi giuridici da stabilire;
- ▶ selezione mirata del tipo di informazioni da trasmettere. Sulla base del tipo di informazioni di cui alla decisione 2005/671/GAI del Consiglio, Eurojust e gli Stati membri dell'UE hanno concordato una serie minima di dati da trasmettere a Eurojust, che consente al sistema di gestione dei casi (CMS) di Eurojust di individuare potenziali collegamenti tra i procedimenti e garantire un seguito efficiente. Le informazioni da trasmettere riguardano sia i procedimenti in corso, sia quelli conclusi con condanne;

- ▶ trasmissione tempestiva delle informazioni. Le informazioni per il CTR devono essere trasmesse a Eurojust non appena un'indagine è formalmente aperta dalle autorità giudiziarie. Le autorità nazionali devono informare Eurojust a tempo debito di qualsiasi sviluppo importante del procedimento o fornire aggiornamenti regolari almeno ogni tre mesi;
- ▶ trasmissione di informazioni strutturate. Per facilitare la trasmissione delle informazioni sulla base della decisione 2005/671/GAI del Consiglio in modo strutturato, Eurojust ha creato un modello tradotto in tutte le lingue ufficiali dell'UE e lo ha inviato agli Stati membri, insieme a linee guida dettagliate su come compilarlo;
- ▶ controllo incrociato completo delle informazioni e identificazione di potenziali collegamenti. Le informazioni per il CTR sono sottoposte a un controllo incrociato con tutte le informazioni inserite nel CMS, indipendentemente dal tipo di reato, consentendo l'identificazione di potenziali collegamenti tra i procedimenti in tema di terrorismo, nonché tra tali procedimenti e quelli per altre forme gravi di criminalità organizzata. Ciò consente inoltre a Eurojust di identificare potenziali collegamenti con altri Stati che potrebbero essere coinvolti in un caso;
- ▶ pieno rispetto della riservatezza e della proprietà dei dati. Le informazioni trasmesse a Eurojust nel quadro del CTR sono inserite e trattate nel CMS di Eurojust. Le informazioni sono gestite in base alle norme e ai principi generali del CMS, compreso il pieno rispetto della riservatezza e della proprietà dei dati e delle rigorose norme sulla protezione dei dati.

Suggerimenti sulla procedura da seguire

Dal punto di vista operativo, ciascun Membro nazionale riceve personalmente le informazioni trasmesse dal proprio Corrispondente nazionale per la materia del terrorismo, ovvero, per l'Italia, dalla Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, che si giova del complessivo apporto fornito dalle Direzioni Distrettuali Antimafia e Antiterrorismo Italiane nello scambio informativo destinato ad implementare il registro giudiziario antiterrorismo gestito da Eurojust (*Counter-Terrorism Register* - CTR).

Per migliorare l'attuazione della decisione quadro 2005/671/GAI e della direttiva (UE) 2017/541, si è convenuto, in linea con la proposta del membro nazionale italiano, di condividere nel registro non solo le informazioni relative a procedimenti giudiziari in tema di terrorismo che presentano – *prima facie* – una dimensione transnazionale, ma anche quelle con portata meramente nazionale ed in cui i collegamenti con un'altra giurisdizione di altro Stato Membro possano emergere solo dopo la condivisione di informazioni.

Una volta confermato un collegamento tra procedimenti, gli strumenti di coordinamento di Eurojust sono disponibili per aiutare le autorità nazionali ad approfondire lo scambio informativo e per fornire un'ampia gamma di possibilità di cooperazione e coordinamento.

Sulla base delle informazioni condivise nell'ambito del CTR, pertanto, questo Desk italiano fornirà alle autorità nazionali un rapido *feedback* sui potenziali collegamenti e un'assistenza adeguata alle esigenze specifiche di ciascun caso, per garantire un coordinamento efficiente e contribuire al buon esito delle indagini e delle azioni penali. In effetti, per il funzionamento efficace del CTR rimangono essenziali il trattamento tempestivo delle informazioni contenute nel registro, un approccio coerente alla verifica dei potenziali collegamenti individuati e il seguito efficiente degli stessi. Come detto, la gestione delle informazioni contenute nel CTR e il seguito dato ai potenziali collegamenti si svolgono nel pieno rispetto della riservatezza, confidenzialità e segretezza, nonché della proprietà dei dati ai sensi del regolamento di Eurojust.

Si rammenta che a Eurojust sono stati aperti casi sulla base delle informazioni contenute nel CTR, sia a seguito dell'individuazione di collegamenti tra procedimenti nazionali, sia su richiesta delle autorità nazionali.

In quest'ultimo caso è stato chiesto ad esempio a Eurojust di agevolare l'assistenza giudiziaria reciproca tra gli

Stati membri dell'UE e con i paesi terzi nel quadro di indagini sulla presunta partecipazione a un'organizzazione terroristica, sul finanziamento del terrorismo e su altri reati spia, quali la contraffazione di documenti.

