

# GUIDA ALLA LETTURA E ORGANIZZAZIONE DEI CONTRIBUTI

di *Francesca Ruggieri*

---

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Natura, oggetto e struttura delle decisioni quadro. – 2.1. L'efficacia diretta delle direttive. – 3. La legge n. 149/2016 e piano di lavoro.

## 1. Introduzione

Il volume si occupa dei più recenti decreti legislativi di trasposizione degli europrovvedimenti (decisioni quadro e direttive, *infra*, §§ 2 e 2.1) in tema di assistenza e/o di cooperazione giudiziaria penale e costituisce la prima parte di un progetto più ampio, che vedrà a breve la pubblicazione di un secondo volume dedicato alle norme con le quali il Governo, in forza della legge 21 luglio 2016, n. 149, darà attuazione alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria del 2000<sup>1</sup> e, soprattutto, provvederà alla rielaborazione del Libro XI del codice di rito (*infra*, § 3).

Si tratta di una decina di decisioni quadro e di una direttiva, quella relativa all'ordine di protezione europeo, cui il legislatore italiano ha dato attuazione, dopo la scadenza del periodo transitorio previsto dal Trattato di Lisbona a proposito della normativa già del Terzo Pilastro ed ora “comunitarizzata”:

---

<sup>1</sup> Come si legge in una nota di agenzia il Consiglio dei Ministri n. 11, riunitosi nella giornata di giovedì 2 febbraio 2017 sotto la presidenza di Paolo Gentiloni, ha approvato il decreto legislativo di attuazione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, adottata a Bruxelles il 29 maggio 2000. Anche questo sarà oggetto di analisi nel secondo volume, specialmente considerato che la relativa normativa, come si è cercato di dimostrare altrove (cfr. volendo *La legge delega in tema di cooperazione penale internazionale. La montagna ha partorito un topolino?*, in corso di pubblicazione sul n. 2/2017 della rivista *Processo penale e giustizia*) di fatto troverà applicazione per un tempo limitatissimo.

	<i>Provvedimenti Unione europea</i>	<i>Scadenza attuazione</i>	<i>Provvedimenti Legislatore italiano</i>
DECISIONI QUADRO	2002/465/GAI squadre investigative comuni	1.1.2003	d.lgs. 15.2.2016, n. 34
	2003/577/GAI mutuo riconoscimento blocco di beni o di sequestro probatorio	2.8.2005	d.lgs. 15.2.2016, n. 35
	2005/214/GAI mutuo riconoscimento e sanzioni pecuniarie	22.3.2007	d.lgs. 15.2.2016, n. 37
	2006/783/GAI mutuo riconoscimento e decisioni di confisca	24.11.2008	d.lgs. 7.8.2015, n. 137
	2008/675/GAI mutuo riconoscimento delle decisioni di condanna in occasione di un nuovo procedimento penale	15.8.2010	d.lgs. 12.5.2016, n. 73
	2008/947/GAI mutuo riconoscimento delle sentenze e delle decisioni di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive	6.12.2011	d.lgs. 12.2.2016, n. 38
	2009/299/GAI (modifica DQ 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI e 2008/947/GAI) mutuo riconoscimento e decisioni <i>in absentia</i>	28.3.2011	d.lgs. 15.2.2016, n. 31
	2009/315/GAI, mutuo riconoscimento e informazioni estratte dal casellario giudiziario	27.4.2012	d.lgs. 12.5.2016, n. 74
	2009/316/GAI <i>Sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS)</i> , in applicazione dell'art. 11 della decisione quadro 2009/315/GAI	7.4.2012	d.lgs. 12.5.2016, n. 75
	2009/829/GAI, mutuo riconoscimento e decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare	1.12.2012	d.lgs. 15.2.2016, n. 36
	2009/948/GAI mutuo riconoscimento, prevenzione e risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione	15.6.2012	d.lgs. 15.2.2016, n. 29

Guida alla lettura e organizzazione dei contributi

Tali provvedimenti, che pure in molti casi implementano disposizioni dell'Unione ad anni di distanza dalla scadenza dei relativi termini di attuazione, prima dell'estate sono gli ultimi, in ordine di tempo, emanati dal legislatore nostrano.

In precedenza il nostro Paese aveva provveduto ad adeguarsi alle direttive emanate nell'ambito del cosiddetto programma di Stoccolma, diretto ad armonizzare i diritti degli imputati nei processi penali negli Stati membri:

	<i>Provvedimenti Unione europea</i>	<i>Scadenza attuazione</i>	<i>Provvedimento italiano</i>	<i>Norme interessate</i>
DIRETTIVE	2010/64/UE <i>interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali</i>	27.10.2013	d.lgs. 4.3.2014, n. 32	artt. 104, 143 c.p.p.; artt. 67, 68 disp. att.; art. 5 TUSG
	2011/99/UE <i>ordine protezione europeo</i>	11.1.2015	d.lgs. 11.2.2015, n. 9	art. 282- <i>quarter</i> c.p.p.
	2012/13/UE <i>informazione nei procedimenti penali</i>	2.6.2014	d.lgs. 1.7.2014, n. 101	artt. 293, 294, 369, 369- <i>bis</i> , 386, 391 c.p.p.
	2013/48/UE <i>diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale</i>	<b>27.11.2016</b>	Delega <i>ex art.</i> 1, comma 1, all. B, n. 5, legge 9.7.15, n. 114 <b>d.lgs. 15.9.2016, n. 184</b> (in <i>G.U.</i> 3 ottobre 2016, n. 231).	art. 364 c.p.p.; art. 29, comma 4, lett. <i>c</i> ), disp. att. c.p.p.; artt. 9 e 12, legge n. 69/2005
	2014/41/UE <i>ordine europeo di indagine penale</i>	<b>22.5.2017</b>	<b>Delega <i>ex art.</i> 1, comma 1, all. B, n. 23, legge 9.7.2015, n. 114</b>	
	2014/42/UE <i>congelamento e la confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato</i>	4.10.2015	d.lgs. 29.10.2016, n. 202	

Solo nel mese scorso il legislatore ha provveduto a dare attuazione anche alla direttiva in tema di diritto di difesa, nel procedimento penale, nella fase esecutiva e in occasione dell'esecuzione di un mandato di arresto europeo.

Il quadro che ne esce è articolato e composito, specie in considerazione della particolare natura delle decisioni quadro e delle direttive.

## 2. Natura, oggetto e struttura delle decisioni quadro

Come è noto, anteriormente al Trattato di Lisbona i provvedimenti in materia di giustizia penale appartenevano al cosiddetto “terzo pilastro”, ovvero all’ambito dello spazio di giustizia, libertà e sicurezza, ove le norme dell’Unione, approvate secondo il metodo intergovernativo nella forma delle “decisioni quadro”, non godevano di efficacia diretta negli ordinamenti degli Stati membri. Scaduto il 1° dicembre 2014 il regime transitorio all’uopo previsto dal Trattato, il Governo si è affrettato a dare attuazione alle numerose disposizioni che da anni attendevano di essere implementate.

Ai sensi dell’art. 18, comma 1, legge 9 luglio 2015, n. 114 (legge di delegazione europea 2014) «*il Governo è delegato ad adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e secondo le procedure di cui all’articolo 31, commi 2, 3, 5 e 9, della legge 24 dicembre 2012, n. 234*» (come è noto dedicata alle *norme generali sulla partecipazione dell’Italia alla formazione e all’attuazione della normativa e delle politiche dell’Unione europea*)<sup>2</sup> «*i decreti*

---

<sup>2</sup>I commi citati dell’art. 31 di tale legge, intitolato alle *procedure per l’esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo con la legge di delegazione europea* recitano: «(2). I decreti legislativi sono adottati, nel rispetto dell’articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per gli affari europei e del Ministro con competenza prevalente nella materia, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell’economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati in relazione all’oggetto della direttiva. I decreti legislativi sono accompagnati da una tabella di concordanza tra le disposizioni in essi previste e quelle della direttiva da recepire, predisposta dall’amministrazione con competenza istituzionale prevalente nella materia. (3). La legge di delegazione europea indica le direttive in relazione alle quali sugli schemi dei decreti legislativi di recepimento è acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. In tal caso gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi, dopo l’acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Decorso quaranta giorni dalla data di trasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza del parere. Qualora il termine per l’espressione del parere parlamentare di cui al presente comma ovvero i diversi termini previsti dai commi 4 e 9 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti ai commi 1 o 5 o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi .... (5). Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge di delegazione europea, il Governo può adottare, con la procedura indicata nei commi 2, 3 e 4, disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati ai sensi del citato comma 1, fatto salvo il diverso termine previsto dal comma 6. ... (9). Il Governo, quando non intende conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma 3, relativi a sanzioni penali contenute negli schemi di decreti legislativi recanti attuazione delle direttive, ritrasmette i testi, con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica. Decorso venti giorni dalla data di ritrasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza di nuovo parere».

*legislativi recanti le norme occorrenti per l'attuazione»* delle decisioni quadro non ancora implementate.

Tra queste si distinguono quelle che, emesse dall'Unione in applicazione del principio del mutuo riconoscimento, sono appunto dirette a disciplinare la circolazione del "prodotto giustizia" in forza della reciproca fiducia che deve animare i protagonisti dello spazio giudiziario europeo, che non è solo la somma delle singole sovranità degli Stati membri. È il caso delle decisioni quadro in tema di circolazione delle misure ablativo (2003/577/GAI), delle sanzioni pecuniarie (2005/2014/GAI), delle decisioni di sospensione condizionale della pena (2008/947/GAI), nonché di misure alternative alla detenzione cautelare (2009/829/GAI). Al medesimo principio sono altresì ispirate le decisioni quadro volte a rafforzare i diritti delle persone nel caso di giudizi pronunciati in assenza dell'interessato (2009/299/GAI) o confliggenti nelle diverse giurisdizioni degli Stati membri (2009/948/GAI).

La stessa *ratio* presiede anche ai provvedimenti che il Governo è stato delegato ad emettere a norma degli artt. 19, 20 e 21 della medesima legge e relativi all'«organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario», nell'ambito del sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS) (2009/315/GAI, 2009/316/GAI), ed alle «decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale della medesima legge» (2008/675/GAI).

Solo la decisione quadro 2002/465/GAI non è ascrivibile al principio del mutuo riconoscimento, ma ad una frontiera più avanzata della cooperazione transnazionale, interessando l'istituto delle «squadre investigative comuni»<sup>3</sup>.

Secondo una struttura ricorrente, ciascun provvedimento si apre con un elenco di "considerando" ove il legislatore richiama principi e regole che giustificano il successivo articolato.

Tali *considerando* danno anzitutto conto dei programmi e dei principi che hanno dato origine al provvedimento. Nei provvedimenti emessi in forza del

---

Il comma 1, modificato dall'art. 29, comma 1, lett. b), della legge 29 luglio 2015, n. 115 precisa invece che «in relazione alle deleghe legislative conferite con la legge di delegazione europea per il recepimento delle direttive, il Governo adotta i decreti legislativi entro il termine di quattro mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive; per le direttive il cui termine così determinato sia già scaduto alla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea, ovvero scada nei tre mesi successivi, il Governo adotta i decreti legislativi di recepimento entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge; per le direttive che non prevedono un termine di recepimento, il Governo adotta i relativi decreti legislativi entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea».

<sup>3</sup> I decreti sono pubblicati nelle *Gazz. Uff.* n. 55 del 7 marzo 2016, n. 58 del 10 marzo 2016, n. 59 del 11 marzo 2016, n. 60 del 12 marzo 2016, n. 61 del 14 marzo 2016, n. 117 del 20 maggio 2016.

principio del mutuo riconoscimento non manca mai il richiamo al Consiglio di Tampere, ove lo stesso nel 1999 è stato affermato, né, più in generale, difetta mai il riferimento alle diverse *road map* che l'Unione detta ogni cinque anni in materia di giustizia penale<sup>4</sup>, in attuazione delle quali il testo è stato predisposto.

Dal 2000, data come è noto di solenne proclamazione della Carta di Nizza, il rinvio ai principi affermati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo si accompagna al solenne rinvio al testo dei diritti fondamentali dell'Unione. In questo contesto la prima parte dei provvedimenti in discorso anticipa anche la clausola di tutela che fa sempre salvo il livello di garanzia dei diritti fondamentali di un ordinamento, là ove sia più elevato di quello configurato e richiesto nella decisione quadro.

