



Desk Italiano - Eurojust
“Giovanni Falcone e Paolo Borsellino”



RELAZIONE DEL MEMBRO NAZIONALE
ANNO 2021

INDICE

CAPITOLO I I primi 20 anni di Eurojust: la transnazionalità come opportunità	3
1.1 Le ragioni di un “ventennale”	3
CAPITOLO II I risultati operativi del 2021: uno sforzo costante verso l’efficienza	8
2.1 I dati del 2021 dell’Agenzia	8
2.2 I dati del 2021 del Desk Italiano: una crescita senza precedenti nell’azione di coordinamento	12
2.3 I trend criminali nella casistica di Eurojust	15
2.4 Gli strumenti maggiormente utilizzati (ordine d’indagine europeo, certificato di sequestro e confisca, mandato di arresto europeo, squadre investigative comuni)	24
CAPITOLO III Eurojust e la sfida dell’innovazione	30
3.1 I cambiamenti nel Desk Italiano	30
3.2 Le perduranti sfide della pandemia: l’uso intensivo della videoconferenza per i <i>coordination meeting</i> ed i <i>coordination centre</i>	33
3.3 Gli Ordini di indagini penale, le videoconferenze ed il ruolo dei giudici	34
3.4 <i>JIT collaboration Platform</i>	36
3.5 La digitalizzazione della cooperazione giudiziaria transfrontaliera	37
3.6 Nuovo <i>Case Management System</i> e <i>Counterterrorism register</i>	38
CAPITOLO IV Inclusione e Partnership	41
4.1 Il rapporto con le autorità nazionali: <i>overview</i> dei dati statistici	41
4.2 Il rapporto strategico con la DNA: lo scambio informativo e il coordinamento internazionale	44
4.3 Le relazioni con la Procura Generale presso la Suprema Corte di Cassazione e con il Ministero della Giustizia	45
4.4 Le relazioni con EPPO	47
4.5 I TOPICS esaminati nel corso dell’anno ed il rapporto con la Scuola Superiore della Magistratura	49
4.6 Il protocollo di collaborazione scientifica tra la Guardia di Finanza e il Desk italiano di Eurojust	53
4.7 Le esperienze dei magistrati EJTN	54
4.8 Come migliorare ancora: ciò che pensiamo di fare insieme nel 2022	56
4.9 La cooperazione verso i paesi terzi: “l’ultima sfida”	58

CAPITOLO I

I primi 20 anni di Eurojust: la transnazionalità come opportunità

1.1 Le ragioni di un “ventennale”

Quando iniziai a svolgere le funzioni di pubblico ministero a Salerno, più di 30 anni fa, la cooperazione giudiziaria penale funzionava solo in alcune parti d'Europa, per lo più tra Stati confinanti e nel quadro di cooperazioni bilaterali, ovvero con quei paesi presso cui operava un magistrato di collegamento. Il più delle volte le risposte alle nostre rogatorie dipendevano dalla conoscenza personale del collega straniero e spesso risultavano scarse ed insoddisfacenti, salvo lodevoli eccezioni.

Eurojust ha fortemente contribuito al drastico cambiamento di questo paradigma.

Sul piano della cooperazione giudiziaria, essa ha favorito la progressiva formazione di un clima di maggior fiducia tra le magistrature dei vari Stati membri, contribuendo al funzionamento operativo degli strumenti basati sul principio del mutuo riconoscimento.

Quanto al coordinamento investigativo sovranazionale, essa è riuscita a costruire, nel tempo, quel volano grazie al quale è possibile imprimere, in molti casi, un approccio operativo e strategico diverso alle indagini transnazionali.

In sintesi, Eurojust ha trasformato la transnazionalità, da *ostacolo* per le autorità nazionali, a *nuova opportunità*, facilitando gli scambi informativi, migliorando le procedure di cooperazione e rafforzando la risposta giudiziaria alle forme diffuse di criminalità organizzata ed al terrorismo internazionale.

I mezzi operativi di questa trasformazione: centinaia di riunioni di coordinamento con cui sono stati prevenuti conflitti di giurisdizione e condivise strategie, la creazione di numerose squadre investigative comuni, la trattazione di migliaia di rogatorie, di ordini di indagine penale e di certificati per il sequestro e la confisca dei proventi di reato.

Come magistrati italiani dobbiamo essere orgogliosi di aver giocato un ruolo importante nei dinamismi interni di Eurojust, sul piano istituzionale ed operativo, innescando modelli virtuosi, come tanti espressamente riconoscono. Soprattutto, possiamo rivendicare di aver portato avanti, nel corso degli anni, un progetto che ha posto sempre più Eurojust al centro delle dinamiche dello spazio giudiziario europeo, avendo sempre presente la funzione di servizio assegnata all'organismo, a beneficio delle magistrature europee e, in definitiva, di tutti i cittadini, per l'affermazione ed il primato della *rule of law* in ambito internazionale.

Un pensiero di gratitudine va, dunque, a tutti i colleghi che si sono succeduti nel corso degli anni al Desk italiano e che hanno avuto il privilegio e l'opportunità di lavorare ad Eurojust.

Analogamente, uno speciale merito va ascritto al personale amministrativo che ha condiviso gli sforzi, gli obiettivi e la tensione morale, contribuendo, con encomiabile attitudine, al raggiungimento dei risultati sin qui ottenuti.

Eurojust celebra quest'anno i suoi primi 20 anni di storia operativa. Tanti sono gli anni trascorsi dalla sua fondazione, avvenuta in virtù della Decisione n. 187 del 28 febbraio 2002 del Consiglio, pubblicata nella Gazzetta ufficiale europea (GU) il 6 marzo dello stesso anno. Nei 20 anni di vita dell'Agenzia, il volume di lavoro svolto è stato davvero imponente, *registrando un aumento esponenziale e progressivo*.

Limitandoci all'ultimo quinquennio, si è passati dai 2698 casi del 2017 ai 4808 del 2021. Se il dato quantitativo è significativo, l'analisi qualitativa è altrettanto confortante. Abbiamo raccolto in più occasioni la palese soddisfazione dei colleghi per i positivi esiti delle procedure affidate ad Eurojust. *Questa è e resterà la principale ragione della nostra missione, quella di service provider, cercando sempre di offrire un servizio altamente qualificato e tempestivo*.

Certo, non sempre le procedure trattate hanno prodotto gli esiti sperati e restano alcune giurisdizioni, anche tra gli Stati membri, con cui il confronto è tuttora problematico. Forse un margine di complessità resta ineliminabile, sintanto che lo spazio giudiziario europeo resterà caratterizzato, nel campo del diritto penale, da norme armonizzate piuttosto che da norme comuni.

Il nuovo Regolamento n. 1727 del 2018, applicabile dal dicembre 2019, ha rilanciato la centralità dell'organismo, perché ha rinvigorito la dimensione europea di Eurojust, non solo sul piano formale, per la sua espressa definizione come Agenzia, contenuta nell'articolo 1 del Regolamento, ma anche per la riconosciuta capacità della stessa di intraprendere iniziative operative indipendentemente dalle richieste nazionali.

Cosa significa, in concreto, essere divenuti Agenzia?

I vari considerando del Regolamento 1727/2018 (considerando 12, 15, 16, 70) rivelano, a nostro avviso, un approccio nuovo e molto più ambizioso agli impegni di Eurojust. Essi palesano la volontà di una lettura proattiva delle nostre competenze. Nonostante alcune ambiguità, si parla già di qualcosa di estremamente concreto per le indagini: pensiamo appunto alla possibilità per i membri nazionali, non solo di prendere iniziative per stimolare indagini a livello nazionale, ma anche di suggerire strategie, per supportare meglio le indagini penali nella loro proiezione transnazionale.

È quindi prevedibile un ulteriore incremento dell'operatività complessiva di Eurojust nei prossimi anni.

Il "ventennale" di Eurojust merita pertanto più di una riflessione, sul piano nazionale ed europeo. Non si tratta di indugiare in cerimonie celebrative. Mai come in questi tempi, la sobrietà è da ricercarsi e coltivarsi. Piuttosto, si tratta di comprendere quale ruolo, oggi, Eurojust può ancora giocare, dopo la sua costante crescita operativa registrata nell'arco di un ventennio.

L'esperienza vissuta all'interno dell'istituzione, con diversi ruoli e responsabilità, consente di testimoniare lo sforzo, costantemente profuso, nell'affiancare le autorità giudiziarie nazionali per le proprie esigenze di cooperazione e coordinamento.

In tal modo l'Agenzia è divenuta un punto di riferimento indispensabile per le esigenze delle autorità nazionali nello svolgimento di indagini transfrontaliere. L'ambito operativo non ha riguardato solo l'Unione Europea, ma anche i rapporti con i Paesi Terzi. Presso Eurojust sono presenti dieci magistrati di collegamento (Stati Uniti, Svizzera, Norvegia, Serbia, Albania, Montenegro, Macedonia del Nord, Gran Bretagna, Ucraina, Georgia) con oltre 50 punti di contatto in altrettanti Paesi Terzi. Ciò ha permesso di fornire un supporto significativo ai colleghi su scala globale.

L'esperienza operativa di Eurojust si iscrive tra i frutti migliori del processo di costruzione europea, nel lungo e difficile cammino della sua integrazione. Questo appare fuori discussione. Così come è chiaro che il miglioramento qualitativo delle norme sovranazionali a carattere penale si rifletterà positivamente sul funzionamento operativo dell'Agenzia.

Il punto che merita approfondimento va forse cercato altrove: si tratta di comprendere quale ruolo l'organismo potrà ancora giocare in un contesto – quello dello spazio giudiziario europeo – contrassegnato dall'avvento di un nuovo soggetto con diretti compiti giudiziari, il procuratore europeo, tenendo conto, dall'altro, della sempre più diretta relazione operativa tra le autorità giudiziarie dei paesi membri.

Se tale aspetto già caratterizza il funzionamento degli strumenti basati sul principio del mutuo riconoscimento (allargatosi sul versante della prova, con l'ordine di indagine europeo), oggi esso diviene ancor più riconoscibile, grazie al *progetto sulla Digital Justice* portato avanti dalla Commissione europea.

Si tratta della creazione di un'intelaiatura informatica tra tutte le autorità giudiziarie dei paesi membri, che potranno finalmente contare sulla tecnologia digitale per una loro diretta corrispondenza. Il tema verrà approfondito all'interno di questo rapporto.

Diviene allora naturale chiedersi in tale contesto quale ruolo Eurojust riuscirà a ritagliarsi e se saprà valorizzare quel “novum” operativo dischiuso dal Regolamento 1727/2018. Non si può tentare una risposta a tale quesito senza considerare lo scenario di tipo criminale che fa da sfondo. Attualmente, i metodi sofisticati utilizzati dai criminali sono raramente limitati dai confini statali e la maggior parte della criminalità ha caratteristiche marcatamente transnazionali. Benchè tale nota non si palesa come innovativa sullo scenario europeo, la sua vocazione globale è oggi un tratto distintivo immancabile, accompagnato da una crescita numerica senza precedenti dei gruppi criminali e dal loro costante e rapido avanzamento tecnologico.

Stiamo assistendo ad una grande discontinuità rispetto al passato per quanto riguarda il paradigma della minaccia criminale. Possiamo dire di essere giunti a un punto di non ritorno: forse siamo già in “un altro mondo”, di cui ancora non conosciamo bene geografia, abitanti, regole e caratteristiche. Guardando a tale scenario, similmente a Dorothy nel film “Il mago di Oz” allorchè

venne trasportata da un tornado nella magica terra di Oz, potremmo dire che: *“sicuramente non siamo più in Kansas”*.

Tutto questo è ancora più evidente con riguardo ai fenomeni di cybercriminalità. Solo se prendiamo in considerazione gli ‘attackers’ operanti nel cybercrime, ci rendiamo facilmente conto che non abbiamo più di fronte “hacker” isolati, né solo gruppi effimeri (più o meno pericolosi) di “artigiani” del cybercrime: sono ormai centinaia i gruppi criminali organizzati transnazionali che fatturano miliardi di euro e operano con mezzi illimitati, ogni giorno. Essi dispongono di infrastrutture, armi e obiettivi, reti, server, client, dispositivi mobili, social e messaggistica istantanea, su scala globale, 365 giorni all’anno, 24 ore su 24.

In questo contesto, la cooperazione e il coordinamento internazionali restano intrinseci alla lotta alla criminalità organizzata internazionale, al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Una buona conoscenza e un’applicazione efficiente degli standard MLA esistenti e degli strumenti internazionali *rimane essenziale per giudici e pubblici ministeri*, mai disgiunti dal pieno rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

A maggior ragione, il modello del coordinamento, che trova la sua genesi nelle intuizioni di Giovanni Falcone, può conoscere una sua *rinnovata vitalità e centralità, operativa e strategica*, nella misura in cui gli organismi come Eurojust ed Europol, acquisiranno sempre più consapevolezza degli avanzamenti che è ancora necessario compiere, nell’attuazione della loro comune missione, purché siano capaci di evitare ogni forma di inutile competizione.

Spetta dunque al legislatore europeo rilanciare il percorso, nella prospettiva del completamento del disegno emergente dal Trattato di Lisbona.

Natualmente, il perfezionamento dei meccanismi di cooperazione giudiziaria e di coordinamento resta solo uno degli aspetti, sia pure qualificanti, dello spazio penale europeo di giustizia. Questo dovrà rapidamente completarsi attraverso la definizione delle nuove norme in materia di prova elettronica e ‘data retention’ e con la revisione delle norme di diritto penale pre-Lisbona, che richiedono un loro adeguamento. E’ il caso, ad es. della decisione 841 del 2008 sulla penalizzazione del reato di partecipazione ad associazione criminale. In tale spazio europeo, ulteriori importanti riforme urgono, specie con riguardo alla revisione delle norme in materia di asilo e quelle che toccano il tema delle migrazioni nel nostro continente. Qui l’Unione europea deve riuscire nel breve termine a concepire e ad attuare una risposta all’altezza, da anni mancante, assicurando una *governance europea a tali fenomeni epocali*, della cui mancanza riesce ad approfittare la criminalità organizzata che, a scopo di profitto, sfrutta i flussi migratori irregolari. Per non parlare della tragedia di quanti hanno perso la vita nel loro percorso di avvicinamento all’Europa. Questa è una ferita aperta e profonda, in grado di minacciare la stessa esistenza del progetto europeo.

Al rapporto del Desk italiano per l’anno 2021 ha contribuito tutto l’Ufficio, con uno sforzo collettivo. Ringrazio pertanto, di cuore, i colleghi Silvio Franz, Teresa Magno, Aldo Ingangi e i nostri esperti nazionali, Marco Mosele e Sergio Orlandi, per i loro contributi e per la condivisione del progetto.

Esso è stato pensato ed elaborato intorno a tre essenziali parametri: *dell'efficienza, dell'ammodernamento e della partnership.*

Si tratta, infatti, dei tre concetti guida che ci hanno accompagnato nel corso dell'anno:

- migliorare la qualità del nostro lavoro e, dunque, progredire nell'efficienza della nostra azione a beneficio delle autorità giudiziarie nazionali;
- aprirci ancor più verso le esigenze dell'ammodernamento e dello sviluppo tecnologico, rinnovandoci nelle modalità del servizio ai colleghi;
- allargare il nostro raggio d'azione, coinvolgendo sempre più autorità nazionali e straniere. La dimensione operativa di Eurojust deve necessariamente andare oltre i confini dell'UE e richiede un forte partenariato e cooperazione con i paesi terzi. Ciò è assolutamente necessario per perseguire in maniera efficace la criminalità coinvolta in attività di riciclaggio di denaro, traffico internazionale di droga, terrorismo, traffico di migranti, THB.

Gli eccellenti esiti operativi ottenuti per il 2021, di seguito illustrati, costituiscono eloquente conferma del grande impegno profuso dal Desk italiano, che senza esitazione e generosamente, ha saputo modernizzarsi, cercando di migliorare il proprio funzionamento per incrementare la qualità del servizio reso, condividendo con le autorità nazionali le comuni sfide poste dalla criminalità. Questo impegno, senza indugi, continuerà nel 2022, aprendoci ancor di più al dialogo con tutti i colleghi, italiani e stranieri e coltivando la nostra propensione alla cooperazione con le altre autorità ed agenzie europee che vorranno condividere il nostro percorso.

Auguro a tutti una buona lettura.

Filippo Spiezia

CAPITOLO II

I risultati operativi del 2021: uno sforzo costante verso l'efficienza

2.1 I dati del 2021 dell'Agenzia

Nei 20 anni di vita dell'Agenzia il volume di lavoro è cresciuto progressivamente per arrivare, negli ultimi anni, ad un aumento esponenziale. Ciò si ricava agevolmente dalle statistiche comparate che attestano che, nonostante il fenomeno pandemico, negli ultimi cinque anni vi è stato quasi un raddoppio delle iscrizioni dei nuovi casi. In particolare, *si è passati dai 2698 del 2017 ai 4808 del 2021*. Ad essi corrispondono altrettante indagini riferite ad Eurojust dalle autorità nazionali. Se ciò attiene agli aspetti quantitativi, è possibile valutare anche precisi parametri di tipo qualitativo. In sintesi, l'Agenzia è progressivamente diventata un punto di riferimento e di supporto per le autorità giudiziarie nazionali nello svolgimento di indagini transfrontaliere. Ciò non riguarda solo l'ambito dell'Unione Europea ma anche i rapporti con i Paesi Terzi. Presso Eurojust sono presenti dieci magistrati di collegamento (Stati Uniti, Svizzera, Norvegia, Serbia, Albania, Montenegro, Macedonia del Nord, Gran Bretagna, Ucraina, Georgia) con oltre 50 punti di contatto con altrettanti Paesi Terzi. Ciò permette di fornire un supporto significativo non solo per quanto riguarda le indagini che coinvolgono Paesi dell'Unione europea ma altresì paesi esterni alla stessa.



A conferma di quanto detto, l'intervento di Eurojust non è solo richiesto a supporto della cooperazione intra-unitaria, ma altresì di quella con i Paesi Terzi. Nel prospetto che segue risulta evidente che gran parte dei casi di cooperazione sono basati sulla normativa euro-unitaria (ordine di indagine europeo, mandato di arresto europeo, certificato di sequestro e confisca, soluzione di potenziali conflitti di giurisdizione), ma sono altresì numerosi i casi nei quali il supporto di Eurojust è richiesto per la facilitazione di rogatorie verso altri Paesi (1309).

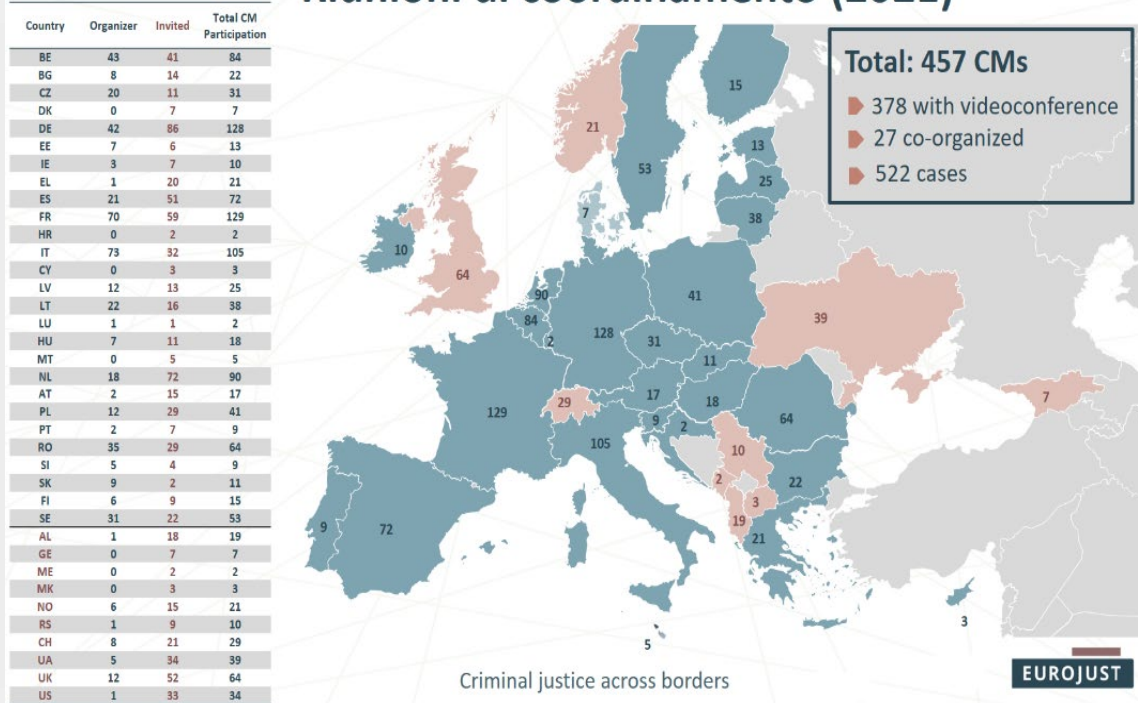
Con riguardo alle altre procedure trattate, Eurojust è stata richiesta di intervenire anche in procedimenti di estradizione (73) e per l'applicazione di altri strumenti di cooperazione (457).