Ciò premesso, si riporta un fac-simile dell'attuale modello per la trasmissione dei dati in argomento:

Cognome	Nome	Data di nascita	Luogo di nascita	Paese di nascita	Paese di nascita (EN)	Carta d'identità / Passaporto
		dd/mm/yyyy				
Genere	Reato	Reato Eurojust	Ruolo nel procedimento	Gruppo terroristico	Tipo di terrorismo	
Procura	Numero di riferimento	Data di inizio dell'indagine	Fase del procedimento	Breve sommario del caso		

Il ruolo di Eurojust

La Commissione Europea ha anche adottato, in data 01.12.2021, la proposta di regolamento volta a modificare il regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2005/671/GAI del Consiglio, per quanto riguarda lo scambio di informazioni in forma digitale nei casi di terrorismo.

Pilastro della proposta modifica è la modernizzazione dell'attuale sistema di gestione dei casi di Eurojust (*Case Management System - CMS*), modernizzazione necessaria per consentire all'Agenzia di svolgere, anche di propria iniziativa, il ruolo più forte e proattivo previsto dal regolamento che lo disciplina circa il sostegno e il rafforzamento del coordinamento e della cooperazione tra le autorità giudiziarie nazionali in materia di indagini e procedimenti per reati gravi, quali in particolare quelli di terrorismo.

Inoltre, un moderno sistema di gestione risponde alla necessità che l'Agenzia individui ancor più efficacemente i collegamenti tra le indagini e le azioni penali transfrontaliere parallele e restituisca un feedback proattivo su tali collegamenti alle autorità giudiziarie degli Stati membri. Tutto questo con modalità digitali che rendano più efficiente e sicuro ogni scambio di dati tra Stati membri, Eurojust e paesi terzi.

Sempre nella medesima direzione, la modernizzazione del sistema di gestione dei casi mira a mettere a frutto la piena potenzialità informativa offerta dalle connessioni "hit/no-hit" (riscontro positivo/nessun riscontro) tra i sistemi di gestione dei casi di Eurojust, Europol e Pubblico Ministero Europeo, in modo da far sì che questi soggetti siano sempre a conoscenza di qualsiasi collegamento tra indagini o azioni giudiziarie alle quali stanno lavorando. Anche queste interconnessioni sono volte a verificare se esista un riscontro positivo tra le informazioni in loro possesso e quelle provenienti da altre agenzie e organismi dell'UE.

L'assolvimento di questo compito, quanto a Eurojust, è già in gran parte previsto dal Regolamento citato e dovrà essere tradotto in misure concrete mediante l'implementazione di un nuovo sistema di gestione dei casi, non appena le succitate modifiche al Regolamento verranno approvate ed entreranno in vigore.

LA COOPERAZIONE CON EUROPOL

L'Agenzia

Europol è l'Agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione tra forze di polizia, agenzie e servizi degli Stati Membri (a seguire collettivamente denominate LEAs – Law Enforcement Agencies) responsabili, secondo le rispettive normative nazionali, della prevenzione e del contrasto alla criminalità.

Europol supporta, rafforza e favorisce la cooperazione tra LEAs impegnate a contrastare le forme gravi di criminalità, incluso il terrorismo, nel momento in cui esse assumono carattere transfrontaliero. In sostanza, l'azione di Europol si estrinseca anche nel contesto delle Squadre Investigative Comuni,¹ nel:

- ▶ favorire lo scambio di informazioni tra forze di polizia;
- ▶ fornire un servizio di analisi delle informazioni raccolte (attraverso l'*Operational and Analysis Centre* e, soprattutto, gli Analysis Projects tematici);
- ▶ fornire supporto tecnico alle investigazioni attraverso i propri centri specializzati (*Serious and Organised Crime Centre* - ESOC, che comprende *Migrant Smuggling Centre*; *CounterTerrorism Centre* - ECTC, che comprende l'*Internet Referral Unit*; *Cybercrime Centre* - EC3, che comprende il *Forensic Support*; *Economic and Financial Crime Center* – EFEC, che a breve avrà anche una unità dedicata per le criptovalute);
- ▶ fornire sostegno finanziario.

La base legale

L'idea di cooperazione tra le forze di polizia dei Paesi Europei nacque in modo informale nell'ambito del gruppo di lavoro intergovernativo tra Ministeri dell'Interno e della Giustizia, noto come gruppo Trevi, i cui lavori iniziarono nel 1976, con l'attenzione in particolare rivolta ai fenomeni di terrorismo.

Nel giugno 1991, nel corso del Consiglio Europeo in Lussemburgo, il cancelliere tedesco Helmut Kohl, lanciò formalmente la proposta di istituire, entro il 31.12.1993, un ufficio centrale europeo di polizia per combattere il traffico internazionale di droga e la criminalità transnazionale. Tale iniziativa trovò ulteriore consenso e sviluppo nei lavori del Consiglio Europeo di Maastricht (dicembre 1991), laddove i partner europei concordarono di creare un Ufficio di Polizia Europeo, la cui funzione iniziale sarebbe stata di organizzare lo scambio di informazioni sul traffico di droga, e, di lì a breve, nel corpo dell'art. K1 del Trattato dell'Unione Europea, laddove tra le materie di comune interesse si fa riferimento alla cooperazione di polizia tra stati membri per combattere il terrorismo, il

¹ Artt 3,4,5 Reg. (EU) 2016/794.

traffico di droga e altre forme gravi di crimine internazionale, inclusa per certi aspetti la cooperazione doganale, in connessione con l'organizzazione di un sistema unionale per lo scambio di informazioni nell'ambito di un ufficio europeo di polizia. Di fatto, il primo passo concreto si ebbe nel 1993, con l'istituzione dell'*Europol Drugs Unit* (EDU) con il mandato di assistere le forze di polizia nazionali nelle indagini.