Se le altre disposizioni dei *considerando* rappresentano in maniera discorsiva il contenuto dei successivi articoli, e sono quindi diverse ovviamente a seconda del contenuto della decisione, l'articolato dei provvedimenti dell'ormai abrogato terzo pilastro si caratterizza per ulteriori elementi ricorrenti che ne agevolano la lettura.

L'unico espediente volto ad assicurare efficacemente la circolazione dei concetti e/o degli istituti dei provvedimenti eurocomunitari (come è noto redatti in ciascuna delle 23 lingue ufficiali, tutte fidefacenti<sup>5</sup>) al fine di consenti-

---

<sup>4</sup> Per tutti v. di recente M. CAIANIELLO, *Dal terzo pilastro ai nuovi strumenti: diritti fondamentali, "road map" e l'impatto delle nuove direttive*, in <http://www.penalecontemporaneo.it>, 4 febbraio 2016.

<sup>5</sup> Sul problema del linguaggio nell'applicazione dei provvedimenti dell'Unione v. in generale (seppure il più delle volte con riferimento alle disposizioni di carattere civile), in V. JACOMETTI-B. POZZO (a cura di), *Le politiche linguistiche delle istituzioni comunitarie dopo l'allargamento*, Giuffrè, Milano 2006, i contributi della stessa B. POZZO, *Multilinguismo, terminologie giuridiche e problemi di armonizzazione del diritto privato europeo*, p. 3 ss., S. DRAGONE, *La qualità della legislazione comunitaria e il ruolo dei giuristi-revisori del Servizio giuridico della Commissione europea*, p. 145 ss. M. GUGGEIS, *Legislazione multilingue e revisione giuridico linguistica del Consiglio dell'Unione europea*, p. 159 ss., T. GALLAS, *Il diritto comunitario inteso come «diritto diplomatico» ed il suo linguaggio*, p. 171; in B. POZZO-M. TIMOTEO (a cura di), *Europa e linguaggi giuridici*, Giuffrè, Milano, 2008, i contributi di A. VENCHIARUTTI, *Il contesto comunitario e il legislatore multilingue*, p. 303 ss. P. ROSSI, *L'impatto del multilinguismo sull'armonizzazione del diritto privato europeo*, p. 361 ss.

In ambito penalistico cfr. G. MANNOZZI, *Traduzione e interpretazione giuridica nei contesti normativi plurilinguistici: riflessioni sulla traduzione del lessema «giustizia riparativa»*, p. 387 ss., in M. GRAZIADEI-B. POZZO (a cura di), *Categorie e terminologie del diritto nella prospettiva della comparazione*, Giuffrè, Milano, 2014 nonché, volendo, F. RUGGIERI, *Traduzione e processo penale: nuovi scenari per il comparatista?*, in *Dir. pubbl. comp. europeo*, 2011, p. 682 ss., EAD., *L'italiano giuridico che cambia: il caso della procedura penale*, in *Cass. pen.*, 2012, p. 1131 ss. e *Introduction*, nonché *The Future of the European Public Prosecutor's Office in the Framework of Arti-*

re il dialogo tra 28 ordinamenti diversi è, anzitutto, la predisposizione delle definizioni (talvolta anche convenzionali) degli istituti e/o argomenti oggetto di disciplina. Non importa che i termini “congelamento”, “blocco dei beni”, persino “accusato” non appartengano allo specifico linguaggio specialistico nostrano. Essi, il più delle volte meri calchi di espressioni veicolate dall’inglese dell’Unione (che non hanno corrispondenza univoca negli istituti giuridici della Gran Bretagna), appaiono semanticamente appropriati per individuare i diversi provvedimenti ablativi presenti negli ordinamenti degli Stati membri ovvero, e rispettivamente, la persona nei cui confronti l’autorità giudiziaria procede.

Nei provvedimenti dell’Unione l’interprete non solo troverà una terminologia talvolta anche impropria<sup>6</sup>, ma spesso dovrà fare i conti con un italiano impreciso anche nel linguaggio tecnico, diverso da decisione a decisione nonostante la comune provenienza dall’Unione<sup>7</sup>.

Se il primo articolo delle decisioni quadro è dedicato alle “*definizioni*”, tra quelli immediatamente successivi si trova quasi sempre una disposizione dedicata agli “*obiettivi*” o “*scopi*” che dir si voglia, ove il legislatore europeo di volta in volta descrive la finalità del provvedimento: tra le tante, ed esemplificativamente, migliorare la protezione della vittima, assicurare l’esecuzione di una decisione in uno Stato membro diverso da quello di emissione, elevare le garanzie dell’indagato, armonizzare una determinata disciplina o aumentare l’efficienza delle indagini transfrontaliere.

Comune è anche la norma che individua le autorità che gli Stati membri devono designare ai fini dell’operatività di quel determinato provvedimento: autorità locali od anche centrali, per ricevere o inviare un determinato bene da uno Stato membro ad un altro, ovvero, più in generale, per dialogare con le corrispondenti autorità di un ordinamento diverso. È quasi inutile aggiungere che questo aspetto deve a sua volta tener conto che le autorità investigative hanno statuti molto diversi negli Stati dell’Unione, ove (praticamente solo)

---

*de 85 and 86 TFUE: a Comparison between the Italian, German and English Versions*, in EAD. (eds.), *Criminal Proceedings, Languages and the European Union. Linguistic and Legal Issues*, Springer, Heidelberg-New York, 2013, rispettivamente pp. 1 ss., 109 ss.

<sup>6</sup>Emblematica a questo proposito è la Proposta di regolamento che istituisce la Procura europea (COM(2013)534 final, Bruxelles, 17 luglio 2013 che, fors’anche per la fretta di redigere la versione italiana, contiene termini, come quello di “*compromesso*” che intitola l’art. 29 (un’archiviazione condizionata al risarcimento del danno) del tutto imprecisi e soprattutto forieri di equivoci. Per alcune specifiche esemplificazioni, a proposito del *Libro verde* sul pubblico ministero europeo si rinvia a F. RUGGIERI *Processo penale e multilinguismo nell’Unione Europea. Spunti per alcune riflessioni introduttive*, in *Cass. pen.*, 2006, p. 4252.

<sup>7</sup>Si pensi ad esempio all’uso del condizionale o meno nei *considerando*.

l'Italia si distingue per la configurazione di un pubblico ministero magistrato a tutti gli effetti.

In tutte le decisioni compare l'articolo dedicato alla salvaguardia dei diritti fondamentali e, nella parte finale, dopo che le norme della parte centrale si sono occupate, a seconda della materia, ad esempio delle forme e delle modalità di trasmissione di una determinata informazione, è sempre previsto che in sede di attuazione ogni singolo Stato indichi la lingua ufficiale (o le lingue ufficiali) nella quale vuole essere contattato<sup>8</sup>.

Le decisioni quadro, come del resto oggi le direttive, contengono uno specifico temine per la loro attuazione da parte degli Stati membri e, successivamente, per il *report* che la Commissione, sulla base delle informazioni ricevute dagli Stati, deve a cadenze regolari redigere circa l'implementazione di quel determinato provvedimento<sup>9</sup>.

Dopo la fine del regime transitorio ai sensi dell'art. 10 del Protocollo n. 36 al Trattato di Lisbona oggi la Commissione può iniziare la procedura di infrazione nei confronti dello Stato membro inadempiente ed è sempre possibile il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, nelle due versioni interpretativo e di validità. Le decisioni quadro, peraltro, non producono effetti diretti (con il consequenziale obbligo di disapplicazione del diritto interno in caso di contrasto) ai sensi dell'art. 34, par. 2, lett. *b*), TUE ante Lisbona e art. 9 Protocollo cit. Nel caso in cui la portata di una norma interna sia dubbia, peraltro, il giudice interno deve tentarne la c.d. interpretazione conforme, deve cioè attribuirle il significato più in linea con la decisione quadro, quand'anche essa non fosse stata attuata o lo fosse stata solo parzialmente dal legislatore nazionale (tale è l'insegnamento del caso "Pupino", tuttora applicabile).

L'interprete che studia i provvedimenti legislativi di attuazione dei provvedimenti dell'Unione e, specificatamente, delle decisioni quadro, deve dunque conoscere anche il provvedimento originario, sia per muoversi con una certa autonomia nelle disposizioni interne là ove non siano univoche, sia per avere sempre presente il quadro d'insieme ove le stesse si collocano.

### **2.1. L'efficacia diretta delle direttive**

A maggior ragione l'interprete deve conoscere e muoversi con cognizione di causa allorché studi le disposizioni che danno attuazione ad una direttiva.

---

<sup>8</sup>Non sempre, peraltro, si tratta di quella specifica del Paese. Ad esempio la Finlandia in sede di attuazione del mandato di arresto europeo ha indicato a questo proposito la lingua inglese.

<sup>9</sup>Tali *Reports* sono documenti spesso particolarmente rilevanti per comprendere come anche di fronte alle profonde differenze degli Stati membri i relativi ordinamenti riescono a recepire in modo univoco gli europrovvedimenti.

Come si è già accennato, è solo con il Trattato di Lisbona che anche l'ambito della giustizia penale è stato "comunitarizzato"<sup>10</sup> e, come le altre materie dell'Unione, è oggetto di direttive da attuarsi negli ordinamenti nazionali. Oggi, entro la cornice "costituzionale" come definita dai Trattati (sull'Unione europea, TUE e sul funzionamento dell'Unione europea, TFUE), dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Carta di Nizza) e dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (e dalla giurisprudenza della relativa Corte), il c.d. diritto derivato dell'Unione (regolamenti, direttive e decisioni) si estende anche ai provvedimenti in tema di giustizia penale.

I principi e i diritti previsti dal diritto comunitario, primario e derivato, ove sufficientemente chiari e determinati, hanno efficacia diretta nell'ordinamento italiano, come in tutti gli altri Stati Membri<sup>11</sup>.

Analogamente a quanto accade nell'interpretazione "costituzionalmente" orientata, oggi anche con riferimento alle materie dello spazio europeo di giustizia libertà e sicurezza, ove una disposizione di diritto interno sia suscettibile di più interpretazioni rispetto ai principi comunitari, l'interprete deve scegliere quella maggiormente aderente all'eurodiritto. Qualora vi sia dubbio sulla portata o sull'interpretazione della norma interna, anche in riferimento a quella comunitaria, il giudice interno può (se di ultima istanza, deve) adire la Corte di giustizia (art. 267 TFUE), che garantisce l'unità dell'interpretazione del diritto comunitario in tutta l'Unione. Se poi permane un insanabile contrasto tra la norma interna e quella comunitaria, l'interprete è tenuto ad accordare prevalenza alla seconda, disapplicando la prima (c.d. primazia del diritto comunitario sul diritto interno)<sup>12</sup>.

Anche il diritto derivato assume un ruolo centrale nella formulazione e nell'interpretazione delle norme interne in tema di diritti fondamentali in generale e di diritto processuale penale in particolare. In quest'ambito ai fini dell'armonizzazione prevista dall'art. 82.2 TFUE, sino ad ora l'Unione ha già emanato quattro direttive in tema di diritti della persona nel processo e due relative alla circolazione delle prove.

---

<sup>10</sup> Come espressamente affermato dagli artt. 82-86 TFUE, oggi l'Unione è competente a legiferare, con gli ordinari strumenti previsti dai Trattati, anche in materia penale e processuale penale. In argomento, vastissimo, non si può che rinviare a trattazioni generai: cfr. E. APRILE-F. SPIEZIA, *Cooperazione giudiziaria penale nell'Unione europea prima e dopo il Trattato di Lisbona*, Ipsa, Milano, 2009 nonché R.E. KOSTORIS (a cura di), *Manuale di procedura penale europea*, II ed., Giuffrè, Milano, 2015.

<sup>11</sup> Unica ed ovvia condizione, ovviamente, è che si versi in materia di competenza comunitaria (anche concorrente), dovendosi rispettare il c.d. principio di attribuzione (art. 5.2 TUE).

<sup>12</sup> Cfr. da ultimo F. DINACCI, *Interpretazione "europeisticamente" orientata: tra fonti normative e resistenze giurisprudenziali*, in *Cass. pen.*, 2016, p. 3055 ss.

