



*Direttore*

FALCONE Maria

*Vice-Direttore*

MICELI Maria

*Comitato Scientifico*

AYALA Giuseppe

BALSAMO Antonio

CINQUEPALMI Federico

DALLA CHIESA Fernando

DELFINO Federico

DI CHIARA Giuseppe

DI LELLO Giuseppe

FRANZINI Elio

GUARNOTTA Leonardo

MIDIRI Massimo

POLIMENI Antonella

RESTA Ferruccio

*Executive Board*

COORDINAMENTO

BENINTENDE Salvatore

COMPONENTI

BIASCO Valeria

DE LISI Alessandro

MILLETARÌ Romano

NAPOLI Michele

PIEMONTESE Felice



Fondazione  
**FALCONE**

## I QUADERNI DELLA FONDAZIONE FALCONE

Sin dalla sua costituzione la Fondazione Falcone ha contribuito, nel ricordo di Giovanni Falcone, di Francesca Morvillo, Paolo Borsellino e degli agenti della scorta tragicamente uccisi nelle stragi del '92 ad attuare iniziative del più alto interesse sociale, quali la promozione di attività culturali, di studio, di ricerca, di assistenza che favoriscano lo sviluppo di un'effettiva cultura della legalità e di una *moderna coscienza dell'antimafia*. Un percorso ricco che negli ultimi trent'anni ha coinvolto migliaia di studenti, di ogni ordine e grado, coinvolgendoli in incontri, seminari e laboratori: una formazione permanente da nord a sud dell'Italia nella consapevolezza che la conoscenza del fenomeno mafioso sia fondamentale nella formazione della coscienza civile delle giovani generazioni.

Così, nell'alveo della sua azione già nel '93 la Fondazione si è fatta promotrice, prima con il supporto della Regione Sicilia ed oggi con l'Assemblea Regionale Siciliana, dell'istituzione delle borse di studio "*Giovanni Falcone e Paolo Borsellino*", da assegnarsi a giovani che abbiano conseguito un titolo di Laurea magistrale o specialistica afferente alle classi delle Scienze Giuridiche, economiche, politiche e sociali con il massimo dei voti nelle Università siciliane. Un percorso che, ancora oggi a distanza di trent'anni, si arricchisce ogni anno con contributi caratterizzati da un immenso valore scientifico.

Non di meno, l'impegno della Fondazione sul fronte dell'Alta Formazione si è rafforzato nel 2016 con la sottoscrizione, nel corso delle celebrazioni del XXIV anniversario della strage di Capaci, del protocollo d'intesa sulla "*Sensibilizzazione e formazione del mondo accademico per promuovere la cultura della memoria, dell'impegno e della legalità*" tra l'allora Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (oggi Ministero dell'Università e della Ricerca), la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI) ed il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari (CNSU) con il quale i sottoscrittori si impegnano a promuovere attività comuni di sensibilizzazione e formazione del mondo accademico, volte a diffondere, sulla base delle norme e dei valori della Costituzione italiana, la cultura della memoria, dell'impegno e della legalità ricordando non solo il sacrificio ma anche il pensiero, il lavoro e la straordinaria opera realizzata da Giovanni Falcone, ancora oggi di esempio concreto per tutti coloro che sono impegnati nella repressione dei fenomeni criminali.

Il lavoro condotto su questo versante, grazie al fondamentale supporto della Direzione Generale per la Formazione Universitaria, l’Inclusione ed il Diritto allo Studio, ha in pochi anni fatto sì che oltre un terzo degli Atenei italiani si ritrovasse impegnato nei lavori della rete di “*Università per la legalità*” realizzando progetti caratterizzati da un alto valore culturale ed un consistente legame col territorio nello spirito dei principi posti alla base della terza missione dell’Università

Altro fondamentale tassello che si aggiunge alla programmazione strategica dei partner del protocollo summenzionato si ha nel 2021 con l’istituzione del premio “*Saperi per la legalità. Giovanni Falcone*” con il quale si estende a livello nazionale l’azione condotta con l’Assemblea Regionale Siciliana incoraggiando, al con tempo, gli studenti ad elaborare tesi di laurea magistrale e tesi di dottorato dedicate ai temi della memoria, dell’impegno civico e della legalità, che vanno ad arricchire il generale know-how della Fondazione Falcone confluendo nella collana “I Quaderni della Fondazione Falcone” destinata a raccogliere l’eredità scientifica della Fondazione nella narrazione delle forme e dei modelli di contrasto ad ogni forma di mafia.