Particolarità (2021)

Type of cases	N. Cases
European Investigation Order (EIO)	2305
MLA Request-Facilitation	1309
European Arrest Warrant (EAW)	479
Other judicial cooperation instruments and / or issues	457
Jurisdictional issue, ne bis in idem and/or transfer of proceedings	235
Regulation on the mutual recognition of Freezing and Confiscation Orders	127
Extradition	73
Notification under Article 21	65
Transfer of prisoner (FD 2008/909/JHA)	53
Terrorism	30

Accanto alla attività di supporto/facilitazione nelle procedure di cooperazione giudiziaria, fondamentale è l'attività svolta nel settore del *coordinamento investigativo*: qui sono rilevanti le riunioni di coordinamento organizzate dalla Agenzia per mettere in contatto e a confronto le autorità giudiziarie dei vari Paesi che necessitano di scambi informativi e strategici. Nonostante il

Riunioni di coordinamento (2021)

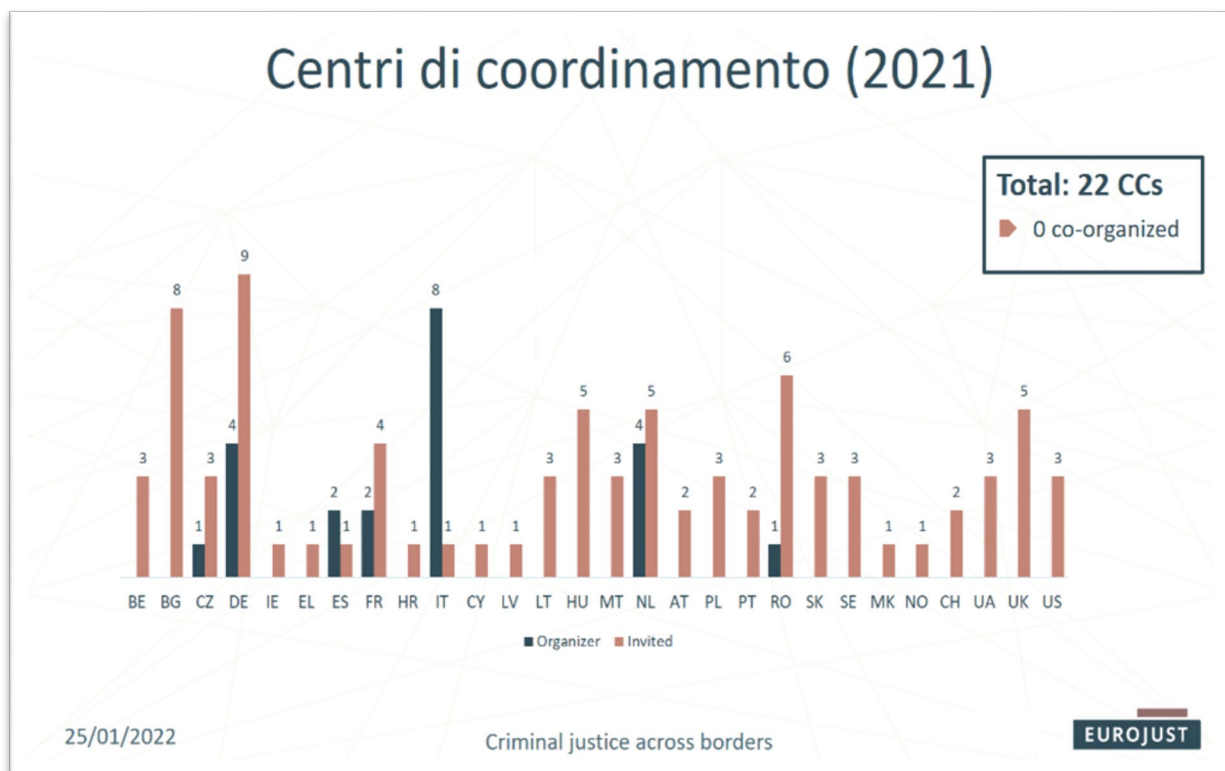


fenomeno pandemico, nel 2021 sono state organizzate 457 riunioni di coordinamento, in gran

parte in videoconferenza. Tale strumento si è dimostrato estremamente utile anche per la soluzione di problematiche attinenti alla cooperazione. Certamente la comunicazione a distanza non sostituisce completamente il rapporto diretto, specie nei casi più complessi. In ogni caso, data la situazione, ciò ha permesso comunque una continuità e un incremento nella cooperazione tra le varie autorità giudiziarie coinvolte.

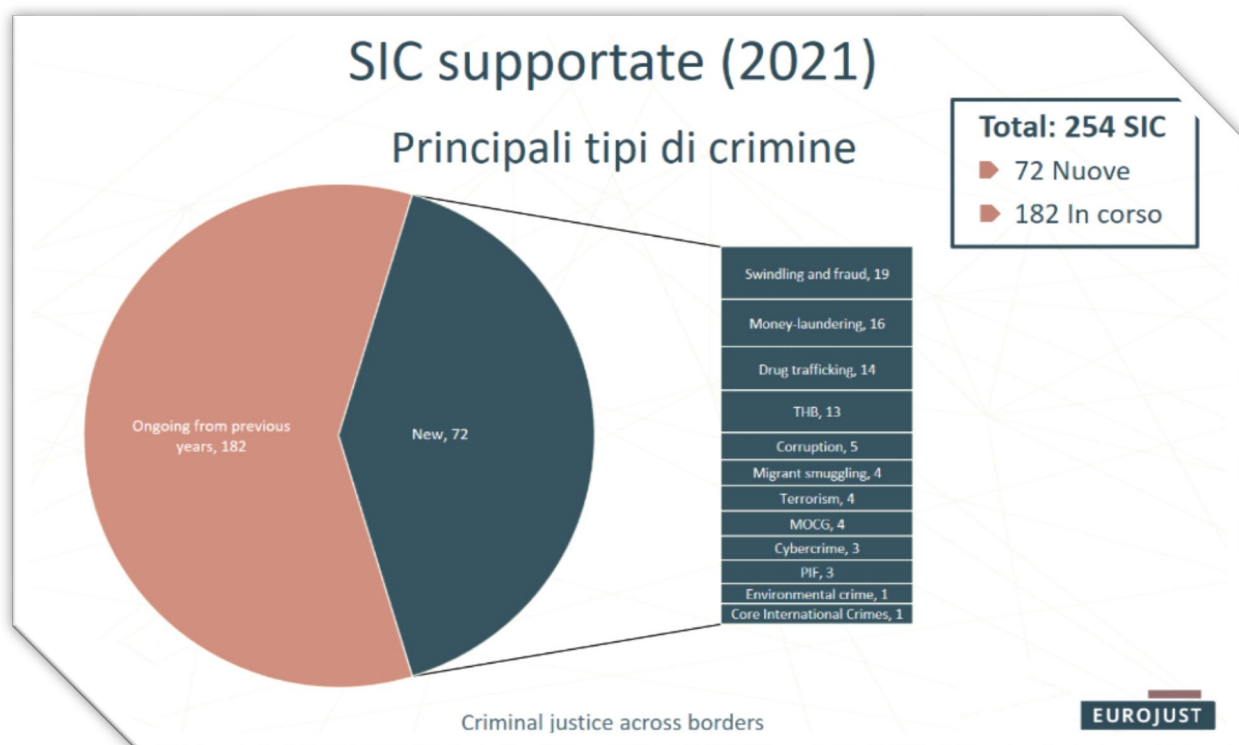
In particolare, si sottolinea il fatto che il *Desk italiano* è quello che ha organizzato il maggior numero di riunioni di coordinamento nel 2021 (vedasi prospetto sopra riportato) con un notevole sforzo organizzativo. Tutto ciò al fine di rendere effettivo ed efficace il confronto tra le autorità giudiziarie coinvolte.

Oltre alle sopra citate riunioni, nel 2021 l'Agenzia ha approntato 22 centri di coordinamento. Si tratta di uno strumento estremamente utile quando i Paesi coinvolti organizzano una esecuzione coordinata di misure cautelari e investigative in un medesimo giorno. Eurojust fornisce una centrale operativa per monitorare e seguire lo svolgimento delle operazioni. Il dato si evince dalla slide sotto riportata.



Nel 2021 l'attività di supporto alle squadre investigative comuni da parte di Eurojust è stata significativa. Sotto l'egida della Agenzia sono state costituite 72 nuove squadre investigative che

vanno ad aggiungersi alle 182 ancora attive nell'anno. Si tratta di uno sforzo organizzativo ed economico che accompagna le autorità coinvolte nello sviluppo di indagini complesse, che richiede un coordinamento costante ed uno scambio di informazione, materiale probatorio e confronto sulle strategie investigative. Nella slide che segue sono altresì indicati i reati oggetto delle indagini per le quali sono state costituite le squadre investigative nel 2021.



Dal prospetto sopra riportato emergono i fenomeni criminali per il cui contrasto è stato ritenuto opportuno costituire le squadre investigative. In particolare, le truffe informatiche strutturate su piattaforme digitali, il narcotraffico internazionale e il fenomeno del riciclaggio hanno spesso motivato la costituzione di organismi strutturati di investigazione condivisa. Nei paragrafi successivi si analizza più nel dettaglio tale strumento.

Il 2021 si caratterizza anche per una evoluzione dal punto di vista delle fattispecie criminali trattate dall'agenzia. Dal prospetto che segue emerge evidente non solo la progressione numerica, ma anche qualitativa dei casi trattati, avuto riguardo agli ultimi tre anni ed alla tipologia dei reati.

Principali tipi di reato (2019 - 2021)

Crime Focus	Cases			CM			CC			Supported JITs		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Migrant smuggling	86	99	170	24	21	25	2	2	0	12	12	11
THB	183	163	140	54	56	46	4	2	3	61	50	45
Terrorism	95	69	80	24	12	9	0	0	0	8	7	9
Cybercrime	126	174	188	34	45	66	3	1	5	17	21	16
Corruption	77	93	112	14	8	13	0	0	0	5	7	11
Drug trafficking	463	562	869	80	87	107	2	4	1	51	50	48
Environmental crime	14	20	21	8	6	11	1	0	1	6	6	6
Money-laundering	531	605	648	138	101	115	6	7	5	75	71	61
Swindling and fraud	1113	1270	1453	112	91	111	12	8	11	66	72	73
MOCG	312	380	390	20	19	19	2	1	1	17	14	14
PIF	109	103	124	12	12	16	2	2	3	6	6	7
Core international crimes	N/A	12	7	N/A	2	6	N/A	0	0	N/A	0	1

Criminal justice across borders

EUROJUST

In particolare, il fenomeno criminale del traffico illecito di migranti ha acquisito una progressiva centralità nel supporto dell'Agenzia nell'azione di contrasto (i casi sono raddoppiati). Le esperienze maturate hanno portato nel 2021 alla costituzione di uno stabile gruppo di lavoro sotto l'egida di Eurojust, c.d. Focus Group, presieduto dal Membro nazionale italiano, deputato a raccogliere e condividere il bagaglio di esperienza maturato dalla magistratura inquirente dei vari Paesi. Inoltre Eurojust ha altresì pubblicato un report sulle prassi investigative virtuose.

Significativo è stato altresì l'aumento di casi riguardanti il riciclaggio e il narcotraffico. Ciò a conferma che le autorità nazionali hanno progressivamente maturato la consapevolezza che i fenomeni criminali transnazionali devono essere contrastati con l'utilizzo sistematico degli strumenti della cooperazione e con il coordinamento delle Agenzie europee.

2.2 I dati del 2021 del Desk Italiano: una crescita senza precedenti nell'azione di coordinamento

Nel 2021 l'incremento dei *casi attivi* registrati dal Desk italiano (aperti su richiesta delle autorità giudiziarie nazionali) è stato di circa il **40%** in più rispetto all'anno precedente; si è passati, infatti, dai **344 casi registrati nel 2020 ai 516 registrati nel 2021**. Ciò è dovuto principalmente a due fattori: in tempo di Covid, le autorità nazionali, in particolare le Procure, hanno preso sempre più cognizione dei servizi che l'Agenzia può rendere nel settore della cooperazione internazionale e si sono rivolti al Desk italiano con maggiore frequenza anche per supplire a forme di contatto

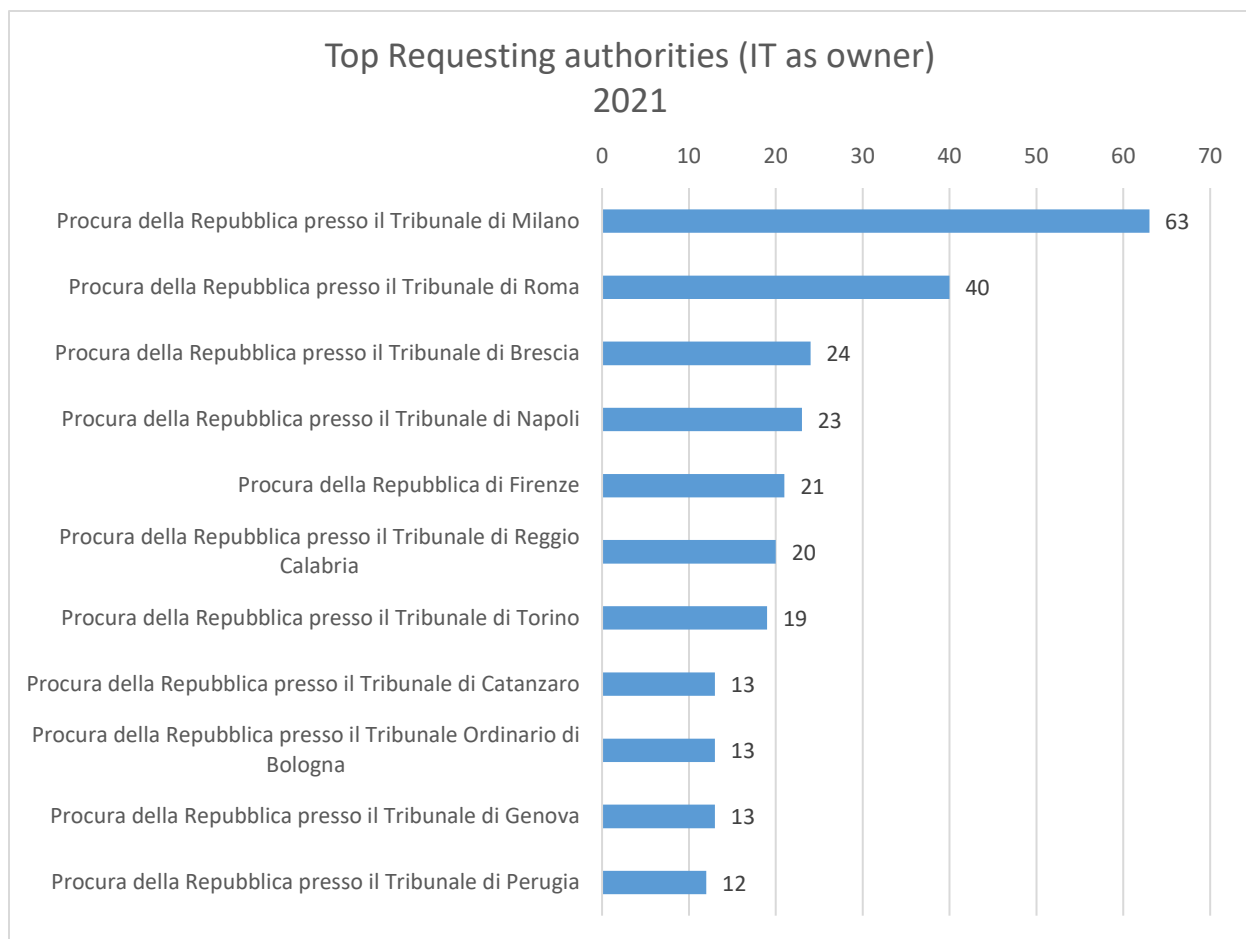
diretto con autorità straniere. Un altro elemento che ha determinato tale aumento è stata la possibilità di attingere, attraverso il supporto di Eurojust ed Europol, alle comunicazioni criptate (Encrochat e Sky ECC) utilizzate dalla criminalità organizzata negli ultimi anni. Numerosi filoni di indagine sono stati rivitalizzati da tale prospettiva e i risultati sono stati molto incoraggianti (vedasi il paragrafo successivo). Ciò mentre i casi registrati nei confronti del nostro Paese non hanno avuto sostanziali modifiche negli anni.

Questi dati, a nostro giudizio, attestano che il supporto fornito dal Desk italiano è sempre più apprezzato dalle nostre autorità. In particolare vi è uno sforzo nel condividere con i colleghi le esperienze maturate e nel suggerire percorsi operativi per raggiungere risultati utili e tempestivi nella raccolta delle prove all'estero e nell'esecuzione di misure cautelari reali e personali.

A conferma che il Desk italiano di Eurojust è progressivamente divenuto un punto di riferimento nel panorama della cooperazione vi sono i dati relativi agli ultimi 6 anni. Rispetto al 2016 i casi aperti dall'Italia sono triplicati (da 179 a 516) e raddoppiati se si tiene conto dei casi aperti dagli altri Paesi nei confronti dell'Italia (da 459 a 907).

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Italia come richiedente	179	227	322	374	344	516
Italia come richiesto	280	254	352	359	413	391
Totale	459	481	674	733	757	907

Il trend di crescita però non è ancora del tutto omogeneo nei diversi distretti, come si evince dall'info-grafica sotto riportata, segno che è ancora necessario uno sforzo per comunicare alle autorità giudiziarie italiane il potenziale supporto che l'Agenzia può fornire nelle indagini transfrontaliere che coinvolgono non solo i Paesi membri dell'Unione, ma anche i Paesi Terzi. Partendo da questa constatazione, il Desk italiano ha ritenuto di elaborare per il 2022 una rinnovata strategia informativa che viene presentata nel dettaglio al capitolo 4.



Per quanto riguarda invece i Paesi destinatari delle richieste italiane, quelli più coinvolti sono stati, nel corso del 2021, la Germania (138), la Francia (150) e la Spagna (100). Le ragioni sono molteplici. Per la Francia il numero di richieste è cresciuto soprattutto per le esigenze di acquisizione dei dati Encrochat e Sky ECC, che hanno richiesto l'attivazione di numerose procedure di cooperazione con le autorità transalpine attraverso l'emissione di un ordine di indagine europeo. Per quanto riguarda Spagna e Germania, l'intensa cooperazione conferma il dato, emergente già negli scorsi anni, della diffusa infiltrazione che la nostra criminalità organizzata ha attuato, negli ultimi anni, nel tessuto economico dei Paesi europei a più alta redditività, ma ovviamente il dato si riscontra anche in Paesi terzi, a conferma di una vocazione internazionale delle nostre mafie e della necessità di perseguire efficacemente all'estero il sequestro e la confisca dei proventi illeciti, in aggiunta alle necessità probatorie.

Tra i principali strumenti utilizzati dal Desk italiano a supporto delle esigenze del coordinamento, si confermano le riunioni di coordinamento, la costituzione di squadre investigative comuni e i *coordination centre*. Anche in questo settore vi è stata una crescita esponenziale. In particolare i *coordination meeting organizzati dal Desk italiano sono più che triplicati nei 6 anni in esame*:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
IT come paese organizzatore	22	32	33	46	58	73
IT come paese partecipante	36	33	37	60	33	32

In pratica, quale paese promotore di iniziative di coordinamento ed organizzatore di coordination meeting, l'Italia è stato il Desk più prolifico in Eurojust nel 2021.

Per quanto riguarda i coordination centres i numeri sono quadruplicati (2 nel 2016 e 8 nel 2021), a conferma del ricorso a tale modulo operativo nei casi di esecuzione di misure all'estero per le quali si esige un rafforzato coordinamento.

2.3 I trend criminali nella casistica di Eurojust

I gruppi di criminalità organizzata ed i reati di partecipazione ad associazione per delinquere

La continua espansione del crimine oltre i confini nazionali dei singoli Stati membri, soprattutto del crimine organizzato, è un fenomeno molto allarmante nell'Unione europea. La sua dimensione transfrontaliera è già documentata in rapporti di altre agenzie europee specializzate (Europol). Tale caratteristica non è nuova: la “globalizzazione del crimine” era già al centro del Piano d'Azione dell'Unione Europea sulla prevenzione e il controllo del crimine organizzato per l'inizio del nuovo millennio: in quel documento, risalente al 2000, già si sottolineava l'insidiosità dei gruppi criminali per la loro capacità di formare pericolose alleanze dentro e fuori il territorio europeo. Dall'osservatorio di Eurojust possiamo affermare che tali caratteristiche si sono sviluppate e potenziate nel corso degli anni e ora hanno raggiunto una dimensione mai avuta prima. In sintesi: il crimine organizzato presenta attualmente un'indubbia vocazione globale, con una crescita senza precedenti.

