

Sequestro preventivo e confisca quali strumenti di contrasto del traffico di migranti in ambito europeo e internazionale

Freezing and Confiscation Orders as a Way to Combat the Smuggling of Migrants, in the European and International Context

VERONICA TONDI

*Dottoranda di ricerca presso l'Università LUISS Guido Carli
vtondi@luiss.it*

SEQUESTRO PREVENTIVO, CONFISCA, FAVOREGGIAMENTO DELL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA, TRAFFICO DI MIGRANTI, COOPERAZIONE GIUDIZIARIA E DI POLIZIA IN MATERIA PENALE, RECIPROCO RICONOSCIMENTO

FREEZING ORDERS, CONFISCATION ORDERS, SMUGGLING, TRAFFICKING, JUDICIARY AND POLICE COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS, MUTUAL RECOGNITION OF FREEZING AND CONFISCATION ORDERS

ABSTRACT

Nel contrasto del traffico di migranti attraverso gli strumenti penalistici, il sequestro preventivo e la confisca dei mezzi impiegati per la commissione del reato e dei proventi dello stesso rivestono un ruolo particolarmente significativo. La necessità di fronteggiare delitti spesso commessi da soggetti appartenenti ad organizzazioni criminali operanti in una pluralità di Stati, e le quali agiscono in modo tale da eludere la giurisdizione dello Stato di arrivo dei migranti, rendono indispensabili forme di cooperazione in ambito europeo e internazionale.

Il presente lavoro prende in esame gli aspetti di tale collaborazione ritenuti di maggiore rilievo, cercando di porre in evidenza alcuni profili problematici connessi alle peculiari caratteristiche del fenomeno criminoso in esame.

Freezing and confiscation orders play a significant role as a way to combat smuggling.

The need to deal with crimes which are committed by members of organizations operating in more than a State, and acting in such a way as to evade the jurisdiction of the State of arrival of migrants, makes cooperation at European and international level fundamental.

This work examines some relevant aspects of this kind of cooperation, seeking to highlight the most problematic issues connected

SOMMARIO

1. Introduzione. – 2. Il sequestro preventivo di natanti e l'esercizio di poteri coercitivi in mare, tra diritto internazionale, diritto interno e linee guida. – 3. Le principali forme di cooperazione in ambito europeo. – 4. EUNAVFOR MED. – 5. Il reciproco riconoscimento dei provvedimenti di sequestro e confisca: cenni. – 6. Considerazioni conclusive.

1. Introduzione

La prevenzione e la repressione, attraverso gli strumenti penalistici, delle attività illecite connesse al traffico di migranti nel Mediterraneo, nelle forme del favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (*"smuggling"*) e della tratta di persone e riduzione in schiavitù (*"trafficking in human beings"*), presentano caratteri di elevata complessità. In questa materia, infatti, è necessario confrontarsi con reati di natura transnazionale, commessi in una pluralità di Stati o in acque internazionali, e coinvolgenti organizzazioni criminali frequentemente operanti e aventi i propri centri organizzativi in Paesi extraeuropei.

In tale quadro, un ruolo senza dubbio significativo rivestono il sequestro preventivo dei mezzi impiegati per la perpetrazione degli illeciti, nonché la confisca – e il sequestro preventivo alla stessa finalizzato – dei proventi del reato; per le ragioni appena indicate, essenziali sono, in materia, le forme di cooperazione in ambito internazionale ed europeo. Si prenderanno pertanto in esame, in relazione in particolare allo *smuggling* – e quindi, nell'ordinamento italiano, essenzialmente al delitto di cui all'articolo 12 d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286, spesso quale reato scopo del delitto di cui all'art. 416 c.p. – i profili di tale collaborazione ritenuti più rilevanti.

2. L'esercizio di poteri coercitivi in mare, tra diritto internazionale, diritto interno e linee guida

Nell'analisi del tema oggetto del presente lavoro, una prima questione meritevole di attenzione concerne la possibilità per lo Stato rivierasco di esercitare poteri coercitivi nei confronti delle imbarcazioni utilizzate per il trasporto illecito dei migranti, in considerazione della possibile natura prodromica degli stessi rispetto all'applicazione delle suddette misure.

Non sarà oggetto di esame, in questa sede, il tema degli orientamenti sviluppati dalla giurisprudenza italiana con finalità di determinazione della sussistenza della giurisdizione italiana, a fronte delle peculiari modalità di commissione del delitto di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, in particolare via mare. Basti ricordare, in proposito – per una migliore comprensione di quanto sarà di seguito esposto – che l'attività criminosa di cui si tratta è spesso caratterizzata dal trasbordo di migranti in acque internazionali dalla nave principale ad altra di dimensioni inferiori, incaricata della prosecuzione del viaggio, con finalità di attivazione dei soccorsi delle autorità italiane e di elusione della giurisdizione dello Stato rivierasco da parte della "nave madre"¹.

Si intende invece trattare più approfonditamente la questione dell'esercizio di poteri coercitivi e di applicazione di misure cautelari in spazi non soggetti alla giurisdizione del nostro Stato, nei confronti di navi battenti bandiera non italiana, bensì straniera, o anche priva di bandiera. Si deve infatti considerare come, nella realizzazione di condotte delittuose del tipo di quelle sopra descritte, la nave "madre", che effettua la prima parte del trasporto dei migranti, proprio al fine di eludere la giurisdizione e i poteri dello Stato rivierasco, sia frequentemente priva di bandiera, o comunque battente una bandiera di comodo².

Si può quindi prendere le mosse dal riferimento ad un caso recente, quello del sequestro preventivo applicato nei confronti della nave *Iuventa*, battente bandiera olandese e operante per conto dell'ONG tedesca *Jugend Rettet*.

¹ Si può fare riferimento in materia, tra le altre pronunce, a Cass. Pen., sez. I, 28 febbraio 2014, n. 14510, su cui v. GILBERTO, A., *Sussiste la giurisdizione italiana per il reato di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare quando gli stranieri sono stati soccorsi in acque internazionali*, in *Dir. pen. cont.*, 4 giugno 2014; Cass. Pen., sez. I, 11 marzo 2014 (dep. 5 maggio 2014), n. 18354; Cass. Pen., sez. I, 10 dicembre 2014 (dep. 23 gennaio 2015), con nota di CATALDI, G., *Giurisdizione e intervento in alto mare su navi impegnate nel traffico di migranti*, in *Giur. it.*, 2015, 1.

² DI CHIARA, G., *Traffico di migranti via mare, poteri di polizia nelle azioni di contrasto e tutela della dignità della persona*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 1, pp. 6-7.