Finalmente, nel 1995, con la Convenzione Europol² basata sull'articolo K3 del Trattato di Maastricht, venne istituito un Ufficio Europeo di Polizia denominato Europol (art. 1) con lo scopo di prevenire e combattere, in un primo momento, il traffico illecito di stupefacenti, di materie nucleari e radioattive, le organizzazioni finalizzate al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, la tratta degli esseri umani e il traffico di autoveicoli rubati e, in un secondo momento, anche reati commessi o che possono essere commessi nell'ambito di attività terroristiche (art.2). Anche il riciclaggio e gli altri reati rientravano nella competenza di Europol, se connessi con le predette forme di criminalità. La funzione dell'Ufficio (art. 3) era quella di agevolare lo scambio di informazioni tra Stati membri; raccogliere ed analizzare le informazioni, comunicando agli Stati coinvolti eventuali collegamenti riscontrati con attività di altri Stati; facilitare le indagini, trasmettendo agli Stati tutte le informazioni pertinenti al riguardo; gestire un archivio informatico dei dati. A tal fine venne istituito un apposito database di Europol (*Europol Information System* – EIS), al cui funzionamento, accesso, utilizzo e controllo sono dedicate la gran parte delle norme convenzionali (artt. 6 e ss.) e che costituisce tuttora il punto di forza di Europol. La raccolta e lo scambio di informazioni è stato poi allargato grazie ad accordi di collaborazione con i Paesi Terzi³ (art. 42).

Con Decisione del Consiglio EU 2009/371/JHA del 06.04.2009 venne riformata la Convenzione del 1995 ed Europol passò dalla forma di accordo intergovernativo ad ente europeo con personalità giuridica, in modo da avere maggiore autonomia e semplificazione amministrativa per poter meglio supportare gli Stati membri ed essere sottoposto al diretto controllo della Commissione EU. Vennero allargate funzioni e competenze e venne prevista la possibilità di partecipare con funzione di supporto alle Squadre Investigative Comuni (art. 6).

Nel 2009 venne lanciata l'applicazione SIENA (*Secure Information Exchange Network Application*) per consentire comunicazioni sicure.

Con il Regolamento UE 2016/794 Europol diventa *European Union Agency for Law Enforcement Cooperation*, l'azione dell'Agenzia viene ulteriormente potenziata ed estesa verso una più ampia lista di aree criminali, vengono definiti i meccanismi di governance interni e gli aspetti principali di cooperazione tra Istituzioni dell'UE, in particolare con Eurojust ed OLAF. Molta attenzione viene dedicata al trattamento dei dati personali.

Infine, il Regolamento 2022/991 del Parlamento Europeo e del Consiglio, entrato in vigore il 28 giugno 2022, ha parzialmente riformato il Regolamento istitutivo 2016/794 del Parlamento Europeo e del Consiglio ed ha accresciuto le potenzialità di Europol, in particolare nella possibilità di stringere accordi di cooperazione anche con privati e di sviluppare ricerca nel campo delle nuove tecnologie e dell'intelligenza artificiale. Inoltre, sono stati previsti ancor più stringenti meccanismi di protezione dei dati personali.

Scambio di informazioni

Per favorire lo scambio di informazioni, Europol gestisce apposite piattaforme e strumenti di comunicazione⁴ con precise caratteristiche di sicurezza: la più nota e largamente utilizzata è la piattaforma SIENA (*Secure*

² La Convenzione è divenuta efficace solo a partire dal 01.10.1998, dopo la ratifica di tutti gli Stati Membri.

³ A partire dal 2001 con Norvegia e Islanda e, nel 2002, Stati Uniti, poi via via fino all'attuale definizione di accordi con numerosi Paesi, sia di natura operativa (Albania, Australia, Bosnia-Erzegovina, Canada, Colombia, Danimarca, Macedonia del Nord, Georgia, Liechtenstein, Moldavia, Principato di Monaco, Montenegro, Svizzera, Serbia, Ucraina) che strategica (Israele, Brasile, Giappone, Nuova Zelanda, Russia, Turchia, Kosovo).

⁴ Oltre al Siena, molto utilizzata è anche lo strumento LFE- *Large File Exchange*, per file di grosse dimensioni, oppure la piattaforma EPE – *Europol Platform for Expert*, ovvero un forum sicuro per specialisti con accesso limitato e su invito.

Information Exchange Network Application), ovvero una applicazione con cui caricare dei messaggi di testo a campi preimpostati, alcuni dei quali obbligatori, ed i relativi allegati, che garantisce un livello di protezione fino a EU CONFIDENTIAL⁵. Tra i campi obbligatori, particolare rilevanza assumono gli *handling codes*, ovvero i codici di gestione delle informazioni, che vengono assegnati dall'originatore del messaggio. Essi sono vincolanti per tutti i destinatari dei messaggi e sono i seguenti:

H0: *“Questa informazione può essere usata solo allo scopo di prevenire e combattere i reati in linea con il Regolamento di Europol ed ogni altra legge applicabile”*, rappresenta il codice base;

H1: *“Da non rivelare in procedimento giudiziario senza il consenso dell'originatore”*, ovvero l'informazione non deve essere usata come elemento di prova nei procedimenti giudiziari;

H2: *“Da non divulgare senza il consenso dell'originatore”*, è il codice più limitativo, che impedisce la comunicazione immediata agli altri Stati anche in presenza di una convergenza investigativa (*hit*);

H3: *“Altre restrizioni e commenti”*, ovvero restrizioni, permessi o scopi della trasmissione vengono espressamente descritti in un campo a testo libero.