Alla direttiva 2010/64/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2010 *sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali*, che avrebbe dovuto essere recepita dagli Stati membri entro il 27 ottobre 2013, il nostro Stato ha dato attuazione con il d.lgs. 4 marzo 2014, n. 32 (entrato in vigore il 2 aprile 2014), che ha modificato gli artt. 104 c.p.p., 67 e 68 disp. att. c.p.p., 5 del Testo unico in materia di spese di giustizia e sostituito l'art. 143 c.p.p.<sup>13</sup>. Alla direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 maggio 2012 *sul diritto all'informazione nei procedimenti penali*, che avrebbe dovuto essere recepita entro il 2 giugno 2014, il nostro Stato ha dato attuazione con il d.lgs. 1° luglio 2014, n. 101, che ha modificato gli artt. 293, 294, 369 e 369-bis, 386, 391 c.p.p. All'implementazione della direttiva 2011/99/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 *sull'ordine di protezione europeo* il legislatore ha provveduto con il d.lgs. 11 febbraio 2015, n. 9, che ha aggiunto un nuovo comma 1-bis all'art. 282-quater c.p.p. Alla direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2013, relativa al *diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari*, che avrebbe dovuto essere recepita entro il 27 novembre 2016, è stata data attuazione con il d.lgs. 15 settembre 2016, n. 184, che ha interpolato gli artt. 364 c.p.p., 29 disp. att. c.p.p. e 9 e 12 della legge di trasposizione del mandato di arresto europeo.

In tema di prove, la direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 interessa il *congelamento e la confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea* ed è stata recepita con d.lgs. 29 ottobre 2016, n. 202; la direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014, che disciplina l'*ordine europeo di indagine penale*, dovrà essere attuata entro il 22 maggio 2017.

Prima della scadenza del termine, come più volte affermato dalla Corte di giustizia, gli Stati membri hanno una sorta di obbligo di lealtà (cfr. art. 4.3 TFUE), in forza del quale devono astenersi dall'emanare norme incompatibili o comunque tenere comportamenti contrari ai provvedimenti dell'Unione<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Sul tema è intervenuto anche il d.lgs. 23 giugno 2016, n. 129, intitolato alle *Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 32, recante attuazione della direttiva 2010/64/UE sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali* che ha integrato gli artt. 1, comma 1 e 2, comma 1 del d.lgs. 4 marzo 2014, n. 32.

<sup>14</sup> Sempre prima della scadenza del termine, la Corte costituzionale italiana (sent. n. 28/2010) ha affermato che la norma interna in contrasto con la direttiva può essere oggetto di incidente di costituzionalità ex art. 11 ed oggi anche art. 117 Cost.

Dopo, senza che vi sia stata alcuna disposizione di recepimento o questo sia stato solo parziale, le norme europee che riconoscono specifiche posizioni soggettive e sono caratterizzate dalla chiarezza e dalla precisione sono direttamente applicabili nei c.d. rapporti verticali (con le autorità pubbliche; quindi con esclusione dei rapporti orizzontali, cioè tra privati cittadini) e possono quindi portare alla disapplicazione del diritto interno difforme.

### 3. La legge n. 149/2016 e piano di lavoro

Lo studioso delle norme che, a vario titolo, sono emanate in osservanza di un provvedimento dell'Unione non solo deve dunque considerare e aver sempre presente i provvedimenti originari, ma oggi deve anche confrontarsi con la recente legge 21 luglio 2016, n. 149.

Con tale legge il Parlamento ha autorizzato il Presidente della Repubblica a ratificare la Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000 (art. 1), ne ha dato esecuzione in generale (art. 2), delegando poi il Governo a darvi più specifica attuazione (art. 3). Soprattutto, però, con tale legge il Parlamento ha delegato il Governo a riformare il libro XI del codice di rito (art. 4), secondo precisi *principi e criteri direttivi* entro cui si devono collocare anche i provvedimenti oggetto di analisi del presente volume<sup>15</sup>.

Due i profili da considerare, nella prospettiva delle eventuali interconnessioni tra tale legge ed i provvedimenti oggetto di analisi in questo volume: il rapporto tra i decreti legislativi oggetto di commento nel presente volume e la Convenzione di assistenza del 2000 e quello tra i medesimi provvedimenti e il futuro libro XI del codice di procedura penale.

Con riferimento al primo aspetto, la Convenzione di assistenza giudiziaria, già entrata in vigore tra gli Stati membri che ne hanno dato attuazione, contiene diverse disposizioni che sono oggetto anche dei provvedimenti di attuazione delle decisioni quadro: si pensi ad esempio alle squadre investigative comuni (art. 13 Conv. 2000) o a determinate forme di restituzione dei beni ottenuti attraverso un reato (art. 8 Conv. 2000). Le intercettazioni telefoniche o le assunzioni testimoniali mediante videoconferenza (rispettivamente artt. 17 ss. e 10 Conv. 2000) saranno a loro volta oggetto di disciplina nell'implementazione della direttiva intitolata all'ordine europeo di indagine penale.

È peculiare dell'Unione europea procedere lungo più binari, spesso paral-

---

<sup>15</sup>L. CAMALDO-F. MANFREDINI, *La cooperazione giudiziaria nell'era delle minacce globali e la riforma del libro XI del codice di procedura penale*, in *Cass. pen.*, 2016, p. 3043 ss. sintetizzano la presentazione dei lavori svolti dalla Commissione che ha predisposto l'articolato.

leli, quando si tratta di raggiungere risultati non immediatamente condivisi da tutti gli Stati membri, quali sono spesso quelli nell'ambito della giustizia penale<sup>16</sup>. Non deve quindi stupire quella che solo impropriamente può sembrare una duplicazione.

Il legislatore italiano sembra esserne perfettamente consapevole allorché, nell'enunciare i principi che dovranno guidare quello delegato nella riforma del libro XI, pone una ben precisa gerarchia delle fonti nell'ambito dei rapporti con gli Stati membri dell'Unione. Ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. a), n. 1, legge n. 149/2016, infatti, in questi casi “*le estradizioni, le domande di assistenza giudiziaria internazionali, gli effetti delle sentenze penali straniere, l'esecuzione all'estero delle sentenze penali italiane e gli altri rapporti con le autorità straniere, relativi all'amministrazione della giustizia in materia penale, sono disciplinati dalle norme del Trattato sull'Unione europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché dagli atti normativi adottati in attuazione dei medesimi.*” Solo “*se tali norme mancano o non dispongono diversamente, si applicano le norme delle convenzioni internazionali in vigore per lo Stato e le norme di diritto internazionale generale. Se anche tali norme mancano o non dispongono diversamente, si applicano le norme del libro XI del codice di procedura penale*”.

Poiché ormai le decisioni quadro sono “comunitarizzate” e non sussiste dubbio alcuno sul rinvio “recettizio” al TUE in generale, i decreti legislativi che hanno dato attuazione alle decisioni quadro continueranno a trovare applicazione anche dopo l'esecuzione della Convenzione di assistenza del 2000.

In forza della medesima disposizione citata, poi, la progettata riforma del libro XI sarà a sua volta applicabile solo nelle materie in cui non disporranno, nell'ordine, né il diritto derivato dell'Unione né le norme pattizie internazionali, tra cui, ovviamente, la Convenzione di assistenza giudiziaria del 2000. Con la delega di cui all'art. 4, legge n. 149/2016 si aggiorna però l'intero apparato terminologico e concettuale della tematica dell'assistenza giudiziaria.

La razionalizzazione della materia, che tra l'altro distingue, sin dal sistema delle fonti, i rapporti con gli Stati membri dell'Unione europea da quelli con Stati diversi da questi ultimi (cfr. art. 4, comma 1, lett. a), nn. 1 e 2, legge n. 149/2016; cfr. anche art. 4, comma 1, lett. c), n. 1, legge n. 149/2016), passa anche per l'abbandono della terminologia ottocentesca (non compare più ad esempio l'espressione “rogatoria”). La nuova disciplina tratterà del *potere del Ministro della Giustizia di non dare corso alle domande di assistenza giudiziaria*

---

<sup>16</sup>La vicenda della procura europea è paradigmatica a questo proposito: ancora oggi gli artt. 85 e 86 TFUE danno corpo a due istituti (Eurojust risalente all'inizio del terzo millennio e il pubblico ministero europeo ancora da istituire), che continuano a intrecciarsi nella storia della cooperazione verticale.

in generale (art. 4, comma 1, lett. *b*), legge n. 149/2016), dei poteri dell'autorità giudiziaria *in materia di disciplina processuale dell'assistenza giudiziaria a fini di giustizia penale* (art. 4, comma 1, lett. *c*), nn. 1-14, legge n. 149/2016), dell'*estradizione* (art. 4, comma 1, lett. *d*), nn. 1-13, legge n. 149/2016), del *riconoscimento di sentenze penali di altri Stati ed esecuzione di sentenze penali italiane all'estero* (art. 4, comma 1, lett. *e*), nn. 1-4, legge n. 149/2016), con particolare attenzione al principio del mutuo riconoscimento *ai soli fini della garanzia giurisdizionale* (art. 4, comma 1, lett. *f*), nn. 1-8, legge n. 149/2016) e del *trasferimento di procedimenti giurisdizionali* (art. 4, comma 1, lett. *g*), nn. 1-2, legge n. 149/2016)<sup>17</sup>.

Seguendo quest'ordine, che da un punto di vista strutturale si differenzia poco da quello che caratterizza oggi l'XI libro, il presente volume distingue i commenti relativi agli strumenti investigativi (squadre investigative e provvedimenti ablativi) da quelli ascrivibili più in generale alla tutela dei diritti della persona nel processo penale (ordine di protezione europeo, disciplina dell'assenza, diritti in tema di conflitti di giurisdizione). L'ultima parte è dedicata alla "fase esecutiva" (circolazione delle pronunce di condanna e delle informazioni contenute nel casellario).

---

<sup>17</sup> L'art. 5 della legge ha invece modificato agli artt. 698, 708 e 714 c.p.p.



**Parte Prima**

**GLI STRUMENTI INVESTIGATIVI**



# LE SQUADRE INVESTIGATIVE COMUNI: LA NORMATIVA DI ATTUAZIONE DOPO UNA LUNGA ATTESA (d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34)

di *Lucio Camaldo*

---

SOMMARIO: 1. La disciplina delle squadre investigative comuni tra normativa europea e legge di attuazione. – 2. Iniziativa dell'organo inquirente e presupposti della procedura "attiva" di creazione della squadra investigativa comune. – 3. Il procedimento "passivo": la richiesta proveniente dall'estero e la valutazione da parte dell'autorità giudiziaria. – 4. Le forme di costituzione del *joint investigation team* e le sue caratteristiche (composizione, direzione, oggetto e finalità, durata). – 5. Attività d'indagine congiunta e regole nazionali per lo svolgimento delle operazioni investigative. – 6. L'utilizzabilità degli elementi di prova raccolti dalla squadra investigativa. – 7. Il valore delle informazioni ottenute dai componenti del *team* e la loro responsabilità per i danni cagionati. – 8. Considerazioni conclusive: la mancanza di regole comuni di ammissibilità delle prove.

## 1. La disciplina delle squadre investigative comuni tra normativa europea e legge di attuazione

Una peculiare modalità di cooperazione giudiziaria e di polizia in ambito europeo è stata introdotta, nel nostro ordinamento, con il d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34<sup>1</sup>, che, seppure con notevole ritardo, ha dato finalmente attuazione

---

<sup>1</sup>D.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34 – Norme di attuazione della decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative comuni, in *G.U.*, 10 marzo 2016, n. 58. Tra i primi commenti, v. E. GONZATO, *Squadre investigative comuni: l'Italia finalmente recepisce la decisione quadro 2002/465/GAI*, in *www.eurojus.it*, 14 marzo 2016, p. 1 ss.; A. MARANDOLA, *La cooperazione investigativa transnazionale: le squadre investigative comuni*, in *Il Penalista*, 20 aprile 2016, p. 1 ss.; G. DE AMICIS, *Il d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34: l'attuazione delle squa-*

alla decisione quadro 2002/465/GAI del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative comuni<sup>2</sup>.

La particolarità consiste nel carattere “operativo” di questo strumento, che consente il superamento della logica rogatoriale<sup>3</sup>, attraverso un accordo tra due o più Stati membri dell’Unione europea, volto a costituire un *pool* investigativo “ibrido”, composto da autorità giudiziarie e funzionari di polizia, che possono operare direttamente sul territorio dei Paesi interessati, nel corso di un’indagine congiunta e d’interesse comune.