Come si evince, infatti, dal decreto di sequestro emesso dal G.I.P. presso il Tribunale di Trapani, sono stati ritenuti sussistenti gravi indizi relativi alla commissione del reato di cui all'art. 12, comma 3, lett. a) e d), e comma 3-*bis*, d. lgs. n. 286 del 1998: secondo il provvedimento, invero, era emerso dall'attività d'indagine il compimento da parte di membri dell'equipaggio della motonave di atti di trasporto di migranti sulle coste italiane, in particolare attraverso il loro trasferimento sulle imbarcazioni di altre ONG, anche in assenza di situazioni di pericolo immediato e sulla base di accordi con i trafficanti libici³, alla cui organizzazione e ai cui metodi e finalità è stata comunque indicata l'estraneità dei soccorritori.

Il G.I.P. ha quindi ritenuto che sussistesse il *periculum in mora*, individuato nel pericolo di reiterazione dell'illecito connesso alla persistente disponibilità del natante, considerato corpo del reato⁴, e che comunque il sequestro potesse essere fondato sull'art. 321, 2° comma, c.p.p., prevedendo il comma 4-*ter* dell'art. 12 d. lgs. n. 286 del 1998 la confisca obbligatoria del mezzo impiegato per la commissione delle fattispecie di cui ai commi 1 e 3⁵.

L'adozione del provvedimento di sequestro è stata inoltre reputata legittima alla luce del diritto internazionale, e in particolare delle previsioni dell'art. 27 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 e delle disposizioni della Convenzione di Palermo del 2000 in materia di criminalità organizzata transnazionale⁶.

Nel caso in esame, il G.I.P. ha invero ritenuto che le condotte illecite poste in essere in violazione dell'art. 12 d. lgs. n. 286 del 1998, in cui si sarebbe realizzato il concorso di esponenti dell'ONG tedesca, non solo fossero tali da produrre conseguenze nello Stato italiano e da turbare il buon ordine del mare territoriale, ma fossero altresì state ideate ed organizzate da sodalizi criminosi libici dotati delle caratteristiche indicate" dall'art. 2 della Convenzione di Palermo, "attivi in più Stati mediante una serie di condotte illecite prettamente transnazionali"⁷.

Proseguendo, quindi, in una più generale analisi delle norme di diritto internazionale che vengono in considerazione in tale materia, con riguardo all'esercizio di poteri coercitivi nei confronti della nave straniera o priva di bandiera può farsi riferimento essenzialmente a due disposizioni: l'art. 110 della sopra citata Convenzione di Montego Bay del 1982, e l'art. 8 del Protocollo n. 4 alla Convenzione di Palermo del 2000, concernente il "traffico di migranti per terra, mare e aria".

La prima delle norme richiamate non contempla il reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina tra quelli per cui è ammesso l'abbordaggio in alto mare nei confronti di una nave straniera - salvo che, come è stato osservato, si interpreti in maniera particolarmente estensiva il riferimento alla "tratta degli schiavi"⁸ - consentendo tuttavia l'esercizio del "diritto di visita" nei confronti dell'imbarcazione che sia priva di bandiera, o a cui debba sostanzialmente riconoscersi la medesima nazionalità del natante che pone in essere l'abbordaggio.

Contempla invece il delitto di traffico di migranti l'art. 8 del Protocollo n. 4 di cui sopra, che - ai par. 2 e 7 - consente l'esercizio di poteri di fermo e di ispezione della nave tanto straniera, quanto priva di bandiera, qualora lo Stato parte interessato abbia ragionevoli motivi di sospettare che l'imbarcazione sia coinvolta nel traffico di migranti. Se, inoltre, il sospetto è confermato da prove, il medesimo Stato adotta le "misure opportune", conformemente al proprio diritto interno e al diritto internazionale. Nell'ipotesi in cui si tratti di nave straniera, le misure indicate devono essere autorizzate dallo Stato di bandiera⁹.

³ Trib. di Trapani, Ufficio G.I.P., decreto di sequestro preventivo del 2 agosto 2017, pp. 128-130.

⁴ *Ivi*, pp. 144-145.

⁵ *Ivi*, p. 145.

⁶ Convenzione e Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001.

⁷ *Ivi*, p. 147. Mentre, infatti, l'art. 27 della Convenzione di Montego Bay del 1982 consente l'esercizio della giurisdizione penale sulla nave straniera in transito nel mare territoriale quando, tra l'altro, il reato sia produttivo di conseguenze anche nel territorio dello stesso Stato o sia tale da turbare il buon ordine del mare territoriale, l'art. 12 della Convenzione di Palermo dispone che gli Stati parte prevedano misure di sequestro e confisca dei beni e degli altri strumenti impiegati per la commissione di reati rientranti nell'ambito di applicazione del medesimo trattato, e quindi puniti con la privazione della libertà personale di durata non inferiore nel massimo a quattro anni, di natura transnazionale e posti in essere da un gruppo criminale organizzato.

⁸ V. in proposito CATALDI, G., *Giurisdizione e intervento in alto mare su navi impegnate nel traffico di migranti*, cit., pp. 1501-1502.

⁹ *Ibidem*. Alla possibilità, anche ad opera di natanti della Marina Militare, di esercitare i poteri di cui sopra al di fuori delle acque territoriali, nei confronti della nave battente bandiera nazionale o di altro Stato, o con bandiera di convenienza o priva di bandiera, nei limiti consentiti dalla legge, dal diritto internazionale o da accordi bilaterali o multilaterali, fa invero riferimento, nell'ordinamento interno, il comma 9-*quater* dell'art. 12 d. lgs. n. 286 del 1998. Il comma 9-*bis* del medesimo articolo attribuisce invece alle navi in servizio di polizia poteri di fermo e ispezione delle imbarcazioni del cui coinvolgimento nel traffico di migranti si abbia fondato motivo di sospettare, all'interno delle acque territoriali o della zona contigua.

Con riferimento al tema oggetto del presente contributo, la rilevanza di tali poteri coercitivi, nella particolare prospettiva dell'adozione in sede cautelare delle misure conseguenti, è stata posta in luce dalle linee guida di intervento in acque internazionali della Direzione Nazionale Antimafia¹⁰; può essere interessante rilevare come in queste ultime si sia ritenuto che l'art. 8 del Protocollo in materia di traffico di migranti per terra, mare e aria faccia riferimento non ad un semplice "diritto di visita", del tipo di quello contemplato dall'art. 110 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, bensì "a poteri tipici dell'esercizio della giurisdizione"¹¹.