Palermo, 2022

ROSALIA CANNUSCIO

# L'ORDINE EUROPEO DI INDAGINE PENALE TRA NORMA E PRASSI

*Prefazione di*

MARIA FALCONE





aracne



ISBN  
979-12-218-1052-3

PRIMA EDIZIONE  
ROMA 15 APRILE 2024

## PREFAZIONE

La cultura è la chiave di volta, l'arma irrinunciabile per vincere una battaglia che non può essere combattuta solo con la repressione. La mafia è prima di tutto un fenomeno sociale e delegarne il contrasto ai soli magistrati e alle sole forze dell'ordine significa non averne compreso natura e pericolosità. Mio fratello Giovanni, Rocco Chinnici e Paolo Borsellino l'avevano ben compresa, perciò andavano nelle scuole a parlare di legalità nella consapevolezza che l'interlocuzione con le giovani generazioni fosse l'unica via per scardinare i disvalori e la sub-cultura che costituiscono la linfa vitale delle organizzazioni mafiose.

In questi anni, dopo le stragi di Capaci e Via D'Amelio, è stata questa la mia "missione", lo scopo della mia vita e la ragion d'essere della Fondazione intitolata a mio fratello: parlare ai ragazzi di mafia, mostrarne loro il vero volto, sfatare miti pericolosi, perpetuare il ricordo di chi l'ha combattuta sacrificando la vita.

Il cammino intrapreso dopo la morte di mio fratello è stato lungo e complesso, entusiasmante, a tratti faticoso, fatto di salite e curve, ma anche denso di grandi soddisfazioni. I Quaderni della Fondazione ci dicono che la strada intrapresa è quella giusta e che su questa china dobbiamo proseguire.

L'entusiasmo e l'impegno con i quali tutti gli Atenei italiani hanno aderito al nostro progetto, il valore dei lavori e delle ricerche che pubblichiamo, nonché i profili di tutti i candidati ci mostrano una generazione consapevole e in grado di affrontare temi complessi con scientificità, rigore e spirito critico e di ciò va reso merito certamente all'Università che, pur tra difficoltà enormi, porta avanti una missione decisiva.

MARIA FALCONE



# INDICE

11 *Introduzione*

## PARTE I

### LA RACCOLTA DELLA PROVA PENALE ALL'ESTERO: UN LUNGO PRELUDIO AL MUTUO RICONOSCIMENTO

17 **Capitolo I**  
Dalla cooperazione intergovernativa per la ricerca e la formazione della prova a quella fondata sul mutuo riconoscimento  
1.1. Cenni storici e introduttivi: sforzi globali contro la criminalità transnazionale, 17 – 1.2. La raccolta transnazionale delle prove penali, 22 – 1.3. Il principio della mutua assistenza, 25 – 1.4. (*Segue*) Lo strumento tradizionale nella cooperazione intergovernativa: le rogatorie, 27 – 1.5. (*Segue*) Il procedimento passivo, 32 – 1.6. (*Segue*) Il procedimento attivo, 35 – 1.7. Dalla Convenzione di Strasburgo del 1959 a quella di Bruxelles del 2000, 44 – 1.8. Il principio del mutuo riconoscimento: dal Consiglio europeo di Tampere... , 56 – 1.9. (*Segue*) Gli strumenti normativi e gli insuccessi dei primi tentativi di innesto del principio del mutuo riconoscimento nella prova penale, 63 – 1.10. (*Segue*) ... al Trattato di Lisbona e le susseguenti modifiche apportate dal decreto legislativo n. 149 del 2017, 79.

91 **Capitolo II**  
Dal progetto alla direttiva 2014/41/UE  
2.1. La direttiva 2014/41/UE relativa all'ordine di indagine penale: l'iniziativa, 91 – 2.2. L'ambito di applicazione dell'ordine di indagine europeo: problemi relativi al recepimento tardivo, 100 – 2.3. (*Segue*) L'ambito di applicazione: territoriale e materiale, 106 – 2.4. Procedure e garanzie secondo la direttiva 2014/41: l'emissione e la trasmissione dell'ordine di indagine, 112 – 2.5. (*Segue*) Il riconoscimento, i motivi di non riconoscimento e l'esecuzione, 118.