La possibilità di ricorrere a tale organismo investigativo (*joint investigation team*) è stata delineata, per la prima volta in modo esplicito, dal Consiglio europeo di Tampere del 1999<sup>4</sup> e successivamente prevista dall’art. 13 della Convenzione di Bruxelles del 29 maggio 2000, relativa all’assistenza giudiziaria in materia penale<sup>5</sup>, nonché dall’art. 20 del II Protocollo addizionale alla Conven-

---

*dre investigative comuni nell’ordinamento italiano*, in *Cooperazione giudiziaria internazionale. I decreti legislativi di attuazione*, a cura di T. BENE-A. MARANDOLA, *Il Penalista*, 2016, p. 52; R. BELFIORE, *Le squadre investigative comuni nel decreto legislativo n. 34/2016*, in *Cass. pen.*, 2016, n. 10, p. 3886; A. CISTERNA, *Al P.M. un ruolo decisivo nella predisposizione e direzione dell’attività*, in *Guida dir.*, 2016, n. 15, p. 57 ss.; M. PERROTTI, *Squadre investigative comuni in ambito euro unitario. Dalla decisione quadro alla normativa nazionale*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, n. 8, p. 1007 ss.

<sup>2</sup>Cfr. decisione quadro 2002/465/GAI del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative comuni, in *G.U.U.E.*, 20 giugno 2002, L 162/1. Il termine di attuazione era fissato per il 1° gennaio 2003. Il recepimento è avvenuto sulla base dell’art. 18, legge 9 luglio 2015, n. 114, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l’attuazione di altri atti dell’Unione europea (legge di delegazione europea 2014). Sui progetti di legge per dare attuazione alla normativa europea, v. G. MELILLO, *Il tormentato cammino delle squadre investigative comuni fra obblighi internazionali e legislazione nazionale*, in *Dir. pen. proc.*, 2008, n. 1, p. 121 ss.; A. VITALE, *Le squadre investigative comuni*, in L. FILIPPI-P. GUALTIERI-P. MOSCARINI-A. SCALFATI (a cura di), *La circolazione investigativa nello spazio giuridico europeo: strumenti, soggetti, risultati*, Cedam, Padova, 2010, p. 79 ss.; S. PONTEDURO, *Le squadre investigative comuni sovranazionali: un nuovo strumento di cooperazione giudiziaria e di polizia*, in *Cass. pen.*, 2012, n. 10, p. 3566 ss.

<sup>3</sup>Cfr. G. DE AMICIS, *La cooperazione orizzontale*, in R.E. KOSTORIS (a cura di), *Manuale di procedura penale europea*, II ed., Giuffrè, Milano, 2015, p. 266. V. anche G.C. CASELLI-G. DE AMICIS, *Il coordinamento delle indagini transnazionali fra assistenza giudiziaria ed indagini comuni*, in G. MELILLO-A. SPATARO-P.L. VIGNA (a cura di), *Il coordinamento delle indagini di criminalità organizzata e terrorismo*, Giuffrè, Milano, 2004, p. 192 ss.

<sup>4</sup>Le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 15-16 ottobre 1999 sono pubblicate in *Cass. pen.*, 2000, p. 302 ss. V., in particolare, la conclusione n. 43, che contiene un’esplicita richiesta di «istituire senza indugio le squadre investigative comuni previste nel Trattato, inizialmente per combattere il traffico di droga, la tratta di esseri umani e il terrorismo».

<sup>5</sup>Su questo aspetto, v. G. DE AMICIS, *I decreti legislativi di attuazione della normativa europea sul reciproco riconoscimento delle decisioni penali*, in *Cass. pen.*, 2016, n. 5, supplemento, p. 8, il quale rileva che «l’art. 13 della Convenzione di Bruxelles e la successiva decisione quadro in tema di squadre investigative comuni costituiscono, in particolare, un’attuazione specifica della disposi-

## Le squadre investigative comuni

zione europea di assistenza giudiziaria del 1959, adottato in data 8 novembre 2001.

A fronte, tuttavia, della mancata ratifica di tali disposizioni, da parte di molti Paesi, si è inteso ridare impulso, soprattutto dopo gli attentati dell'11 settembre 2001, alla costituzione delle squadre investigative nell'Unione europea.

Con la decisione quadro 2002/465/GAI del 13 giugno 2002, «la cui trama normativa riprende integralmente il contenuto della disposizione di cui all'art. 13 della citata Convenzione di Bruxelles»<sup>6</sup>, si prevede, infatti, che l'obiettivo di garantire ai cittadini un elevato livello di sicurezza nell'ambito di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, «va realizzato con la prevenzione e la lotta alla criminalità attraverso una più stretta cooperazione tra forze di polizia, autorità doganali e altre autorità competenti degli Stati membri, nel rispetto dei principi relativi ai diritti dell'uomo, le libertà fondamentali e lo stato di diritto sui quali si fonda l'Unione» (v. considerando n. 1)<sup>7</sup>.

A tal fine, «le squadre investigative comuni sono lo strumento specifico da applicare, in via prioritaria, nelle indagini congiunte tra più Stati membri, in particolare (anche se non esclusivamente) in materia di traffico di stupefacenti, tratta di esseri umani e terrorismo» (v. considerando n. 6)<sup>8</sup>.

---

zione di cui all'art. 32 del Trattato sull'Unione europea (successivamente riproposto nel vigente art. 89 del Trattato di Lisbona), secondo cui il Consiglio stabilisce le condizioni e i limiti entro i quali le autorità competenti, ossia le autorità di polizia e quelle giudiziarie, «possono operare nel territorio di un altro Stato membro in collegamento e d'intesa con le autorità di quest'ultimo».

<sup>6</sup>Come è stato rilevato, «la disciplina prevista dall'art. 13 della Convenzione è identica a quella contenuta nel testo della decisione quadro, ma ne è diverso l'ambito di operatività, poiché mentre la Convenzione ha un ambito di applicazione generale, essendo diretta ad integrare quella di assistenza giudiziaria del 1959, la decisione quadro trova esclusiva applicazione con riferimento alle indagini concernenti fattispecie di reato ricollegabili alla fenomenologia della criminalità organizzata. Ai sensi dell'art. 5 della decisione quadro, gli effetti di quest'ultima (il cui obiettivo era quello di anticipare l'applicazione dell'art. 13 della Convenzione) cesseranno non appena entrerà in vigore la citata Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale». Così G. DE AMICIS, *Il d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34: l'attuazione delle squadre investigative comuni nell'ordinamento italiano*, cit., p. 52.

<sup>7</sup>Cfr. A. SCELLA, *Verso le squadre investigative comuni: lo scenario italiano*, in T. RAFARACI (a cura di), *La cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 215, il quale osserva che «è ormai acquisita, anche in ambito politico, la consapevolezza che un efficace contrasto alla criminalità transnazionale richiede una strettissima cooperazione tra Stati, già a livello delle forze di polizia».

<sup>8</sup>A tal riguardo, v. G. IUZZOLINO, *Le squadre investigative comuni*, in AA.VV., *Diritto penale europeo e ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 2006, p. 47 ss.; C. FERRARA, *La Decisione quadro n. 2002/465/GAI del 13 giugno 2002 istitutiva delle squadre investigative comuni*, in L. DE MATTEIS-C. FERRARA-F. LICATA-N. PIACENTE-A. VENEGONI (a cura di), *Il diritto e la procedura penale negli strumenti legislativi dell'Unione europea*, vol. I, Exco, Padova, 2011, p. 133 ss.

La costituzione di un *joint investigation team* è possibile quando le indagini condotte da uno Stato membro riguardano reati che comportano «inchieste difficili e di notevole portata» che presentano «un collegamento con altri Stati membri», oppure nell'ulteriore situazione in cui le indagini svolte da più Stati membri concernono reati che, per le circostanze del caso, «esigono un'azione coordinata e concertata» (art. 1, § 1, lett. *a*) e *b*), decisione quadro 2002/465/GAI).

L'iniziativa, volta alla creazione della squadra, può essere presa da qualsiasi Stato membro e richiede la stipulazione di un accordo costitutivo, sottoscritto dalle competenti autorità degli Stati interessati (individuate secondo l'ordinamento interno), che deve contenere alcune specifiche indicazioni, quali lo scopo determinato, la durata (limitata, ma prorogabile dalle parti), la composizione e il direttore della squadra stessa.

La decisione quadro prevede, inoltre, il regime a cui sono sottoposti gli atti di indagine compiuti dalla squadra (art. 1, § 3, decisione quadro, cit.) e l'utilizzabilità (*lato sensu*) delle informazioni acquisite durante l'attività investigativa (art. 1, § 10, decisione quadro, cit.), nonché la responsabilità, sia penale che civile, dei funzionari, facenti parte dell'*equipe*, rispettivamente per i reati eventualmente commessi o per i danni provocati (artt. 2 e 3 decisione quadro, cit.).

Sebbene contenga una disciplina organica della materia, l'atto normativo europeo «lascia impregiudicata ogni altra vigente disposizione o intesa concernente la costituzione o l'attività di squadre investigative comuni» (art. 1, § 11, decisione quadro, cit.)<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Si segnala che lo strumento in esame è previsto da numerosi accordi e convenzioni bilaterali o multilaterali, tra i quali, ad esempio, si possono ricordare l'Accordo bilaterale tra Italia e Svizzera del 10 settembre 1998 in materia di assistenza giudiziaria (ratificato e reso esecutivo con legge 5 ottobre 2001, n. 367), la Convenzione ONU sulla criminalità organizzata transnazionale del 15 dicembre 2000 (ratificata con legge 16 marzo 2006, n. 146), la Convenzione ONU contro la corruzione del 10 dicembre 2003 (ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116), l'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Albania, aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957 ed alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959, ed inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Tirana il 3 dicembre 2007 e ratificato nel nostro ordinamento con legge 14 giugno 2011, n. 97. Si richiamano, infine, gli Accordi tra USA e Unione europea su estradizione e mutua assistenza giudiziaria, adottati dal Consiglio dell'Unione europea il 6 giugno 2003 (ratificati con legge 16 marzo 2009, n. 25), nei quali è prevista una specifica disciplina in ordine alla costituzione e all'operatività delle squadre investigative comuni, al fine di agevolare le indagini o le azioni penali che coinvolgono uno o più Stati membri e gli Stati Uniti d'America. Per un maggiore approfondimento, v. A. MANGIARACINA, *Verso nuove forme di cooperazione giudiziaria: le squadre investigative comuni*, in *Cass. pen.*, 2004, n. 6, p. 2189 ss.; C.M. PAOLUCCI, *Cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale*, Utet, Torino, 2011, p. 475 ss.; E. APRILE-F. SPIEZIA, *Cooperazione giudiziaria penale nell'Unione europea prima e dopo il Trattato di Lisbona*, Ipsos, Milano, 2009, p. 199 ss.

## Le squadre investigative comuni

A tal proposito, è opportuno, in particolare, ricordare che la creazione di squadre investigative comuni è contemplata anche dalla normativa riguardante le attività di Eurojust e di Europol.

Secondo la legge 14 marzo 2005, n. 41, che ha recepito la decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002<sup>10</sup>, il membro nazionale di Eurojust, nell'ambito delle proprie funzioni di impulso e di miglioramento della cooperazione giudiziaria, può chiedere alle autorità competenti degli Stati membri di valutare l'opportunità di «istituire una squadra investigativa comune con le autorità competenti di altri Stati membri, conformemente ai pertinenti strumenti di cooperazione» (art. 5, comma 2, lett. a), n. 4, legge n. 41/2005). La stessa richiesta può essere avanzata da parte del collegio di Eurojust, ma, in tal caso, vi è l'obbligo per le autorità nazionali di ottemperare all'istanza di istituzione della squadra o, in caso contrario, di motivare l'eventuale rifiuto (art. 6, legge n. 41/2005, che richiama l'art. 7, § 1, lett. a), decisione 2002/187/GAI).

Con riferimento ad Europol, secondo il recente regolamento 2016/794/UE dell'11 maggio 2016<sup>11</sup>, l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol), «qualora abbia motivo di ritenere che la costituzione di una squadra investigativa comune apporti valore aggiunto a un'indagine, può proporla agli Stati membri interessati e adottare le misure per aiutarli a costituirla» (v. art. 5, § 5), oltre che fornire sostegno e partecipare alle squadre stesse, come si dirà in seguito (v., *infra*, § 4).