Le medesime linee guida, inoltre, hanno fornito indicazioni interpretative in merito alle modalità in cui le "prove" menzionate dall'art. 8 del Protocollo sopra citato¹² devono essere intese, dovendo gli stessi assimilarsi ai "gravi, concreti e obiettivi indizi validi in sede cautelare"¹³.

La sussistenza di tali indizi è stata peraltro intesa come tale da fondare non una mera facoltà, ma un vero e proprio obbligo di adozione da parte delle competenti autorità dello Stato interessato delle misure opportune, e in particolare del sequestro del natante¹⁴. Anche la Corte di Cassazione si è espressa nel senso della legittimità, sulla base degli interventi normativi sopra citati, dell'esercizio di poteri coercitivi di natura personale e reale, sfociati in misure di arresto e di sequestro¹⁵.

3. Le principali forme di cooperazione in ambito europeo

In tema di sequestro preventivo e di confisca – relativi, per i reati di cui si tratta, ai mezzi di trasporto impiegati, ai proventi economici dei delitti, e ancora alle utilità e ai beni oggetto di confisca per equivalente e cd. "estesa" – di particolare rilevanza, in considerazione del carattere transnazionale dei reati in considerazione, sono come si è osservato le forme di cooperazione interne all'Unione Europea, con riferimento tanto alla ricerca ed individuazione dell'oggetto della misura da applicare, quanto alla cooperazione giudiziaria e al reciproco riconoscimento dei provvedimenti di sequestro e delle decisioni di confisca.

Come è noto, infatti, l'Unione ha scelto di dotarsi di una politica comune dell'immigrazione¹⁶.

Si possono quindi prendere in considerazione, in primo luogo, le forme di collaborazione esistenti sui piani del controllo delle frontiere e dello scambio di informazioni, funzionali, tra l'altro, alla raccolta di dati ed elementi utili ai fini dell'applicazione di misure cautelari reali. Basti pensare, in proposito, alle esigenze di sorveglianza dell'intera parte di mare interessata dal fenomeno del traffico di migranti, con finalità di individuazione anche del legame esistente tra le diverse imbarcazioni utilizzate nella commissione dei delitti di cui si tratta¹⁷.

In particolare, con il Regolamento (CE) n. 2007/2004, modificato con il Regolamento (UE) n. 1168/2011, è stata introdotta l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere (Frontex); successivamente, con il Regolamento (UE) n. 2016/1624, tale Agenzia è stata sostituita dall'Agenzia europea della guardia di costiera e frontiera.

Alla menzionata Agenzia, come si evince dall'art. 4 del Regolamento da ultimo citato, sono stati attribuiti essenzialmente poteri di monitoraggio dei flussi migratori e analisi del rischio, di controllo delle frontiere, di raccolta di informazioni, di coordinamento delle operazioni marittime – ad esempio di quelle poste in essere dall'Italia, dalla Grecia e dalla Spagna – e delle operazioni alle frontiere esterne terrestri, di coordinamento di operazioni congiunte. Peraltro, secondo quanto enunciato nel considerando n. 46) del citato Regolamento, l'Agenzia

¹⁰ DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA, *Associazioni per delinquere dedite al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. Navigli usati per il trasporto di migranti con attraversamento di acque internazionali. Proposte operative per la soluzione dei problemi di giurisdizione penale nazionale e possibilità di intervento*, 2014-2015.

¹¹ *Ivi*, p. 26.

¹² Si tratta delle "prove" tali da confermare il sospetto di coinvolgimento dell'imbarcazione nel traffico di migranti: v. *supra*, p. 4.

¹³ Cfr. le linee guida della Direzione Nazionale Antimafia sopra citate, p. 26.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ V. Cass. Pen., sez. I, 23 maggio 2014, n. 36052 e id., 23 maggio 2014, n. 36054, secondo cui "l'arresto e il sequestro sono stati correttamente eseguiti secondo le norme interne e, come detto, rispondono alle previsioni del diritto internazionale, che di regola annette all'esercizio della giurisdizione, quale espressione di sovranità, l'adozione dei provvedimenti, appunto, giurisdizionali precautelari e cautelari, di polizia, come previsti dai singoli ordinamenti interni purché non configgenti con principi fondamentali universalmente riconosciuti".

¹⁶ V. art. 79 TFUE.

¹⁷ V. in proposito DI CHIARA, G., *Traffico di migranti via mare, poteri di polizia nelle azioni di contrasto e tutela della dignità della persona*, cit., p. 9.

dovrebbe agire anche su uno dei piani più problematici, come si avrà modo di illustrare, della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia, rappresentata dal coordinamento con le autorità di Paesi terzi, e in particolare di quelli di provenienza dei migranti trasportati, e di messa in contatto di questi ultimi con gli Stati membri dell'Unione.

Inoltre, l'Agenzia può dispiegare squadre della guardia di costiera e frontiera¹⁸.

Il ruolo svolto da Frontex nel controllo delle frontiere ha trovato espressione, in modo particolare, nell'operazione *Triton*, lanciata nel 2014. Mentre la precedente operazione *Mare Nostrum*, intrapresa dall'Italia a seguito del drammatico episodio verificatosi al largo di Lampedusa nella data del 3 ottobre 2013, e da cui derivò la morte di oltre 350 persone, era qualificabile come di natura nazionale, pur essendo la stessa conforme ai principi e alle norme di diritto dell'Unione Europea in materia, l'operazione *Triton* è stata lanciata ed è finanziata dalla stessa Unione. Si è inoltre rilevato come *Triton* non presenti il carattere spiccatamente umanitario che era proprio di *Mare Nostrum*, prevalendo l'istanza di controllo delle frontiere, seppure nel rispetto delle esigenze di protezione delle vite umane coinvolte¹⁹.

A seguito di un nuovo disastro avvenuto nella notte tra il 18 e il 19 aprile 2015, e coinvolgente un peschereccio partito dalla Libia e affondato durante le operazioni di soccorso, con Decisione del Consiglio del 18 maggio 2015 l'ambito territoriale di estensione del mandato conferito a Frontex in relazione all'operazione *Triton* è stato peraltro ampliato dalle originarie 30 alle 138 miglia a Sud delle coste della Sicilia. Con la medesima decisione, è intervenuto altresì il lancio della nuova operazione militare *EUNAVFOR MED*, che sarà approfondita più avanti.