Già nel rapporto 2017 di Europol sul crimine organizzato (European Union Serious and Organized Crime Threat Assessment - Socta), in Europa si dava conto della operatività di più di 5.000 gruppi criminali.

Gli ultimi dati di Eurojust confermano la tendenza in atto: *nel 2021, Eurojust ha raggiunto un picco di nuovi 5297 casi operativi*. Se essi esprimono una maggiore fiducia delle autorità nazionali nell'Agenzia europea, per i “servizi” che offre e per la necessità di cooperazione

giudiziaria, sono anche una conferma inequivocabile che il crimine organizzato tende ad operare sempre più oltre confine.

I dati raccolti dalla Direzione Nazionale Antimafia italiana vanno nella stessa direzione e danno un quadro molto realistico di quella che sembra essere una combinazione ricorrente delle caratteristiche principali del fenomeno osservato: crimine organizzato = crimine transnazionale.

Ovviamente, il problema non è solo europeo ma mondiale.

Inoltre, l'analisi più recente dimostra che l'evoluzione è ancora in corso: la diffusione di Internet, gli sviluppi tecnologici, hanno dato al crimine organizzato nuove grandi opportunità. Vengono usati strumenti sempre più innovativi per perpetrare condotte criminali con la possibilità di espandere i profitti illeciti.

Per anni, l'uso di internet ha messo in crisi il sistema giudiziario e di polizia mondiale a causa della difficoltà di intercettare tali forme di comunicazione, fino a quando non sono state individuate soluzioni tecnologiche adeguate.

Tutto questo ci permette di affermare che il crimine organizzato di oggi non solo è transnazionale, con una vocazione globale, ma viviamo nell'era dei crimini digitali. Pertanto, il binomio originario in cui ci siamo mossi: crimine organizzato = transnazionale, è diventato un micidiale trionfo:

crimine organizzato = transnazionale = digitale

Questa breve analisi è confermata dai dati presentati da Europol nell'aprile 2021 nel contesto della valutazione della minaccia dei reati gravi di criminalità organizzata per il 2021. Questo documento è l'analisi più avanzata prodotta a livello dell'Unione Europea sulla criminalità organizzata, da Europol, con il contributo delle informazioni trasmesse dalle autorità di contrasto, dalle Agenzie UE e da altri organismi a livello nazionale.

Secondo tale documento:

- L'80% delle reti criminali sono coinvolte in forme di crimini seriali, come la droga, il crimine organizzato contro la proprietà, la frode sulle accise, il traffico di esseri umani, le frodi online e altre, e il contrabbando di migranti;
- 7 organizzazioni su 10 sono attive in più di tre paesi;
- Il 40% si impegna in più di un'attività criminale principale.

La conferma della dimensione globale del crimine organizzato oggi è data dal fatto che più di 180 nazionalità sono coinvolte in attività criminali nell'UE, e il 65% dei gruppi criminali attivi nell'UE sono composti da membri di più nazionalità.

Anche in base ai dati di Eurojust si conferma che i gruppi transnazionali del crimine organizzato presentano le seguenti caratteristiche:

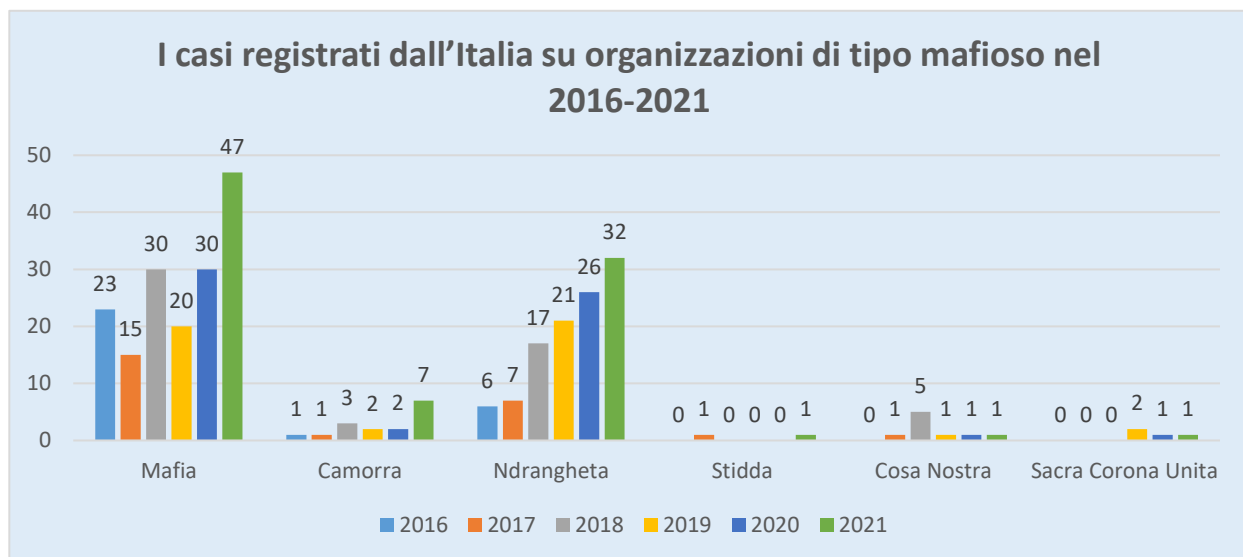
- *un'alta capacità di adattamento ai cambiamenti sociali e istituzionali.* Le organizzazioni criminali modificano il loro modus operandi e mostrano estrema

flessibilità nel cambiare le loro strategie criminali, che si adeguano continuamente per evitare le misure di prevenzione e repressione intraprese dai governi nazionali e dalle istituzioni internazionali. Un esempio emblematico è rappresentato dalle organizzazioni coinvolte nel contrabbando e nello sfruttamento dei migranti;

- *la capacità di aggiornare costantemente le proprie competenze tecnologiche*: molte attività criminali – soprattutto nel settore del cybercrime – richiedono competenze specializzate, e i gruppi dedicati a questo tipo di attività hanno alti livelli di specializzazione, che sono in continua evoluzione e aggiornamento. Viene usata la tecnologia d'avanguardia per rubare dati sensibili, per diffondere e vendere la pornografia infantile, e per attaccare intere reti attraverso malware e ransomware, che portano ad alti profitti. Infine, i guadagni ottenuti come riscatto per la rete di bitcoin vengono utilizzati per realizzare operazioni criminali di natura diversa;
- *i cosiddetti “oggetti sociali” delle organizzazioni sono diversificati*: il 45% dei gruppi criminali sono coinvolti in più di un'attività illegale. In linguaggio tecnico, sono definiti come gruppi poli-criminali. E' il caso dei gruppi coinvolti nella vendita e nel traffico di beni illegali (droga, merci contraffatte e pedopornografia);
- *l'uso di fattori facilitanti*: oggi il crimine approfitta di alcune condizioni specifiche che favoriscono le attività illegali. I gruppi criminali possono contare su:
 - 1) soggetti organizzati in rete, permanentemente e professionalmente dedicati al riciclaggio di denaro;
 - 2) un'ampia produzione e utilizzo di documenti falsi;
 - 3) fornitura di servizi a basso costo e/o beni illegali disponibili online, specialmente nel dark web.

Vi è un'altra caratteristica: quasi il 60% dei gruppi criminali segnalati per il SOCTA 2021 si impegna in attività di corruzione. Le reti criminali si impegnano in una corruzione proattiva che prende di mira i funzionari pubblici o settori specifici del tessuto economico come parte intrinseca della loro strategia commerciale. Inoltre, le organizzazioni possono contare sulla complicità di consulenti legali e finanziari, che possono assistere nella creazione di schemi di frode utilizzati per riciclare il denaro, attraverso persone giuridiche di comodo.

Nel campo della corruzione, le criptovalute sono sempre più utilizzate per effettuare pagamenti a funzionari corrotti e per scopi di riciclaggio di denaro. Tutto questo è stato aggravato dalla pandemia COVID -19 e dalla conseguente recessione economica. È probabile che i criminali sfruttino le vulnerabilità dell'economia per infiltrarsi nelle imprese legali al fine di facilitare le loro attività criminali. Ciò può comportare il prestito di fondi alle imprese in difficoltà, ma questo renderà le persone dipendenti dai finanziatori criminali, che sono in grado di acquistare le aziende in difficoltà finanziarie.



Nel 2021, i casi di criminalità organizzata che hanno coinvolto il Desk italiano di Eurojust sono quasi raddoppiati. Sono stati infatti 170, di cui 49 su richiesta di altri Desk di Eurojust.

Dei 47 casi che riguardano i c.d. casi mafia-type, ben 32 sono relativi a organizzazioni criminali ndranghetiste.

Tale incremento trova giustificazione perlopiù dall'incremento delle richieste di

assistenza dirette alla Francia per ottenere i dati criptati delle chat EncroChat e SKY ECC.



Traffico di droga

Il traffico illecito di droga nell'UE è in forte crescita e rimane il più grande mercato criminale dell'Unione, con un valore stimato di almeno 30 miliardi di euro all'anno. La strategia dell'UE per contrastare la criminalità organizzata sottolinea la necessità di intensificare gli sforzi contro il traffico di droga. Per rispondere a questa necessità, nel marzo 2021 è stata pubblicata la Strategia dell'UE in materia di droga 2021-2025 del Consiglio, seguita dal Piano d'azione dell'UE in materia di droga 2021-2025, che delinea le strategie da attuare.

Il forte aumento della produzione di droghe sintetiche costituisce una sfida ai sistemi di contrasto di tutta Europa in quanto i trafficanti cercano di sfruttare le lacune normative.

Tra il 2016 ed il 2021, il numero totale di casi di traffico di droga aperti da Eurojust è più che triplicato, arrivando a 869, di cui circa un terzo è costituito da sostanze sintetiche e nuove sostanze psicoattive. Il rapporto sopra citato formula raccomandazioni per aumentare le indagini finanziarie, il recupero dei beni e la cooperazione giudiziaria, anche con i Paesi Terzi.

“Il traffico di droga continua ad aumentare e rappresenta una grande sfida per le nostre società. Eurojust è pienamente impegnata ad affrontare questo tipo di criminalità stile ‘piovra’, che minaccia sia la salute pubblica che quella dei singoli cittadini, la nostra sicurezza e il tessuto economico della società a causa degli enormi proventi di queste attività criminali. Siamo pronti a offrire agli Stati membri il nostro sostegno per contrastare le reti criminali, gli intermediari internazionali e i riciclatori di denaro professionali”.

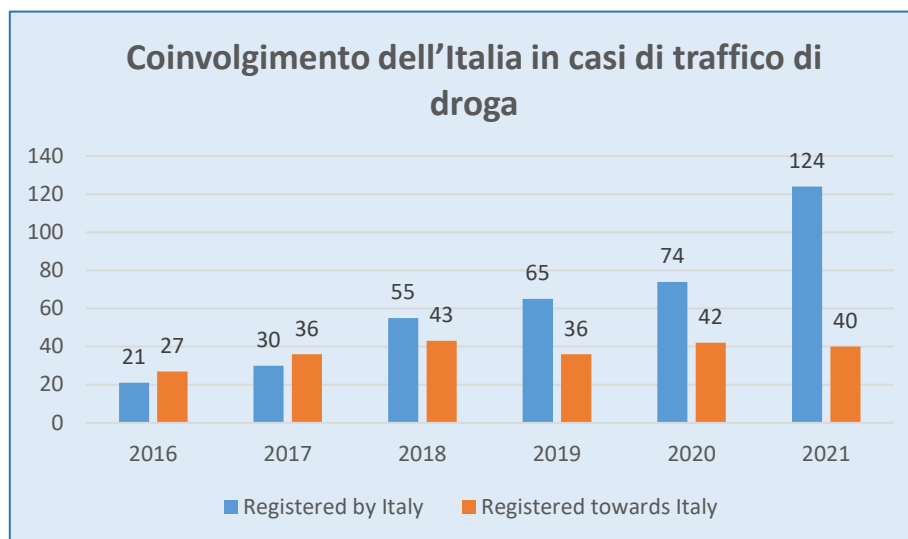
Filippo Spiezia, presidente del gruppo di lavoro anti-tratta e membro nazionale per l'Italia

Le organizzazioni criminali utilizzano sempre più di frequente strumenti di comunicazione criptati ed elaborano nuovi metodi tesi a eludere le indagini. Si tratta di una sfida per le autorità giudiziarie e le forze dell'ordine finalizzata a decodificare i flussi di comunicazione tra i membri delle organizzazioni criminali.

Un esempio recente del lavoro operativo di Eurojust in questo settore è il supporto fornito agli investigatori e ai pubblici ministeri nel caso Sky ECC. Gli investigatori hanno monitorato l'uso criminale dello strumento di comunicazione Sky ECC riuscendo a decrittarlo. L'analisi di centinaia di milioni di messaggi ha portato alla raccolta di informazioni fondamentali su oltre un centinaio di operazioni criminali pianificate su larga scala.

L'operazione è una parte essenziale dello sforzo continuo della magistratura e delle forze dell'ordine nell'UE e nei paesi terzi per interrompere l'uso illegale delle comunicazioni criptate; infatti, dopo la decrittazione della piattaforma di comunicazione EncroChat nel 2020, molti criminali erano passati alla piattaforma Sky ECC pensando che le comunicazioni fossero inaccessibili.

Il traffico di sostanze stupefacenti è senz'altro il tipo di reato che ha avuto maggior incremento nel 2021 tra i casi trattati dal Desk italiano di Eurojust. Ciò va di pari passo con i casi di criminalità organizzata, e quindi, anche in questo caso, l'incremento è stato



originato da molte richieste volte ad acquisire i dati criptati dalle piattaforme EncroChat e Sky ECC. Da ciò ne deriva l'avvenuta ricezione di numerosissimi ordini europei d'indagine diretti alle competenti autorità francesi.

Per quanto riguarda le SIC costituite nel 2021 per indagare sul traffico di sostanze stupefacenti, esse sono state 9, la maggior parte delle quali hanno riguardato organizzazioni criminali di stampo ndranghetista e/o albanese.

Traffico di esseri umani

Il traffico di esseri umani (THB) riguarda vittime provenienti da tutto il mondo e comprende varie forme di sfruttamento, tra cui lo sfruttamento sessuale e il lavoro forzato. Il traffico di esseri umani è un problema crescente negli Stati membri dell'UE e le autorità nazionali sono sempre più consapevoli della necessità di una cooperazione giudiziaria multilaterale per affrontarlo.

Il rapporto di Eurojust sulla tratta di esseri umani, pubblicato nel febbraio 2021, ha analizzato *91 casi di traffico di esseri umani e i risultati di 59 squadre investigative comuni*. Il rapporto conclude che per assistere meglio le vittime del traffico di esseri umani è necessaria una maggiore e tempestiva cooperazione giudiziaria transfrontaliera. Un coinvolgimento tempestivo di Eurojust e un numero maggiore di casi riferiti all'Agenzia aiuterà a coordinare meglio le indagini e ad avere un quadro più completo delle reti criminali che operano a livello internazionale nello sfruttamento. La relazione individua le migliori pratiche applicabili nelle indagini su tale fenomeno criminale e sottolinea l'assistenza che Eurojust ha fornito e continuerà a fornire per prevenire possibili conflitti di giurisdizione e agevolare l'esecuzione di rogatorie o ordini di indagine europei.

Eurojust è impegnata nell'attuazione della nuova strategia dell'UE sulla lotta alla tratta di esseri umani (2021-2025), adottata nell'aprile 2021. Durante la riunione annuale sul traffico di migranti, l'Agenzia ha avuto l'opportunità di discutere il migliore approccio operativo nella

realizzazione di questa strategia, che va dalla protezione delle vittime alla individuazione e perseguimento dei trafficanti.

Nel 2021, Eurojust ha offerto supporto operativo a diversi casi di sfruttamento lavorativo o sessuale. Ad esempio, nel giugno 2021, una squadra investigativa comune istituita sotto l'egida di Eurojust tra le autorità italiane e rumene ha contrastato una rete criminale che sfruttava le vittime femminili per la prostituzione di strada nell'Italia settentrionale. Durante una giornata d'azione coordinata da Eurojust, sono stati arrestati otto sospetti in entrambi i Paesi. Inoltre è stata fornita assistenza e supporto alle 20 donne vittime del reato.

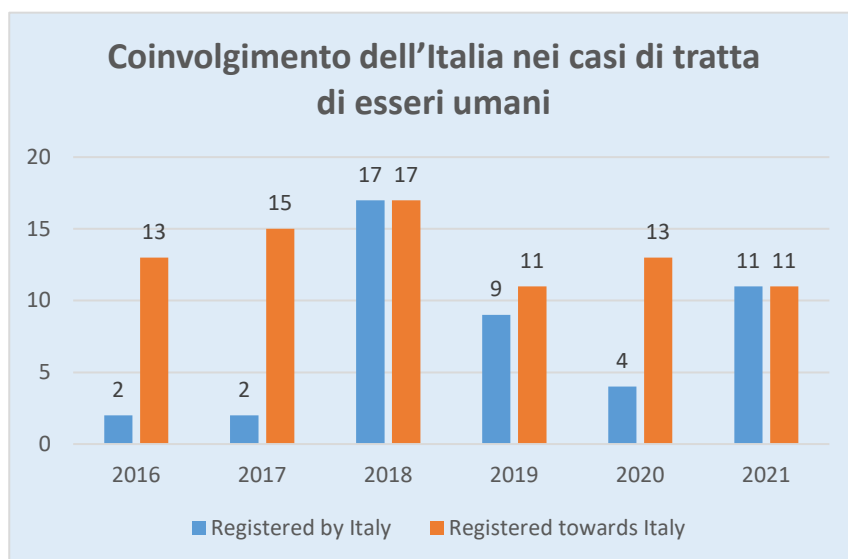
Le testimonianze delle vittime sono utili per dimostrare che è stato commesso un reato di tratta e per giungere alla condanna dei responsabili. Le vittime della tratta, specialmente se minori, sono vulnerabili per definizione. A causa delle loro condizioni, godono di uno status giuridico speciale. Le due principali difficoltà incontrate dalle forze di polizia e dalle autorità giudiziarie sono l'identificazione delle vittime del traffico di esseri umani e la capacità di convincimento a cooperare nella fase delle indagini e a testimoniare in sede dibattimentale. In molti dei casi di tratta di esseri umani analizzati nel Rapporto di Eurojust sulla tratta di esseri umani, pubblicato nel febbraio 2021, le vittime non erano disposte a testimoniare per il timore di non essere protette dalle autorità nei confronti dei perpetratori. In alcuni casi, la sfida consisteva nel convincere le vittime a testimoniare.

Nei casi analizzati nel rapporto citato, le autorità nazionali si sono incontrate presso Eurojust per individuare insieme il momento più opportuno per avvicinare le vittime in diversi paesi, l'utilizzo di personale idoneo per comunicare con le vittime, le domande da porre loro e le strategie da utilizzare per ottenere dichiarazioni veritiere. Inoltre, Eurojust può offrire supporto significativo in materia di ammissibilità delle dichiarazioni raccolte dalle squadre investigative comuni.

Il coinvolgimento del Desk italiano di Eurojust nei casi di tratta di esseri umani trattati, nel 2021, si è concretizzato in 22 diverse procedure di assistenza, di cui 11 attive e 11 passive.

Si segnala la costituzione di una SIC tra la Procura di Potenza e le autorità Moldave, nell'ambito di un'indagine volta ad indagare un'organizzazione criminale

composta da cittadini moldavi dediti alla tratta di esseri umani e finalizzata allo sfruttamento del lavoro. In particolare, il sodalizio faceva giungere sul territorio italiano donne moldave con il visto



turistico, collocandole per temporanei impieghi come badanti presso famiglie del posto in condizioni di sostanziale sfruttamento, evitando qualsivoglia forma di contrattualizzazione e di garanzia retributiva, contributiva, assicurativa e previdenziale, gravando le donne di un debito sia per il viaggio, sia per l'opera di intermediazione svolta dagli indagati che, a garanzia del relativo credito, trattenevano il passaporto subordinandone la restituzione all'effettivo saldo del dovuto, a dimostrazione di un palese stato di soggezione che le indagini hanno da subito disvelato, anche attraverso una serie di ulteriori dati sintomatici di una vera e propria forma di controllo che veniva esercitato *iure imperii* nei loro confronti. Nell'ambito di un'azione coordinata svoltasi nel mese di settembre 2021, l'organizzazione criminale è stata smantellata arrestando 10 persone.