Volendo ora esaminare e approfondire la tanto attesa normativa di attuazione della decisione quadro in materia di squadre investigative comuni, contenuta nel d.lgs. n. 34/2016, è possibile distinguere, secondo un'impostazione classica in materia di assistenza giudiziaria, due tipologie di procedimento: una procedura "attiva", che si configura qualora l'istanza di costituzione della squadra sia avanzata dall'autorità inquirente dello Stato italiano e sia rivolta ad un altro Paese membro; una procedura "passiva" relativa all'ipotesi speculare, in cui la richiesta provenga da un altro Stato membro e sia destinata all'autorità giudiziaria nazionale.

---

<sup>10</sup> Cfr. decisione 2002/187/GAI del Consiglio dell'Unione europea del 28 febbraio 2002, che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità, in *G.U.U.E.*, 6 marzo 2002, L 63/1. V. anche la successiva decisione 2009/426/GAI del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al rafforzamento dell'Eurojust e che modifica la decisione 2002/187/GAI che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità, in *G.U.U.E.*, 4 giugno 2009, L 138/14.

<sup>11</sup> Regolamento 2016/794/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2016 che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) e sostituisce e abroga le decisioni del Consiglio 2009/371/GAI, 2009/934/GAI, 2009/935/GAI, 2009/936/GAI e 2009/968/GAI, in *G.U.U.E.*, 24 maggio 2016, L 135/53.

## 2. Iniziativa dell'organo inquirente e presupposti della procedura "attiva" di creazione della squadra investigativa comune

Nella procedura "attiva" di costituzione della squadra investigativa comune l'iniziativa è rimessa esclusivamente al Procuratore della Repubblica, in due specifiche situazioni, che sono delineate dall'art. 2, d.lgs. n. 34/2016.

La prima ipotesi, in cui la squadra investigativa può nascere su istanza dell'autorità inquirente italiana, riguarda le indagini relative a specifiche fattispecie di reato, individuate in astratto per tipologia ovvero in relazione al limite edittale della pena: si tratta, in particolare, dei delitti di cui all'art. 51, commi 3-*bis*, 3-*quater* e 3-*quinqüies*, nonché di cui all'art. 407, comma 2, lett. a), c.p.p., ovvero dei delitti per i quali è prevista la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a cinque anni<sup>12</sup> (art. 2, comma 1, d.lgs. n. 34/2016).

Con tale previsione, che assume connotazioni ben più precise rispetto all'atto normativo europeo, si è inteso consentire l'istituzione di un *pool* investigativo qualora si svolgano indagini di cui si presume *ex lege* la notevole complessità, per la particolare gravità dei reati su cui verte l'attività investigativa o per la loro frequente e intrinseca transnazionalità, come avviene per i delitti di criminalità organizzata o con finalità di terrorismo<sup>13</sup>.

Ricalcando, invece, nella seconda ipotesi, le indicazioni contenute nella fonte sovranazionale, il Procuratore della Repubblica può richiedere la creazione di una o più squadre investigative anche quando vi è una generale (e volutamente non meglio specificata) esigenza di compiere «indagini particolarmente complesse» sul territorio di più Stati membri ovvero di «assicurarne il coordinamento» (art. 2, comma 2, d.lgs. n. 34/2016).

In tale situazione, la scelta di ricorrere alla creazione di una squadra congiunta è rimessa ad una «valutazione caso per caso ed in concreto»<sup>14</sup> da parte dell'autorità procedente circa la complessità dell'attività investigativa transnazionale o la necessità di coordinamento con indagini svolte all'estero.

Si rileva, a tal riguardo, che il legislatore ha evitato il riferimento al "colle-

---

<sup>12</sup> Secondo la Relazione illustrativa d.lgs. n. 34/2016, in *www.giustizia.it*, p. 2, tale indicazione di pena è «in coerenza con il limite edittale di ammissibilità delle intercettazioni di conversazioni o di comunicazioni, previsto dall'articolo 266 del codice di procedura penale».

<sup>13</sup> Cfr. R. BELFIORE, *Le squadre investigative comuni nel decreto legislativo n. 34/2016*, cit., p. 3887. In senso critico, v. A. SCCELLA, *Verso le squadre investigative comuni: lo scenario italiano*, cit., p. 226, il quale rileva che «l'esperienza insegna a diffidare di questo tipo di valutazioni, compiute in astratto e una volta per tutte dal legislatore: è azzardato postulare che gravità dell'imputazione e difficoltà di accertamento siano in rapporto di corrispondenza biunivoca».

<sup>14</sup> Così Relazione illustrativa d.lgs. n. 34/2016, cit., p. 2.

gamento” investigativo, al fine di non precludere la possibilità di costituire una squadra anche per un solo procedimento complesso che richieda indagini in altri Stati<sup>15</sup>.

È, tuttavia, previsto che qualora diversi uffici del pubblico ministero procedano, in ambito nazionale, a “indagini collegate”, la richiesta, volta alla creazione della squadra, viene formulata d’intesa tra di loro (art. 2, comma 3, d.lgs. n. 34/2016).

In entrambe le situazioni, che legittimano la costituzione della squadra investigativa comune, grava sull’organo requirente il compito di trasmettere direttamente l’istanza all’autorità competente dello Stato membro o degli Stati membri, con cui si intende istituire il *team*, nonché il dovere di informare il Procuratore generale presso la Corte d’appello, ovvero il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, in relazione ai reati di sua competenza, ai fini del coordinamento investigativo.

Sul punto, è opportuno rilevare che, se tale disposizione sembra, testualmente, riservare al Procuratore generale e al Procuratore nazionale il diritto a ricevere una mera informativa successivamente all’inoltro della proposta, «è ragionevole prevedere che i Procuratori generali (*ex art. 6, d.lgs. n. 106/2006*) ed il Procuratore nazionale (*ex art. 371-bis c.p.p.*) possano comunque dettare specifiche direttive per ottenere dagli uffici di Procura una “preventiva” comunicazione in merito ai casi in cui intendono inoltrare la richiesta di costituzione della squadra, anche al fine di evitare inutili duplicazioni o moltiplicazioni di istanze da parte dei diversi uffici eventualmente interessati sul territorio per i medesimi ambiti investigativi»<sup>16</sup>.

### **3. Il procedimento “passivo”: la richiesta proveniente dall’estero e la valutazione da parte dell’autorità giudiziaria**

Nella procedura “passiva”, disciplinata dall’art. 3, d.lgs. n. 34/2016, l’iniziativa di costituzione del *team* d’indagine è assunta dall’autorità di un altro

---

<sup>15</sup> V. ancora Relazione illustrativa d.lgs. n. 34/2016, cit., p. 3. Nello stesso senso, cfr. G. MELILLO, *Il tormentato cammino delle squadre investigative comuni fra obblighi internazionali e legislazione nazionale*, cit., p. 123, secondo cui la creazione della squadra investigativa può essere opportuna «anche quando sia l’indagine in corso in soltanto uno degli Stati membri ad avere tali proiezioni operative nel territorio di un altro Stato membro da giustificare la conduzione congiunta delle attività di ricerca della prova».

<sup>16</sup> In tal senso, cfr. G. DE AMICIS, *Il d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34: l’attuazione delle squadre investigative comuni nell’ordinamento italiano*, cit., p. 56; v. anche A. CISTERNA, *Al P.M. un ruolo decisivo nella predisposizione e direzione dell’attività*, cit., p. 57 ss.

Stato membro, che deve trasmetterla al Procuratore della Repubblica, il cui ufficio è titolare di «indagini che esigono un'azione coordinata e concertata con quelle condotte all'estero».

In alternativa, se la localizzazione dell'intervento e la tipologia delle operazioni investigative sono già esattamente individuate, la richiesta può essere inviata al Procuratore «del luogo in cui gli atti di indagine della squadra investigativa comune devono essere compiuti».

Qualora il Procuratore sia destinatario di una richiesta che interessa un altro ufficio del pubblico ministero, è tenuto a trasmetterla «immediatamente» a tale ufficio, onde evitare ritardi, dandone comunicazione all'autorità straniera richiedente (art. 3, comma 2, d.lgs. n. 34/2016).

L'organo inquirente, poi, oltre a dare informazione dell'istanza pervenuta dall'estero al Procuratore generale e al Procuratore nazionale antimafia e anti-terrorismo, come avviene nella procedura attiva, deve altresì provvedere, dopo aver sentito questi ultimi, a decidere di non dare corso alla richiesta, quando l'attività della squadra prevede «il compimento di atti espressamente vietati dalla legge o contrari ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano» (art. 3, comma 4, d.lgs. n. 34/2016).

È opportuno, a questo proposito, precisare che tale valutazione non è rimessa al Ministro della giustizia, al quale non è attribuito alcun «potere di veto, giustificato dalla ritenuta compromissione della sovranità, della sicurezza o di altri interessi essenziali dello Stato», come, invece, è previsto in materia di rogatorie internazionali dagli artt. 723, comma 1, e 727, comma 2, c.p.p. La scelta del legislatore si prefigge di garantire «la sostanziale depoliticizzazione del sistema dell'assistenza giudiziaria», in ragione dell'esistenza di «un quadro di omogeneità che ormai non soltanto giustifica, ma persino impone l'abbandono del tradizionale vaglio di opportunità politica»<sup>17</sup>.

Come è stato osservato, la normativa in esame, sebbene sia estranea alla logica del mutuo riconoscimento, intende comunque favorire il «dialogo diretto» tra autorità giudiziarie senza intermediazioni, ponendosi così «in rottura con la tradizionale assistenza giudiziaria fondata sulle rogatorie, di cui *dominus* indiscusso è il Ministro della giustizia»<sup>18</sup>.

L'eventuale provvedimento negativo è, pertanto, adottato dal Procuratore della Repubblica, che deve successivamente comunicarlo all'autorità competente dello Stato membro o degli Stati membri, nonché al Ministro della giustizia.

<sup>17</sup> Cfr., in questi termini, Relazione illustrativa d.lgs. n. 34/2016, cit., p. 3.

<sup>18</sup> Così R. BELFIORE, *Le squadre investigative comuni nel decreto legislativo n. 34/2016*, cit., p. 3888. A questo proposito, v. anche G. IUZZOLINO, *Le squadre investigative comuni*, in *Dir. giust.*, 2003, n. 15, p. 11.

## Le squadre investigative comuni

L'onere informativo a favore del Ministro, non contemplato dalla decisione quadro europea, è previsto (secondo quanto si legge nella Relazione illustrativa al decreto legislativo) «al fine di consentire all'organo di indirizzo politico le opportune valutazioni di competenza»<sup>19</sup>.

Ciò non comporta, tuttavia, l'attribuzione di alcun potere decisionale, nemmeno successivo al provvedimento, al Ministro della giustizia, «dovendosi questi limitare a prendere atto della decisione adottata dall'autorità giudiziaria, senza la possibilità di esprimere ulteriori valutazioni di opportunità che inevitabilmente si risolverebbero in una forma di anomalo condizionamento sull'esercizio dell'attività d'indagine»<sup>20</sup>.

Si osserva, infine, che il diniego della richiesta non preclude all'autorità dello Stato estero di presentare una nuova istanza, «purché sia fondata su finalità e azioni investigative conformi ai principi e alle leggi del nostro ordinamento giuridico»<sup>21</sup>.

### **4. Le forme di costituzione del *joint investigation team* e le sue caratteristiche (composizione, direzione, oggetto e finalità, durata)**

Per l'istituzione formale della squadra investigativa, ai sensi dell'art. 4, d.lgs. n. 34/2016, è necessario che il Procuratore della Repubblica e l'autorità dello Stato membro o degli Stati membri coinvolti, sottoscrivano un "atto costitutivo", al quale è allegato, di regola, il "piano d'azione operativo", in cui sono precisate le misure organizzative e le modalità di esecuzione in concreto delle indagini<sup>22</sup>.

Alcune importanti indicazioni devono essere contenute nell'atto costitutivo, tra cui, anzitutto, i componenti del *pool* d'indagine, che sono rappresentati tanto da «membri nazionali», individuati (soltanto) tra «gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria», nonché «uno o più magistrati dell'ufficio del pubblico ministero che ha sottoscritto l'atto costitutivo», quanto da «membri distacca-

---

<sup>19</sup> V. Relazione illustrativa d.lgs. n. 34/2016, cit., p. 4.

<sup>20</sup> Cfr. G. DE AMICIS, *Il d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34: l'attuazione delle squadre investigative comuni nell'ordinamento italiano*, cit., p. 57.

<sup>21</sup> Così Relazione illustrativa d.lgs. n. 34/2016, cit., p. 4.