I messaggi SIENA sono accessibili solo dallo Stato originatore e dagli Stati destinatari dei messaggi. Europol, al pari di uno Stato, accede ai messaggi solo quando è in indirizzo e, in tal caso, conserva le informazioni per un tempo determinato, stabilito dal Regolamento. Su richiesta, svolge attività di riscontro incrociato nel proprio database delle varie entità fornite e, qualora rilevi una convergenza investigativa, la comunica ai Paesi interessati.

Inoltre, per favorire uno scambio di informazioni più diretto ed efficace, Europol mette a disposizione le proprie sale riunioni o, su richiesta, provvede alla organizzazione di riunioni di scambio info-operativo tra forze di polizia impegnate in un caso transfrontaliero.

Flusso delle comunicazioni

Europol dialoga con le LEAs degli Stati tramite l'Unità Nazionale Europol⁶, il cui assetto organizzativo è di esclusiva competenza del singolo Stato. Per l'Italia, essa è attestata presso la Direzione Centrale della Polizia Criminale – Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia⁷.

Le procedure attuali prevedono che le comunicazioni dal lato italiano, a loro volta, vengano inviate da UNE alla polizia giudiziaria operante, e viceversa, per il tramite delle rispettive organizzazioni centrali di polizia (Direzioni Centrali di P.S. e Comandi Generali dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, ovvero DIA e DCSA quando competenti per materia).

Analisi operativa delle informazioni

Su richiesta, Europol svolge attività di supporto alle investigazioni mediante l'analisi operativa condotta sulla base di tutte le informazioni in suo possesso. Qualora rilevi un handling code impeditivo, Europol si fa parte attiva nell'interloquire con lo Stato originatore dell'informazione per la eventuale rimozione della restrizione.

⁵ In realtà, al momento il sistema consente solo l'inserimento di messaggi fino al livello di *RESTRICTED EU*, anche se tecnicamente le caratteristiche di protezione soddisfano i requisiti del livello superiore.

⁶ Art 7 Reg. (EU) 2016/794.

⁷ Per agevolare il flusso delle comunicazioni e la cooperazione in generale, l'Unità Nazionale Europol distacca presso la sede di Europol propri ufficiali di collegamento (art. 8 Reg. EP).

Ma, con riguardo ai fenomeni criminali di maggior rilievo, svolge anche attività di analisi autonoma, che sfocia in *intelligence packages* inviati agli Stati interessati⁸.

Le indagini di maggior interesse (per quantità ed attualità di messaggi SIENA, numero di Stati coinvolti, rilevanza dei soggetti investigati e delle attività criminali) assumono il ruolo di “*priority*”, a cui consegue la assegnazione di un analista e di uno specialista dedicato.

Infine, in fase di esecuzione di misure, Europol è in grado di dislocare sul posto proprio personale dotato di “*ufficio mobile*” per l'immediato riscontro in banca dati Europol dei dati via via acquisiti.

Supporto tecnico

Europol fornisce strumenti tecnici, soprattutto di natura informatica e forense, di supporto alle investigazioni, che si sono spesso rilevati utili in fase di esecuzione di operazioni di perquisizione e sequestro⁹, come anche in fase di conduzione di indagini tradizionali¹⁰ ed *online*¹¹.

Più recentemente, sono stati poi sviluppati sistemi di accesso alle piattaforme criptate¹² e di supporto per ciò che concerne le indagini sulle criptovalute¹³.

Il supporto viene fornito da unità operative specializzate nella materia di competenza, che si avvalgono delle conoscenze ed esperienze maturate sia a livello europeo sia a livello nazionale dagli esperti di settore. In sostanza, si può ritenere che Europol possa fornire lo stato più avanzato delle competenze tecniche disponibili a livello europeo.

Supporto finanziario

Europol è in grado di fornire un significativo contributo, oltre che per le spese di viaggio ed alloggio da sostenere in occasione dei meeting operativi (generalmente nella misura di uno o due persone per Stato invitato), anche

⁸ Di particolare rilievo sono di recente, gli IP che Europol sta elaborando sulla base delle informazioni derivanti dalla decrittazione delle piattaforme di comunicazione criptata Encrochat e SkyECC.