## PARTE II

### LA DISCIPLINA DELL'ORDINE EUROPEO DI INDAGINE PENALE NEL D.LGS. 21 GIUGNO 2017, N. 108: PRINCIPI GENERALI E VERSANTE PASSIVO

137 **Capitolo III**  
L'attuazione della direttiva. Disposizioni di principio e attribuzioni dei protagonisti della procedura passiva  
3.1. Una significativa svolta, 137 – 3.2. La procedura passiva: l'autorità competente alla ricezione dell'ordine di indagine, 144.

- 147 **Capitolo IV**  
Procedura e garanzie per il riconoscimento dell'ordine di indagine  
4.1. Il riconoscimento, 147 – 4.2. L'esito negativo al seguito dei controlli formali e i possibili motivi di rifiuto, 151 – 4.3. L'esito positivo: il decreto motivato di riconoscimento dell'ordine di indagine, 172 – 4.4. Le ulteriori decisioni dell'autorità di esecuzione, 180 – 4.5. L'opposizione al riconoscimento al giudice per le indagini preliminari nella procedura passiva, 183.
- 195 **Capitolo V**  
La fase esecutiva: previsioni speciali per determinati atti di indagine  
5.1. L'esecuzione ordinaria da parte dell'autorità giudiziaria italiana, 195 – 5.2. L'esecuzione per particolari atti di indagine, 198 – 5.3. (*Segue*) Il trasferimento temporaneo di persone detenute nello Stato di emissione o in Italia, 200 – 5.4. (*Segue*) L'audizione mediante videoconferenza o altra trasmissione audiovisiva e la teleconferenza, 209 – 5.5. (*Segue*) Informazioni e documenti presso banche e istituti finanziari, 218 – 5.6. (*Segue*) Operazioni sotto copertura e ritardo o omissione degli atti di arresto o di sequestro, 219 – 5.7. (*Segue*) Intercettazione di telecomunicazioni, 226 – 5.8. La trasmissione delle prove e le spese, 242 – 5.9. (*Segue*) I provvedimenti di sequestro probatorio, 243.

### PARTE III

#### PRASSI OPERATIVE UNIFORMI IN RELAZIONE AGLI ORDINI EUROPEI DI INDAGINE RICEVUTI DALL'ESTERO

- 247 **Capitolo VI**  
Le best practices elaborate da Eurojust  
6.1. Costruzione di una prassi nazionale e sovranazionale, 247 – 6.2. Il ruolo svolto da Eurojust in relazione alle questioni sorte sull'utilizzo dell'ordine di indagine, 248 – 6.3. Il *Desk* italiano di Eurojust “Giovanni Falcone e Paolo Borsellino”, 253 – 6.4. L'istituzione della Procura europea, 261 – 6.5. (*Segue*) Le relazioni tra Eurojust ed EPPO, 266 – 6.6. Le *best practices* di Eurojust in relazione alle questioni sorte sull'utilizzo dell'ordine di indagine, 269 – 6.7. (*Segue*) Le *best practices* per determinati atti di indagine, 273 – 6.8. (*Segue*) L'ordine europeo di indagine vs. altri strumenti: i risultati delle prime applicazioni pratiche in Europa, 283.
- 297 **Capitolo VII**  
Prime note sulla prassi italiana  
7.1. Prime note sulla prassi italiana: una ricerca sul lavoro svolto da alcune procure italiane nel campo dell'ordine europeo di indagine penale, 297 – 7.2. (*Segue*) L'introduzione e l'implementazione dell'ordine di indagine in Italia, 298 – 7.3. La c.d. procedura passiva e le difficoltà riscontrate nelle richieste pervenute, 299 – 7.4. L'attività della Procura di Roma, 306 – 7.5. L'impatto del Covid-19 sull'esecuzione dell'Ordine di indagine, 308.
- 315 *Conclusioni*
- 319 *Allegati*
- 349 *Bibliografia*

## INTRODUZIONE

Il seguente elaborato di tesi dal titolo *L'ordine europeo di indagine penale tra norma e prassi* nasce da un'idea emersa durante la prima edizione del progetto d'ateneo intitolato "Università per la legalità" dedicato agli sforzi globali contro la criminalità transnazionale, all'interno del quale, in linea con gli importanti sviluppi di un'Europa tendenzialmente sempre più coesa, ci si è interrogati sull'istituzione della Procura Europea, sul nuovo sistema investigativo e giudiziario europeo, ma anche sull'importanza della collaborazione fra gli Stati europei per una sempre più incisiva azione volta al contrasto della criminalità transnazionale.