<sup>22</sup> A tal proposito, v. Risoluzione del Consiglio del 26 febbraio 2010 su un modello di accordo volto alla costituzione di una squadra investigativa comune, in *G.U.U.E.*, 19 marzo 2010, C 70/1. Cfr. anche Manuale ad uso delle squadre investigative comuni, elaborato nell'ambito del progetto congiunto di Eurojust ed Europol, Bruxelles, 4 novembre 2011, 15790/1/11, REV 1, p. 13 ss.

ti»<sup>23</sup>, ossia soggetti designati, sulla base della propria normativa, dall'altro o dagli altri Stati membri, firmatari dell'accordo (art. 4, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 34/2016).

Si precisa che, ove sopravvengano "in corso d'opera" nuove esigenze, per lo più, anche se non soltanto, investigative, la composizione della squadra può essere modificata, con un distinto e successivo atto, sottoscritto dalle autorità che l'hanno creata, al fine di sostituire alcuni soggetti o aggiungerne ulteriori, sia tra i membri nazionali che tra quelli distaccati (art. 4, comma 5, d.lgs. n. 34/2016)<sup>24</sup>.

Discostandosi dalla normativa sovranazionale, il decreto legislativo di attuazione non ha previsto che possano far parte della squadra investigativa soggetti diversi da quelli appartenenti agli Stati che la costituiscono. Invece, nella decisione quadro, si consente la possibilità di includere tra i partecipanti della squadra «funzionari di organismi istituiti ai sensi del Trattato» (art. 1, § 12, decisione quadro 2002/465/GAI), e tra questi si fa espresso riferimento ai rappresentanti dell'Europol, di Olaf o di Paesi terzi (considerando n. 9)<sup>25</sup>. Allo stesso modo, nelle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere, già citate, e nel Programma di Stoccolma<sup>26</sup> si auspicava il coinvolgimento di Europol e di Eurojust nella composizione e nell'attività dei *joint investigation teams*.

È necessario, a tal riguardo, considerare che, secondo l'art. 5 del già citato regolamento 2016/794/UE dell'11 maggio 2016 (v., *supra*, § 1), «il personale Europol può partecipare alle attività delle squadre investigative comuni che si occupano di forme di criminalità rientranti negli obiettivi di Europol» e, a tal fine, «l'accordo relativo alla costituzione di una squadra investigativa comune stabilisce le condizioni di partecipazione alla stessa da parte di personale Europol e comprende le informazioni sulle norme in materia di responsabilità». Si prevede, inoltre, che «entro i limiti del diritto degli Stati membri in cui opera una squadra investigativa comune, il personale Europol può prestare assi-

---

<sup>23</sup> Secondo l'art. 1, § 4, decisione quadro 2002/465/GAI, «per distaccati presso la squadra si intendono i membri della squadra investigativa comune degli Stati membri diversi da quelli dello Stato membro nel cui territorio essa interviene».

<sup>24</sup> Alla Risoluzione del Consiglio del 26 febbraio 2010 su un modello di accordo volto alla costituzione di una squadra investigativa comune, cit., è allegato un apposito modulo che può essere utilizzato per la modifica della composizione della squadra investigativa.

<sup>25</sup> L'art. 1, § 12, decisione quadro 2002/465/GAI precisa, tuttavia, che «i diritti conferiti ai membri o ai membri distaccati della squadra non si applicano a tali persone, a meno che l'accordo non stabilisca espressamente altrimenti».

<sup>26</sup> Cfr. Programma di Stoccolma – Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini, in *G.U.U.E.*, 4 maggio 2010, C 115.

stenza in tutte le attività e tutti gli scambi d'informazioni con tutti i membri della squadra investigativa comune».

Quanto ad Eurojust, la decisione 2009/426/GAI del 16 dicembre 2008<sup>27</sup> ha introdotto una specifica disposizione (art. 9-*septies*), secondo cui «i membri nazionali sono autorizzati a partecipare alle squadre investigative comuni in conformità dell'art. 13 della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea o della decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative comuni, per quanto riguarda il proprio Stato membro». Si prevede, tuttavia, che gli Stati membri possano subordinare la partecipazione del membro nazionale all'accordo dell'autorità nazionale competente. In ogni caso, i membri nazionali, i loro aggiunti o assistenti devono essere invitati a partecipare a qualsiasi squadra investigativa comune che interessi il loro Stato membro e benefici di un finanziamento comunitario in conformità degli strumenti finanziari applicabili. Sarà poi ciascuno Stato a determinare se il proprio membro nazionale parteciperà alla squadra investigativa comune in quanto autorità nazionale competente o per conto dell'Eurojust.

Si osserva che la partecipazione alla squadra investigativa dei rappresentanti di tali importanti organismi di cooperazione (Europol, Eurojust, Olaf) potrebbe consentire di superare eventuali difficoltà di coordinamento delle indagini sul territorio, assicurando una maggiore incisività, rapidità ed efficacia dell'azione investigativa<sup>28</sup>.

La scelta del legislatore nazionale di non menzionare i predetti soggetti nella composizione del *team*, sebbene sia stata espressamente giustificata con l'esigenza di preservare la segretezza delle indagini a norma dell'art. 329 c.p.p.<sup>29</sup>, «rischia di alimentare frizioni al momento della stipula di un accordo costitutivo tra l'Italia e altri Stati, tutte le volte in cui questi intendano coinvolgere persone diverse dai propri rappresentanti»<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> Cfr. decisione 2009/426/GAI del Consiglio del 16 dicembre 2008 relativa al rafforzamento dell'Eurojust e che modifica la decisione 2002/187/GAI che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità, in *G.U.U.E.*, 4 giugno 2009, L 138/14. Si rileva, tuttavia, che il legislatore italiano non ha ancora dato attuazione alla decisione in oggetto.

<sup>28</sup> A tal proposito, cfr. A. VITALE, *Le squadre investigative comuni*, cit., p. 75 ss., il quale precisa che i membri della squadra vanno tenuti distinti dai "partecipanti", i quali possono essere funzionari dell'Olaf, di Europol o di Eurojust, che non agiscono sulla base delle rispettive legislazioni nazionali e che non possono assumere il ruolo di direttore della squadra, né svolgere compiti operativi.

<sup>29</sup> V. Relazione illustrativa d.lgs. n. 34/2016, cit., p. 4.

<sup>30</sup> Cfr. R. BELFIORE, *Le squadre investigative comuni nel decreto legislativo n. 34/2016*, cit., p. 3890.

Tra i componenti (membri nazionali o distaccati) della squadra va poi individuato il direttore, che, secondo le previsioni della decisione quadro, dovrebbe essere «un rappresentante dell'autorità competente che prende parte alle indagini penali dello Stato membro nel cui territorio la squadra interviene», il quale «agisce entro i limiti delle sue competenze in conformità del diritto nazionale» (art. 1, § 3, lett. *a*), decisione quadro 2002/465/GAI<sup>31</sup>.

Da tale disposizione si può dedurre che il direttore può mutare a seconda del territorio dove la squadra opera e che tale “avvicendamento” nella direzione è funzionale allo svolgimento delle attività, le quali, come si dirà in seguito, sono soggette alla normativa dello Stato di intervento (v., *infra*, § 5).

Si è osservato che, sebbene tale soluzione potrebbe frustrare un'efficace attività di coordinamento<sup>32</sup>, «è in realtà obbligata», poiché «risulta davvero difficile immaginare che a dirigere il *pool* investigativo in uno Stato possa essere l'autorità giudiziaria di un altro Stato, tenuta peraltro ad attenersi ai limiti di competenza imposti dal diritto dello Stato di intervento e a garantire che la squadra operi in conformità a tale diritto»<sup>33</sup>.

Nella normativa di attuazione, si stabilisce che il direttore, di cui va data indicazione nell'atto costitutivo, deve essere un magistrato del pubblico ministero, ogniqualvolta tali soggetti facciano parte della squadra investigativa (art. 4, comma 2, lett. *b*), d.lgs. n. 34/2016). La previsione che la direzione della squadra sia obbligatoriamente affidata al magistrato non è contenuta nella fonte sovranazionale, ma è frutto di una scelta del legislatore, nell'ottica di assicurare maggiori garanzie nell'attività di controllo sull'operato del gruppo<sup>34</sup>.

Si prevede, inoltre, che, quando la squadra agisce sul territorio del nostro Stato, le operazioni sono necessariamente sottoposte, ai sensi dell'art. 327 c.p.p., alla direzione del pubblico ministero (italiano), che dispone diretta-

---

<sup>31</sup> Si prevede, inoltre, che, i membri della squadra, nello svolgimento delle loro funzioni, «rispondono» al direttore, «tenendo conto delle condizioni stabilite dalle rispettive autorità nell'accordo sulla costituzione della squadra» (v. art. 1, § 3, lett. *b*), decisione quadro 2002/465/GAI).

<sup>32</sup> In questo senso, v. A. MANGIARACINA, *Verso nuove forme di cooperazione giudiziaria: le squadre investigative comuni*, cit., p. 2196; L. SALAZAR, *La nuova Convenzione europea sull'assistenza giudiziaria in materia penale (II)*, in *Dir. pen. proc.*, 2000, n. 12, p. 1665; G. DE AMICIS, *Il d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34: l'attuazione delle squadre investigative comuni nell'ordinamento italiano*, cit., p. 54, il quale nota che, per evitare la frammentazione nella direzione delle indagini, «sarebbe stato preferibile procedere alla designazione di un unico direttore, nominato di comune accordo da tutti gli Stati parte, all'atto della costituzione della squadra».

<sup>33</sup> Così R. BELFIORE, *Le squadre investigative comuni nel decreto legislativo n. 34/2016*, cit., p. 3890. V. anche A. VITALE, *Le squadre investigative comuni*, cit., p. 74.

<sup>34</sup> Nel caso di indagini collegate che coinvolgano più uffici del pubblico ministero, l'atto costitutivo deve contenere l'indicazione di quello tra di essi a cui sono conferite le funzioni di direzione della squadra (art. 4, comma 7, d.lgs. n. 34/2016).

mente della polizia giudiziaria (art. 4, comma 6, d.lgs. n. 34/2016).

In aderenza alle disposizioni della normativa europea di riferimento, la direzione della squadra è, pertanto, destinata eventualmente a variare, rispetto alle indicazioni contenute nell'accordo costitutivo, a favore del magistrato nazionale, in relazione alle attività d'indagine da compiere in Italia.

Oltre ai componenti della squadra e al direttore, nell'atto costitutivo devono essere indicati, l'oggetto e le finalità dell'indagine<sup>35</sup>, nonché il termine entro il quale le operazioni devono essere compiute. Si tratta di elementi suscettibili di essere successivamente modificati dalle autorità che hanno costituito la squadra, quando se ne ravvisi la «necessità investigativa» (art. 4, comma 4, d.lgs. n. 34/2016).

Con particolare riferimento ai termini, è opportuno ritenere che debbano essere rispettate le disposizioni dell'art. 405 ss. c.p.p., riguardanti la durata massima delle indagini preliminari, almeno quando l'attività della squadra riguardi indagini già avviate in Italia con iscrizione della *notitia criminis* nell'apposito registro<sup>36</sup>.

## 5. Attività d'indagine congiunta e regole nazionali per lo svolgimento delle operazioni investigative

La squadra investigativa comune, una volta che è stata costituita secondo le modalità sopra indicate, può operare direttamente e liberamente (seppure soltanto con riferimento all'oggetto e alle finalità prefissate e non in modo permanente) nell'ambito di uno "spazio investigativo comune", rappresentato dal territorio degli Stati membri che l'hanno creata, senza che si debba ricorrere né ai meccanismi di tipo rogatorio, propri della tradizionale assistenza giudiziaria, né agli strumenti improntati al principio del reciproco riconoscimento,

---

<sup>35</sup> Nel modello di accordo volto alla costituzione di una squadra investigativa comune, delineato nella Risoluzione del Consiglio del 26 febbraio 2010, cit., con riferimento alla descrizione della finalità specifica della squadra, si suggerisce di «includere le circostanze del reato o dei reati oggetto delle indagini (data, luogo, natura)».