⁹ Ad esempio, il sistema UFED Touch (*Universal Forensic Extraction Device*), è utilizzabile sul posto per l'estrazione di dati da strumenti elettronici (telefoni satellitari e cellulari con diversi sistemi operativi, schede sim e schede di memoria, palmari, tablet, gps). Le estrazioni possono essere fatte direttamente sul posto, ed in modo che non lascino traccia dell'operazione effettuata, che potrà così essere formalmente ripetuta se necessario, con le garanzie di legge, per le acquisizioni probatorie, oppure possono essere fatte su apparati elettronici posti sotto sequestro, con delega del procuratore che ha in carico il fascicolo: in questo caso si tratta di una operazione che ha valore forense e legale; in tal senso l'operatore di Europol, certificato all'utilizzo dell'UFED, è nominato ausiliario di P.G. dall'unità investigativa in qualità di consulente tecnico giusta delega nell'ambito del procedimento giudiziario. Sia nel primo caso (accertamenti preventivi = acquisizione informale di intelligence a fini investigativi) che nel secondo caso, in cui possono essere previsti accertamenti tecnici ripetibili ex art. 359 c.p.p. ovvero non ripetibili ex art. 360 c.p.p., i dati estratti possono essere immediatamente controllati per eventuali convergenze sui database di Europol e inviati via SIENA per gli ulteriori approfondimenti di analisi.

¹⁰ Come, ad esempio, il VCOP (ovvero una piattaforma protetta di messaggistica che consente comunicazioni sicure tra membri del team di investigazione, trasferimento di file, fotografie, etc.) o come il Forensic Support Kit (per una prima indicazione della genuinità dei documenti di viaggio, la cui scannerizzazione può, essere inviata immediatamente al laboratorio di Europol per approfondimenti, inclusi quelli sul tracciamento delle stampanti utilizzate per eventuali contraffazioni).

¹¹ Come, ad esempio, i servizi SIRIUS (*Facebook analyzer; Twitter analyzer, automated phone checks, Telegram monitoring tool, Automated identifiers* su 250 piattaforme - *emails, IPs, phones, nicknames, SaaS* per le ricerche online con mappatura *Facebook, Twitter, VK, Instagram, blogs e apps*, oltre a *Maltego* per ricerche di nomi, indirizzi email, usernames e numeri telefonici su oltre 100 *social networks*). Inoltre, nell'ambito di indagini sui fenomeni terroristici e di immigrazione, la *Internet Referral Unit* fornisce supporto investigando selettori online (es.: numeri di telefono, indirizzi email, social media accounts, nicknames, foto di profilo, indirizzi IP, etc.), scoprendo le identità digitali e attribuendole a persone fisiche, ricostruendo l'ambiente sociale virtuale dei sospetti e fornendo *Social Network Analysis* (identificazione di attori chiave in reti complesse).

¹² La *decryption platform* offre agli Stati membri dell'UE la possibilità di decifrare devices e/o file cifrati con l'utilizzo di tecnologie avanzate, come *LUKS, Veracrypt, etc*, sempre più usati dai criminali. Inoltre, Europol mette a disposizione una piattaforma denominata *NomoreRansom*, utile per la decifrazione di file affetti da ransomware e per i quali viene chiesto un riscatto.

¹³ Il *crypto currencies analysis* support fornisce supporto investigativo e di intelligence di alto livello, che coinvolge qualsiasi tipologia di criptovaluta, anche attraverso l'utilizzo di mixer e/o tecnologie similari.

per le spese da sostenere per l'acquisto o noleggio di veicoli o di apparecchiature tecniche o informatiche. In quest'ultimo caso Europol non vi fa fronte con fondi propri, ma ha una serie di collaborazioni specifiche con progetti europei ed internazionali (in tema di ambiente¹⁴, beni culturali¹⁵, criminalità predatoria¹⁶, contraffazione¹⁷, criminalità organizzata¹⁸, etc.) e può agevolmente indirizzare l'impegno delle risorse.

Di notevole interesse, è anche la possibilità di accedere ai fondi Europol destinati alle *Operational Task Forces* (OTFs), sia per la consistenza dei fondi assegnati sia per la possibilità di copertura di un'ampia gamma di costi. Gli Stati che propongono l'individuazione di un soggetto come *High Value Target* (HVT), possono avviare un piano di cooperazione operativa stabile con gli altri Stati coinvolti dalle attività criminali del soggetto individuato e della sua rete e richiedere l'assegnazione per le spese operative da sostenere di appositi *grant*. Europol si impegna a dare una risposta alla richiesta di finanziamento nel termine di 15 giorni.

Suggerimenti sulla procedura da seguire

Oggi giorno, la minaccia proveniente da organizzazioni policriminali, che operano su un'ampia gamma di attività criminose, richiede una risposta coerente, coordinata e multi agenzia, in cui mettere a sistema tutte le risorse disponibili. Per quanto enucleato sinora, appare chiaro il ruolo di Europol come depositario di informazioni e come supporto operativo alle indagini¹⁹.

Le potenzialità della cooperazione via Europol andrebbero doverosamente ed opportunamente sfruttate, anche per ragioni di economia delle risorse, non appena l'investigazione assuma anche *in nuce* ed in maniera incerta il carattere di transnazionalità. In tal caso, è sempre opportuno interrogare Europol e gli altri Paesi interessati sui precedenti criminali e di polizia o gli altri elementi desumibili dalla consultazione delle banche dati a loro in uso.

Tale richiesta si concretizza mediante l'invio, seguendo le procedure interne, da parte della polizia giudiziaria al Servizio di Cooperazione Internazionale di Polizia - Unità Nazionale Europol di un messaggio in formato Siena, in cui va descritto sinteticamente l'oggetto dell'indagine²⁰ e dettagliati i dati delle persone fisiche o giuridiche, dei veicoli, dei documenti, dei titoli, delle banconote, dei prodotti, ecc.. di cui si chiede il controllo sulla "banca dati europea".