Con riferimento allo scambio di dati e informazioni, di particolare interesse in questa sede quale presupposto dell'adozione di misure cautelari reali, il considerando n. 42) del Regolamento del 2016 fa inoltre riferimento alla necessità che l'Agenzia sviluppi e renda operativi sistemi di informazione che agevolino uno scambio regolare, rapido ed efficace di notizie tra gli Stati membri, conformemente alla normativa dell'Unione in materia di protezione dei dati; inoltre, l'art. 10 dello stesso atto normativo impone lo scambio di informazioni tempestivo e accurato tra l'Agenzia europea e le autorità nazionali preposte alla gestione delle frontiere, ai fini del migliore esercizio dei compiti stabiliti dall'atto normativo considerato, e l'art. 42 dispone lo sviluppo di un sistema informativo che permetta la circolazione di dati e notizie con tali interlocutori e con la Commissione europea.

In fase di indagini, un supporto agli Stati membri, anche rispetto al reciproco coordinamento e agli scambi con l'Unione Europea e i suoi organismi, proviene anche da Europol, la cui istituzione risale, come è noto, al 2009, e nel cui ambito di competenza rientrano, tra gli altri, l'organizzazione clandestina dell'immigrazione e la tratta di esseri umani, nonché i reati a questi connessi, in applicazione dell'art. 3, par. 2, del Regolamento (UE) 2016/794²⁰.

Peraltro, a seguito del Trattato di Lisbona, Europol dispone di poteri che assumono particolare rilevanza con riguardo alla materia oggetto di considerazione: difatti, dal 10 dicembre 2014 tale organismo ha accesso al Sistema di informazione Schengen di seconda generazione (SIS II)²¹, che consente alle autorità doganali, di polizia e di controllo delle frontiere lo scambio di informazioni su persone che potrebbero essere coinvolte in reati gravi, nonché su mezzi di trasporto, banconote, documenti che potrebbero essere stati falsificati o rubati. Tale sistema di seconda generazione - dotato di un apparato centrale e di sistemi collocati nei diversi Stati dell'area Schengen, posti in collegamento con quello centrale - rispetto al sistema informativo originario istituito nel 1995, presenta caratteristiche maggiormente avanzate, potendo esservi inseriti anche dati biometrici e relativi a beni quali aeromobili e natanti.

Inoltre, in conformità con la decisione 2008/633/GAI del Consiglio, in materia di "accesso per la consultazione al sistema di informazione visti (VIS) da parte delle autorità designate degli Stati membri e di Europol ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi", Europol può richiedere l'accesso ai dati contenuti nel sistema VIS, ai fini della prevenzione, individuazione ed investigazione di reati gravi²², tra cui anche il favoreggiamento dell'immigrazione e del soggiorno irregolari. Nel considerando n. 4) della decisione da ultimo citata, infatti, si dà atto del ruolo fondamentale svolto

¹⁸ Cfr. l'art. 3 del citato Regolamento (UE) 2016/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio.

¹⁹ CATALDI, G., *Giurisdizione e intervento in alto mare su navi impegnate nel traffico di migranti*, p. 1500.

²⁰ KOSTORIS, R. E., *Manuale di procedura penale europea*, Milano, Giuffrè 2017, p. 237 e ss.

²¹ *Ivi*, pp. 239-240.

²² *Ibidem*.

da Europol nel coordinamento delle indagini relative a reati transfrontalieri.

Con specifico riferimento al favoreggiamento dell'immigrazione irregolare, nel 2016 Europol ha per di più istituito lo European Migrant Smuggling Center (EMSC). Quest'ultimo, a titolo esemplificativo, nel 2016 ha assistito una Squadra Investigativa Comune costituita dall'Ungheria e dalla Slovacchia nello svolgimento di attività di indagine nei confronti di un'associazione criminale composta da afgani, ungheresi e slovacchi, responsabile dell'illecito trasporto di migranti via terra dal territorio ungherese a quello tedesco²³.

Lo scambio in tempo reale di informazioni ed il controllo incrociato dei dati si sono rivelati fondamentali anche in altri casi, come quello delle indagini svolte, ancora nell'anno 2016, sul traffico di migranti lungo la traiettoria dei Balcani occidentali²⁴.

Peraltro, lo European Migrant Smuggling Center ha al proprio interno anche il JOT Mare (Joint Operational Team Mare), costituito mediante l'unione di esperti provenienti da alcuni Stati membri, tra cui l'Italia, con finalità di contrasto dei *network* dediti al favoreggiamento dell'immigrazione irregolare; i suoi componenti sono dotati di specifiche competenze in materia di analisi e scambio di dati e di informazioni, per consentire allo EMSC una più efficace azione in materia di esame di notizie, di verifica incrociata dei dati, di fornitura di supporto tecnico²⁵.

Si deve quindi richiamare il ruolo svolto, nel sistema di cooperazione in esame, da Eurojust, Agenzia istituita, come è noto, con Decisione 2002/187/GAI del Consiglio, modificata dalla Decisione 2009/426/GAI del Consiglio al fine di rafforzare la cooperazione ed il coordinamento tra le autorità nazionali nella lotta a gravi forme di criminalità transnazionale che interessino l'Unione Europea. Come si evince anche dalla relazione sull'attività svolta da tale organismo nel 2016²⁶, Eurojust fornisce supporto alle indagini in materia di traffico di migranti e favoreggiamento dell'immigrazione clandestina anche mediante un centro tematico dedicato, coinvolto, tra l'altro, nell'analisi della normativa e della giurisprudenza degli Stati membri – in particolare Italia, Grecia e Francia – e nell'individuazione di proposte di miglioramento e *best practices*.

Ancora nell'anno 2016, di indubbia rilevanza sono state alcune riunioni di coordinamento in materia, a cui Eurojust ha partecipato, e che – come si avrà modo di illustrare più ampiamente in seguito – hanno consentito di porre in luce tanto gli elementi positivi, quanto le criticità riferibili alla cooperazione in ambito europeo in materia di “*smuggling*”. Si tratta, in particolare, della riunione tenutasi nel febbraio 2016 e denominata “*Judicial challenges arising from illegal immigrant smuggling* (Sfide giudiziarie derivanti dal traffico di immigrazione clandestina)”, nonché dell'incontro operativo con rappresentanti di Francia, Regno Unito, Belgio e Paesi Bassi svoltosi nell'aprile 2016 sul tema del traffico di immigrazione irregolare nell'area del Mare del Nord. Per quanto interessa in questa sede, nel corso di tale ultima riunione è stata posta in luce dagli Stati partecipanti l'esigenza di miglioramento dello scambio informativo a supporto delle indagini finanziarie, relative ai capitali che costituiscono il provento dell'attività criminosa²⁷.

4.