Favoreggiamento dell'immigrazione clandestina

La lotta alle reti criminali responsabili del traffico di migranti attraverso l'Europa rimane una delle massime priorità all'interno dell'Unione europea. Il rinnovato piano d'azione contro il traffico di migranti (2021-2025) accresce il ruolo di primo piano di Eurojust e rafforza la necessità di una cooperazione tra le forze dell'ordine e la magistratura, le agenzie UE competenti e i paesi terzi di origine e di transito.

Questi temi sono stati discussi alla riunione annuale sul traffico di migranti, organizzata da Eurojust nel novembre 2021, con la partecipazione di 25 paesi, 7 organizzazioni internazionali e membri del Focus Group sul traffico di migranti.

“Questa riunione segna un importante passo avanti nell'impegno di Eurojust nella lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani. Prenderemo ispirazione dalle discussioni della riunione annuale per attuare tutte le iniziative previste dal piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti, per potenziare e sostenere gli sforzi delle autorità giudiziarie competenti. Guardando al futuro, stiamo creando le condizioni per iniziare finalmente la cooperazione con i nostri paesi partner africani e meridionali (SPC), approfittando del programma EuroMed Justice ospitato da Eurojust”.

Filippo Spiezia, membro nazionale italiano di Eurojust e presidente del Team anti-tratta

Gli Stati partecipanti hanno discusso con il coordinatore anti-tratta dell'UE e il rappresentante speciale dell'OSCE l'importanza di proteggere le vittime nei casi di traffico di migranti. I partecipanti hanno anche affrontato la necessità di aggiornare il quadro legislativo per contrastare l'uso delle piattaforme digitali per facilitare il traffico di migranti.

La partecipazione di rappresentanti della magistratura inquirente di Algeria, Tunisia e Israele alla riunione ha segnato un primo importante passo avanti nell'impegno congiunto trans mediterraneo nella lotta contro il traffico di migranti. È stata sottolineata la necessità di rafforzare ulteriormente la cooperazione giudiziaria operativa con i Paesi partner del Sud e la rete delle autorità centrali e dei procuratori dell'Africa occidentale.

Durante l'evento, la Commissione europea ha invitato gli Stati membri dell'UE a fare un uso maggiore del supporto di Eurojust alle indagini sul traffico di migranti, attraverso strumenti operativi come le squadre investigative comuni.

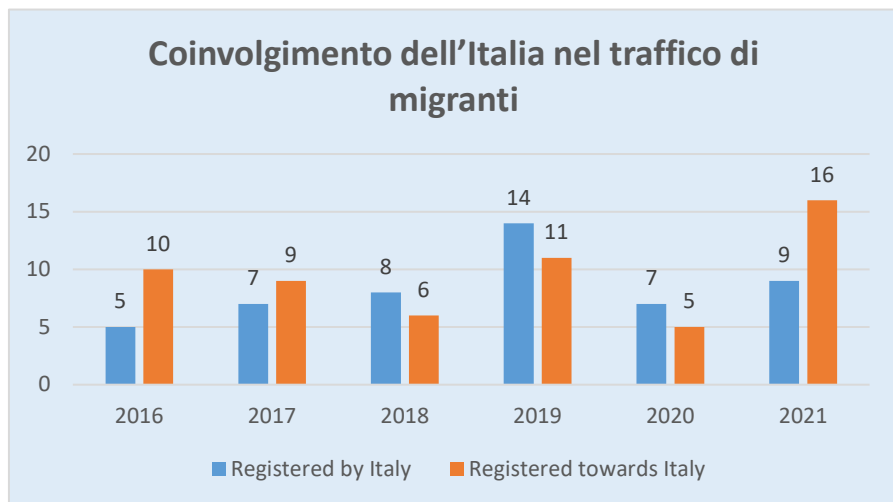
A seguito della riunione, si è svolta una discussione interna al collegio di Eurojust, per delineare come l'Agenzia, le magistrature nazionali e i partner strategici lavoreranno insieme per attuare il rinnovato piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti.

Se andiamo ad analizzare la tendenza dei casi relativi al traffico di migranti trattati dal Desk italiano, notiamo, rispetto agli anni precedenti, come sia aumentata la richiesta da parte dei nostri partner stranieri.

Ciò conferma un impegno diffuso nel contrasto a tali fattispecie di reato che risulta, come detto, attività prioritaria.

Nel corso del 2021 sono state costituite, con il supporto del Desk italiano di eurojust, 3 SIC per indagare su gruppi criminali dediti al traffico di migranti. Una di esse, costituita dalla Procura della Repubblica di Lecce con le autorità greche e albanesi, ha permesso lo smantellamento dell'organizzazione criminale, permettendo, nell'ambito di un'azione coordinata da Eurojust, al simultaneo arresto in Italia, Grecia e Albania, di 29 trafficanti.

Come accennato all'inizio del capitolo, vi è stata anche una evoluzione significativa dal punto di vista delle fattispecie criminali trattate dall'agenzia. Dal prospetto che segue emerge evidente non solo la progressione numerica, ma anche la variazione qualitativa dei casi trattati avuto riguardo agli ultimi tre anni.



Principali tipi di reato (2019 - 2021)

Crime	Cases			CM			CC			Supported JfTs		
Focus	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Migrant smuggling	86	99	170	24	21	25	2	2	0	12	12	11
THB	183	163	140	54	56	46	4	2	3	61	50	45
Terrorism	95	69	80	24	12	9	0	0	0	8	7	9
Cybercrime	126	174	188	34	45	66	3	1	5	17	21	16
Corruption	77	93	112	14	8	13	0	0	0	5	7	11
Drug trafficking	463	562	869	80	87	107	2	4	1	51	50	48
Environmental crime	14	20	21	8	6	11	1	0	1	6	6	6
Money-laundering	531	605	648	138	101	115	6	7	5	75	71	61
Swindling and fraud	1113	1270	1453	112	91	111	12	8	11	66	72	73
MOCG	312	380	390	20	19	19	2	1	1	17	14	14
PIF	109	103	124	12	12	16	2	2	3	6	6	7
Core international crimes	N/A	12	7	N/A	2	6	N/A	0	0	N/A	0	1

Criminal justice across borders

EUROJUST

2.4 Gli strumenti maggiormente utilizzati (ordine d'indagine europeo, certificato di sequestro e confisca, mandato di arresto europeo, squadre investigative comuni)

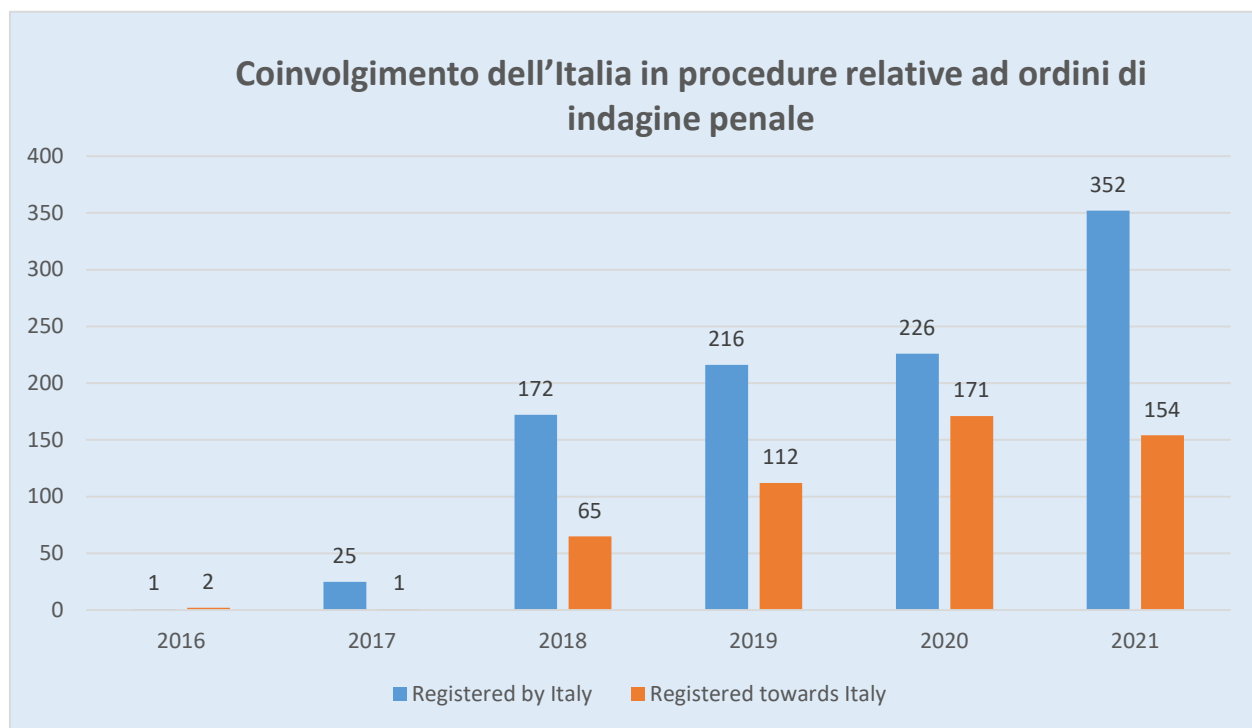
I dati statistici raccolti nel corso dell'anno evidenziano che l'utilizzo dell'*ordine di indagine europeo* – quale strumento standard per le richieste di assistenza giudiziaria nell'ambito dell'Unione Europea – è in forte ascesa. Infatti, il grafico sotto riportato è eloquente nel confermare che nel 2021 le Autorità giudiziarie italiane hanno emesso 352 OIE comunicati ad Eurojust, in procedure per indagini transnazionali, per richiedere assistenza agli altri Stati dell'Unione. Nel contempo sono stati ricevuti 154 OIE per richieste passive formulate da altri stati membri nei confronti dell'Italia.

La crescita esponenziale dei casi attivi aperti utilizzando lo strumento dell'ordine di indagine europeo è certamente dovuta alla progressiva conoscenza e dimestichezza con l'OIE maturata dalle autorità italiane. Pensiamo che il Desk italiano abbia contribuito in maniera significativa a favorire tale fenomeno. In particolare:

- sin dall'entrata in vigore del d.lgs. 108/2017 (che recepisce la Direttiva sull'EIO) il Desk ha elaborato e distribuito un documento di facile consultazione sull'utilizzo dello strumento successivamente aggiornato nel febbraio 2020 (l'ordine di indagine europeo. Cosa è utile sapere? domande e risposte);

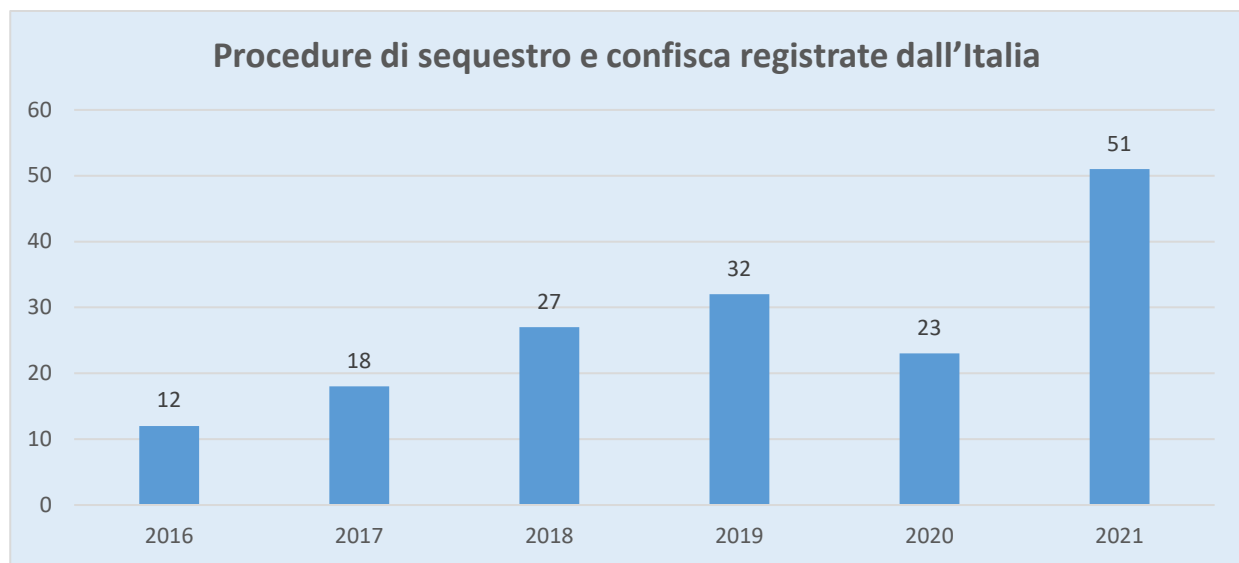
- man mano che emergevano problematiche applicative, il Desk ha elaborato note tematiche finalizzate a informare i colleghi e a suggerire loro *best practices* (tra le altre in materia di intercettazioni e videoconferenze)¹;
- rendendosi sempre disponibile a partecipare a incontri organizzati a livello centrale o distrettuale dalla Scuola Superiore della Magistratura per fornire informazioni e suggerimenti sull'uso dello strumento.

Tutti i contributi del Desk citati sono consultabili nel sito del Consiglio Superiore della Magistratura nell'area internazionale riservata a Eurojust.



Altro ambito operativo nel quale si sono registrati, in passato, diversi problemi in fase applicativa attiene all'esecuzione all'estero dei **provvedimenti di sequestro e confisca** emessi dalle autorità giudiziarie italiane (tale argomento è stato ampiamente affrontato nella relazione del 2018). Una svolta in materia è stata data a seguito della adozione del Regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di

¹ In particolare si richiamano le seguenti note: “Segnalazione di problematiche applicative emerse nella redazione dell'allegato C di cui all'art. 44” del 6.6.18; “Problematiche applicative dell'ordine di indagine europeo in materia di intercettazioni (non telefoniche)” del 4.2.21; “Problematiche relative a videoconferenza con paesi EU e terzi” del 8.4.19; “note pratiche sulla applicazione dell'ordine di indagine europeo nel caso in cui riguardi intercettazioni che coinvolgono il Regno dei Paesi Bassi” del 28.1.22.



congelamento e di confisca teso ad armonizzare la legislazione europea in materia (entrato in vigore il 19 dicembre 2020).

Proprio l'Italia ha ottenuto, durante il negoziato, l'inserimento di previsione secondo cui lo stesso si applica 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 sono teoricamente regolati dal suddetto Regolamento e diverse procedure di tal natura sono state trattate dall'ufficio italiano, con esiti tendenzialmente positivi.

Onde agevolare l'utilizzo di questo fondamentale strumento, sia il Desk italiano (nota del 2 dicembre 2020) che il Ministero della Giustizia (circolare del 18 febbraio 2021) hanno fornito ai colleghi informazioni e suggerimenti. Inoltre, in data 12 marzo 2021, il Desk italiano e il Ministero della Giustizia hanno sottoscritto una intesa operativa finalizzata ad un coordinamento delle reciproche competenze in materia. In particolare, il Desk italiano è coinvolto quando l'esecuzione dei provvedimenti ablativi va coordinato con misure cautelari personali e contestuale esecuzione di misure emesse dalle Autorità di altri Paesi.

La maggiore incisività dello strumento e la conoscenza dello stesso da parte delle nostre Autorità hanno determinato un notevole aumento dei casi nei quali è stato chiesto il supporto del Desk italiano. Si è trattato di un anno di rodaggio nel quale le problematiche sorte in sede attuativa sono ancora presenti (come nel caso di esecuzione di provvedimenti ablativi per compendi societari ovvero di esecuzione da parte degli altri Stati dei provvedimenti di prevenzione, sequestri e confische riguardanti beni del patrimonio culturale italiano rinvenuti all'Estero). L'azione progressiva di quest'Ufficio ha comunque consentito di conseguire apprezzabili margini di miglioramento.

Per quanto riguarda il ***mandato di arresto europeo***, il coinvolgimento di Eurojust da parte delle Autorità dei Paesi membri è stato rilevante (vedasi il prospetto sopra richiamato, nel quale è riportato il dato di 479 casi aperti aventi ad oggetto procedure di MAE). Per quanto riguarda l'Italia, il nostro ordinamento, come è noto, prevede il ruolo delle autorità centrali e delle Corti d'Appello per la formale trasmissione dei provvedimenti. Ciononostante il ruolo del Desk è stato rilevante nelle seguenti situazioni:

- quando vi è stata la necessità di coordinare l'esecuzione di un MAE con altre misure sia italiane che disposte da altri Paesi;
- quando una Corte d'Appello italiana è stata chiamata ad esprimersi sull'esistenza di diversi MAE passivi riguardanti la stessa persona. In tal caso il suddetto organo giudicante ha chiesto la consulenza di Eurojust al fine della decisione (art. 20 L. 22 aprile 2005, n. 69);
- quando la delicatezza del MAE ha richiesto una sensibilizzazione delle autorità di esecuzione;
- quando lo scambio di informazioni tra autorità giudiziarie coinvolte nell'esecuzione del MAE è avvenuto in tempi molto ristretti. In tal caso il canale di Eurojust si è rivelato molto utile.

Infine, il decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 10, emesso in esecuzione della delega di cui all'articolo 6 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (Legge di delegazione europea 2018) e in vigore dal 20 febbraio 2021, ha realizzato un ampio e profondo intervento di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al MAE. Ciò ha risolto numerose questioni sorte in passato con gli altri Paesi membri dell'Unione e dovute al disallineamento della nostra normativa rispetto alle disposizioni della decisione quadro in materia di autosufficienza documentale del MAE, di motivi di rifiuto, di garanzie, di sentenze emesse *in absentia*.

Nell'ordinamento italiano, la disciplina della ***Squadre Investigative Comuni (SIC)*** ha trovato ingresso con il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 34, emanato in attuazione della legge di delegazione europea 9 luglio 2015, n. 114, che ha implementato la Decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa alle squadre investigative comuni.

La SIC è uno strumento di cooperazione giudiziaria che facilita la conduzione di indagini di carattere transnazionale poiché consente ai suoi partecipanti di scambiarsi informazioni e mezzi di prova sulla base di un accordo costitutivo, evitando l'utilizzo **della procedura rogatoriale o l'emissione dell'Ordine di Indagine europeo**.

Il d.lgs. 34/2016 non ha previsto un espresso ruolo di Eurojust, tuttavia il coinvolgimento del membro nazionale e del Desk si ricava dalle disposizioni di cui al Regolamento 2018/1727 istitutivo dell'Agenzia che prevede tra le funzioni operative di Eurojust quella di chiedere, specificandone i motivi, che le autorità competenti degli Stati interessati istituiscano una squadra investigativa comune conformemente ai pertinenti strumenti di cooperazione (art. 4 comma 2 lett. D).

L'intervento ed il supporto di Eurojust si è rivelato spesso fondamentale, sia nella fase di avvio del procedimento, creando i presupposti operativi attraverso l'impulso per l'apertura di procedimenti paralleli negli Stati interessati, sia in sede di negoziazione degli accordi per la redazione e conclusione dei quali il Desk italiano mette a disposizione una specifica esperienza.

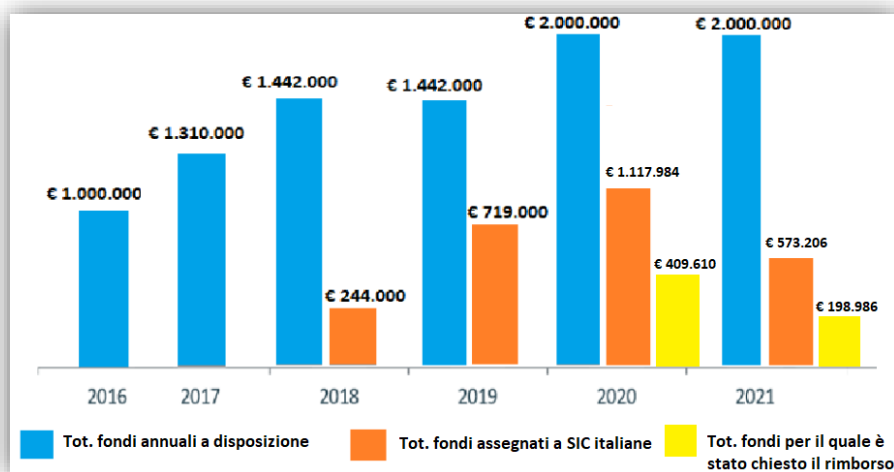
Inoltre il coinvolgimento del membro nazionale nella SIC è requisito necessario affinché la squadra possa beneficiare del finanziamento concesso da Eurojust. E' questa una delle forme attraverso cui Eurojust sostiene le squadre investigative.