Ad onor del vero, lo scambio di informazioni sul canale Siena, per quanto riguarda l'Italia, è spesso poco utilizzato o utilizzato in maniera tardiva, ovvero quando le indagini sono giunte ad una fase di stallo oppure a distanza di diversi mesi dall'emergenza di elementi investigativi. E ciò riguarda, purtroppo ancor di più, le indagini in materia di criminalità organizzata²¹. Questo comporta la perdita di dati di rilevanza

¹⁴ Progetto OPFA *Waste*.

¹⁵ Progetto OPFA *Cult*.

¹⁶ Fondi ISF (*Sword*)

¹⁷ *Grant* EUIPO.

¹⁸ Progetto ONNET.

¹⁹ Il canale SIENA non può quindi essere mezzo di trasmissione di strumenti di cooperazione giudiziaria né Europol ha la competenza e la capacità per intervenire su ciò che concerne il coordinamento delle strategie investigative, la comparazione degli aspetti di diritto positivo e procedurale, la *deconfliction* tra indagini parallele, tutti aspetti che trovano sul canale Eurojust la loro appropriata definizione.

²⁰ In media 10 righe sono sufficienti per un'indagine transnazionale di ordinaria complessità

²¹ È stata già approvata dal Management Board la riconfigurazione di alcuni APs: AP ITOC (*Italian Organised Crime*) insieme ad AP Copper (criminalità albanese) ed AP EEOC (*Eastern European Organised Crime*) convergeranno in un unico AP relativo in generale a qualsiasi criminalità organizzata; quindi, per quanto riguarda la criminalità organizzata italiana, si perderà il supporto dedicato da parte di Europol. Un notevole incremento di richieste si è registrato in concomitanza con la possibilità di accedere ai dati provenienti dalle chat decodificate delle piattaforme criptate Encrochat e SkyECC. Di pari livello non è stato però il feedback fornito dalle forze di polizia richiedenti in termini di individuazione di utenti delle piattaforme e contesti criminali e ciò chiaramente rappresenta un detrimento nelle possibilità di conoscenza e contrasto dei fenomeni criminali anche in seno agli altri Paesi europei.

investigativa²², una minore efficacia nella cooperazione da parte degli Stati coinvolti, un dispendio di risorse investigative, che in caso di convergenza con indagini in altri Stati, potrebbero non essere ottimizzate.

L'esito delle risposte pervenute da Europol e dagli Stati, a cui è stata inviata la richiesta di informazioni, consente all'Autorità Giudiziaria inquirente di valutare in maniera più circostanziata quali ulteriori strumenti di cooperazione attivare, ovvero se può essere sufficiente continuare ad acquisire elementi informativi tramite il canale Europol oppure sia più opportuno procedere con ordine di indagine europeo o altri strumenti di cooperazione giudiziaria. Ad ogni modo, i Pubblici Ministeri potrebbero incentivare le proprie polizie giudiziarie ad un costante confronto informativo con Europol fin dall'insorgenza del primo elemento di transnazionalità (anche presunto, data la dimensione attuale della criminalità organizzata) e richiedere che le note informative della p.g. siano complete anche degli esiti dell'interrogazione sul database di Europol.

Se gli accertamenti lato Europol dovessero rivelare l'esistenza di una investigazione parallela attiva in un altro Stato, è fortemente consigliato di interessare Eurojust per l'organizzazione di un *coordination meeting*, che consenta ai magistrati coinvolti di confrontarsi sulle successive strategie da intraprendere. Se, invece, non si evidenzia alcuna indagine parallela, il ricorso a strumenti di cooperazione giudiziaria può essere utile o necessario a seconda della natura delle informazioni richieste (i flussi bancari normalmente richiedono un EIO) e della loro finalità. Anche in tal caso la competenza spetta ad Eurojust.

Per quanto riguarda gli *handling codes* da associare ai messaggi SIENA, si consiglia di utilizzare il codice H1, che consente uno scambio di informazioni rapido e proficuo ma consente all'originatore un pieno controllo della fase processuale. In pratica, serve a prevenire che, sulla base di una informazione fornita, ci possa essere un processo all'estero che disveli l'esistenza dell'indagine domestica o ne possa precludere l'efficacia. Il codice H2 andrebbe invece riservato solo ad indagini in stato avanzato e di notevole spessore, per le quali si voglia mantenere il pieno controllo anche nei confronti di possibili iniziative investigative di altre LEAs estere.

Infine, se nel corso delle indagini si dovessero riscontrare difficoltà tecniche per mancanza di competenze specifiche o di strumentazione adeguata, è sempre opportuno chiedere ad Europol che tipo di supporto può offrire²³.

I rapporti con Eurojust

Le due Agenzie Europol ed Eurojust hanno correntemente una serie di stretti rapporti di carattere istituzionale.