EUNAVFOR MED

Un particolare approfondimento merita, in considerazione del tema proprio del presente lavoro, la sopra menzionata missione *EUNAVFOR MED*, diretta, come indicato nella Decisione (PESC) 2015/788 del Consiglio dell'Unione Europea, a “smantellare il modello di business delle reti del traffico e della tratta di esseri umani nel Mediterraneo centromeridionale (*EUNAVFOR MED*) adottando misure sistematiche per individuare, fermare e mettere fuori uso imbarcazioni e mezzi usati o sospettati di essere usati dai passatori o dai trafficanti”²⁸.

Tale operazione è caratterizzata dall'individuazione di una pluralità di fasi.

La prima, avviata il 22 giugno 2015, ha avuto ad oggetto essenzialmente attività di *intelligence* e di sorveglianza dell'alto mare. A seguito della conclusione di questa prima fase, è stata

²³ Europol supports Hungarian-Slovakian Team in Dismantling Migrant Smuggling Network, in www.europol.europa.eu.

²⁴ 39 Migrant Smugglers Arrested during Sirocco-2 Action Day along Western-Balkan Route, in www.europol.europa.eu.

²⁵ V. www.europol.europa.edu/

²⁶ EUROJUST, *Relazione annuale 2016*, in www.europol.europa.eu, p. 32.

²⁷ *Ivi*, p. 33.

²⁸ Art. 1 della Decisione (PESC) 2015/788 del Consiglio del 18 maggio 2015.

prevista la confluenza di tale attività di *intelligence* nell'ambito del "Piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti (2015-2020)", in particolare nella forma della cooperazione con JOT Mare, alla cui attività si è precedentemente fatto cenno²⁹.

La seconda fase, maggiormente operativa, prevede invece l'esercizio di poteri di ispezione, fermo, sequestro e dirottamento di natanti sospettati di coinvolgimento nelle attività di traffico di migranti. In particolare, la prima parte di tale fase, rinominata *Sophia*, che ha avuto inizio il 7 ottobre 2015, contempla l'esercizio dei poteri suindicati in alto mare, in conformità con il diritto internazionale applicabile, e specificamente con la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 e il Protocollo in materia di traffico di migranti allegato alla Convenzione di Palermo del 2000. La seconda parte della medesima fase ha invece ad oggetto ancora i poteri di ispezione, fermo, sequestro e dirottamento delle navi, consentiti in alto mare come nelle acque territoriali o interne dello Stato costiero, seppure nel rispetto delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o dell'autorizzazione dello Stato interessato³⁰.

È quindi intervenuta, subito dopo l'avvio della prima parte della seconda fase dell'operazione, la Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite n. 2240 del 2015, che ha autorizzato gli Stati membri dell'ONU al compimento di operazioni nel Mar Mediterraneo, e specificamente al largo delle coste della Libia. Per quanto è di interesse in questa sede, si è rilevato come le previsioni dei par. 7 e 8 della medesima Risoluzione abbiano avvicinato il "diritto di visita" previsto nei confronti di imbarcazioni sospettate di coinvolgimento nel traffico di migranti a quello stabilito dal diritto internazionale relativamente alle navi pirata.

Difatti, il par. 7 della Risoluzione ha autorizzato gli Stati membri dell'ONU, per il periodo di un anno dall'approvazione dell'atto, alla visita e all'ispezione, in acque internazionali al largo delle coste libiche, di imbarcazioni rispetto a cui sussista un ragionevole sospetto di coinvolgimento nel trasporto illegale di migranti o nel traffico di esseri umani a partire dalla Libia, anche senza il consenso dello Stato di bandiera, in deroga alle previsioni della citata Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, purché gli Stati che esercitino i poteri suindicati o le organizzazioni internazionali di appartenenza abbiano previamente posto in essere un tentativo "di buona fede" di conseguimento di tale consenso.

Inoltre, il par. 8 del provvedimento ha autorizzato gli Stati membri e le relative organizzazioni regionali di appartenenza, ancora per il periodo di un anno dall'entrata in vigore dell'atto, al sequestro dei natanti nei cui confronti sia stato esercitato il "diritto di visita", qualora sia stato confermato il sospetto di impiego per la commissione di reati di trasporto illecito di migranti e tratta di esseri umani.

La valenza pratica delle previsioni dei par. 7 e 8, tuttavia, è stata ridimensionata, in ragione del più frequente coinvolgimento nei reati in considerazione di imbarcazioni prive di bandiera, nei cui confronti la Risoluzione, ai par. 5 e 6, ha esortato l'esercizio dei poteri di visita e sequestro in conformità con le norme di diritto internazionale applicabili³¹.

In una terza fase dell'operazione *EUNAVFOR MED*, si è quindi prevista, conformemente alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o al consenso dello Stato costiero interessato, l'adozione di tutte le misure necessarie, nel territorio del medesimo Stato, nei confronti delle imbarcazioni sospettate di essere impiegate per il traffico e la tratta di esseri umani, anche mediante la loro eliminazione³².

Dell'operazione appena illustrata sono stati posti in luce elementi apprezzabili, individuati tra l'altro nella cooperazione di una pluralità di Stati e delle agenzie dell'Unione Europea in un ambito tradizionalmente caratterizzato dalla limitazione degli interventi a quelli posti in essere dall'Italia, come anche alcuni limiti³³.

Questi ultimi sono in particolare individuati, in primo luogo, nel fatto che le operazioni previste sono state riferite alla sola tratta libica, non essendosi prese in considerazione altre rotte, quasi quella egiziana, interessate dal fenomeno del traffico dei migranti; peraltro, anche le disposizioni della sopra menzionata Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni

²⁹ Cfr. LICASTRO, G., *EUNAVFOR MED – operazione Sophia: brevi e mirati spunti di riflessione*, in *Arch. pen.*, 2016, 1, pp. 1-2.

³⁰ *Ivi*, pp. 2-3; v. anche RAGAZZI, F., *Nuove esperienze nell'indagine e nella repressione del traffico di migranti: dalla dimensione nazionale a un approccio europeo*, in www.europeanrights.edu, 2016, pp. 11-12.

³¹ ASPIDI, A., *La risoluzione 2240 del consiglio di sicurezza e l'impatto su EUNAVFOR MED*, in croie.luiss.it.

³² V. artt. 1 e 2 della rettifica parziale della Decisione (PESC) 2015/788, del 28 maggio 2015.

³³ V. RAGAZZI, F., *Nuove esperienze nell'indagine e nella repressione del traffico di migranti: dalla dimensione nazionale a un approccio europeo*, cit., p. 12.