Il programma di finanziamento, gestito dal *JITs Network Secretariat*, garantisce che vincoli finanziari non ostacolino la costituzione e le esigenze operative di una squadra fornendo supporto economico alla stessa. In particolare, Eurojust contribuisce al rimborso dei costi dei seguenti settori di spesa: viaggi e alloggio (spese relative alle riunioni, alle attività investigative svolte sul territorio di un altro Stato), attività di traduzione, trasferimento transfrontaliero di oggetti e fonti di prova, consulenze specialistiche. Oltre al supporto finanziario è altresì prevista l'assistenza operativa con la fornitura in comodato di attrezzature quali telefoni cellulari, computer portatili, stampanti mobili e scanner. Anche per il 2022 sono stati stanziati 2 milioni di euro.

Il grafico qui riportato evidenzia il budget reso disponibile da Eurojust per le annualità 2016 - 2021 e, in arancio, gli stanziamenti per l'Italia. Si evidenzia, tuttavia, che a fronte di una tale cospicua assegnazione a favore delle SIC italiane, si è

purtroppo rilevata a volte la mancanza di richiesta di rimborsi, come evidenziato nella colonna in giallo.

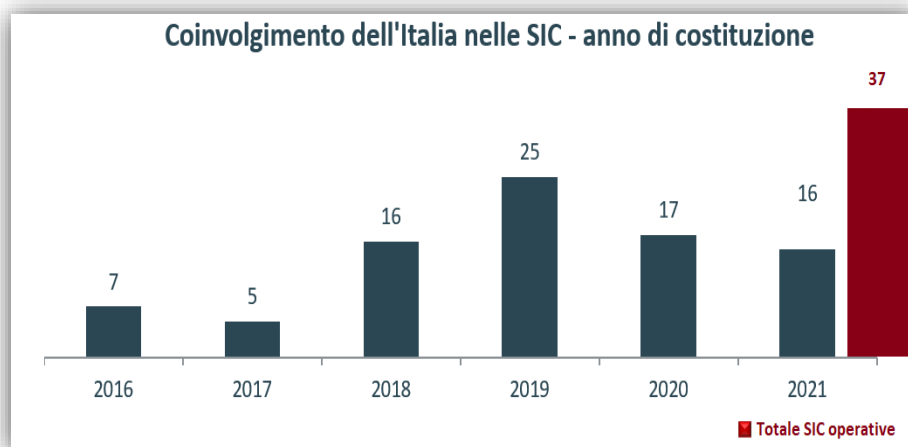
Significativo è il *trend* delle Squadre Investigative Comuni (SIC) costituite negli anni **2016-2021** con il coinvolgimento del Desk italiano.



La colonna in **rosso** indica il numero delle SIC operative (**37**) alla fine del 2021. Alle 16 SIC costituite nel 2021, vanno ad aggiungersi le 21 squadre costituite in precedenza e tuttora operative.

Le SIC del 2021 sono state principalmente costituite nell'ambito di indagini sul traffico di sostanze stupefacenti e criminalità organizzata.

Si segnalano altresì 3 nuove squadre che indagano sul fenomeno relativo al traffico di migranti. Tali SIC si caratterizzano per la partecipazione multilaterale anche di Stati terzi, in ragione della necessità di affrontare il fenomeno criminale con più efficacia coinvolgendo non solo i Paesi destinatari del flusso migratorio ma anche quelli di provenienza e di transito.



CAPITOLO III

Eurojust e la sfida dell'innovazione

3.1 I cambiamenti nel Desk Italiano

Nel quadro dei cambiamenti in corso nell'Agenzia, che si inseriscono nel più ampio progetto della Digital Justice, questo Desk ha continuato il processo di ammodernamento interno, già da anni avviato. Esso è assolutamente fondamentale per poter continuare a fornire una risposta tempestiva ed efficace alle crescenti richieste di supporto che pervengono dalle autorità giudiziarie italiane, per le loro esigenze di cooperazione e coordinamento.

Nell'anno che si è concluso (2021), la percentuale di incremento registrata è stata straordinaria, con un aumento di circa il 34% del numero dei casi trattati rispetto al 2020 e del 25% rispetto al 2019.

Essa proietta l'ufficio italiano tra quelli maggiormente impegnati nel contesto di Eurojust (insieme a Germania e Francia). Essa ha richiesto un costante ed incessante sforzo da parte del Desk, in tutte le sue articolazioni soggettive.

E' difficile, allo stato, ipotizzare ulteriori miglioramenti organizzativi rispetto alle risorse date. Il che pone obiettivamente un problema di sostenibilità nel tempo, del crescente flusso di lavoro che perviene al Desk. Soprattutto, vanno considerate le nuove iniziative proattive assunte dal membro italiano, nel quadro del Regolamento Eurojust 1727/2018, che sollecita l'Agenzia alla adozione di attività che prescindono dalle sollecitazioni delle autorità nazionali. L'attuale composizione del Desk vede la presenza stabile di 4 magistrati, incluso il membro nazionale e di due esperti nazionali.

L'ulteriore evoluzione delle funzioni di Eurojust e la centralità del suo ruolo nello spazio europeo di libertà sicurezza e giustizia, esige, dunque, che l'Ufficio venga ancor meglio dotato sul piano delle risorse umane, per sostenere gli sforzi che si stanno compiendo e per tener conto degli accresciuti compiti, non ultimo il funzionamento del Registro Giudiziario Antiterrorismo.

Nel frattempo, questo membro nazionale, con ulteriori provvedimenti interni, ha cercato di ottimizzare alcuni "processi produttivi" interni.

E' utile richiamare, in sintesi, le principali caratteristiche del vigente programma organizzativo dell'Ufficio.

Esse consistono:

- nell'esistenza di aree tematiche, con individuazione, per ciascuna, di un soggetto responsabile, al fine di raccogliere in modo sistematico le informazioni e l'expertise maturate negli specifici settori di intervento, attraverso l'analisi dei casi pertinenti. Attualmente sono previste le seguenti aree tematiche: strumenti di cooperazione

giudiziaria, criminalità organizzata di tipo mafioso e traffici illeciti, cybercrime ed e-evidence, squadre investigative comuni, terrorismo internazionale;

- nell'assegnazione dei casi operativi con criteri tendenzialmente automatici e predefiniti, sul modello previsto per gli uffici di procura italiani dalla delibera del CSM del 16 novembre 2017 così come modificata dalla successiva Circolare sull'organizzazione degli Uffici di Procura (delibera del 16 dicembre 2020);
- nella natura di 'paperless office' del Desk italiano, attesa l'avvenuta dematerializzazione di tutti i suoi documenti operativi, così completando l'azione già avviata dal precedente membro nazionale, con un obiettivo alleggerimento degli oneri di segreteria;
- nella totale condivisione, tra i magistrati ed i componenti dell'ufficio, degli atti e delle informazioni operative che pervengono al membro nazionale, in quanto funzionale al miglioramento delle attività di coordinamento interno, al raggiungimento di standard qualitativi crescenti tra tutti i componenti dell'ufficio e nel corale coinvolgimento del personale tutto nella gestione del Desk.

Tra le più importanti novità è stato previsto, per meglio sfruttare le esperienze e le conoscenze di ogni singola area tematica, che la stessa, da area di expertise, diventi anche contesto organizzativo utile per l'allocazione dei casi operativi. Quindi, pur mantenendo l'attuale criterio automatico nell'assegnazione di nuovi casi complessi, è stato disposto che, nei casi di codelega, l'assegnazione vada individuata in capo al responsabile della specifica area tematica, secondo lo schema di seguito riportato:

attuali aree tematiche e responsabili:

Area tematica	Responsabile	Note
Criminalità organizzata (traffico di migranti, traffico di stupefacenti, organizzazioni di tipo mafioso) / Terrorismo internazionale	Filippo Spiezia	Punto di contatto di EJ per Europol AP ITOC (Criminalità organizzata italiana)
Strumenti di cooperazione giudiziaria	Silvio Franz	
Cyber-crime / Prove digitali	Teresa Magno	
Beni culturali / Sequestri e confische	Aldo Ingangi	
Terrorismo internazionale	Sergio Orlandi	Supporto al Membro Nazionale
Squadre investigative comuni	Marco Mosele	Punto di contatto di EJ per AP COPPER (Criminalità organizzata albanese)

E' stato poi istituito un turno Posta interno, con una responsabilizzazione di tutti i magistrati dell'ufficio e con uno sforzo di maggiore impegno nella redazione dei provvedimenti di assegnazione provvisoria (con l'opportunità di co-assegnazione, a secondo del grado di complessità) e l'evasione delle iscrizioni nella giornata di ricezione della richiesta.

Al fine, poi, di perseguire l'obiettivo generale del miglioramento della capacità del Desk italiano di individuazione dei casi operativi complessi (tra le molteplici procedure trattate), tanto nel settore della cooperazione giudiziaria che del coordinamento sovranazionale, sono state introdotte ulteriori modifiche, in vista del soddisfacimento delle seguenti esigenze:

- a) la produzione di dati statistici dell'ufficio innovativi, che tengano conto anche del grado di complessità delle singole procedure trattate, e che quindi consentano di disporre di indicatori affidabili per analisi comparative, utili per il miglioramento della performance individuale e collettiva.
- b) il miglioramento delle capacità di coordinamento operativo da parte del membro nazionale, che potrà contare su criteri selettivi per l'individuazione delle procedure verso cui indirizzare, con l'adozione di direttive, le sue prerogative di coordinamento ovvero per le quali si giustifica la co-assegnazione del caso;
- c) l'aumento del numero dei casi rilevanti per l'identificazione di buone pratiche ovvero per accrescere e consolidare il *Know How* operativo dell'Agenzia. Con ciò si stima di poter elevare la percentuale dei casi attualmente considerati nell'ambito del progetto "Retaining Knowledge", dall'attuale 35% al 60%, nel primo anno di applicazione delle nuove misure organizzative, ed al 75% nel secondo.

Per far fronte a tutto ciò è stato adottato un nuovo decreto organizzatorio, che va ad integrare, da subito, il vigente programma organizzativo e gestionale dell'ufficio, per innescare immediatamente i cambiamenti attesi.

La soluzione organizzativa, che ha trovato la condivisione di tutti i colleghi d'Ufficio, consiste:

- a) nella preventiva identificazione di parametri oggettivi, quali indici di complessità dei casi trattati. Tali parametri sono:
 - il coinvolgimento di più di tre Stati membri UE, ovvero di due Stati membri ed uno o più Stati terzi (complessità di tipo soggettivo);
 - lo sviluppo operativo del caso attraverso l'organizzazione di una riunione di coordinamento;
 - i casi nei quali vengono adottate raccomandazioni del membro nazionale per la prevenzione di conflitti di giurisdizione;
 - quelli in cui si attuano i poteri di impulso del membro nazionale (sulla base di informazioni spontaneamente condivise da altra autorità giudiziaria ovvero raccolte *ex officio* dall'Agenzia);

- i casi che danno luogo alla costituzione di squadre investigative comuni;
 - i casi che danno luogo a rapporti di interscambio e di coordinamento con il Procuratore europeo;
 - quelli caratterizzati dalla particolare rilevanza della vicenda investigativa (per il numero di indagati e la gravità dei fatti) e/o dalla difficoltà di acquisizione della prova transfrontaliera (es. prova digitale, intercettazioni telematiche, undercover transfrontalieri);
 - i casi nei quali l'ufficio è chiamato a coordinare l'esecuzione di più misure cautelari e/o personali da eseguirsi all'estero (con organizzazione dei c.d. action day);
 - i casi che esigono rapporti cooperazione giudiziaria con paesi nei quali notoriamente si manifestano difficoltà di collaborazione (Irlanda, Malta, Spagna, UK ed altri paesi che potranno essere identificati dal membro nazionale).
- b) nell'applicazione di tali parametri in sede di formulazione della proposta di assegnazione dei nuovi casi operativi, da parte di ciascun magistrato durante lo svolgimento del proprio turno posta, ovvero nella possibilità di rilevamento degli stessi da parte del membro nazionale o dal singolo assegnatario, durante il successivo sviluppo delle singole procedure;
- c) nel contrassegnare le conseguenti comunicazioni digitali afferenti al caso, con lo specifico acronimo RKK;
- d) nell'apposizione di uno specifico flag nel Case Management System, ad opera della segreteria;
- e) nella produzione di statistiche trimestrali ed annuali che tengano conto della complessità dei casi in applicazione dei parametri sopra individuati.

La misura avrà natura sperimentale per la durata di mesi sei, per poter poi essere confermata, a regime, dopo un suo primo vaglio applicativo.

3.2 Le perduranti sfide della pandemia: l'uso intensivo della videoconferenza per i *coordination meeting* ed i *coordination centre*

Le misure adottate a livello statale per contrastare la diffusione del coronavirus (COVID-19) hanno avuto un impatto significativo sia sulla cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale a livello dell'Unione Europea e dei paesi terzi, sia sulle concrete modalità operative dell'ufficio italiano a Eurojust.

L'emergenza pandemica ha fatto emergere problematiche del tutto nuove con conseguente necessità di ricorrere a soluzioni del pari nuove per poterle affrontare nel miglior modo possibile.

Siamo stati tutti testimoni di difficoltà prima mai sperimentate, come, ad esempio, quelle evidenziate nella fase di materiale esecuzione delle decisioni di consegna nell'ambito delle procedure di mandato di arresto europeo, a causa delle restrizioni alla libertà di circolazione tra gli stati che hanno rallentato il trasferimento di indagati e condannati; ancora, si pensi a quelle manifestatesi nelle procedure di emissione e di esecuzione di ordini di indagine europei e rogatorie, caratterizzate da ritardi anche significativi nell'attuazione delle misure investigative connotate da contatto fisico non sostituibili con misure alternative comunque idonee al perseguimento della richiesta finalità probatoria.

Proprio per trovare soluzioni operative a fronte dei nuovi ostacoli all'operatività investigativa e all'attività processuale, le autorità giudiziarie degli Stati membri e anche quelle italiane si sono rivolte a Eurojust e in particolare a questo Ufficio con una frequenza maggiore che nel periodo pre-pandemico, come comprovato dai grafici statistici che fanno parte di questa relazione.

Eurojust e Ufficio italiano presso di esso sono rimasti sempre operativi nonostante le restrizioni imposte durante la pandemia, lavorando anche da remoto, sì da riuscire a garantire la più completa assistenza possibile nelle condizioni date.

Ci si è dovuti confrontare, in particolare, con la necessità di supportare le perduranti e talvolta particolarmente urgenti esigenze di coordinamento investigativo a livello transnazionale creando una modalità di incontro per le autorità giudiziarie degli Stati membri che tenesse conto dell'impossibilità di avere contatti fisici e di viaggiare. Sin dall'inizio dell'emergenza pandemica come Ufficio italiano a Eurojust ci siamo impegnati con determinazione per offrire ai colleghi la stessa qualità di servizio già offerta in epoca antecedente al COVID 19 utilizzando la piattaforma sicura di comunicazione messa a disposizione dall'Agenzia e ricorrendo a servizi di interpretariato quando necessario. Per tutto il 2021 abbiamo continuato a tenere incontri di coordinamento con le modalità sopra descritte.

Va segnalato che la necessità di tenere incontri a distanza è emersa anche nell'ambito di squadre investigative comuni da costituire oppure già operative. Questo si è rivelato talvolta particolarmente utile per concordare il testo dell'accordo costitutivo della squadra investigativa comune o per accordarsi sulle iniziative investigative da intraprendere.

Le stesse modalità sono state adottate per lo svolgimento di centri di coordinamento decisi nell'ambito di squadre investigative comuni.

3.3 Gli Ordini di indagini penale, le videoconferenze ed il ruolo dei giudici

Il lavoro delle autorità giudiziarie nazionali è stato inizialmente influenzato dall'incertezza su come avrebbero funzionato i meccanismi di scambio transfrontaliero delle prove e di collaborazione europea e internazionale, in costanza di pandemia e in particolare a fronte delle

iniziali difficoltà di comunicazione tra magistrati nell'Unione, tenuto conto delle restrizioni alla libertà di circolazione.

L'Agenzia e questo Ufficio, in particolare, nel permanere pienamente operativi, sono stati in grado di fornire la soluzione alle problematiche di cui sopra e sono intervenuti a facilitare la trasmissione di ordini di indagine europei e richieste di mutua assistenza in un numero sempre crescente di casi. *In particolare, si è constatato un incremento apprezzabile di ordini di indagine europei emessi dall'autorità giudiziaria italiana per effettuare l'audizione di testimoni, parti offese e imputati nella forma della videoconferenza anche nell'ambito di dibattimenti svolti in procedimenti per accertare reati di non particolare gravità o allarme sociale.*

Va notato che questa modalità di formazione della prova ha richiesto impegni e risorse aggiuntivi significativi da parte di tutte le autorità di esecuzione/richieste, che in alcuni casi erano attrezzate a fornire assistenza solo nel quadro di indagini o processi per i reati più gravi.

L'autorità giudiziaria nazionale, per l'effetto, è risultata destinataria di un numero crescente di ordini di indagine con oggetto la richiesta di audizione in video conferenza di indagati, imputati, testimoni e parti lese.

A questo riguardo, corre l'obbligo di rimarcare la decisiva collaborazione fornita dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e dalla Sala Regia del Ministero, il cui personale ha provveduto e provvede tutt'ora a svolgere con la massima efficienza tutte le procedure di prova di collegamento, attivazione, disattivazione e monitoraggio delle sessioni di videoconferenza.

L'esperienza particolarmente positiva sin qui osservata nell'esecuzione degli ordini di indagine volti a assumere anche in contraddittorio le dichiarazioni di indagati, testimoni e parti offese consente di ritenere che detto strumento possa essere ancor più valorizzato nel prossimo futuro.

Infatti, l'utilizzo sistematico di queste nuove tecnologie al fine di permettere una più agevole e veloce formazione della prova nei procedimenti transfrontalieri non soltanto è pienamente conforme alla disciplina dello strumento di cooperazione penale azionato e rispettoso dei principi e delle garanzie del giusto processo degli Stati, ma anche in linea con le esperienze giudiziarie europee tecnologicamente più avanzate, con il piano d'azione dell'Unione 2019-2023 in materia di giustizia elettronica e con la proposta di regolamento della Commissione europea dell'1.12.21 sulla digitalizzazione della cooperazione giudiziaria e l'accesso alla giustizia in materia civile, commerciale e penale transfrontaliera e recante modificazioni di alcuni atti nel settore della cooperazione giudiziaria {SEC(2021) 580 final} - {SWD(2021) 392 final} - {SWD(2021) 393 final}.

La sfida digitale dell'Agenzia nel quadro della *Digital Justice*

La modernizzazione sia degli strumenti digitali nel settore della cooperazione giudiziaria penale, sia dello scambio transnazionale di informazioni in sede investigativa e procedimentale è decisiva per contrastare le nuove modalità di minaccia alla sicurezza e le più recenti forme di criminalità anche informatica. A questo riguardo, la Commissione europea ha ravvisato la necessità che Eurojust, al pari delle altre agenzie dell'Unione, sia congruamente attrezzato per poter svolgere i suoi compiti ovvero cooperare con le autorità giudiziarie europee e garantire il coordinamento in materia penale.

Le seguenti misure sono state identificate come le più urgenti per consentire il raggiungimento degli obiettivi appena menzionati:

- la creazione di una piattaforma di collaborazione dedicata alle squadre investigative comuni;
- il sistema di scambio digitale di informazioni;
- la creazione di un nuovo sistema di gestione dei casi a Eurojust e il registro antiterrorismo.

Qui di seguito potete trovare una sintetica esposizione degli elementi più caratterizzanti le misure appena elencate.

3.4 *JIT collaboration Platform*

La Commissione Europea ha adottato in data 1.12.21 la proposta di regolamento volta a istituire una piattaforma comune a sostegno del funzionamento delle squadre investigative comuni e a modificare il regolamento n. 2018/1726.

Lo strumento proposto mira a risolvere talune criticità che la pratica della costituzione delle squadre ha evidenziato sino a ora. Segnatamente, le principali difficoltà emerse hanno riguardato e tutt'ora riguardano lo scambio elettronico sicuro di informazioni e prove (compresi i file di grandi dimensioni), la comunicazione elettronica sicura con gli altri membri della squadra e con gli organi, gli uffici e le agenzie dell'Unione, come Eurojust, Europol e l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), nonché la gestione quotidiana comune della squadra.

Gli obiettivi specifici che la proposta mira a raggiungere sono:

- (1) la facilitazione dello scambio di informazioni e prove raccolte nel corso delle attività della squadra;
- (2) la facilitazione della comunicazione tra i membri e i partecipanti delle squadre e la realizzazione di contatti in modalità più sicura nel contesto delle attività delle squadre;

- (3) la facilitazione della gestione quotidiana congiunta di una squadra, compresa la pianificazione e il coordinamento delle attività parallele da portare avanti, la realizzazione di una migliore tracciabilità delle prove condivise e l'agevolazione del coordinamento con i paesi terzi.