<sup>36</sup> Cfr. R. BELFIORE, *Le squadre investigative comuni nel decreto legislativo n. 34/2016*, cit., p. 3889; nonché G. DE AMICIS, *Il d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34: l'attuazione delle squadre investigative comuni nell'ordinamento italiano*, cit., p. 59. Nella Relazione illustrativa d.lgs. n. 34/2016, cit., p. 5, si precisa che, «ferma la possibilità della proroga del termine entro il quale le attività di indagine devono essere compiute, viene preferita l'opzione di non limitarla ad un termine prefissato, essendo comunque necessario il rispetto della disciplina interna relativa ai termini di durata massima delle indagini preliminari, ai sensi degli articoli 405 e seguenti del codice di procedura penale». Nella stessa Relazione, si afferma, inoltre, che «si è optato per la non istituzione di un meccanismo di autorizzazione alla proroga da parte dell'autorità giudiziaria».

come l'ordine europeo di indagine penale, recentemente previsto dalla direttiva 2014/41/UE, che, per espressa disposizione, non trova applicazione con riferimento all'istituzione di una squadra investigativa comune e all'acquisizione di prove nell'ambito di tale squadra<sup>37</sup>.

Come espressamente sancito dalla normativa sovranazionale, l'attività investigativa è svolta dai componenti della squadra in conformità con le regole dello Stato in cui essa di volta in volta opera, trovando applicazione il principio della *lex loci*<sup>38</sup>.

Si tratta di una soluzione di compromesso «tra esigenze di coordinamento investigativo a livello transnazionale e un'idea più mitigata di salvaguardia della sovranità dello Stato membro nel cui territorio la squadra interviene»<sup>39</sup>. Non si può, infatti, pretendere «che lo Stato sul cui territorio si compie l'attività d'indagine applichi norme diverse dalle proprie, in assenza di una deroga esplicita»<sup>40</sup>.

Recependo tali disposizioni, la normativa di attuazione stabilisce che gli atti d'indagine, posti in essere sul territorio italiano, sono sottoposti alla legislazione domestica (art. 6, comma 1, d.lgs. n. 34/2016).

Il compimento di alcune attività può, tuttavia, essere assegnato anche ai «membri distaccati», ossia i componenti della squadra designati dagli altri

---

<sup>37</sup> Cfr. art. 3 della Direttiva 2014/41/UE del 3 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale, in *G.U.U.E.*, 1° maggio 2014, L 130/1. Secondo il considerando n. 8 di tale direttiva, «l'istituzione di una squadra investigativa comune e l'acquisizione di prove nell'ambito di tale squadra richiedono disposizioni specifiche, che è più opportuno disciplinare separatamente». Sul tema, v. L. CAMALDO-F. CERQUA, *La direttiva sull'ordine europeo di indagine penale: le nuove prospettive per la libera circolazione delle prove*, in *Cass. pen.*, 2014, n. 10, p. 3511 ss.; M. DANIELE, *La metamorfosi del diritto delle prove nella direttiva sull'ordine europeo di indagine penale*, in *Dir. pen. cont.*, 20 novembre 2014, p. 1 ss.; M. CAIANIELLO, *La nuova direttiva UE sull'ordine europeo di indagine penale tra mutuo riconoscimento e ammissione reciproca delle prove*, in *Proc. pen. giust.*, 2015, n. 3, p. 4 ss.

<sup>38</sup> La decisione quadro 2002/465/GAI stabilisce, infatti, che «la squadra opera in conformità del diritto dello Stato membro in cui interviene» (art. 1, § 3, lett. *b*) e conseguentemente «lo Stato membro nel cui territorio la squadra investigativa interviene predispone le condizioni organizzative necessarie per consentirle di operare» (art. 1, § 3, lett. *c*). Il principio della *lex loci* è previsto anche in altre fonti sovranazionali, tra cui l'art. 13, § 6, della Convenzione di assistenza giudiziaria del 2000, l'art. 20, § 7, del II Protocollo addizionale alla Convenzione di Strasburgo del 1959 in materia di assistenza giudiziaria, l'art. 19 della Convenzione ONU del 15 dicembre 2000 e l'art. 5 dell'Accordo USA-UE sulla mutua assistenza giudiziaria in materia penale.

<sup>39</sup> In questi termini, v. E. ANODINA, *Cooperazione-integrazione penale nell'Unione europea*, in *Cass. pen.*, 2001, p. 2906.

<sup>40</sup> Così A. MANGIARACINA, *Verso nuove forme di cooperazione giudiziaria: le squadre investigative comuni*, cit., p. 2196; nello stesso senso, v. G. DE AMICIS, *Il d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34: l'attuazione delle squadre investigative comuni nell'ordinamento italiano*, cit., p. 60.

## Le squadre investigative comuni

Paesi, i quali, ai sensi dell'art. 5, d.lgs. n. 34/2016, assumono, anche agli effetti della legge penale<sup>41</sup>, la qualifica di pubblico ufficiale e svolgono le funzioni di polizia giudiziaria<sup>42</sup>.

Questa equiparazione comporta «la possibilità di soggezione dei cittadini italiani alle attività di polizia poste in essere da funzionari appartenenti a forze dell'ordine di altri Stati membri»<sup>43</sup>.

È, peraltro, possibile che il pubblico ministero, al quale, come già visto (*supra*, § 4), è necessariamente affidata la direzione della squadra quando essa opera sul territorio nazionale, disponga, con provvedimento motivato, che i membri distaccati siano esclusi dal compimento di singoli atti (art. 5, comma 2, d.lgs. n. 34/2016)<sup>44</sup>.

Tali previsioni appaiono conformi a quanto previsto dalla decisione quadro, più volte citata, secondo cui i membri distaccati della squadra investigativa sono autorizzati a essere presenti nello Stato membro dell'intervento (art. 1, § 5, decisione quadro 2002/465/GAI) e possono anche essere incaricati dell'esecuzione di talune misure investigative, con la precisazione, tuttavia, che «per ragioni particolari, il direttore della squadra può disporre altrimenti, in conformità del diritto dello Stato membro in cui la squadra interviene»<sup>45</sup>.

Non è stata, invece, recepita dal legislatore la disposizione, secondo cui, quando la squadra ravvisi la necessità di adottare «misure investigative» in uno Stato facente parte della squadra stessa, il membro distaccato di quest'ultimo «può farne direttamente richiesta alle proprie autorità competenti, tenu-

---

<sup>41</sup> Con specifico riferimento alla responsabilità penale, la disposizione di attuazione è conforme all'art. 2 decisione quadro 2002/465/GAI, dove si stabilisce che «i funzionari di uno Stato membro diverso dallo Stato membro in cui si svolge l'operazione sono assimilati ai funzionari di quest'ultimo Stato membro per quanto riguarda i reati che dovessero subire o commettere».

<sup>42</sup> Secondo R. BELFIORE, *Le squadre investigative comuni nel decreto legislativo n. 34/2016*, cit., p. 3891, «si tratta del segno più tangibile dell'abbattimento delle frontiere tra giurisdizioni, i cui confini sono tradizionalmente resi invalicabili dal principio di sovranità».

<sup>43</sup> Cfr. A. CISTERNA, *Al P.M. un ruolo decisivo nella predisposizione e direzione dell'attività*, cit., p. 60.

<sup>44</sup> Sulle ragioni che potrebbero giustificare tale esclusione, v. R. BELFIORE, *Le squadre investigative comuni nel decreto legislativo n. 34/2016*, cit., p. 3890, nt. 21, la quale fa riferimento, ad esempio, all'acquisizione di testimonianze in caso di reati a sfondo sessuale, di cui siano vittime soggetti minorenni.

<sup>45</sup> Si deve aggiungere che, secondo l'art. 1, § 6, decisione quadro 2002/465/GAI, affinché i membri distaccati possano essere incaricati dell'esecuzione di talune misure investigative, è necessaria la duplice approvazione delle autorità competenti dello Stato membro dell'intervento e dello Stato membro che li ha distaccati e da cui essi dipendono. A tal proposito, v. C. FERRARA, *La Decisione quadro n. 2002/465/GAI del 13 giugno 2002 istitutiva delle squadre investigative comuni*, cit., p. 140.

te ad applicare le stesse condizioni che si applicherebbero in un'indagine svolta a livello nazionale» (art. 1, § 7, decisione quadro 2002/465/GAI).

Si potrebbe pensare di attribuire a tale previsione, in quanto sufficientemente chiara, precisa e incondizionata, un “effetto diretto”, consentendo così ai membri distaccati di chiedere “direttamente” alle proprie autorità nazionali lo svolgimento di determinati atti d'indagine, previsti dalla propria legislazione, dovendosi garantire, nell'esecuzione di tali attività, il rispetto delle condizioni previste dalla legislazione domestica.

## 6. L'utilizzabilità degli elementi di prova raccolti dalla squadra investigativa

Poiché l'attività d'indagine, come appena detto, è posta in essere secondo le legislazioni dei Paesi membri in cui le operazioni della squadra sono via via compiute (sulla base del già richiamato principio *locus regit actum*), il legislatore ha dovuto fissare le regole circa l'utilizzabilità degli elementi raccolti *aliunde*, nel momento in cui essi siano destinati a confluire in uno o più procedimenti penali nazionali<sup>46</sup>.

Si prevede, a tal riguardo, che i verbali degli “atti non ripetibili” effettuati dal *pool* investigativo entrino legittimamente a far parte del fascicolo per il dibattimento di cui all'art. 431 c.p.p. (v. art. 6, comma 2, d.lgs. n. 34/2016), allo stesso modo degli atti irripetibili compiuti dal pubblico ministero o dalla polizia giudiziaria in ambito nazionale.

Appare condivisibile la scelta di non operare alcuna distinzione a seconda che gli atti d'indagine irripetibili siano realizzati sul territorio dello Stato oppure all'estero, anche se «qualche perplessità potrebbe suscitare l'acquisizione di atti che, sebbene irripetibili, siano stati compiuti all'estero senza che la difesa abbia avuto la possibilità di intervenire, tutte le volte in cui tale possibilità sia invece prevista nel nostro codice di rito»<sup>47</sup>.

Quanto, invece, alla sorte degli atti compiuti all'estero che non rientrano

<sup>46</sup> Come rilevato da A. VITALE, *Le squadre investigative comuni*, cit., p. 78, «gli Stati membri sono liberi di stabilire se e in che misura gli elementi probatori raccolti potranno essere utilizzati nell'ambito dei rispettivi procedimenti domestici».

<sup>47</sup> Cfr. R. BELFIORE, *Le squadre investigative comuni nel decreto legislativo n. 34/2016*, cit., p. 3893, la quale, tuttavia, osserva che «facendo affidamento su prassi virtuose, sarebbe possibile immaginare che i membri italiani presenti al compimento degli atti all'estero, quando tali atti siano destinati a confluire in un procedimento penale italiano, si attivino per sollecitare i membri dello Stato di intervento affinché garantiscano all'indagato l'assistenza di un difensore – eventualmente anche di un difensore d'ufficio reperito *in loco*, trattandosi, in molti casi, di atti connotati dall'urgenza –, nei limiti in cui ciò risulti compatibile con la *lex loci*».

tra quelli irripetibili, l'art. 6, comma 3, d.lgs. n. 34/2016 stabilisce che abbiano «la stessa efficacia degli atti corrispondenti compiuti secondo le disposizioni del codice di procedura penale» e che, come tali, siano «utilizzabili secondo la legge italiana».

Come precisato nella Relazione illustrativa, «l'attribuzione dell'efficacia non significa, però, che tali atti siano direttamente ed automaticamente utilizzabili nel processo penale dinnanzi all'autorità giudiziaria italiana, ma soltanto che sono suscettibili di essere valutati, alla stregua degli ordinari parametri probatori, ai fini dell'utilizzabilità processuale»<sup>48</sup>.

Pertanto, l'attività investigativa svolta dalla squadra *ultra fines*, ove consista in atti ripetibili, subisce gli stessi limiti a cui sono soggetti normalmente gli atti di indagine compiuti nell'ambito del territorio nazionale, i quali possono essere utilizzati soltanto per le determinazioni del pubblico ministero al termine della fase investigativa (o, al più, per la definizione del procedimento nei riti speciali deflattivi del dibattimento), e, in caso di rinvio a giudizio, restano confinati nel fascicolo per le indagini preliminari.

È opportuno notare che, mentre, per un verso, gli atti irripetibili compiuti all'estero dalla squadra sono assimilabili, quanto al regime di utilizzabilità, ai documenti acquisiti mediante rogatoria internazionale e ai verbali degli atti non ripetibili assunti con le stesse modalità (art. 431, comma 1, lett. *d*), c.p.p.), per altro verso, l'attività del *team* che si caratterizzi come ripetibile, subisce un trattamento diverso rispetto ai verbali degli atti (diversi da quelli irripetibili) assunti all'estero a seguito di rogatoria, che, ai sensi dell'art. 431, comma 1, lett. *f*), c.p.p., entrano legittimamente a far parte del fascicolo per il dibattimento.