Unite sono state giudicate, come si è accennato, di portata piuttosto limitata³⁴.

Si è altresì evidenziato come le operazioni di cui alla missione in esame rivestano carattere essenzialmente militare e temporaneo, in una materia di primario rilievo penale, senza che siano state risolte difficoltà quali soprattutto, per quanto di interesse in questa sede, proprio la determinazione della sussistenza della giurisdizione dei diversi Stati membri dell'Unione, secondo regole definite e reciprocamente accettate³⁵. In proposito, è peraltro intervenuto il Rapporto conclusivo del Gruppo di lavoro sul traffico di migranti, operante a Vienna dal 18 al 20 novembre 2015, che ha raccomandato agli Stati di stabilire la giurisdizione, "in conformità con la legge internazionale, su condotte di tratta dei migranti in acque internazionali che coinvolgono imbarcazioni senza bandiera, inclusi episodi in cui il trasporto dei migranti a riva da parte dei soccorritori è il risultato di azioni deliberate dei trafficanti mirate al sollecito del soccorso dei migranti"³⁶.

Infine, si è ritenuto necessario agire sul miglioramento, in termini di rapidità ed efficienza, della trasmissione di informazioni dalle forze di polizia o dalle agenzie dell'Unione Europea coinvolte, quali Europol e l'Agenzia europea della guardia di costiera e frontiera³⁷.

5. Il reciproco riconoscimento dei provvedimenti di sequestro e confisca: cenni

È infine necessario prendere in considerazione, seppure brevemente, un importante strumento di cooperazione in ambito europeo in materia anche di traffico di migranti, quello del reciproco riconoscimento dei provvedimenti di sequestro e confisca.

Diversi sono stati gli atti normativi adottati nel tempo in materia di reciproco riconoscimento ed esecuzione delle decisioni di sequestro e confisca³⁸.

Con riguardo all'ordinamento europeo, se, sulla base della Decisione quadro 2001/500/GAI, gli Stati membri erano stati obbligati a prevedere forme di confisca per i reati sanzionabili con pena detentiva superiore nel massimo ad un anno, e ad accordare alle richieste di assistenza relative all'individuazione, alla ricerca, al sequestro e alla confisca di beni inoltrate da altri Stati membri la medesima priorità riconosciuta nell'ambito delle procedure nazionali³⁹, si deve rilevare come la prima vera forma di reciproco riconoscimento dei provvedimenti di sequestro, probatorio e preventivo finalizzato alla confisca, si sia avuta con la decisione quadro 2003/577/GAI. Tale atto, infatti, costituisce la prima forma di attuazione, nel settore degli interventi coercitivi *in rem*, del principio del reciproco riconoscimento sancito nel vertice del Consiglio europeo di Tampere del 15-16 ottobre 1999, con superamento del tradizionale modello fondato sulla cooperazione intergovernativa e quindi sullo strumento della rogatoria internazionale⁴⁰.

La Decisione in esame, invero, è stata adottata al fine di dare vita ad un meccanismo semplificato di cooperazione concernente la fase cautelare del sequestro o del "blocco" del bene, da intendersi come tali da ricomprendere ogni provvedimento adottato dall'autorità giudiziaria al fine di impedire, in via provvisoria, le operazioni di distruzione, trasformazione, spostamento o alienazione dei beni. Con riferimento a questi ultimi, l'art. 2, lett. d), della Decisione precisa che deve trattarsi di cose materiali o immateriali, mobili o immobili, che siano ritenute dall'autorità giudiziaria competente dello Stato di emissione quali costituenti il prodotto del reato, ovvero come beni di valore equivalente al prodotto, o ancora come oggetto o strumento dell'illecito⁴¹.

³⁴ *Ivi*, p. 13; v. anche LICASTRO, G., *EUNAVFOR MED – operazione Sophia: brevi e mirati spunti di riflessione*, cit., p. 3.

³⁵ RAGAZZI, F., *Nuove esperienze nell'indagine e nella repressione del traffico di migranti: dalla dimensione nazionale a un approccio europeo*, cit., p. 14.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ LICASTRO, G., *EUNAVFOR MED – operazione Sophia: brevi e mirati spunti di riflessione*, cit., pp. 6-7.

³⁸ Si possono menzionare, in particolare, la Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope adottate a Vienna il 20 dicembre 1988 e ratificata con legge n. 328 del 1990; la Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, stipulata a Strasburgo l'8 novembre 1990 e ratificata con legge n. 328 del 1993; la Convenzione di Palermo del 2000: v. MARANDOLA, A., *Considerazioni minime sulla Dir. 2014/42/UE relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato fra gli Stati dell'UE*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 1, pp. 1122-1123.

³⁹ FURCINITI, G., FUSTAGLI, D., *Il sequestro e la confisca dei patrimoni illeciti nell'Unione Europea*, Padova-Assago, CEDAM-Wolters Kluwer 2016.

⁴⁰ *Ivi*, p. 101.

⁴¹ KOSTORIS, R. E., *Manuale di procedura penale europea*, cit., pp. 425-426.

Pertanto, si è rilevato come, con riferimento al sequestro preventivo, il principio del mutuo riconoscimento sia stato riferito alle decisioni concernenti l'applicazione della misura finalizzata alla confisca diretta o per equivalente, ma non anche alle forma di confisca "allargata", quale quella prevista nell'ordinamento italiano dall'art. 12-*sexies* d. l. n. 306 del 1992, convertito in legge n. 356 del 1992⁴². Si è pertanto individuata l'emersione di un'incongruenza rispetto alla disciplina del mutuo riconoscimento delle decisioni di confisca di cui alla Decisione quadro 2006/783/GAI, che ha esteso la nozione di bene fino a ricomprendervi le cose che possono formare oggetto dei poteri "estesi" di confisca previsti dall'art. 3 della Decisione quadro 2005/212/GAI⁴³.

Con specifico riferimento alla materia oggetto del presente lavoro, rilevante è la previsione, da parte della Decisione quadro in esame, di una deroga al principio della "doppia incriminabilità" – che richiede che nello Stato di esecuzione della decisione sia consentito il sequestro in relazione ai fatti per cui si procede, indipendentemente dalla loro qualificazione giuridica – per alcuni reati, elencati all'art. 3, tra cui la partecipazione ad un'organizzazione criminale, purché sanzionati nello Stato di emissione con pena privativa della libertà personale non inferiore nel massimo a tre anni⁴⁴.