La soluzione proposta consiste nella realizzazione di una piattaforma informatica dedicata (costituita da componenti sia centrali che decentrati) e accessibile a tutti coloro che intervengono nell'ambito della squadra, vale a dire i rappresentanti degli Stati che svolgono il ruolo di membri, i rappresentanti di paesi terzi invitati a collaborare e gli organi, gli uffici e le agenzie dell'Unione competenti, come Eurojust, Europol, la Procura europea e OLAF.

Coloro che intervengono nella squadra avranno, così, a loro disposizione un ambiente informatico ritagliato appositamente sulle loro esigenze e pienamente rispondente ai necessari requisiti di sicurezza. La cooperazione diventerà, quindi, più semplice e rapida e la costituzione e il funzionamento delle squadre risulteranno ancor più efficaci, potendo avvalersi ad esempio di nuovi strumenti di comunicazione, di archiviazione e di scambio di documenti/prove, fascicoli di grandi dimensioni (c.d. large files) compresi.

3.5 La digitalizzazione della cooperazione giudiziaria transfrontaliera

Con la proposta di regolamento dell'1.12.21 sulla digitalizzazione della cooperazione giudiziaria e l'accesso alla giustizia in materia civile, commerciale e penale transfrontaliera {SEC(2021) 580 final} - {SWD(2021) 392 final} - {SWD(2021) 393 final} la Commissione europea è intervenuta con norme sulla digitalizzazione per migliorare l'accesso alla giustizia nonché l'efficienza e la resilienza dei flussi di comunicazione inerenti alla cooperazione tra autorità giudiziarie e altre autorità competenti nelle cause transfrontaliere nell'UE, comprese quelle penali.

L'uso delle tecnologie digitali – si legge nel testo della proposta – ha il potenziale di rendere i sistemi giudiziari più efficienti e la comunicazione più sicura e affidabile. L'approccio comune all'uso delle moderne tecnologie nella cooperazione giudiziaria transfrontaliera e nell'accesso alla giustizia viene perseguito con particolare determinazione dalle istituzioni dell'Unione. In questa prospettiva, lo strumento oggetto di proposta mira a raggiungere alcuni specifici obiettivi, tra cui in questa sede merita rimarcare quello di *garantire la disponibilità e l'uso di mezzi elettronici di comunicazione nei casi transfrontalieri tra le autorità giudiziarie e le altre autorità competenti degli Stati membri comprese le agenzie GAI pertinenti e gli organi dell'UE, laddove tale comunicazione sia prevista dagli strumenti giuridici dell'UE sulla cooperazione giudiziaria.*

Nel contesto della proposta di regolamento che si sta sinteticamente esponendo, il principio fondamentale a essa sottesa del c.d. “digital by default” deve essere inteso come un modo per migliorare l'efficienza e la resilienza della comunicazione, ridurre i costi e gli oneri amministrativi

e rendere, così, il canale digitale di comunicazione quello da utilizzare in via assolutamente preferenziale.

In precedenza, la Commissione aveva adottato la proposta di regolamento relativo al sistema e-CODEX di comunicazione nei procedimenti civili, commerciali e penali transfrontalieri. Detta proposta si propone di introdurre una base giuridica per il sistema e-CODEX e di garantire la sua sostenibilità e la sua gestione futura affidandola dal prossimo anno all'Agenzia per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA).

Come noto, questo sistema supporta la comunicazione nei procedimenti giudiziari consentendo scambio transfrontaliero sicuro e interoperabile di messaggi e documenti elettronici. Il sistema e-CODEX viene indicato dalla Commissione come lo strumento più adatto per la digitalizzazione delle procedure di cooperazione giudiziaria transfrontaliera anche penale.

Nell'ambito esclusivamente penale rileva, poi, menzionare l'e-Evidence Digital Exchange System solitamente abbreviato in E-edes, cui la Commissione fa riferimento nella citata proposta di regolamento. Si tratta di un sistema informatico destinato a costituire a regime il canale principale di trasmissione con modalità sicure e in via diretta da autorità giudiziaria a autorità giudiziaria nell'ambito dell'Unione Europea di ordini di indagini europei e dei relativi atti esecutivi, nonché di richieste di mutua assistenza. Si ritiene, altresì, che potrà essere esteso anche alla trasmissione di mandati di arresto europeo.

La Commissione ha fornito un sostegno completo per l'attuazione di questo sistema a livello nazionale e per la realizzazione del suo successivo funzionamento. Le misure si sono articolate in sostegno finanziario attraverso specifici programmi, supporto tecnico, formazione ed anche un sito web dimostrativo multilingue e accessibile a tutte le autorità competenti su richiesta. Si tratta di un sito che ha consentito agli operatori di utilizzare i sistemi informatici a fini non solo di formazione ma anche di prima valutazione dell'utilità e della rispondenza del sistema alle necessità proprie della cooperazione penale.

E' di palmare evidenza, quindi, la necessità che tutti gli Stati dell'Unione, Italia compresa, si colleghino a questo sistema di scambio digitale di richieste di collaborazione internazionale e di atti esecutivi delle stesse. Non solo, quindi, è necessario che il nostro Stato adotti tutte le necessarie determinazioni e attui tutte le necessarie misure, anche tecniche, per consentire all'autorità giudiziaria nazionale di trasmettere e ricevere direttamente richieste di cooperazione e relativi atti esecutivi, ma anche che, al pari di tutti gli altri Stati dell'Unione, fornisca la possibilità tecnica a questo Ufficio di collegarsi all'E-edes così da poter continuare a svolgere i compiti che gli sono propri.

3.6 Nuovo Case Management System e Counterterrorism register

La Commissione Europea ha anche adottato, in data 1.12.21 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, modernizzazione necessaria per consentire all'Agenzia di svolgere 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 ora tradotto in misure concrete mediante l'implementazione di un nuovo sistema di gestione dei casi.

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, che verrebbe abrogata *in parte qua* dalla nuova proposta regolamentare.

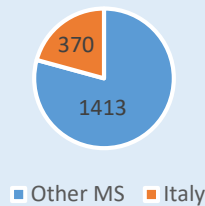
L'obiettivo principale del CTR rimane quello di identificare:

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

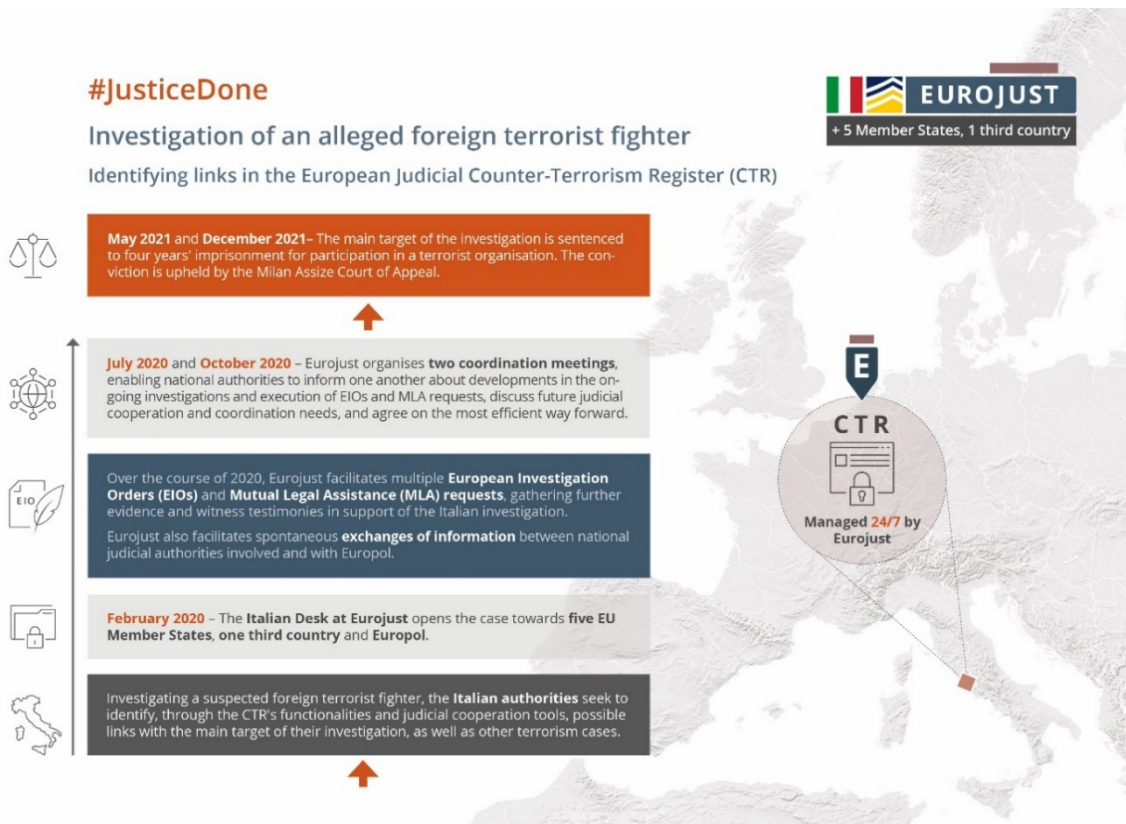
Il CTR, attivo 24 ore su 24, può aiutare a identificare collegamenti tra procedimenti che non erano noti alle autorità nazionali. Può aiutare le autorità nazionali a rivelare la natura transfrontaliera delle cellule e/o attività terroristiche e a comprendere meglio la dimensione internazionale delle cellule e/o attività terroristiche. 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.

L'Italia, nel corso del triennio 2019-2021, ha fornito un totale di 370 entità al registro giudiziario europeo anti-terrorismo, rivelandosi come uno dei maggiori contributori al suo sviluppo.

Italian CTR entities in comparison to other CTR entities in Eurojust cases registered in 2019-2021



Di rilievo, negli anni 2020-2021, risultano essere alcuni esiti collegati all'implementazione del registro giudiziario europeo anti-terrorismo. E' il caso scaturito dalle informazioni fornite da un'autorità giudiziaria Italiana che, a seguito di una informazione iniziale e una richiesta di cooperazione internazionale in un'indagine su una sospetta *foreign terrorist fighter* italiana localizzata in un campo siriano, è avvenuta, anche a seguito dell'apertura di un caso operativo verso più Stati Membri e all'organizzazione di due meeting di coordinamento da parte dell'Ufficio Italiano di Eurojust, al suo rintraccio e alla successiva celebrazione del processo, con la condanna a 4 anni di reclusione, confermati in appello.



CAPITOLO IV

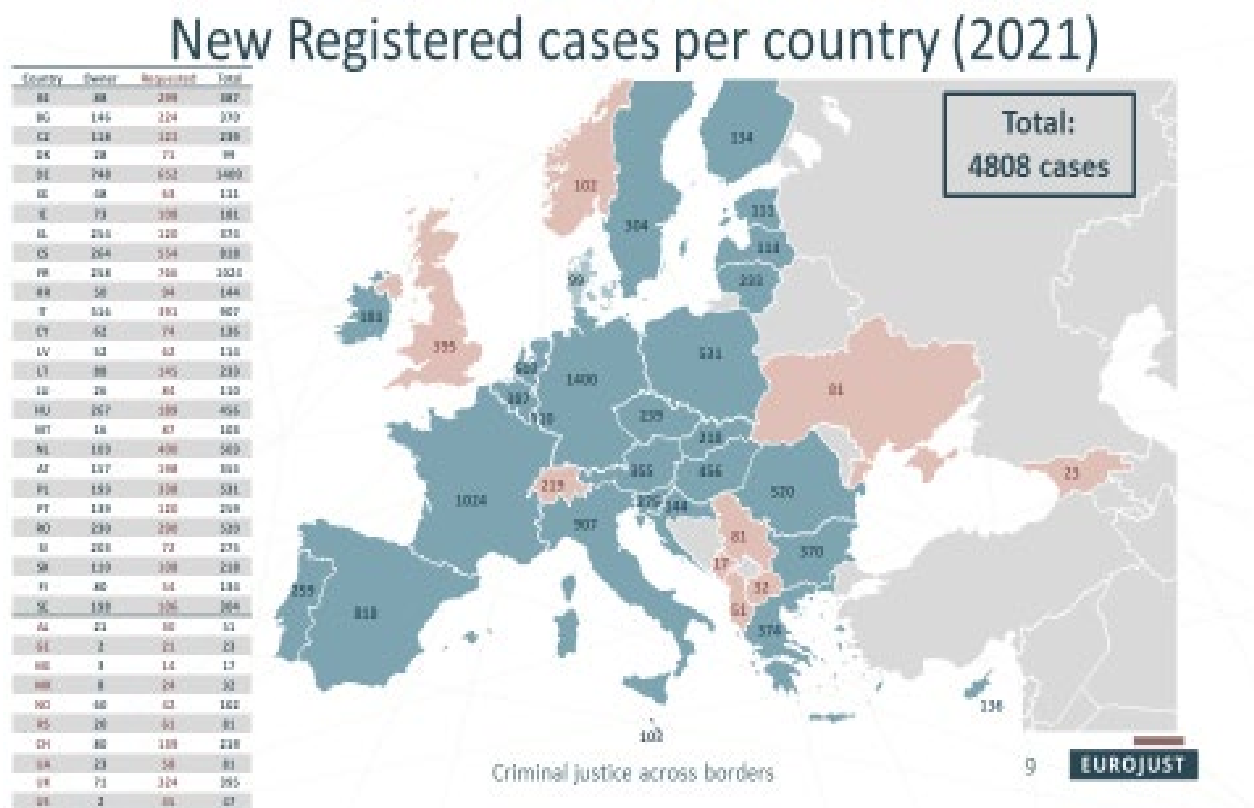
Inclusione e Partnership

4.1 Il rapporto con le autorità nazionali: *overview* dei dati statistici

Come si è già indicato in precedenza, nell'ultimo quinquennio le Autorità nazionali italiane hanno fatto sempre maggior ricorso al supporto di Eurojust per le loro esigenze di cooperazione.

L'ufficio italiano di Eurojust nel 2021, difatti, è il secondo all'interno dell'Agenzia per il numero complessivo di nuove procedure di cooperazione attiva (516).

Si è rilevato pertanto, in un solo anno, un aumento rispetto al precedente di ben 177 casi.



Se si raffronta il dato delle nuove procedure attive con quello del 2017 (227) ci si rende conto che le istanze di cooperazione pervenute all'ufficio italiano di Eurojust sono praticamente raddoppiate rispetto all'inizio dell'ultimo quinquennio.

I dati in esame, aldilà della pura indicazione statistica, rivelano utili indicazioni su come evolve l'approccio delle nostre autorità giudiziarie alla cooperazione internazionale in materia penale e su come viene inteso dalle stesse il ruolo di Eurojust e del suo ufficio italiano.

Difatti, assieme al numero delle richieste cresce anche la platea degli uffici che richiedono l'assistenza di Eurojust nelle loro attività giudiziarie.

Nel 2017, tra i 20 uffici proponenti il maggior numero di richieste di assistenza, erano rappresentati solo 13 Distretti, con un totale di 171 procedure. In totale, nello stesso anno, hanno fatto ricorso ad Eurojust 70 uffici giudiziari diversi.

Nel 2021, tale totale complessivo è raggiunto con le sole richieste di 5 procure Distrettuali.

Nello stesso 2021 han fatto ricorso ad Eurojust 135 uffici diversi.

Nell'ultimo anno Eurojust ha poi supportato 53 squadre investigative comuni, di nuova costituzione o preesistenti, coinvolgendo 20 Uffici di Procura italiani, di cui 6 non distrettuali, rispetto ai dati del 2017, in cui i valori in questione erano nettamente diversi: 8 squadre investigative aperte in procedimenti italiani coinvolgenti appena 6 uffici giudiziari nazionali.

La distribuzione geografica degli uffici richiedenti è poi sempre più vasta.

Se nel 2017 il maggior numero di richieste proveniva da un numero limitato di uffici distrettuali, nel 2021 si conferma il dato emerso negli altri intervalli del medesimo quinquennio: si amplia il bacino d'utenza alla totalità dei distretti, e sempre maggiore è il numero degli uffici circondariali che richiedono assistenza e coordinamento per le loro attività a carattere transnazionale.

Il ricorso alla cooperazione giudiziaria è vista dalle nostre autorità nazionali sempre meno come una barriera, o comunque una difficoltà difficilmente sormontabile e con scarse prospettive di successo, e sempre più come una risorsa.

Vi è poi maggiore disponibilità rispetto al passato nell'affrontare indagini transnazionali.

È difatti aumentata la consapevolezza del fatto che, specie in ambito europeo, la cooperazione giudiziaria è caratterizzata da maggiore fluidità, rapidità ed efficacia che in passato, grazie agli efficaci strumenti a disposizione, primi tra i quali l'ordine europeo d'indagine.

E tale consapevolezza non è più solo patrimonio degli uffici distrettuali, che pur beneficiano di maggiori esperienze nell'utilizzo degli strumenti di assistenza, grazie anche alle competenze in materia di "cooperazione passiva" previste dalla legislazione recente. Essa si estende sempre più anche a livello circondariale. Le nostre autorità giudiziarie riconoscono poi sempre più il valore aggiunto nelle attività di cooperazione costituito dal contributo di Eurojust, tramite il suo ufficio italiano, come dimostra la crescita esponenziale dei casi trattati soprattutto in aree tematiche di particolare rilievo, quali il traffico di stupefacenti, il crimine organizzato e il traffico di esseri umani.

In alcuni casi l'intervento di Eurojust è ritenuto indispensabile dalle stesse autorità giudiziarie straniere cui i nostri uffici nazionali si rivolgono, perché assicura modi e tempi di

intervento più fluidi e risposte più celeri e meglio centrate rispetto agli obiettivi investigativi, come nei casi delle acquisizioni di dati Encrochat e Sky ECC di cui si è già parlato nella presente relazione.

Eurojust costituisce quindi sempre più ponti tra le nostre Autorità giudiziarie e paesi terzi la cui cooperazione riveste un'importanza strategica per il contrasto ai fenomeni criminali. Ponti più agevoli quanto più è stretta la relazione tra l'Agenzia ed il paese terzo.

L'azione delle Procure della Repubblica si è rivelata particolarmente efficace nel contrasto delle organizzazioni che trafficano in esseri umani, per destinarli alla prostituzione o allo sfruttamento, anche lavorativo. L'Italia è così eccellenza nelle misure, sia repressive che di sostegno alle vittime, attraverso un'azione coordinata e che ha visto l'adozione di metodologie nuove, quali la costituzione di gruppi specializzati e la più ampia cooperazione internazionale, anche con il supporto di Eurojust e grazie al nostro Membro nazionale.

Giovanni Salvi, intervento nell'Assemblea generale della Corte sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2021.

Basti pensare al caso dell'Albania che, già legata ad Eurojust da un accordo di cooperazione, a decorrere dal gennaio 2021 ha assegnato all'istituzione un magistrato di collegamento al fine di garantire una cooperazione sempre più performante.

Ebbene, tale novità, e la collegata maggiore cooperazione che ne è derivata ha determinato l'incremento delle procedure attive iscritte dal Desk italiano verso il dirimpettaio balcanico: dalle 9 del 2020 alle 17 del 2021 e quasi tutte per delitti di criminalità organizzata e traffico di stupefacenti. Nel luglio di quest'anno si è poi conclusa un'indagine complessa italo-albanese, con l'arresto di 38 trafficanti albanesi. Fino ad ora l'esempio di maggior successo nella cooperazione tra Eurojust ed il paese balcanico.

Ad onor del vero, non sempre l'intervento di Eurojust è risolutivo di tutte le problematiche inerenti la cooperazione che gli vengono affidate.

E non sempre l'ufficio italiano, nonostante l'impegno profuso, riesce ad ottenere per intero i risultati sperati dai colleghi. Esperienze con alcuni paesi facenti parte dell'Unione Europea, quali ad esempio Irlanda, Cipro, Malta e Lussemburgo si concludono a volte con risultati inferiori alle aspettative, specie per quanto riguarda la qualità e la celerità delle risposte. Talvolta, gli esiti insoddisfacenti derivano da difficoltà generate dalle normative interne, altre volte conseguono a carenze di risorse destinate da quei paesi al settore dell'assistenza giudiziaria.

In altri casi, ad essere diversi, oltre al quadro normativo, sono la sensibilità e l'attenzione delle autorità giudiziarie straniere rispetto ad alcune fenomeni criminali verso i quali noi italiani siamo più attenti, anche per la nostra storia giudiziaria e sociale, quali la criminalità organizzata ed il traffico di stupefacenti, e diventa a volte faticoso coinvolgere in indagini parallele, o comunque stimolare un ruolo proattivo in partner stranieri ai quali le nostre autorità giudiziarie, oltre che chiedere, propongono attività investigative di indubbio spessore.

Ma oltre che dai dati illustrati nella presente relazione, la crescente fiducia dei colleghi italiani nei nostri confronti viene spesso riconosciuta nelle comunicazioni che riceviamo a conclusione delle attività che svolgiamo nel loro interesse.