La scelta dell'argomento oggetto di studio ha permesso di approfondire da un lato l'ammodernamento della cooperazione giudiziaria tra Paesi membri dell'Unione europea per la raccolta della prova introdotto con la Direttiva 2014/41/UE e la sua trasposizione all'interno dell'ordinamento italiano con il d.lgs. 21 giugno 2017, n. 108, recante "*Norme di attuazione della direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del consiglio, del 4 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale*". Dall'altro, invece, ha permesso di effettuare un'analisi sull'andamento delle *best practices* elaborate dall'agenzia di cooperazione giudiziaria dell'Unione Europea (anche Eurojust) e sulle prime note della prassi italiana in merito all'applicazione dell'ordine europeo di indagine penale.

È su ciò che gravita l'intera argomentazione dell'elaborato che si sviluppa, dal punto di vista sistematico, in tre parti: la prima dedicata alla

raccolta della prova penale all'estero e il lungo prelude che ha portato all'introduzione della direttiva 2014/41/UE. La seconda, invece, si focalizza sul versante passivo dell'ordine europeo di indagine penale introdotto nell'ordinamento italiano con il d.lgs. n. 108 del 2017. Infine, la terza ed ultima parte verte sulle prassi operative sviluppatasi in Europa e in Italia in relazione agli ordini europei di indagine ricevuti dall'estero.

La prima parte risulta necessaria per comprendere l'*excursus* storico del percorso di semplificazione della cooperazione giudiziaria in Europa, da quella intergovernativa per la ricerca e formazione della prova fino a quella fondata sul mutuo riconoscimento, proprio per sottolinearne le rispettive discrepanze e affinità. Il primo capitolo è volto alla disciplina del principio della mutua assistenza e degli strumenti tradizionali della cooperazione intergovernativa, ovvero le rogatorie e la c.d. MAP, fino all'ingresso nello scenario europeo del principio generale del mutuo riconoscimento a seguito del Consiglio di Tampere. Particolare attenzione è dedicata ai relativi strumenti (anche fallimentari) e alle modifiche legislative apportate sul piano europeo dal Trattato di Lisbona, fino a quelle introdotte a livello regionale dalla riforma del Libro XI del codice di procedura penale ad opera del d.lgs. 3 ottobre 2017, n. 149 e della l. 21 luglio 2016, n. 149. A tal proposito è risultata imprescindibile una contestualizzazione all'interno dello stesso capitolo sull'idea di "Spazio di libertà, sicurezza e giustizia" e sugli sforzi globali contro la criminalità transnazionale, partendo proprio dalla definizione di gruppo criminale operante in più Stati e dalle preziose intuizioni sulla cooperazione giudiziaria di Giovanni Falcone.

Il secondo capitolo mette in luce l'intera disciplina contenuta dalla direttiva 2014/41/UE relativa all'ordine di indagine penale, iniziando dall'approfondimento dell'iniziativa legislativa che ha permesso la sua realizzazione. Nello specifico, ci si è soffermati sull'ambito di applicazione della direttiva (territoriale e materiale), sui problemi relativi al possibile recepimento tardivo e sulle procedure e garanzie da essa previste.