La differente disciplina, se può trovare spiegazione nella considerazione che l'attività investigativa svolta dalla squadra non assume lo stesso valore delle prove acquisite tramite i tradizionali strumenti di assistenza giudiziaria, rischia, tuttavia, di ridurre notevolmente il valore e l'efficacia delle indagini svolte dall'*equipe*, ogniqualvolta queste non si concretizzano in atti irripetibili.

## **7. Il valore delle informazioni ottenute dai componenti del *team* e la loro responsabilità per i danni cagionati**

Una specifica disciplina è prevista dall'art. 6, comma 4, d.lgs. n. 34/2016, con riferimento alle informazioni legittimamente ottenute dai componenti della squadra investigativa comune, che non siano altrimenti «reperibili» (o meglio, «disponibili») per le autorità competenti dello Stato membro sul cui territorio sono state assunte.

---

<sup>48</sup>In questi termini, v. Relazione illustrativa d.lgs. n. 34/2016, cit., p. 6.

Tali informazioni assumono una molteplice valenza<sup>49</sup>.

Anzitutto – anche se sembra scontato – possono essere utilizzate per le finalità che siano state espressamente previste all’atto di costituzione della squadra.

In secondo luogo, le medesime informazioni possono servire per l’individuazione, l’indagine e il perseguimento di altri reati, purché, tuttavia, vi sia il consenso dello Stato nel cui territorio esse sono state acquisite. Si precisa che tale consenso può essere negato soltanto nel caso di grave pericolo per l’efficacia delle indagini penali condotte in detto Stato, ovvero nell’ipotesi in cui quest’ultimo possa rifiutare l’assistenza giudiziaria ai fini di tale uso.

Altra finalità per cui è consentito l’utilizzo delle informazioni, acquisite dai membri di una squadra, attiene alla necessità di scongiurare una minaccia immediata e grave alla sicurezza pubblica.

Infine, in base a una formulazione volutamente ampia, le informazioni possono essere utilizzate per qualunque altro scopo, purché nei limiti convenuti dagli Stati che hanno costituito la squadra.

Alcuni, in dottrina, hanno osservato che «si tratta di clausole piuttosto “elastiche”, non assistite da sanzioni processuali in caso di illegittimo utilizzo o diniego delle informazioni»<sup>50</sup>, da cui consegue «una certa fluidità nella circolazione delle informazioni ottenute in virtù della partecipazione a una squadra, suscettibile di sconfinare nell’incontrollabile emancipazione di quelle informazioni tanto dalla loro fonte, quanto dalla finalità per cui sono state inizialmente messe a disposizione»<sup>51</sup>.

Il decreto attuativo, che nella parte *de qua* riproduce pedissequamente quanto disposto nella decisione quadro (v. art. 1, § 10, decisione quadro 2002/465/GAI), prevede soltanto, in aggiunta, che il Procuratore della Repubblica può richiedere all’autorità di un altro Stato di ritardare – per un periodo non superiore a sei mesi – l’utilizzazione delle informazioni per fini investigativi e processuali diversi da quelli indicati nell’atto costitutivo, qualora una simile utilizzazione rischi di pregiudicare indagini o procedimenti penali

---

<sup>49</sup> La rubrica dell’art. 6 d.lgs. n. 34/2016 fa riferimento alla «utilizzazione» delle informazioni, ma è evidente che, in questo caso, il termine deve essere inteso *lato sensu* e tale utilizzabilità non va confusa con quella propriamente processuale, che riguarda, invece, gli atti (v., *supra*, § 6).

<sup>50</sup> Cfr. G. DE AMICIS, *Il d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34: l’attuazione delle squadre investigative comuni nell’ordinamento italiano*, cit., p. 62.

<sup>51</sup> Cfr. R. BELFIORE, *Le squadre investigative comuni nel decreto legislativo n. 34/2016*, cit., p. 3896, che rileva come «una simile circolazione delle informazioni, peraltro, non ci sembra risulti supportata da idonee garanzie, nemmeno alla luce della recente direttiva 2016/680/UE relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati».

in corso in Italia (art. 6, comma 5, d.lgs. n. 34/2016). In modo speculare, si stabilisce che il Procuratore della Repubblica (anche in questo caso per un periodo non superiore a sei mesi) osservi le condizioni richieste dall'autorità straniera per l'utilizzazione delle informazioni per fini diversi da quelli indicati nell'atto costitutivo.

Quanto, infine, ai danni cagionati dalla squadra investigativa nell'adempimento della sua missione, in conformità con la disciplina europea<sup>52</sup>, lo Stato italiano, ai sensi dell'art. 7, d.lgs. n. 34/2016, è tenuto a rispondere civilmente soltanto per l'operato dei propri componenti. Se, poi, i membri italiani della squadra hanno causato danni a terzi nel territorio di un altro Stato membro, lo Stato italiano rimborsa integralmente a quest'ultimo le somme dal medesimo anticipate per ristorare il danno subito dalle parti lese.

Analogamente, è previsto un meccanismo di rivalsa dello Stato italiano che abbia provveduto al risarcimento dei danni causati dal componente distaccato in territorio italiano, nei confronti dello Stato di appartenenza, limitatamente ai danni derivanti dallo svolgimento delle attività compiute dalla squadra investigativa comune.

## **8. Considerazioni conclusive: la mancanza di regole comuni di ammissibilità delle prove**

La normativa in materia di squadre investigative comuni può senz'altro rappresentare un "salto di qualità" nella cooperazione giudiziaria e di polizia nell'Unione europea, in quanto «non si tratta più di prevedere misure di coordinamento tra organi inquirenti dei diversi Stati, bensì di individuare uno specifico ambito di azione comune che consenta di operare nei diversi Stati, direttamente e in tempi reali, senza la penalizzazione di ostacoli di carattere formale»<sup>53</sup>.

L'aspetto, tuttavia, che ancora fatica a trovare una soluzione soddisfacente è quello inerente all'efficacia probatoria degli atti compiuti dalla squadra investigativa<sup>54</sup>.

Poiché restano ferme le regole di acquisizione della prova previste dalle legislazioni nazionali di ciascuno Stato membro, di volta in volta rilevanti in base al luogo in cui l'atto deve essere compiuto, gli elementi raccolti dal *team* inquiren-

---

<sup>52</sup> Cfr. art. 3 decisione quadro 2002/465/GAI.

<sup>53</sup> Cfr. Relazione illustrativa d.lgs. n. 34/2016, cit., p. 1.

<sup>54</sup> Su questo aspetto, v. A. SCCELLA, *Verso le squadre investigative comuni: lo scenario italiano*, cit., p. 215.

te potrebbero, infatti, rivelarsi inutilizzabili a causa delle differenze tra *lex loci* e *lex fori*<sup>55</sup>.

Come è stato, a tal proposito, opportunamente rilevato, «un sistema così congegnato rischia di produrre l'acquisizione di un compendio probatorio ad efficacia variabile, a seconda delle disposizioni, più o meno rigide, che fissano i criteri di utilizzabilità degli elementi informativi o documentali raccolti all'estero tanto a fini investigativi che probatori», con la conseguenza «non solo di rendere del tutto impermeabile ai risultati della squadra il procedimento penale avviato in un determinato Stato membro, ma anche di indurre le autorità inquirenti impegnate nel *team* a scelte strategiche di dubbia opportunità riguardo alla giurisdizione ove radicare il processo, con l'ulteriore pericolo di un *forum shopping* destinato inevitabilmente a giocare in favore del sistema che, più facilmente di altri, consenta il transito del materiale raccolto all'estero nel procedimento penale»<sup>56</sup>.

Si deve osservare, peraltro, che con riferimento alle squadre investigative non è stata contemplata una norma analoga a quella dell'art. 4 della Convenzione di assistenza giudiziaria in materia penale del 29 maggio 2000, secondo cui, al fine di agevolare l'innesto nel processo dell'atto compiuto in un altro Stato membro, quest'ultimo, quando l'assistenza è concessa, «osserva le formalità e le procedure espressamente indicate dallo Stato membro richiedente, sempre che le formalità e le procedure non siano in conflitto con i principi fondamentali del diritto dello Stato membro richiesto»<sup>57</sup>.

La funzione di tale previsione, come noto, è proprio quella di evitare una «reazione di rigetto», conseguente al «trapianto» di prove «allogene» in un procedimento penale pendente in un Paese dove vigono regole differenti in materia probatoria<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> Come osservato da A. MAGIARACINA, *Verso nuove forme di cooperazione giudiziaria: le squadre investigative comuni*, cit., p. 2220, soltanto attraverso il superamento dell'eterogeneità normativa esistente in ordine ai criteri di ammissibilità della prova e della distinzione tra *lex fori* e *lex loci* «potrà essere risolta l'annosa questione relativa all'utilizzabilità degli atti assunti all'estero all'interno dello Stato di destinazione, da sempre relegata all'intervento "creativo" della giurisprudenza».

<sup>56</sup> In questi termini, v. G. DE AMICIS, *Il d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34: l'attuazione delle squadre investigative comuni nell'ordinamento italiano*, cit., p. 53.

<sup>57</sup> Secondo L. SALAZAR, *La nuova Convenzione europea sull'assistenza giudiziaria in materia penale (I)*, in *Dir. pen. proc.*, 2000, n. 11, p. 1536, l'art. 4 in oggetto racchiude una regola che nell'ambito della moderna assistenza giudiziaria è destinata a segnare una sorta di «rivoluzione copernicana».

<sup>58</sup> È opportuno ricordare che, in materia di rogatorie internazionali, ai sensi dell'art. 727, comma 5-bis, c.p.p. (introdotto dall'art. 12, legge 5 ottobre 2001, n. 367), «quando, a norma di accordi internazionali, la domanda di assistenza giudiziaria può essere eseguita secondo modali-

## Le squadre investigative comuni

Per scongiurare l'inutile dispersione dei risultati delle operazioni d'indagine compiute dalla squadra *ultra fines*, potrebbe tuttavia rivelarsi opportuno «il sistematico ricorso alla prassi volta a concordare, già nella redazione del piano d'azione operativo, allegato all'atto costitutivo, forme e modalità di acquisizione della prova rispettose dei principi fondamentali e delle regole da seguire negli ordinamenti dei diversi Stati membri coinvolti nella relativa attività»<sup>59</sup>.

A prescindere, però, da questa soluzione, che potrebbe fondarsi soltanto su uno specifico accordo, raggiunto, nel caso concreto, dagli Stati membri firmatari dell'atto costitutivo e del piano operativo della squadra, gli elementi raccolti dal *pool* investigativo non potranno assumere, in generale, una "comune" valenza probatoria, fino a che non sarà realizzata, in tale delicata materia, una "unificazione" delle regole di ammissibilità delle prove, o almeno una maggiore "armonizzazione", che sembra peraltro possibile sulla base dell'art. 82, § 2, lett. a), TFUE e che si rivela sempre più necessaria al fine di non vanificare i risultati conseguiti, già nella fase investigativa, tramite le nuove tecniche di cooperazione penale nello spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia<sup>60</sup>.

---

tà previste dall'ordinamento dello Stato, l'autorità giudiziaria, nel formulare la domanda di assistenza, ne specifica le modalità indicando gli elementi necessari per l'utilizzazione processuale degli atti richiesti».

<sup>59</sup> Cfr. ancora G. DE AMICIS, *Il d.lgs. 15 febbraio 2016, n. 34: l'attuazione delle squadre investigative comuni nell'ordinamento italiano*, cit., p. 60.

<sup>60</sup> Per un maggiore approfondimento di questo tema, v. M.R. MARCHETTI, *L'assistenza giudiziaria internazionale*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 41 ss.; R. BELFIORE, *La prova penale "raccolta" all'estero*, Aracne, Roma, 2014, p. 229 ss.; A. CIAMPI, *L'assunzione di prove penali all'estero in materia penale*, Cedam, Padova, 2003, p. 346; nonché C. VALENTINI, *L'acquisizione della prova tra limiti territoriali e cooperazione con autorità straniere*, Cedam, Padova, 1998. Problemi analoghi, in termini di utilizzabilità dei risultati dell'attività investigativa, si pongono in relazione alle prospettive di creazione della Procura europea, su cui v., volendo, L. CAMALDO (a cura di), *L'istituzione del Procuratore europeo e la tutela penale degli interessi finanziari dell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2014.