Alla Decisione quadro è stata data attuazione da parte dello Stato italiano, con oltre dieci anni di ritardo, mediante il d. lgs. 15 febbraio 2016, n. 35, tale da trovare applicazione tanto rispetto al sequestro probatorio, quanto relativamente al sequestro preventivo finalizzato alla confisca. Il legislatore italiano ha scelto di delimitare la nozione di confisca rilevante ai fini dell'applicazione della nuova disciplina: all'art. 2 del citato decreto legislativo si precisa che i provvedimenti interessati sono quelli aventi ad oggetto il corpo del reato, le cose pertinenti al reato e le cose che possono formare oggetto di confisca ai sensi dell'articolo 240 c.p.

Con il decreto in esame, il legislatore italiano ha inteso disciplinare essenzialmente il processo di riconoscimento ed esecuzione in Italia delle decisioni adottate all'estero, affidate al Procuratore della Repubblica, e tali, nell'ipotesi di sequestro finalizzato alla confisca, da fare salvo il rispetto della disciplina del sequestro preventivo finalizzato alla confisca contenuta nel codice di procedura penale italiano, ad esempio attraverso la previsione della trasmissione della richiesta, da parte del Procuratore, al Giudice per le indagini preliminari (art. 5 del decreto citato). Si estende inoltre ai provvedimenti di riconoscimento ed esecuzione la disciplina delle impugnazioni reali di cui agli articoli 324, 322-*bis* e 325 c.p.p., con il limite dell'impossibilità che le stesse si fondino su motivi di merito⁴⁵.

Sono quindi essenzialmente conservate le garanzie proprie del procedimento applicativo della cautela reale nel nostro ordinamento, rese necessarie dalla rilevanza degli interessi incisi dai provvedimenti di cui si tratta.

Da ultimo, la Direttiva 2014/42/UE prosegue sulla strada del reciproco riconoscimento dei provvedimenti di sequestro e confisca dei beni, modificando e ampliando quanto previsto dalle precedenti Decisioni quadro 2001/500/GAI e 2005/212/GAI, che tuttavia rimangono in vigore per le categorie di reati a cui la nuova Direttiva non è applicabile, con rilevati problemi di tassatività e certezza del diritto⁴⁶. È inoltre fatta salva la citata Decisione quadro 2003/577/GAI.

Per quanto concerne l'oggetto del presente lavoro, la Direttiva del 2014 è applicabile ai reati contemplati dalla Decisione quadro 2008/841/GAI sulla lotta contro la criminalità organizzata, nonché dalla Direttiva 2011/36/UE, in materia di tratta di esseri umani e protezione delle vittime. Tale ultimo atto normativo concerne tuttavia, più che il favoreggiamento dell'immigrazione irregolare, il vero e proprio *trafficking in human beings*⁴⁷. Nondimeno, la rilevanza delle previsioni della Direttiva in esame anche nella materia oggetto di interesse in

⁴² FURCINITI, G., FUSTAGLI, D., *Il sequestro e la confisca dei patrimoni illeciti nell'Unione Europea*, cit., pp. 104-105.

⁴³ *Ivi*, pp. 105-106.

⁴⁴ *Ivi*, p. 107.

⁴⁵ CUCCHIARA, M. F., ROCCATAGLIATA, L., *Verso un'efficace amministrazione della giustizia nell'Unione europea. L'ordinamento italiano recepisce sette Decisioni Quadro per il rafforzamento della cooperazione giudiziaria in materia penale*, in *Giurisprudenza penale*, 2016, pp. 6-8; FURCINITI, G., FUSTAGLI, D., *Il sequestro e la confisca dei patrimoni illeciti nell'Unione Europea*, cit., pp. 117-118.

⁴⁶ MARANDOLA, A., *Considerazioni minime sulla Dir. 2014/42/UE relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato fra gli Stati dell'UE*, cit., p. 124.

⁴⁷ L'art. 2 della Direttiva 2011/36/UE fa invece riferimento a fatti che implicano "il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone, compreso il passaggio o il trasferimento dell'autorità su queste persone, con la minaccia dell'uso o con l'uso stesso della forza o di altre forme di coercizione, con il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere o della posizione di vulnerabilità o con l'offerta o l'accettazione di somme di denaro o di vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra, a fini di sfruttamento".

questa sede può derivare dalla frequente caratterizzazione del reato di *smuggling* quale delitto scopo di associazioni per delinquere, spesso a carattere transnazionale.

La Direttiva, ponendo in luce la centralità dei provvedimenti di sequestro e confisca ai fini della prevenzione e repressione della criminalità a carattere transnazionale⁴⁸, prevede l'introduzione da parte degli Stati membri di forme di confisca aventi ad oggetto i proventi del reato, invero definiti in maniera particolarmente ampia⁴⁹, e all'art. 7 impone agli Stati membri la previsione di misure che consentano il congelamento dei beni in vista della successiva decisione di confisca⁵⁰.

La cooperazione in materia di sequestro preventivo e confisca si lega strettamente a quella concernente le indagini in campo economico-patrimoniale, concernenti quei proventi dei reati commessi che sono frequentemente oggetto di trasferimento in Stati esteri e di condotte volte alla dissimulazione della provenienza illecita degli stessi, quali forme di intestazione fittizia o schermature di tipo societario⁵¹.

Si può quindi menzionare, in materia, la Decisione quadro 2007/845/GAI, volta a rafforzare la cooperazione e lo scambio informativo tra le competenti autorità degli Stati membri in merito al reperimento di proventi del reato e altri beni suscettibili di confisca⁵².

La Decisione quadro ha, tra l'altro, previsto l'istituzione da parte degli Stati membri di uffici nazionali per il recupero dei beni, con finalità di rinvenimento di proventi e altri beni connessi a reati, per cui siano ammessi provvedimenti di sequestro, congelamento o confisca adottati da un'autorità giudiziaria nell'ambito di un procedimento penale, o anche civile nei limiti consentiti dal diritto dello Stato considerato⁵³. È stata quindi disposta, con riferimento alle procedure applicabili ai fini dello scambio informativo di cui sopra, l'applicazione della Decisione quadro n. 2006/960/GAI del Consiglio⁵⁴.

Si può solo accennare, in questa sede, ad alcuni profili significativi di tale disciplina e della sua attuazione: in particolare, il ruolo di Europol e di Eurojust, a cui si è precedentemente fatto riferimento, torna ad essere rilevante in tale ambito in ragione della raccomandazione della Commissione, contenuta nelle relazioni accompagnatorie, relativa alla possibilità per gli *Asset Recovery Offices* di avvalersi dell'ausilio della prima delle due Agenzie per il coordinamento e la collaborazione sul piano dello scambio informativo, e della seconda per la cooperazione giudiziaria.