La parte seconda dedicata alla disciplina dell'ordine europeo di indagine nell'ordinamento italiano trae spunto, strutturalmente, dalla circolare illustrativa emessa dal Ministero della giustizia con la firma di Raffaele Piccirillo, Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia

del Ministero. La circolare rappresenta un'assunzione di impegno del Ministero verso le autorità giudiziarie ormai non più abbandonate a sé stesse per l'interpretazione delle norme, ma coadiuvate per la prima volta da un vero e proprio "manuale operativo" rivolto ai magistrati della giustizia penale per l'utilizzo del nuovo strumento. Al suo interno è, quindi, chiara la scelta di concentrare l'analisi del d.lgs. n. 108 del 2017 sulla c.d. procedura passiva dell'ordine europeo di indagine da esso introdotta e volta alla disciplina della richiesta di riconoscimento ed esecuzione di un ordine proveniente dall'estero. Tale procedura si contraddistingue in primo luogo per l'individuazione di una nuova autorità competente all'esecuzione dell'ordine di indagine, ossia il procuratore distrettuale che ha "ufficializzato" la scomparsa dell'*exequatur* e della competenza della Corte d'appello, insinuando così una riorganizzazione degli uffici giudiziari e del loro *modus operandi*. I capitoli seguenti, sono dedicati all'approfondimento delle tre fasi della c.d. procedura passiva guidate dal principio di proporzionalità: la ricezione, il riconoscimento e l'esecuzione. Pertanto, saranno approfonditi i possibili esiti, positivi o negativi, della fase di riconoscimento, insieme anche ai rimedi impugnatori riconosciuti avverso il provvedimento di riconoscimento. L'indagine proseguirà con l'analisi della fase di esecuzione e dei "particolari atti di indagine" previsti sia dalla direttiva che dal decreto attuativo, per i quali opera un modello di mutuo riconoscimento da ritenere "temperato".

La scelta di dedicare l'impatto della direttiva 2014/41/UE nell'ordinamento italiano specificatamente alla procedura c.d. passiva è mossa dalla volontà di approfondirne i tratti più salienti e le novità di maggior interesse che hanno influito e influiranno inevitabilmente sull'attività dei nostri magistrati, coinvolti in procedimenti di cooperazione e collaborazione con altri Paesi europei, potendosi quasi definire sempre più "magistrati europei".

Infine, la terza e ultima parte – proprio per fornire un approccio il più possibile pragmatico e chiaro – è dedicata all'analisi delle prassi operative sviluppatasi in relazione agli ordini europei di indagine penale ricevuti dall'estero.

In ciò si è giovato, per la prospettiva europea, dell'attività di Eurojust e del *desk* italiano "Giovanni Falcone Paolo Borsellino". L'analisi dei

loro *report* e delle relazioni illustrative degli ultimi anni ha permesso di svolgere un confronto sull'utilizzo dell'ordine europeo di indagine, ma soprattutto anche in relazione ad altri strumenti di cooperazione giudiziaria non rientranti nel suo ambito di applicazione, quale il mandato d'arresto europeo, i provvedimenti di blocco, le squadre investigative comuni e le osservazioni transfrontaliere. Il tutto è, inoltre, corredato dai *casework* analizzati da Eurojust e dalla Rete giudiziaria europea. Proprio per questo è risultato indispensabile chiarire all'interno di appositi paragrafi il prezioso ruolo svolto in questi anni a livello europeo sia da Eurojust che dalla Rete giudiziaria europea in merito all'implementazione e sviluppo di *best practices* sull'ordine di indagine europeo e sul futuro ruolo che la Procura Europea potrà giocare in ciò.

Per l'analisi della prospettiva nazionale, invece, è stato somministrato ad un campione di procure italiane un questionario, redatto partendo proprio dagli interrogativi contenuti al termine del "Libro verde sulla ricerca delle prove in materia penale tra Stati membri e sulla garanzia della loro ammissibilità" (Bruxelles, 11 novembre 2009, COM (2009) 624). All'interno di quest'ultimo capitolo è, inoltre, presente un *focus* specifico sull'attività della Procura più importante d'Italia, la Procura di Roma.

In aggiunta, nel questionario è stata inserita una sezione che seppur eccedente l'ordinario ambito di ricerca si dimostra quanto più dovuta per analizzare e comprendere il possibile impatto dell'emergenza sanitaria in corso, dovuta al Covid-19 sull'esecuzione dell'ordine di indagine penale in Italia, come in Europa, durante il 2020.

L'obiettivo cardine della ricerca è quello di valutare le eventuali difficoltà riscontrate nelle richieste pervenute nelle singole procure coinvolte ed utilizzare tali dati per l'elaborazione di conclusioni e riflessioni non emerse o sottovalutate dalla dottrina.