In aggiunta, vi sono una serie di rapporti di natura operativa tra il membro nazionale Italiano di Eurojust ed Europol, in base ad una visione fortemente integrata tra cooperazione di polizia e giudiziaria. Si pensi ad esempio che il Desk italiano di Eurojust ha un proprio account sul sistema Siena, attraverso cui dialoga direttamente con le articolazioni operative di Europol. Quindi, qualora le Autorità Giudiziarie italiane lo ritengano, possono anche chiedere al Membro Nazionale di procedere all'estensione delle informazioni ad Europol ed al confronto su quella banca dati.

Inoltre, il Membro Nazionale invita spesso nel corso dei *coordination meeting* gli *Analysis Project* di Europol coinvolti per materia nell'indagine, affinché apportino il loro contributo di analisi informativa, sulla base di tutti gli elementi a disposizione a livello europeo. Inoltre, il Membro Nazionale riceve regolarmente comunicazioni di natura operativa e valutazioni di intelligence da Europol (come, ad esempio, gli *Early Warnings del Migrant Smuggling Centre* che evidenziano le più attuali tendenze sui flussi migratori) e può proattivamente orientare la propria azione di impulso per la apertura di mirate investigazioni a livello nazionale.

²² Si pensi, ad esempio, che per molti stati europei il termine di conservazione dei tabulati telefonici varia da due settimane a qualche mese.

²³ Si tenga anche conto del fatto che all'interno Europol è attivo *Innovation Lab*, un laboratorio di sviluppo di nuove tecniche e nuovi strumenti di indagine, soprattutto di natura informatica.

L'AGENTE SOTTO COPERTURA

Lo strumento

Le operazioni sotto copertura costituiscono una speciale tecnica investigativa fondata sulla utilizzazione di personale di polizia giudiziaria autorizzato a svolgere attività di mera osservazione, sorveglianza e/o contenimento dell'altrui azione criminosa, al fine di raccogliere prove ovvero procedere all'arresto in flagranza, senza però mai assumere il ruolo attivo di istigatore od ideatore nella commissione di reati, tassativamente individuate dal legislatore.

Come è noto, il sottile confine che separa l'attività dell'agente sotto copertura da quella dell'agente provocatore, e che coincide con il confine esistente tra l'osservazione passiva dei presunti colpevoli e la provocazione degli stessi a delinquere, ha originato un forte dibattito dottrinario e giurisprudenziale in merito all'uso di queste speciali tecniche investigative che, se non attentamente gestite, rischiano di sfociare in un vero e proprio concorso nel compimento dei reati, di cui dunque lo Stato stesso finirebbe inammissibilmente per rendersi in qualche modo responsabile.

Come è noto, le operazioni sotto copertura possono essere disposte da un organo di vertice della forza pubblica e delegate ad uno o più ufficiali di polizia giudiziaria della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri o della Guardia di Finanza, purché appartenenti a strutture specializzate di livello almeno provinciale ed identificati in soggetti che vantano una specifica formazione, eventualmente affiancati da ausiliari, anche non appartenenti alle forze dell'ordine.

Come è noto, prima che le operazioni comincino, l'organo di vertice è tenuto ad inoltrare la relativa comunicazione al Pubblico Ministero competente, indicando il vero nome dell'agente solo se necessario o se richiesto, senza però essere tenuto ad attendere una vera e propria autorizzazione. Anche sotto questo aspetto dunque emerge l'estrema delicatezza di tali operazioni, affidate alla polizia giudiziaria.

Successivamente, l'agente o gli agenti s'inseriscono gradatamente nel contesto criminoso da analizzare, di regola valendosi di una falsa identità corroborata da documenti falsi e da quant'altro possa servire a proteggerne l'incolumità. L'infiltrazione può avere una durata variabile, ma in ogni caso parametrata alla durata massima delle indagini preliminari, pari a 6 mesi, in ipotesi eccezionali prorogabili fino a 18 o, addirittura, fino a due anni nei casi relativi a reati particolarmente gravi, ai sensi dell'art. 407 c.p.p.

Nel corso dell'operazione, poi, compatibilmente con le sue esigenze, l'agente sotto copertura è obbligato a tenere informati i suoi superiori e, se possibile, a redigere relazioni periodiche che rendano conto dell'andamento delle indagini, dei soggetti coinvolti e dei risultati ottenuti, preferibilmente riportando eventuali dialoghi in forma di discorso diretto.

Sono inoltre presenti nel codice di rito diverse disposizioni volte a tutelare l'identità segreta degli agenti sotto copertura, non solo durante lo svolgimento delle operazioni, ma anche per tutta la durata del processo, al fine di garantire loro maggiore protezione e consentirne il reimpiego in analoghe indagini future.

La base normativa

Il legislatore nazionale nel corso degli anni ha emanato leggi speciali, che prevedono scriminanti specifiche per gli agenti sotto copertura in determinate materie tassativamente indicate.

La norma quadro nazionale a carattere generale che oggi ricomprende le diverse fattispecie penali in cui sono attivabili operazioni sotto copertura è data dall'art. 9, comma 1 lett. a), L.N. 146 del 2006. Si ricorda che più recentemente il legislatore è intervenuto in materia con l'art. 1 comma 8, legge 3 del 9 gennaio 2019, disposizione aggiunta in attuazione della legge delega contenuta nel D.L. n. 1189/2018, recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici".