Tale fiducia trova poi talvolta pubblica attestazione in contesti e documenti istituzionali adottati da uffici “centrali” nel contrasto alla criminalità organizzata.

Nella cooperazione internazionale nella lotta alla 'Ndrangheta, va confermato il grande sforzo compiuto da Eurojust nel coordinamento tra le Autorità Giudiziarie di vari Stati Europei.

E', infatti grazie al formidabile sforzo organizzativo di questo importante organismo dell'Unione europea, e del Membro italiano all'interno dello stesso, che, anche, nel periodo in esame, nonostante le limitazioni dovute alla situazione di emergenza sanitaria, numerose e proficue sono state le occasioni di confronto e di coordinamento di questa Direzione Distrettuale Antimafia con le Autorità Giudiziarie di vari Paesi europei, anche attraverso frequenti meeting svolti da remoto.

Di fronte ad una 'ndrangheta che sempre più opera all'estero e con organizzazioni estere non si può arretrare sul fronte delle investigazioni internazionali e, sotto questo profilo, attore fondamentale del coordinamento investigativo a livello internazionale risulta essere, appunto, Eurojust e, per quanto riguarda questa DDA, il Membro italiano all'interno di Eurojust.

Giovanni Bombardieri relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2022

4.2 Il rapporto strategico con la DNA: lo scambio informativo e il coordinamento internazionale

L'ufficio italiano di Eurojust ha mantenuto eccellenti rapporti con la Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo, che, come noto, svolge le funzioni di Corrispondente Nazionale di Eurojust anche in materia di terrorismo, oltre che fungere da Punto di Contatto della Rete Giudiziaria Europea.

In considerazione del ruolo centrale sul piano del coordinamento nazionale, la DNA ha continuato a rappresentare un'interfaccia fondamentale di Eurojust, poiché le reciproche relazioni di interscambio hanno potenziate e reso più efficaci, sul piano interno e quello internazionale, le funzioni di agevolazione e rafforzamento del coordinamento di indagini per reati di criminalità organizzata transnazionale e di terrorismo internazionale.

A tal fine, costante è stata poi l'implementazione sistematica del registro giudiziario europeo antiterrorismo, che si sta rivelando prezioso strumento di supporto per le esigenze del coordinamento investigativo.

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

Particolarmente efficace, dal punto di vista strategico, è risultata la relazione “DNA–EUROJUST” nel quadro del progetto EMPACT collegato alle priorità ed emergenze criminali fissate dall’Unione Europea nel Policy Cycle 2022 - 2025.

Eurojust è co-leader con la DNA, ai fini dell’attuazione dell’azione operativa OA2.3, la priorità che, per la prima volta, include il contrasto alle organizzazioni mafiose italiane tra gli obiettivi dell’Unione.

Ciò è stato reso possibile per effetto delle acclamate proiezioni internazionali delle nostre organizzazioni criminali, emerse in conseguenza dell’intenso lavoro giudiziario ed investigativo svolto negli ultimi anni dalle autorità italiane.

Va anche evidenziato che, per la prima volta, un’autorità giudiziaria è chiamata a svolgere il ruolo di Leader per l’attuazione di tale progetto, di regola riservato alla iniziativa delle forze di Polizia.

La sintonia con la DNA, ha consentito che questo potesse avvenire, tenuto conto della specificità e capacità di analisi e di impulso della DNA, corrispondente nazionale di Eurojust.

In prospettiva, ne beneficeranno i procedimenti nazionali, che potranno godere di un’accresciuta efficacia della cooperazione giudiziaria e del coordinamento con le altre autorità straniere, non solo europee, ma anche di paesi terzi.

Grazie all’individuazione, da un lato, di indagini delle Direzioni Distrettuali Antimafia già avviate che possano ricondursi alla predetta progettualità e, dall’altro, di nuove indagini da identificarsi attraverso lo scambio informativo sollecitato dal procuratore nazionale.

Queste ultime dovranno riguardare l’operatività, in Italia ed all’estero, di organizzazioni mafiose (‘ndrangheta e mafia in senso stretto), al fine di ricostruirne le loro articolazioni soggettive e porre in essere le necessarie attività di contrasto.

Infine, sono previsti finanziamenti per l’attuazione del progetto ed un rafforzato rapporto di collaborazione con Europol, oltre che con Eurojust, con una messa a fattor comune di tutte le migliori energie impegnate in attività di contrasto al sistema mafioso.

4.3 Le relazioni con la Procura Generale presso la Suprema Corte di Cassazione e con il Ministero della Giustizia

L’interscambio con la Procura Generale della Cassazione è continuato in modo proficuo anche nel corso del 2021. Questo Ufficio ha infatti costantemente condiviso con il suddetto Ufficio tutte le informazioni giuridiche ed i documenti di interesse inviati a beneficio delle autorità giudiziarie italiane. Un comune approccio verso i temi della cooperazione giudiziaria e del coordinamento è stato poi seguito anche in vista della preparazione del Forum Annuale dei ‘General Prosecutors’ ospitato da Eurojust, nel corso del quale il nostro Procuratore Generale,

Cons. dr. Salvi, ha esposto alcune proposte volte a rilanciare il ruolo e le attività del suddetto Forum, con il supporto di Eurojust.

L'attenzione manifestata dal sig. Procuratore Generale verso Eurojust si è concretizzata in una sua visita personale al Desk italiano unitamente all'Avvocato Generale, Cons. Finocchi Gherzi in occasione del suddetto evento, visita molto apprezzata dall'intero Ufficio. Le relazioni di collaborazione tra la Procura Generale ed Eurojust potranno ulteriormente intensificarsi, sia con la ripresa dell'iniziativa consistente nella trasmissione ad Eurojust delle sentenze della Suprema Corte di Cassazione rilevanti nella materia della cooperazione giudiziaria, che con riguardo a comuni approfondimenti in ambiti tematici di estremo interesse per la magistratura italiana, quali quelli del terrorismo internazionale, della prova digitale e dell'intelligenza artificiale, su cui l'Agenzia ha da tempo avviato le sue riflessioni nel quadro delle iniziative promosse dalla Commissione europea.



Eccellenti rapporti di cooperazione sono stati intrattenuti, come era naturale ed auspicabile, con il Ministero della Giustizia e con l'ufficio Primo per la cooperazione giudiziaria internazionale.

L'interscambio è stato pressochè quotidiano, specie con riguardo alle procedure concernenti alcuni strumenti di cooperazione nei quali è previsto un espresso ruolo della nostra autorità centrale, Ministero della Giustizia, come nel caso delle procedure di consegna basate su MAE e

quelli in materia di sequestro e confisca. Al riguardo si segnala la stipula, con il nostro Ministero, di un protocollo d'intesa, per effetto del quale si è trovata una equilibrata soluzione pratica volta a contemperare le esigenze di formale trasmissione dei certificati di sequestro e confisca con quelle di coordinamento specifiche di Eurojust, informando di ciò le autorità giudiziarie procedenti.

Ancor più importante è stato poi il proficuo confronto con il Ministero della Giustizia per un utile scambio di informazioni sulla proposta avanzata dalla Commissione europea ai fini dell'aggiornamento del Regolamento di Eurojust, con particolare riguardo alla implementazione del registro giudiziario antiterrorismo.

Nella gestione dei casi di agevolazione delle procedure di cooperazione giudiziaria, va poi messa in evidenza la costante attività di interscambio con i Corrispondenti Nazionali presso Eurojust, ossia con gli Uffici delle Procure Generali presso le rispettive Corti d'Appello, le cui prerogative restano essenziali non solo nella materia della prevenzione dei conflitti di giurisdizione, ma, più in generale, ai fini della diffusione tra tutti i magistrati del distretto dei molteplici documenti elaborati da Eurojust.

4.4 Le relazioni con EPPO

A partire dal primo giugno 2021 Ufficio del procuratore Pubblico Europeo (EPPO) ha iniziato le proprie attività operative.

Da quella data, conformemente all'art. 120, par. 2, del Regolamento (UE) 2017/1939, l'Agenzia non esercita più la sua competenza per quanto riguarda i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione che rientrano nella competenza del procuratore Europeo. Tale regola generale è derogata, con conseguente riespansione delle competenze di Eurojust, su richiesta dello Stato membro che non ha aderito all'istituzione dell'EPPO, ovvero nel caso in cui quest'ultimo abbia deciso di non esercitare la sua competenza (art. 3, par. 1 del Regolamento Eurojust).

Ciò comporta che, nell'attuale quadro giuridico, Eurojust continua a svolgere attività di supporto e coordinamento:

- a favore delle Autorità Giudiziarie nei casi in cui EPPO non ritiene di esercitare la propria competenza.
- a favore delle Autorità giudiziarie dei paesi dell'Unione che non hanno aderito all'EPPO.
- a favore di EPPO (e quindi anche degli uffici del procuratore Europeo delegato), nei casi in cui sorgano necessità di coordinamento e di cooperazione tra il Procuratore Europeo e Paesi dell'Unione non EPPO, nonché tra lo stesso EPPO e paesi terzi.

Rimane pertanto ancora ampio spazio all'azione di Eurojust per la facilitazione ed il coordinamento delle indagini in materia di crimini che danneggiano gli interessi finanziari dell'Unione.

Lo dimostra la circostanza che Eurojust continua a svolgere le proprie funzioni nel contesto di procedimenti per reati EPPO per i quali il procuratore Europeo non ha esercitato la propria competenza.

Ancora nel 2021, infatti, l'Ufficio italiano di Eurojust ha difatti fornito assistenza in 31 nuovi casi inerenti reati in danno degli interessi finanziari dell'Unione.

Appena conosciuta la data di inizio dell'attività operativa di EPPO, l'Ufficio italiano di Eurojust ha proceduto a ricordare alle Autorità nazionali coinvolte in casi di possibile competenza del Procuratore Europeo l'onere di comunicazione previsto dall'art. 24, co. 1, del Regolamento (UE) 2017/1939 circa le condotte criminose in relazione alla quale EPPO potrebbe esercitare la sua competenza del Consiglio del 12 ottobre 2017 sull'istituzione della Procura Europea e a raccogliere il consenso di queste ultime per la condivisione con lo stesso Procuratore Europeo delle informazioni e dei dati personali relativi agli stessi procedimenti in possesso dell'Agenzia, come previsto dal vigente Regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 su Eurojust.

Il flusso di comunicazioni ha facilitato in alcuni casi lo scambio informativo tra Autorità nazionali ed EPPO e le conseguenti determinazioni sulle competenze da esercitare in relazione ai singoli procedimenti, sia nel nostro paese che negli stati coinvolti nelle iniziative di cooperazione.

Le modalità di attuazione delle previsioni regolamentari che definiscono gli ambiti di reciproca cooperazione tra Eurojust ed EPPO sono stati precisati in un accordo di cooperazione del 4-11 febbraio 2021 che prevede, tra l'altro:

- lo scambio delle informazioni contenute nelle rispettive basi dati sulla base di specifiche richieste di verifiche di coincidenze investigative.
- il supporto alle richieste di EPPO per l'assistenza nella cooperazione con paesi terzi e paesi dell'Unione "non EPPO" nelle aree operative di Eurojust, anche tramite l'organizzazione di riunioni e centri di coordinamento, organizzazione e supporto, anche economico, di squadre investigative comuni, prevenzione e soluzione di conflitti di giurisdizione.

Nel corso del secondo semestre 2021 l'ufficio italiano di Eurojust ha avviato infine le sue prime due procedure di cooperazione su richiesta del procuratore Delegato Europeo italiano.

La prima verso un paese europeo non EPPO dove sono stati sollevate dalla parte richiesta questioni, oggetto di serrato confronto, sullo status di EPPO e dei suoi procuratori delegati quali autorità "non statuali" che possono emettere una richiesta di cooperazione fondata sul quadro legale in materia (Convenzione di Strasburgo CoE 1959 e Convenzione Bruxelles 2000).

La seconda inerente un'indagine coinvolgente, oltre a paesi membri dell'EPPO, paesi dell'Unione e paesi terzi, con esigenze di scambio di recupero e scambio di informazioni e prospettive di coordinamento sfruttando gli accordi di collaborazione di Eurojust con i paesi terzi interessati.

4.5 I TOPICS esaminati nel corso dell'anno ed il rapporto con la Scuola Superiore della Magistratura

Si vuole qui testimoniare lo sforzo che nel corso del tempo è stato fatto, ovvero quello di riversare le esperienze maturate e le buone pratiche nascenti dalla meditazione sui casi affrontati nell'ambito del quotidiano impegno dell'Ufficio Italiano di Eurojust.

In particolare, crediamo di aver risposto a una crescente domanda di informazione nell'affrontare le costanti sfide che le complessità degli ordinamenti giuridici europei pongono alle nostre autorità giudiziarie nazionali, mediante la produzione di documenti tematici sui *trend* più attuali.

A questa stregua, nel solco di una tradizione ormai consolidata che vede costantemente dialogare questo Ufficio Italiano di Eurojust con i suoi corrispondenti, gli Uffici requirenti e le Giurisdizioni nazionali, e, non ultima, la Scuola Superiore della Magistratura, giova rimarcare il contributo offerto nel corso dell'anno 2021 da questo Ufficio Italiano di Eurojust in tema di:

- problematiche applicative emerse in relazione ad ordini di indagine europei in materia di intercettazioni non telefoniche;
- attività di Eurojust con riguardo alle applicazioni pratiche del mandato di arresto europeo;
- acquisizione transfrontaliera delle chat provenienti dai sistemi criptati ENCROCHAT e Sky ECC.

Nel primo caso, con riferimento alle problematiche applicative emerse in relazione a OEI in materia di intercettazioni telefoniche, si è ritenuto di aggiornare i Colleghi chiamati a utilizzare tale strumento, tenendo conto dello stato della normativa vigente negli altri Paesi Europei nei quali tale strumento è utilizzato.

Le problematiche esaminate, più in particolare, riguardano:

1. Il caso dell'autovettura "ambientalizzata" in Italia e transitante in altri Paesi dell'Unione Europea, per la cui esecuzione non si richiede assistenza tecnica;
2. La possibilità di utilizzare il *trojan*/captatore in altri Paesi dell'Unione Europea;
3. L'esecuzione di intercettazioni da svolgersi in luoghi di privata dimora.

Fino all'entrata in vigore dell'OEI, 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. (Sez. 2, n. 51034 del 04/11/2016 - dep. 30/11/2016, Potenza e altri, Rv. 26851401).

Con l'entrata in vigore dell'OEI non vi è dubbio che nel nostro ordinamento l'ipotesi di cui sopra rientra nelle disposizioni di cui agli artt. 24 e 44 d.lgs. 108/2017 che prevedono la notifica al Paese di transito dell'allegato C.

In realtà non tutti i Paesi aderenti alla Direttiva sull'OEI hanno trasposto nello stesso modo le relative 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 esecutante sulla verifica che l'atto di indagine richiesto sia ammesso nell'ordinamento domestico in "un caso analogo".

Nell'attività normativa di trasposizione, molti Paesi hanno previsto disposizioni interne che si basano su una interpretazione letterale del termine telecomunicazioni contenuto nella Direttiva n. 41, ritenendo che esulino dalla portata applicativa della norma le intercettazioni ambientali, che vanno invece inserite nella categoria della surveillance (pedinamento, monitoraggio). La conseguenza è che, per tali Paesi, non va applicata la normativa specifica di cui agli artt. 30 e 31 sopra richiamati, riferibile solo alle intercettazioni telefoniche, bensì altre disposizioni sull'OEI, la cui applicazione può determinare l'emissione dell'allegato A).

Inoltre, anche il vaglio giurisdizionale sulla notifica di cui all'art. 31 della direttiva è stato interpretato come richiedente una piena seconda valutazione nel merito della soglia indiziaria da parte della Autorità del Paese di esecuzione, in aggiunta a quella operata dal giudice del paese emittente.

Tali scelte – operate dai nostri partner europei – a giudizio di quest'Ufficio appaiono non perfettamente aderenti alla *voluntas legis* del legislatore europeo. A fronte di ciò, quest'ufficio si è fatto carico, di volta in volta, di sensibilizzare i colleghi degli altri Desk, per ottenere interpretazioni applicative estensive di tale normativa. E tuttavia, poiché il nodo andrà sciolto a livello europeo ovvero con attività di adeguamento delle normative nazionali, è necessario prendere atto del perdurare di tale problematica e delle sue ricadute pratiche, spesso rilevanti in punto di utilizzabilità degli esiti delle intercettazioni.

Per ovviare ad alcuni dei problemi emersi, sono state talvolta adottate soluzioni differenziate. In alcuni casi, ad esempio, sono state riformulate le richieste originarie – ove possibile – e sono state evitate pronunce di rigetto da parte delle autorità straniere, in tal modo preservando il più possibile la utilizzabilità processuale del materiale probatorio raccolto all'estero con le indagini tecniche.

Analoghe esigenze si pongono per l'uso del captatore informatico (*trojan*) e delle intercettazioni ambientali in luogo di privata dimora, poiché non tutti i Paesi dell'Unione prevedono tali strumenti investigativi.

Con la speranza di aver offerto un miglior orientamento nella complessa materia, con la nota in rilievo si sono trasmessi, in forma riassuntiva, gli orientamenti normativi applicati nei singoli Paesi. Dagli stessi possono trarsi indicazioni utili su come muoversi in una materia che è ancora controversa ed in evoluzione, con alcune doverose precisazioni.

Non compaiono Danimarca ed Irlanda in quanto, come è noto, trattasi di Paesi dell'Unione europea che non hanno aderito alla direttiva OEI, ed il Regno Unito in quanto in quest'ultimo, al netto della *Brexit* e della sopravvenuta inutilizzabilità dell'OEI, non viene consentita l'esecuzione di intercettazioni con valenza probatoria, sul proprio territorio.

Con riferimento al secondo *topic* trattato, l'attività di Eurojust in tema di mandato d'arresto europeo, è stato diffuso il nuovo rapporto di Eurojust, accompagnato da una nota di sintesi in Italiano, che fa seguito a precedenti pubblicazioni (l'ultima risale al 2017). Esso si basa su una ampia casistica operativa e mira ad evidenziare una serie di problematiche identificate durante l'intero ciclo di applicazione dello strumento, dalla sua emissione fino all'esecuzione.

In particolare, l'intervento di Eurojust è stato sollecitato in seguito all'emergere delle problematiche di seguito riportate:

- ✓ l'esecuzione era stata sospesa a causa di informazioni mancanti, poco chiare o incoerenti sul contenuto dei MAE. Eurojust ha fornito assistenza per chiarire malintesi, rispondendo alle domande e fornendo ulteriori informazioni o documenti;
- ✓ impatto delle decisioni della Corte di giustizia dell'Unione Europea e della Corte Europea dei diritti umani sulle singole procedure; in tali casi Eurojust ha svolto una importante funzione informativa;
- ✓ difficoltà nella interlocuzione diretta tra le autorità coinvolte. Eurojust ha fornito chiarimenti e una migliore comprensione delle problematiche giuridiche o applicative delle autorità nazionali. Inoltre il canale di Eurojust si è rivelato importante nel tempestivo scambio di informazioni ed evasione di richieste il cui ricevimento era essenziale ai fini della decisione sulla consegna;
- ✓ il coordinamento dell'esecuzione contemporanea di MAE, ordini di indagine europei e sequestri in diversi Paesi. Eurojust ha svolto e svolge un ruolo fondamentale nel garantire il coordinamento e la contestualità dell'esecuzione di diverse misure in Paesi dell'Unione e di Paesi terzi;
- ✓ l'esistenza di concorso di richieste di consegna. Come previsto espressamente dalla decisione quadro sul MAE (e dalla normativa di recepimento) le Autorità nazionali chiamate a decidere su quale MAE abbia la priorità, si sono sempre più spesso rivolte a Eurojust per un parere.

Con riferimento all'ultimo argomento di rilievo trattato, l'acquisizione transfrontaliera delle chat provenienti dai sistemi criptati, di cui si è estesamente trattato anche nel precedente rapporto annuale, si segnala una nota predisposta da Eurojust che ricostruisce il quadro giuridico europeo di riferimento (tenendo conto dei principi generali del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie e della fiducia reciproca, della normativa sull'OEI e dei diritti fondamentali quali elaborati nella giurisprudenza delle Corti Europee) e in cui vengono raccolte le eccezioni difensive

già formulate e le decisioni giudiziarie già emesse, per cui è interessante rilevare come, allo stato, in nessuno dei procedimenti penali esaminati, le chat Encrochat trasmesse dall'Ufficio Istruzione di Lilla siano state escluse dalla piattaforma probatoria considerata dai giudici.

La nota elaborata da Eurojust è stata tradotta in Italiano per fornire adeguata informazione a tutte le Autorità Giudiziarie italiane che hanno o avranno in corso procedimenti penali in cui sia acquisito ed utilizzato il materiale probatorio in esame.