**PARTE I**  
**LA RACCOLTA DELLA PROVA PENALE ALL'ESTERO:**  
**UN LUNGO PRELUDIO AL MUTUO RICONOSCIMENTO**



## CAPITOLO I

# DALLA COOPERAZIONE INTERGOVERNATIVA PER LA RICERCA E LA FORMAZIONE DELLA PROVA A QUELLA FONDATA SUL MUTUO RICONOSCIMENTO

### I.1. Cenni storici e introduttivi: sforzi globali contro la criminalità transnazionale

Negli ultimi anni si è assistito ad un processo di trasformazione ormai irreversibile della cooperazione giudiziaria internazionale che mira sempre più alla realizzazione di una “giustizia transnazionale” e ad una integrazione tra le giurisdizioni. Non si parla più, infatti, di cooperazione tra Governi, ma di “cooperazione tra giurisdizioni, cioè tra autorità giudiziarie”<sup>(1)</sup>. È indubbio che le ragioni di questa evoluzione siano proprio da collegare – rispettivamente – ai processi di globalizzazione che hanno investito infiniti settori del mondo contemporaneo e all’irruzione, sullo scenario internazionale, del problema della criminalità organizzata.

I processi di globalizzazione<sup>(2)</sup>, seguiti dall’integrazione tra gli Stati membri dell’Unione europea, dalla conseguente realizzazione del mercato unico e dal graduale depotenziamento delle frontiere in Europa, hanno fatto sì che le persone, i capitali<sup>(3)</sup>, le merci e i servizi si muoves-

---

(1) E. SELVAGGI, *Criminalità transnazionale e cooperazione giudiziaria internazionale*, relazione tenuta al III Convegno internazionale *Criminalità transnazionale fra esperienze europee e risposte penali globali*, organizzato dal Centro studi giuridici “Francesco Carrara”, in Lucca, 24-25 maggio 2002, Giuffrè, 2005.

(2) Per un ampio panorama delle dinamiche si veda M.R. FERRARESE, *Le istituzioni della globalizzazione. Diritto e diritti nella società transnazionale*, il Mulino, 2000.

(3) A riguardo R. BELFIORE, *La prova penale “raccolta” all’estero*, Aracne, 2014, p. 125 sottolinea quanto il “potente flusso di stanziamenti economici provenienti dalle istituzioni

sero più rapidamente e più liberamente di prima. A queste libertà, di conseguenza, vi si è aggiunta inevitabilmente una quinta “sgradita libertà”, ossia quella di circolazione del crimine e dei criminali, come effetto *spillover* negativo<sup>(4)</sup> dell’agevolazione delle procedure di attraversamento delle frontiere dell’Unione. In questo contesto, le forze legali e illegali che gravitavano attorno al mercato unico, si sono ritrovate libere da qualsiasi costrizione territoriale e protagoniste di un microcosmo dove tutto diviene remoto, anonimo ed immediato, senza alcuna cura delle declinazioni, fisiche e territoriali, delle azioni compiute<sup>(5)</sup>.

A tutti è nota l’esistenza di un *nesso causale* tra il perseguimento del mercato unico e la colonizzazione delle “nostre” criminalità organizzate in tutto il territorio europeo. I criminali e le organizzazioni criminali<sup>(6)</sup> non si fermano in genere alle frontiere nazionali<sup>(7)</sup> essendo oramai sempre più *transborders* e diretti verso spazi privi di mezzi di contrasto, approfittando anche delle disomogeneità e delle lacune legislative esistenti tra gli Stati. Sfruttando le anomalie esistenti nei vari sistemi e godendo di un solido radicamento multi territoriale, è loro possibile rendere floride le loro attività illecite tramite le fattispecie delittuose più tipica-

---

sovrannazionali con il conseguente progressivo aumento delle potenziali risorse alle quali attingere per finanziare attività criminose” rende per quest’ultime sempre più appetibile lo svolgimento di attività criminali.