Tale norma ha aggiunto ai reati presupposto per la disposizione di operazioni sotto copertura, crimini radicalmente diversi da quelli finora elencati, in quanto non commessi in contesti tendenzialmente associativi. Si tratta infatti di fattispecie relative ai reati di concussione, corruzione, nelle sue molteplici sfaccettature, traffico di influenze illecite e turbata libertà degli incanti e del procedimento di scelta del contraente.

Le ragioni di un simile intervento possono rinvenirsi nel fatto che la corruzione tende effettivamente a travalicare i limiti del singolo *pactum sceleris* e della *bribery* isolata, per assumere i connotati di un fenomeno pervasivo e sistematico, di difficilissimo accertamento, all'interno di contesti in cui i soggetti coinvolti si proteggono reciprocamente, dato il comune illecito interesse che li unisce.

Tuttavia, l'infiltrazione di un agente di polizia con lo scopo di portare alla luce tali fenomeni, seppur certamente meno pericolosa per l'incolumità dell'operatore coinvolto che s'inserirà, magari, nei contesti della P.A. anziché nei ben più feroci cartelli della droga, appare di più difficile realizzazione e comporta un rischio di provocazione maggiore.

La norma base, a livello unionale, per la disciplina della materia, è contenuta all'art. 29 della Direttiva n. 41 del 2014. L'articolo 21 del decreto legislativo n. 108 del 21 giugno 2017, che ha recepito in Italia la Direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa all'Ordine europeo di indagine penale (Direttiva OEI), estende la qualifica di pubblico ufficiale ai funzionari dello Stato di emissione "che agiscono sotto copertura o falsa identità" nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 9 della legge 16 marzo 2006, n. 146.

Suggerimenti per la pratica ed il ruolo di Eurojust

Nell'ordinamento italiano, la Procura della Repubblica deve innanzitutto accertare l'esistenza di un procedimento penale in corso relativo al reato oggetto delle operazioni sotto copertura richieste; nel caso in cui non vi sia ancora un procedimento, la Procura della Repubblica può avviarlo autonomamente. Solo dopo l'avvio o l'accertamento dell'esistenza di un procedimento penale in materia, la Procura della Repubblica può riconoscere la richiesta di operazioni sotto copertura ai sensi dell'OEI e, inoltre, eventualmente chiedere la costituzione di una squadra.

È importante notare che nessuna autorità straniera può condurre esclusivamente operazioni sotto copertura in Italia; è sempre necessario il controllo della Polizia giudiziaria italiana e la consapevolezza della Procura della Repubblica italiana.

Detto questo, gli agenti sotto copertura stranieri sono equiparati alle persone interposte di cui sopra e sono quindi esenti da sanzioni penali. Inoltre, l'articolo 497, comma 2-bis, del codice di procedura penale italiano estende la possibilità di utilizzare l'identità di infiltrato sia agli agenti sotto copertura stranieri che a quelli italiani

quando sono chiamati a testimoniare. Inoltre, è stato notato che gli agenti stranieri possono effettivamente svolgere operazioni sotto copertura in Italia; tuttavia, essendo soggetti all'autorità della polizia giudiziaria italiana, devono normalmente rispettare determinate condizioni, come la lingua parlata, i tratti somatici e altre competenze relative al caso specifico.

Infine, il comma 10 dell'articolo 9 stabilisce che la rivelazione delle identità sotto copertura può essere punita con la reclusione da 2 a 6 anni.

Agente sotto copertura italiano che opera all'estero

La parte attiva delle operazioni sotto copertura italiane è soggetta all'autorizzazione dello Stato in questione; gli agenti italiani saranno normalmente soggetti alla polizia giudiziaria coinvolta e, in generale, dovranno essere informati sulle attività legalmente autorizzate che possono svolgere sul territorio straniero. In questo contesto, l'istituzione di una SIC appare sempre una soluzione vantaggiosa.

Stante la complessità e delicatezza della materia, è altamente consigliabile il coinvolgimento di Eurojust con riguardo alla predisposizione degli OEI che hanno ad oggetto tali misure, ovvero nei casi in cui bisogna predisporre una squadra investigativa comune che include tale strumento.

In ogni caso va ricordato che ai sensi dell'art.21 co. 6 del regolamento di Eurojust n. 1727/2018, in tutti i casi di consegne controllate che riguardano tre paesi, occorre doverosamente trasmettere le informazioni del caso al membro nazionale e, spesso, le attività di consegna controllata si inseriscono nel contesto di operazioni sotto copertura.

Regolamento di Eurojust

Regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust):

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:02018R1727-20220601&from=IT>

Modifica del regolamento (UE) 2018/1727 per quanto riguarda la preservazione, l'analisi e la conservazione presso Eurojust delle prove relative a genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra e reati connessi:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R0838&from=IT>



Eurojust, Johan de Wittlaan 9, 2517 JR The Hague, The Netherlands
www.eurojust.europa.eu • info@eurojust.europa.eu • +31 70 412 5000
Follow Eurojust on Twitter, LinkedIn and YouTube @Eurojust

Print: *Catalogue number* QP-07-22-927-IT-C *ISBN* 978-92-9490-814-8 *DOI* 10.2812/91485
PDF: *Catalogue number* QP-07-22-927-IT-N *ISBN* 978-92-9490-815-5 *DOI* 10.2812/805723