A fronte della scelta, da parte di taluni Stati membri, di istituzione di due uffici, con competenze l'uno essenzialmente in materia di scambio di dati e rinvenimento dell'oggetto delle misure, e l'altro di esecuzione dei provvedimenti di sequestro e confisca, lo Stato italiano si è orientato verso l'istituzione, nel 2001, di un unico Ufficio Nazionale per il Recupero dei Beni, incardinato nel Ministero dell'Interno – Direzione Centrale della Polizia Criminale⁵⁵. Si tratta di forme di cooperazione che consentono non solo l'individuazione e la localizzazione, ma anche la ricostruzione delle vicende giuridiche e fattuali concernenti i beni considerati e la detenzione, il possesso e la proprietà degli stessi⁵⁶.

⁴⁸ V. il considerando n. 1) della Direttiva: "Il motore principale della criminalità organizzata transfrontaliera, comprese le organizzazioni criminali di stampo mafioso, è il profitto economico. Di conseguenza, le autorità competenti dovrebbero disporre dei mezzi per rintracciare, congelare, gestire e confiscare i proventi da reato. Tuttavia, la prevenzione e la lotta efficaci contro la criminalità organizzata dovrebbero essere conseguite neutralizzando i proventi da reato e dovrebbero essere estese, in alcuni casi, a qualsiasi bene derivante da attività di natura criminosa".

⁴⁹ V. MAUGERI, A., *Prime osservazioni sulla nuova "proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca"*, in *questa Rivista*, n. 2/2017, p. 9.

⁵⁰ Come è noto, a tale atto normativo è stata data attuazione con il d. lgs. 29 ottobre 2016, n. 202, che, come è noto, ha introdotto nuove forme di confisca nel nostro ordinamento, che tuttavia non interessano i reati oggetto di attenzione in questa sede: v. TRINCHERA, T., *Introdotta nuova ipotesi speciale di confisca per dare attuazione alla Direttiva 2014/42/UE*, in *Dir. pen. cont.*, 1° dicembre 2016.

⁵¹ V. FURCINITI, G., FUSTAGLI, D., *Il sequestro e la confisca dei patrimoni illeciti nell'Unione Europea*, cit., pp. 219 e ss.

⁵² *Ivi*, pp. 210-211.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ Si tratta della Decisione quadro relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e *intelligence* tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge.

⁵⁵ FURCINITI, G., FUSTAGLI, D., *Il sequestro e la confisca dei patrimoni illeciti nell'Unione Europea*, cit., pp. 214-215.

⁵⁶ *Ivi*, p. 218.

6.

Considerazioni conclusive

Alla luce di quanto sopra illustrato, si intende quindi formulare alcune considerazioni conclusive sul funzionamento e sull'efficacia degli strumenti penalistici esaminati all'interno del contesto europeo.

Interessanti spunti, in proposito, sono emersi anche nella sede dell' "Eurojust meeting on illegal migrant smuggling", tenutosi a L'Aia il 15 giugno 2017, nel cui ambito sono state affrontate questioni centrali nella materia in esame: i problemi legati alla giurisdizione e il rischio di "forum shopping"; la difficile collaborazione con i Paesi di origine e transito dei migranti; il ruolo di EUNAVFOR MED e l'importanza di un adeguato scambio informativo tra gli Stati coinvolti, anche ai fini delle indagini finanziarie, mediante l'ausilio degli organismi dell'Unione Europea.

Più specificamente, lo European External Action Service, servizio responsabile per gli affari esteri dell'UE, ha posto in primo luogo in luce le difficoltà connesse alla collaborazione con i Paesi di origine e di transito dei migranti, solo in parte arginate mediante lo strumento delle Squadre Investigative Comuni.

Significative sono state poi le testimonianze dei rappresentanti di alcuni Stati membri, quali l'Italia, Malta e la Francia. A titolo esemplificativo, il rappresentante italiano ha menzionato un'indagine svolta dalla Procura di Como su un'organizzazione dedicata al trasporto di migranti, attraverso l'Ungheria, sino all'Austria e alla Germania, con la cooperazione, valutata come decisiva, di Eurojust ed Europol. Le principali difficoltà incontrate sono state identificate con le valutazioni sulla sussistenza della giurisdizione italiana e con il rispetto del principio del *ne bis in idem*.

Inoltre, il rappresentante maltese ha concentrato l'attenzione sulle nuove sfide derivanti dall'utilizzo, anche ad opera dei soggetti coinvolti in tali forme di criminalità, di nuovi strumenti tecnologici, e sull'importanza di un'adeguata circolazione delle informazioni, anche attraverso il Sistema Informativo Schengen.

Secondo il rappresentante greco, le principali criticità dovrebbero identificarsi, oltre che con l'insufficiente cooperazione con gli Stati terzi, anche con i problemi legati all'intercettazione delle imbarcazioni impiegate in mare, con i ritardi nello scambio di informazioni e nella circolazione di elementi di prova anche tra gli stessi Stati membri, e con l'uso dell'*Hawala banking* (sistema di trasferimento di valori "parallelo" a quello bancario ufficiale), che rende le indagini finanziarie particolarmente complesse.

Devono pertanto certamente essere ritenuti sussistenti profili positivi della cooperazione in ambito europeo di cui si sono voluti trattenere alcuni elementi fondamentali: si può pensare in particolare all'avvio di operazioni che hanno consentito di affiancare all'attività tradizionalmente svolta dallo Stato italiano quella di altri Stati membri e di agenzie dell'Unione Europea; alla creazione di centri specializzati di analisi e controllo incrociato dei dati e delle informazioni concernenti tale forma di criminalità; all'accresciuta efficienza e alla rapidità nell'esecuzione dei provvedimenti di sequestro e confisca riconducibili ai nuovi strumenti di riconoscimento, che hanno consentito il superamento del tradizionale modello della rogatoria, caratterizzato dall'intervento di autorità centrali non giudiziarie portatrici di interessi anche extra-giuridici, pur con il mantenimento, per il sequestro preventivo, delle garanzie, legate all'esercizio della giurisdizione, proprie del procedimento applicativo della misura.

Per altro verso, permangono certamente criticità, ricollegabili, tra l'altro, ai ritardi nella circolazione delle informazioni tra gli Stati membri, alla difficile collaborazione con gli Stati extraeuropei, e soprattutto ai differenti criteri di determinazione della giurisdizione da parte degli Stati, con i connessi rischi di *forum shopping* e di incertezza su quale Stato sia chiamato ad intervenire, anche in situazioni che richiedono una rapida attivazione.