(4) La vulnerabilità determinata dalla globalizzazione come ricorda F. SPIEZIA, *Attacco all’europa, un atlante del crimine per comprendere le minacce, le risposte, le prospettive*, Piemme, 2020, p. 20 è stata anche ribadita dall’ex presidente della BCE Mario Draghi che ha sottolineato come tutto ciò si ripercuota ad esempio in campo economico per i maggiori movimenti finanziari internazionali, “per le possibili politiche commerciali aggressive da parte di altri stati e, aumentando la concorrenza, rende più difficile il coordinamento tra paesi nello stabilire regole e standard necessari per il conseguimento, al proprio interno, degli obiettivi di carattere sociale. In un mondo globalizzato tutti i paesi, per essere sovrani, devono cooperare. E ciò è ancora più necessario per quelli appartenenti all’Unione Europea”.

(5) Sempre F. SPIEZIA, *Attacco all’Europa*, cit., p. 21 ricorda come “in un mondo globalizzato, l’idea di confine, prima territoriale e poi normativo, è entrata dunque in crisi anche dal punto di vista del diritto e delle sue fonti”.

(6) Queste vantano dei tratti caratteristici come ad esempio l’elevata capacità di conoscenza e adattamento, la capacità di aggiornamento tecnologico, la capacità di lavorare in network, la molteplicità del proprio “oggetto sociale” e la possibilità di ricorso a fattori di facilitazione.

(7) V.F. SPIEZIA, *Attacco all’Europa*, cit., p. 25, l’Autore chiarisce come “oggi il delitto si colloca e avviene in diversi scenari e contesti spaziali, dalla fase della sua concezione al suo compimento, come nel caso dei traffici illeciti, del terrorismo internazionale, del cybercrime”. Ciò fa sì che “per acquisire le prove oltre i confini nazionali, trovare, processare e punire i colpevoli, bisogna superare confini, barriere linguistiche, difficoltà giuridiche” non di poco conto.

mente transnazionali del crimine organizzato come il riciclaggio di denaro, il narcotraffico e la criminalità economica<sup>(8)</sup>.

La storia criminale<sup>(9)</sup> insegna come le grandi tragedie rappresentino per i criminali delle incredibili occasioni di guadagno. Senza andare molto lontano dai nostri confini nazionali, basti rievocare quanto accaduto subito dopo il crollo del muro di Berlino. In quel momento decisivo nella storia europea, a seguito anche della transazione da un'economia pianificata e socialista a un'economia di libero mercato e capitalista, là dove era nato il capitalismo tedesco, la *'ndrangheta* iniziava il suo processo di evoluzione, cogliendo le opportunità che il nuovo sistema internazionale le stava involontariamente offrendo con i processi di unificazione della Germania e allo stesso tempo dell'Europa. Quella, come tra le tante, anche la presenza della *camorra* in Spagna<sup>(10)</sup>, fu una delle tante e imperdibili occasioni colte dai criminali per aumentare i propri profitti e incrementare il loro potere condizionante. Ciò era possibile approfittando della situazione politica particolare e di un'economia ancora molto arretrata proprio come avvenne poi negli anni successivi con le zone della cosiddetta "nuova Europa"<sup>(11)</sup>.

È impossibile concepire l'evoluzione della cooperazione internazionale e allo stesso tempo di un fenomeno organizzato ubiquitario senza far riferimento all'opera encomiabile di Giovanni Falcone che, prima di tutti, aveva toccato con mano il carattere transnazionale<sup>(12)</sup> della crimina-

(8) Per un approfondimento sulla necessità di rafforzare la cooperazione in ambito penale soprattutto a seguito dell'abbattimento delle frontiere nazionali con la conseguente libera circolazione di persone, mezzi e servizi, si rinvia per maggiori dettagli a C. AMALFITANO, *Conflitti di giurisdizione e riconoscimento delle decisioni penali nell'Unione europea*, Giuffrè, 2006, p. 52.

(9) In generale v. F. FORGIONE, *Mafia export. Come 'ndrangheta, cosa nostra e camorra hanno colonizzato il mondo*, Dalai Editore, 2009; N. GRATTERI, *La malapianta*, Mondadori, 2010; S. LODATO-R. SCARPINATO, *Il ritorno del principe*, Chiarelettere, 2009; A. NICASO, *'ndrangheta. Le radici dell'odio*, Aliberti, 2007; G. LUMIA, O. NOTARISTEFANO, *'Ndrangheta made in Germany. Come e perché la mafia calabrese è diventata la più forte nel mondo*, Ponte Sisto, 2015.