Questo membro nazionale italiano è dell'avviso che le procedure sin qui seguite siano perfettamente in linea con il quadro normativo europeo e nazionale e che, pertanto, anche dal punto di vista dell'ordinamento italiano, i procedimenti interni sull'ammissibilità e sulla utilizzabilità della prova, dovrebbero poter resistere ad eventuali eccezioni difensive, impregiudicate, naturalmente, le valutazioni delle competenti Autorità giudiziarie.

L'iter avviato da Eurojust ha fatto seguito ad un primo, spontaneo invio di dati di interesse investigativo da parte di Europol (con cui la Francia ha condiviso le informazioni) nei confronti di organi di polizia nazionali, in conformità alle disposizioni del d.lgs. 23 aprile 2015, n. 54, attuativo della decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio del 18 dicembre 2006.

Successivamente, le forze di polizia interessate hanno sviluppato i dati e fornito indicazioni ai Pubblici Ministeri procedenti, i quali – laddove abbiano ritenuto i suddetti dati informatici utili e rilevanti per provare i fatti investigativi – ne hanno chiesto, tramite Eurojust, la formale acquisizione mediante un Ordine Investigativo Europeo (artt. 27 ss. d.lgs. 21 giugno 2017, n. 108, attuativo della direttiva 2014/41/UE del 3 aprile 2014), inviato alla Procure di Lilla (ENCROCHAT) o Parigi (SKY ECC).

E' stata poi ottenuta la trasmissione dei dati, in ottemperanza all'art. 13 della citata direttiva 2014/41/UE.

Una volta acquisiti i dati informatici, essi potranno comporre immediatamente il fascicolo del dibattimento ai sensi degli articoli 431 c.p.p. e 36 d.lgs. 21 giugno 2017, n. 108.

In questo modo, l'acquisizione probatoria è stata assistita da completa ed adeguata copertura giuridica.

Si osserva inoltre che le procedure di originaria acquisizione del dato da parte della squadra investigativa comune franco-belga-olandese, appartengono ad un contesto procedimentale distinto e precedente, rispetto al quale è legittimo ritenere una presunzione di conformità legale, di quelle procedure, agli ordinamenti stranieri in cui il dato è stato per la prima volta raccolto.

Tanto è giustificato in applicazione dei principi che regolano la materia della cooperazione giudiziaria penale tra gli Stati membri dell'UE, incluso quello della reciproca fiducia su cui si basa lo strumento di mutuo riconoscimento attivato.

Come è noto, poi, nel nostro contesto legale, in tema di rogatoria internazionale, trovano applicazione il principio "*forum regit actum*" e, in conformità ai canoni di diritto internazionale della prevalenza della *lex loci* sulla *lex fori*, le norme dello Stato in cui l'atto viene compiuto (e non quelle del codice di rito del Paese richiedente che disciplinano il processo).

La giurisprudenza della Corte di Cassazione italiana, in materia di acquisizione di prove da Autorità estere, è infatti uniforme nell'affermare una presunzione di legittimità dell'attività svolta, spettando al giudice straniero la verifica della correttezza della procedura e l'eventuale risoluzione delle questioni inerenti alle irregolarità eccepite. L'unica verifica che la Suprema Corte ritiene che spetti al giudice italiano è quella sulla compatibilità (non con l'intero complesso delle norme processuali, ma solo) con i principi inderogabili dell'ordinamento.

Infine, il documento costituito dalla nota legale, in quanto tale, non è destinato all'inserimento in procedimenti penali, né nella fase delle indagini, né in quella processuale, né all'uso in altri procedimenti giudiziari, risultando trasmesso a soli fini informativi e conoscitivi della Autorità Giudiziaria e di Polizia Giudiziaria, evitandone la divulgazione a terzi.

Tali note tematiche possono essere agilmente rinvenute ai relativi indirizzi nel sito del Consiglio Superiore della Magistratura, nello spazio riservato a Eurojust, e presso la Scuola Superiore della Magistratura, per la loro più ampia diffusione verso tutti i Colleghi, a testimonianza di un impegno e di una collaborazione eccellenti, tali da superare il normale rapporto di vicinanza con i Colleghi impegnati nella formazione delle giovani leve che sono il futuro di questa nostra missione (come meglio verrà descritto nel paragrafo dedicato ai magistrati in tirocinio a Eurojust), e che connotano un modello di trasmissione orizzontale, inclusivo e condiviso dei saperi elaborati, anche a vantaggio della formazione iniziale e continua erogata dalla Scuola Superiore della Magistratura.

4.6 Il protocollo di collaborazione scientifica tra la Guardia di Finanza e il Desk italiano di Eurojust

In data 10 marzo 2021 il Membro Nazionale ha sottoscritto con il Capo del II Reparto del Comando Generale della Guardia di Finanza – Gen. B. Cosimo Di Gesù – un protocollo di collaborazione scientifica.

La stipulata convenzione tende ad offrire l'opportunità di analizzare la casistica di Eurojust, concernente casi giudiziari già definiti ai quali l'Agenzia ha fornito supporto operativo, e con il consenso dell'autorità giudiziaria che ha conferito i dati investigativi a Eurojust, da mettere a disposizione della Scuola di Polizia Economico Finanziaria della Guardia di Finanza che procede, attraverso gli Ufficiali frequentatori del Corso Superiore, al fine di individuare le *best practices* di interesse, selezionando le procedure investigative più appropriate rispetto ai fenomeni criminali economico - finanziari di matrice transnazionale maggiormente complessi cogliendo, di questi ultimi, le connotazioni strutturali e le linee prospettiche di tendenza. Nonché delineare le problematiche più ricorrenti nella conduzione delle attività di raccolta degli elementi di prova e nel coordinamento tecnico delle autorità giudiziarie e degli organi di *law enforcement*, prospettando possibili soluzioni.

Ciò consentirà l'individuazione di problematiche emerse, sia dal lato delle procedure di collaborazione giudiziaria, sia per l'identificazione dei trend criminali e del modus operandi delle organizzazioni criminali.

La collaborazione avviata rappresenterà una importante opportunità di arricchimento, a beneficio dei corsisti inseriti nel ciclo didattico della cattedra di “Cooperazione amministrativa e giudiziaria internazionale” del Corso Superiore presso la Scuola di Polizia Economico – Finanziaria

della
Guardia di
Finanza.

Nel
contempo,
attraverso la
redazione di
report
illustrativi
finali, gli
esiti delle
attività di
analisi

saranno resi



disponibili anche per le autorità giudiziarie italiane, attraverso le opportune iniziative di questo membro nazionale italiano a Eurojust. Il 23 settembre 2021 presso l'Ambasciata d'Italia nel Regno dei Paesi Bassi, ed alla presenza di S.E. Ambasciatore Giorgio Novello, cui va la profonda gratitudine per l'ospitalità concessa, si è svolto il primo incontro per l'attuazione del protocollo di collaborazione scientifica tra la Guardia di Finanza ed il Desk italiano di Eurojust. All'incontro hanno altresì partecipato il Gen. C.A. Carlo Ricozzi - Comandante dell'Ispettorato Istituti di Istruzione della Guardia di Finanza, il Gen. Div. Vito Gianpaolo Augelli, Comandante della Scuola di Ostia ed il Gen. B. Giampiero Ianni, Comandante del Corso Superiore di Polizia Economica Finanziaria, nonché gli otto ufficiali che stanno frequentando il 49° Corso Superiore.

Nel corso dell'incontro, sono stati esposti dei c.d. casi freddi, con il preventivo consenso delle autorità nazionali.

4.7 Le esperienze dei magistrati EJTN

Un'esperienza molto apprezzata da parte dell'Ufficio italiano di Eurojust è quella che si ripete ogni anno con l'inserimento, nel gruppo di lavoro, di magistrati italiani in tirocinio EJTN.

Costituisce occasione di confronto stimolante con colleghi che provengono da diverse realtà territoriali, di crescita professionale reciproca, di sincere amicizie e rapporti di collaborazione che si protraggono nel tempo.

Anche la presente relazione contiene il contributo dei colleghi Barbara Benzi, Chiara Canepa, Angela Continisio, Paola Izzo e Fabio Magnolo che hanno svolto le loro esperienze presso Eurojust negli anni 2020 e 2021.

La Scuola Superiore della Magistratura, componente italiano della Rete Europea di Formazione Giudiziaria, pubblica e dirama, sul finire di ogni anno solare, il “Bando per la partecipazione di magistrati italiani a scambi di autorità giudiziarie della Rete Europea di formazione giudiziaria (EJTN)”, avente ad oggetto tirocini di lunga durata anche presso Eurojust.

Tali programmi si propongono di sviluppare la conoscenza e la fiducia reciproca fra Autorità giudiziarie Europee. Possono avanzare istanza per la partecipazione esclusivamente magistrati ordinari, esercenti le funzioni giudiziarie alla data dell’interpello.

Il periodo di formazione presso Eurojust, di tre o quattro mesi, si svolge nella sede di Eurojust a L’Aia, ed i partecipanti, assegnati all’Ufficio del Membro Nazionale per l’Italia sono da subito attivamente coinvolti nell’attività quotidiana di esso.

Nello svolgimento quotidiano delle attività, il momento più qualificante della esperienza dei colleghi tirocinanti è rappresentato dal quotidiano rapporto con gli altri uffici nazionali.

Queste si svolgono attualmente sul doppio binario, telematico (soprattutto a causa della pandemia) e fisico: dapprima, infatti, attraverso la corrispondenza relativa alla gestione dei casi si instaurano rapporti virtuali con interlocutori preparati e aperti al confronto; quando si entra poi nel vivo dell’attività, quei nomi mittenti/destinatari di e-mail diventano preziosi collaboratori che di persona partecipano ai coordination meeting con le rispettive autorità nazionali, all’esecuzione del c.d. action day per lo svolgimento in simultanea di attività esecutive e in generale alla esperienza formativa del tirocinante.

Al termine del periodo di formazione, si rientra con nuove conoscenze e capacità immediatamente spendibili per innalzare il livello qualitativo del lavoro quotidiano presso i propri uffici giudiziari.

In primo luogo, l’apprendimento riguarda l’utilizzo degli strumenti di cooperazione giudiziaria europea ed internazionale, ormai sempre più importanti per il proficuo sviluppo di procedimenti penali. Oltre all’approfondimento teorico degli aspetti giuridici maggiormente rilevanti, il tirocinio permette di acquisirne dimestichezza pratica. In questo senso, si impara a redigere gli atti di cooperazione in maniera tale da poter ottenere risposte più complete e rapide dalle Autorità Giudiziarie straniere a cui si chiede cooperazione (diversi strumenti utili, anche a prescindere dal tirocinio, si trovano sul sito dedicato della Rete Giudiziaria Europea). Inoltre, la pratica quotidiana permette di comprendere quale sia la misura di utilizzo degli stessi più aderente al principio di proporzionalità.

Da questo punto di vista, si acquisisce anche una visione prospettica che amplia i propri orizzonti: oltre a verificare la concreta importanza del ruolo di coordinamento ed automatica ricerca di connessioni compiuta da Eurojust, si apprendono tecniche e prassi maggiormente virtuosi di colleghi italiani ed europei, imparando al contempo ad evitare gli errori più frequenti. Allo stesso tempo, il confronto comparatistico con le regole processuali vigenti negli altri Paesi comporta una crescita del proprio bagaglio giuridico e di esperienza pratica, anche in termini di problem solving.

Infine, non è da trascurare la crescita delle competenze linguistiche e delle prospettive culturali che la vita, il lavoro ed il confronto quotidiano in uno Stato Estero portano con sé (pur nei limiti derivanti dalle restrizioni sanitarie del biennio 2020-2021). L'Aja è una città con una forte vocazione internazionale ed in cui è possibile incontrare persone di diverse parti d'Europa e del Mondo. Eurojust, in particolare, è strutturalmente pensata per il confronto ed il dialogo ed ospita contestualmente colleghi tirocinanti dell'EJTN provenienti da diversi uffici giudiziari europei.

I colleghi, concluso il tirocinio condividono negli Uffici di provenienza l'apporto di novità e di competenze, di cui il tirocinio ha arricchito anzitutto la loro vita professionale. Sulle orme di Giovanni Falcone, cui è dedicato il nostro Desk unitamente a Paolo Borsellino, il magistrato-EJTN trainee è chiamato, anzitutto, a portare nel proprio ufficio un contributo importante di conoscenze giuridiche di diritto europeo e transnazionale, di competenze in ordine alle procedure ed ai *form* da utilizzare, suggerimenti sulle modalità con cui presentare all'estero istanze e problematiche investigative ed infine proporre nuovi modi di risoluzione delle questioni processuali, nell'ambito di procedimenti tra loro collegati all'interno dello spazio giudiziario europeo.

4.8 Come migliorare ancora: ciò che pensiamo di fare insieme nel 2022

Per quanto i dati esposti dimostrino come Eurojust ed il suo Ufficio italiano supportino attività investigative e processuali in tutti i distretti di Corte d'Appello, generalmente con un elevato grado di soddisfazione da parte dell'utenza, si individuano ancora spazi di miglioramento ai fini di una più completa informazione sulle potenzialità dell'Agenzia e sul valore aggiunto che può fornire agli sforzi investigativi e alla celebrazione dei processi penali.

Nel corso del 2021 i componenti dell'Ufficio italiano di Eurojust, hanno partecipato come relatori e formatori, ad iniziative ed incontri informativi e formativi organizzati dalla Scuola Superiore della Magistratura, dalle sue Sedi Decentrate, dalle Università e dai centri di formazione delle forze di polizia. Incontri che hanno riguardato, come di consueto, i temi degli strumenti di cooperazione e del ruolo e delle funzioni di Eurojust in tale contesto.

La partecipazione a tali iniziative promosse da partner istituzionali pubblici rientra sicuramente nel mandato di Eurojust e del suo ufficio italiano, in quanto tali contributi aumentano le competenze e le conoscenze degli operatori coinvolti nel campo della cooperazione giudiziaria

penale e ne stimolano le iniziative investigative e processuali e gli inviti a parteciparvi sono apprezzati e graditi.

Si tratta, però, di partecipazioni ad eventi organizzati da istituzioni terze, spesso rivolte a bacini di utenza territorialmente delimitati e quindi non rappresentative di tutte le realtà di cui è costituito il tessuto giudiziario italiano.

In occasione del ventennale della costituzione di Eurojust questo Desk intende svolgere un ruolo ancora più attivo nelle proposte di incontri formativi e informativi verso quelle realtà giudiziarie dalle quali provengono minori istanze di collaborazione, ma che pur si collocano in territori caratterizzati da dinamiche criminali alle quali non risultano sicuramente del tutto estranee connotazioni transnazionali. Ancora, verranno proposte iniziative dello stesso genere verso uffici che, per quanto attivi nel contesto della cooperazione, abbiano riscontrato difficoltà, insuccessi o comunque esperienze negative, per individuarne le cause e proporre possibili rimedi. Fondamentale sarà poi, ancora una volta, il coinvolgimento della Scuola Superiore della Magistratura e della sua Rete.

Si tratterà di iniziative di taglio eminentemente pratico, che prevedranno diversi formati, disegnati anche in base alle esigenze preventivamente rappresentate dalle platee e che potranno riguardare gli strumenti di cooperazione attiva, la redazione delle richieste di assistenza, informazioni sulle esperienze maturate in sede di Eurojust su specifiche forme di criminalità (dalle nuove droghe di sintesi al traffico di beni culturali, dalle truffe nel settore delle false piattaforme di trading online al ‘Supplier Swindle’) e le conseguenti concrete prospettive della cooperazione, secondo i ‘tools’ che Eurojust mette a disposizione delle autorità giudiziarie.

Tali iniziative coinvolgeranno quali destinatari magistrati e forze di polizia, nella consapevolezza che la conoscenza di potenzialità, limiti e strumenti tipici dell’assistenza e della cooperazione giudiziaria internazionale in ambito penale costituisce una competenza utile già nella progettazione preliminare e a livello di polizia in un percorso investigativo complesso.

Sarà quindi l’ufficio italiano di Eurojust a proporsi agli uffici giudiziari, possibilmente con il coinvolgimento e la collaborazione della Scuola Superiore della Magistratura, delle sue strutture territoriali.

Prime iniziative di questo genere sono già in via di organizzazione con due uffici che hanno aderito alla proposta alla fine dell’anno 2021.

Verranno poi proposte iniziative per la condivisione di novità giurisprudenziali nazionali ed internazionali sugli strumenti di cooperazione, sulle particolarità di alcuni ordinamenti di altri paesi europei e sul loro impatto sulla riconoscibilità ed eseguibilità delle richieste di assistenza.

In questo progetto saranno coinvolti anche i colleghi magistrati che, di recente, hanno completato presso l’ufficio italiano di Eurojust i tirocini formativi organizzati dalla Rete Europea di Formazione Giudiziaria.

4.9 La cooperazione verso i paesi terzi: “l’ultima sfida”

La dimensione operativa di Eurojust deve necessariamente andare oltre i confini dell’UE e richiede un forte partenariato e cooperazione con i paesi terzi. Ciò è assolutamente necessario per perseguire in maniera efficace la criminalità coinvolta in attività di riciclaggio di denaro, traffico internazionale di droga, terrorismo, traffico di migranti, tratta.

Questo è anche il motivo per cui nella mia qualità di presidente del gruppo di lavoro in materia di Traffico di essere umani, continuo convinto nello sforzo di espandere la capacità di partnership esterna di Eurojust.

Poiché sappiamo dalla trattazione dei nostri casi operativi, quanto sia ancora complessa e difficile la cooperazione con i paesi terzi – soprattutto per affrontare le sfide del terrorismo e del traffico di migranti sulla rotta del Mediterraneo occidentale/atlantico e sulla rotta del Mediterraneo centrale – stiamo esplorando concretamente la possibilità di rafforzare la nostra cooperazione, anche di tipo strategico, avviando sinergie con alcuni paesi africani e del Mediterraneo meridionale, avvalendoci di varie leve.

Una di queste è il progetto EuroMed Justice.

Le principali problematiche segnalate dai nostri colleghi in questo contesto interregionale sono la mancanza di una chiara legislazione applicabile, la carenza di standard normativi armonizzati, specie in materia processuale, nonostante la sottoscrizione di trattati internazionali, di prassi giudiziarie comuni, di meccanismi e canali celeri di comunicazione per assicurare la cooperazione.

Eurojust ha ospitato il 4 e 5 novembre 2021 un incontro speciale sul traffico di migranti, in cui abbiamo avuto come ospiti speciali i punti di rappresentanza e di contatto di Marocco, Palestina, Tunisia e Libano, con il supporto dei colleghi che gestiscono il progetto Euromed. Secondo il parere dei partecipanti tale incontro può essere considerato una pietra miliare nella lotta al traffico di migranti: 25 paesi rappresentati, 25 rappresentanti di paesi terzi, 7 organizzazioni internazionali hanno partecipato all’incontro. L’urgente necessità di lavorare insieme nella lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani è stata una delle principali conclusioni del nostro incontro. Vale la pena ricordare che abbiamo creato una rete informale, il Focus Group dei pubblici ministeri sul traffico di migranti, promosso da questo membro nazionale italiano. Tale iniziativa sta rafforzando lo scambio di buone pratiche e modus operandi, come i matrimoni fittizi per eludere le normative nazionali sull’ingresso legale. Il Focus Group è stato lanciato ufficialmente nell’aprile 2020. Uno dei suoi obiettivi fondamentali è stabilire una relazione privilegiata tra gli operatori nel campo del traffico di migranti e facilitare la condivisione delle loro competenze, con il supporto di Eurojust. Il Focus Group è attualmente composto in modo informale da oltre 46 pubblici ministeri/giudici inquirenti dedicati di 21 Stati membri dell’UE specializzati in casi di traffico di migranti e magistrati di collegamento di paesi terzi con Europol.

Durante l'incontro con i rappresentanti dei paesi africani, abbiamo lanciato l'idea di creare un ponte con EMJNet, ossia con la rete di punti di contatto di Euromed Justice, che possa fungere da interfaccia operativa per facilitare il primo rapporto per poi pervenire al contatto diretto tra le autorità giudiziarie. Siamo convinti che sia questo l'ambito in cui i nostri colleghi si aspettano di più da Eurojust, per promuovere la giustizia e riaffermare lo stato di diritto nella lotta alla criminalità organizzata. Si tratta di una nuova sfida, da raccogliere senza indugio e su cui si continua a lavorare intensamente nei prossimi anni. I risultati stanno progressivamente arrivando, come dimostra il buon esito di complesse indagini internazionali condotte dalle procure italiane, segnatamente quelle più recenti coordinate dalla Procura di Lecce e dalla Procura di Reggio Calabria con il supporto di Eurojust. La strada ci sembra dunque tracciata. Ancora una volta sarà fondamentale percorrerla insieme.