(10) Cfr. M. DEL GAUDIO, *Indagini parallele tra Spagna e Italia: un reciproco riconoscimento*, in T. BENE, L. LUPÀRIA, L. MARAFIOTI (a cura di) *L'ordine europeo di indagine. Criticità e prospettive*, Giappichelli, 2016, p. 237.

(11) Al cui interno è possibile considerare Romania, Polonia, Slovacchia, Slovenia, Ungheria, paesi dove secondo S. PIGNEDOLI, A. MONTANARI, *Le mafie sulle macerie del muro di Berlino. Gli affari di 'ndrangheta, Cosa nostra e camorra in Germania*, Diarkos, 2020, p. 25, gli investimenti per bilanciare la disparità economica da parte dell'Unione europea sono notevoli e potrebbero potenzialmente favorire l'insediamento di organizzazioni criminali.

(12) Come fatto presente da F. SPIEZIA, in *Attacco all'Europa*, cit., p. 11 l'utilizzo dei

lità organizzata. Già nei primi anni '80 aveva intuito l'importanza della cooperazione investigativa e giudiziaria internazionale nella guerra a mafie ormai globali, ma anche la necessità di asportare i rimedi processuali e sostanziali che oggi costituiscono l'unico modello compiuto e disponibile all'interno del contesto internazionale, quale quello italiano alla criminalità organizzata di tipo mafioso. Fu proprio la strage di Capaci, nella sua atrocità, a scuotere le coscienze di tutta Europa e non solo.

Con l'espressione "*follow the money*" l'essenza del metodo Falcone divenne chiara ai più: ormai era indispensabile seguire la mobilità dei flussi di denaro evitando che l'azione di contrasto fosse unicamente ristretta ai confini nazionali. Questi ultimi hanno da sempre segnato il limite delle giurisdizioni statuali e – non a caso – solo dopo i fatti del 1992 si è finalmente adottata una strategia comune di cooperazione e collaborazione tra autorità giudiziarie. Una sinergia in grado di ridurre gli ostacoli e i limiti all'azione di giustizia, consentendo un'interlocazione diretta tra enti giudiziari, partendo proprio da una più efficace armonizzazione delle normative penali sostanziali e processuali dei vari ordinamenti nazionali<sup>(13)</sup>, riducendo così una volta per tutte le possibilità di impunità dei criminali che attentavano quotidianamente alla struttura, sociale ed economica, europea. Nella realizzazione di tutto ciò, negli ultimi vent'anni, un ruolo chiave è stato svolto in Italia dalla "Superprocura" per le indagini sulla mafia, principale intuizione di Giovanni Falcone istituita nel 1991<sup>(14)</sup>. Dal 2015<sup>(15)</sup> la Direzione naziona-

---

termini "crimine transnazionale" o "criminalità transnazionale" è avvenuto per la prima volta durante l'elaborazione della "*Naples Political Declaration and Global Action Plan against Organized Crime*" (doc – A/49/748) per poi apparire nuovamente all'interno della Convenzione di Palermo del 2000, adottata dalle Nazioni Unite, la quale all'art. 3 disciplina il reato c.d. transnazionale.

(13) V., da ultimo, la Risoluzione del Parlamento europeo sul Libro verde della Commissione sulla tutela penale degli interessi finanziari comunitari e sulla creazione di una Procura europea, adottata a Bruxelles il 27 marzo 2003, in cui, tra l'altro, si sostiene l'idea di istituire una Procura europea e si invitano i governi di tutti gli Stati membri e Paesi candidati a tenere un dibattito di fondo, nell'ambito delle relative istanze politiche e giuridiche nazionali, sull'importanza di combattere la criminalità transfrontaliera.

(14) D.l. 20 novembre 1991, n. 367, in materia di *Coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati di criminalità organizzata*, in *G.U.* 20 gennaio 1992, n. 15. Il decreto legge è stato convertito con modificazioni dalla l. 20 gennaio 1992, n. 8.

(15) D.l. 18 febbraio 2015, n. 7, convertito con modificazioni dalla l. 17 aprile 2015, n. 43. Con esso è aggiunta la competenza della "trattazione di procedimenti in materia di terrorismo, anche internazionale".