

**LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE
FINALIZZATA A SEQUESTRI E
CONFISCHE: L'ESPERIENZA DEL DESK
ITALIANO DI EJ**

Teresa MAGNO

Assistente del Membro Nazionale per l'Italia
Eurojust

FERRARA, 24.5.2019

TEMI AFFRONTATI

- I compiti di Eurojust
- Rafforzamento della dimensione giudiziaria di Eurojust
- Ricognizione basi legali/strumenti UE, Consiglio d'Europa e NU
- Casi pratici e criticità

EUROJUST

- Eurojust nasce come l'unità dell'Unione europea di cooperazione giudiziaria e viene costituita nel 2002 (decisione 2002/187/GAI) per supportare e rafforzare il coordinamento e la cooperazione tra autorità giudiziarie nazionali che si occupano di indagare e perseguire gravi crimini transnazionali, specialmente se organizzati, tra cui la frode, il traffico di sostanze stupefacenti, il traffico di essere umani e il terrorismo
- L.41/05 attua decisione 2002/187/GAI
- Il Decisione 2009/426/GAI inattuata
- Regolamento 2018/1727 (in vigore ma con applicazione dal 12.12.19)

Organigramma di Eurojust

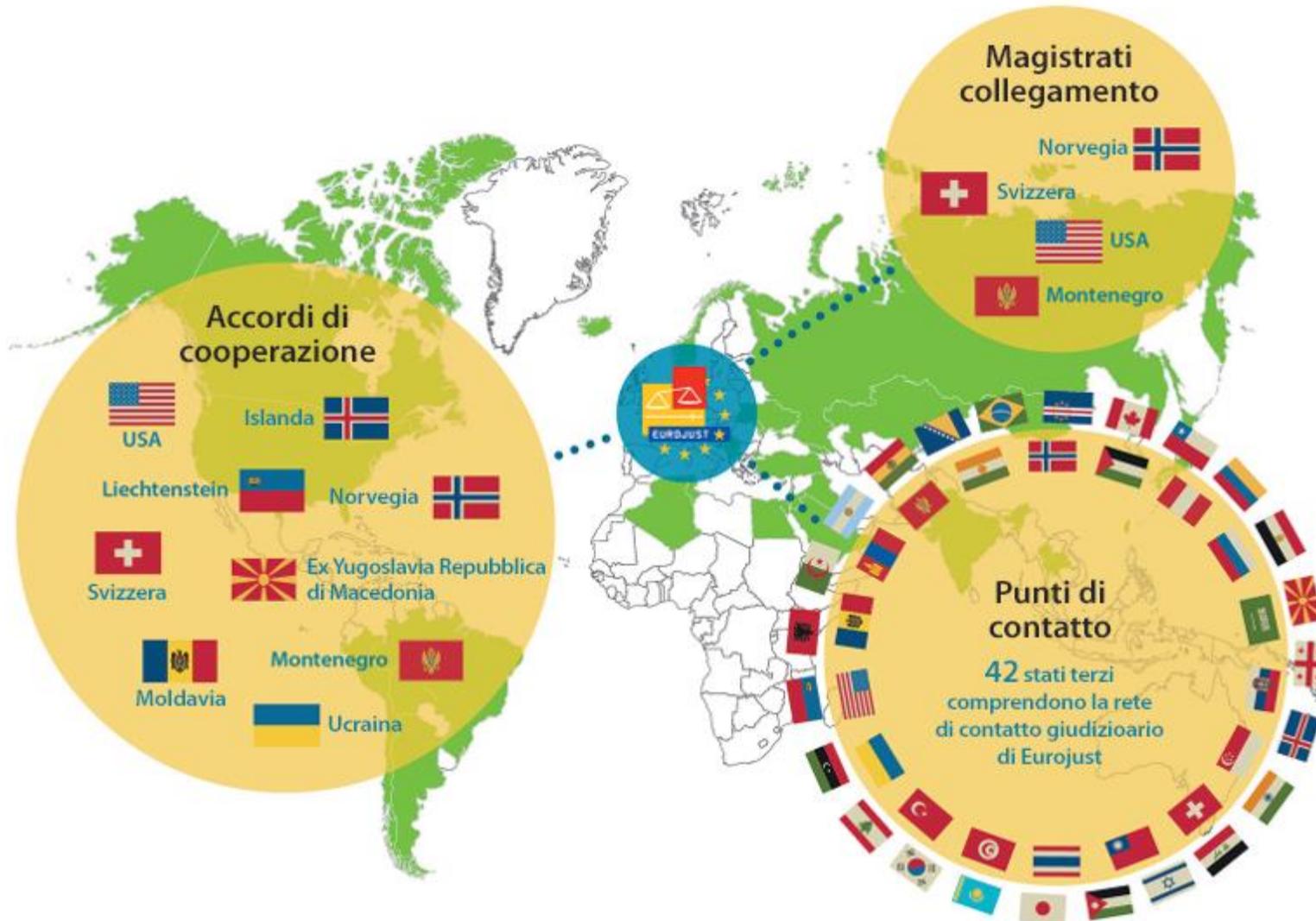


COMPITI di EUROJUST

Stimolare, supportare e migliorare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità giudiziarie degli SM in relazione alle forme gravi di criminalità organizzata mediante:

- Coordinamento permanente per le richieste urgenti
- Costituzione di squadra investigativa comune
- Sostegno diretto nelle giornate di azione comune
- Accordi di cooperazione con Stati terzi
- Rete di punti di contatto
- Presenza di Magistrati di Collegamento

Magistrati di collegamento e Stati terzi



Ciclo di un caso a Eurojust



NOVITA ` del REGOLAMENTO di EJ

POTERI del MEMBRO NAZIONALE:

Poteri operativi necessari in relazione al rispettivo Stato membro e in conformità del diritto di tale Stato per cooperare tra loro e con le autorità nazionali in modo più coerente ed efficace

Poteri che permettono a Eurojust di adempiere adeguatamente al suo compito (accesso a informazioni pertinenti nei registri pubblici nazionali, contatto diretto con le autorità competenti e scambio di informazioni con loro, partecipazione alle squadre investigative comuni)

Potere, d'intesa con l'autorità nazionale competente o in casi urgenti, di disporre misure investigative e consegne controllate, nonché di emettere ed eseguire richieste di assistenza giuridica reciproca o riconoscimento reciproco

NOVITA' ulteriori del REGOLAMENTO

- Conferma l'attuale ruolo proattivo di Eurojust nei suoi lavori operativi, strategici e tattici
- Istituisce un nuovo sistema di governance
- Chiarisce il rapporto tra EJ e la Procura europea
- Prescrive un nuovo regime di protezione dei dati
- Adotta nuove regole per le relazioni esterne di Eurojust
- Rafforza il ruolo del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali nel controllo democratico delle attività di Eurojust.

Strumenti di cooperazione internazionale

Strumenti di cooperazione internazionale per il riconoscimento e l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro e confisca:

- la **Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti** firmata a Vienna il 20 dicembre 1988 (articoli 5 e 7), ratificata dall'Italia con la legge 5 novembre 1990;
- la **Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale** (articoli 12, 13 e 18) firmata a Palermo il 15 novembre 2000, ratificata dall'Italia con la legge 16 marzo 2006, n. 146;
- la **Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione** (articoli 31 e 46), firmata a Merida il 9 dicembre 2003, ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116;
- la **Convenzione del Consiglio d'Europa relativa al riciclaggio** (articolo 13), al sequestro ed alla confisca dei proventi firmata a Strasburgo l'8 novembre 1990, ratificata dall'Italia con la legge 9 agosto 1993, n. 328. Convenzione modificata dalla Convenzione di Varsavia del 16 maggio 2005, ratificata con legge 28 luglio 2016, n. 153 con estensione all'ambito di applicazione dello strumento anche al finanziamento del terrorismo;
- la **Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale**, firmata a Strasburgo il 20 aprile 1959 (articolo 5), ratificata con legge 23 febbraio 1961 n. 215.

ONU Strumenti per la Confisca

Convenzione contro il traffico illecito di **stupefacenti** e sostanze psicotrope adottata nel 1998 (*Vienna*), che – *migliora e stabilisce le regole per la cooperazione internazionale e il riconoscimento e l'esecuzione degli ordini di confisca :*

Obbliga gli Stati Membri ad adottare misure per:

- consentire la **confisca dei proventi** derivanti da reati connessi alla **droga**;
- **accesso ai dati bancari** (*follow the money principle*).

Suggerisce agli Stati Parte di considerare **l'introduzione dell'inversione dell'onere della prova** rispetto all'origine legale della proprietà (se coerente con il principio legale nazionale)

Convenzione contro la CO transnazionale (*Palermo*) che negli **articoli 12-14** fanno riferimento a una serie di reati per i quali la **confisca è obbligatoria**, come ad esempio:

Partecipazione a CO per aver commesso un delitto punibile almeno fino a 4 anni

Riciclaggio di denaro per una vasta gamma di reati presupposti, inclusa la corruzione

Convenzione contro la **Corruzione** (*Merida*)

contiene disposizioni **FACOLTATIVE** nel senso che gli Stati Membri *possono anche prendere in considerazione...* l'introduzione della confisca **nei confronti di terzi (salvo diritto buona fede) e in assenza di condanna**

Tratta esseri Umani **Immigrazione clandestina** e **Traffico di armi** (*protocollo aggiuntivo*)

1990 CdE
Convenzione sul
riciclaggio, la ricerca, il
sequestro e la confisca
dei **proventi di reato**
(ETS 141)

fornisce le basi per l'incriminazione
del reato di **riciclaggio** e gli
standard per la confisca dei
proventi del reato provenienti **da**
qualsiasi delitto e **dei beni**
strumentali, compreso la confisca
per equivalente (non prevede la
confisca estesa)

REQUISITO:

- Accertamento della responsabilità penale
(**CONDANNA**), e
- **Pertinenza** tra reato commesso e confisca
(é esclusa la confisca estesa)

1999 CdE
Convenzione di
diritto penale
sulla
corruzione
(ETS 173)

2005 CdE Convenzione
sul riciclaggio, la ricerca,
il sequestro e la confisca
dei **proventi di reato** &
finanziamento al
terrorismo

Facilità e velocizza
l'accesso a
informazioni
finanziarie e ad
informazioni su beni
riconducibili a
organizzazioni
criminali e/o
terroristiche

Apporta
miglioramenti
diretti al
sequestro e la
confisca per
Finanziamento
Terrorismo

Strumenti di cooperazione UE (1)

Strumenti di cooperazione basati sul Mutuo Riconoscimento

- la **Decisione quadro 2003/577/GAI** del Consiglio del 22 luglio 2003 relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio, attuata con il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35;
- la **Decisione quadro 2006/783/GAI** del Consiglio del 6 ottobre 2006 relativa all'applicazione del principio del mutuo riconoscimento delle decisioni in materia di confisca, attuata con il decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137.

Strumenti di cooperazione UE (2)

Strumenti di cooperazione basati sulla armonizzazione delle legislazioni nazionali

- **Decisione quadro 2001/500/GAI** del Consiglio del 3 maggio 2001 relativa al riciclaggio di denaro, l'individuazione, il rintraccio, il congelamento o il sequestro o la confisca degli strumenti e dei proventi di reato (Primo strumento UE, insufficiente a regolare la materia)
- **Decisione quadro 2005/212/GAI** del Consiglio del 24 febbraio 2005 relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato, di cui era stato previsto il recepimento con la legge 25 febbraio 2008, n. 34, ha sostituito la Decisione del 2001, ma è rimasta nell'ordinamento nazionale **inattuata**
- **Direttiva 2014/42/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato dell'Unione europea, attuata dal **decreto legislativo 29 ottobre 2016, n. 202**, che ha previsto un'ampia definizione dei beni che possono essere oggetto di congelamento o confisca e **ha parzialmente sostituito la Decisione quadro 2005/212/GAI**.

Trattati bilaterali firmati dall'Italia

- **Accordo bilaterale tra Italia e Svizzera** del 10 settembre 1998 che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 e ne agevola l'applicazione, ratificata con la legge 5 ottobre 2001 n. 367 Norme di interesse: artt. 8 e 10 dell'Accordo
- **Accordo bilaterale tra Italia e 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, concluso a Tirana il 3 dicembre 2007, ratificato con legge 2011/97 Norme di interesse: artt. 2 e 4 dell'Accordo
- **Accordo bilaterale con Gli Stati Uniti** (nel quadro dell'accordo con l'UE del 25.6.2006)
- **Accordo bilaterale con il Regno Unito** del 16.5.1990 in materia di traffico droga (Art.11 – eseguibilità delle misure di prevenzione)

Il mutuo riconoscimento delle decisioni di confisca prima della Dir. 2014/42

- DQ 783/06 interpretata restrittivamente
- Ricorso a Convenzione riciclaggio 1990 anche per provvedimenti di confisca senza condanna (condizioni: autorità giudiziaria + procedimento di natura penale + strumenti o proventi di reato)
- DQ 783/06 sostituita da REG 2018/1805

Direttiva 2014/42/UE

- **NORME MINIME** in materia di congelamento e confisca
- **CONFISCA ordinaria e per equivalente per i c.d. eurocrimini** e anche nel caso di condanna in contumacia
- **Ampia definizione di PROVENTO**
- **Art.5 CONFISCA per sproporzione**
- **Limitate ipotesi di confisca non basate su condanna**
- **Art.6 CONFISCA dei beni in possesso dei terzi**

CONFISCHE PREVISTE DALLA DECISIONE QUADRO 2005/212/GAI E DALLA DIRETTIVA 2014/42/UE

Confisca del prodotto, profitto o degli strumenti;

Confisca per equivalente;

Confisca estesa che ha ad oggetto i proventi di altre attività criminali. In questo caso **limiti al mutuo riconoscimento:**

- Riguarda solo alcuni reati (C.O. e Terrorismo)
- Richiede sentenza di condanna
- Accertamento circostanziato che il bene da confiscare, pur non direttamente collegato al reato nel giudizio principale, è in ogni caso:
 - il provento di **altri reati commessi** dalla stessa persona in precedenza in uno specifico arco temporale ritenuto ragionevole dal giudice
 - ottenuto in uno specifico nesso temporale + derivi da **attività criminali analoghe**
 - È sproporzionato

IL RICONOSCIMENTO E L'ESECUZIONE DEI PROVVEDIMENTI DI SEQUESTRO E CONFISCA

1. La Decisione quadro 2003/577/GAI riguarda i provvedimenti di blocco (freezing orders) o di sequestro
2. Dal 22 maggio 2017 Direttiva 2014/41/UE (OIE)
3. **l'autorità giudiziaria italiana che voglia richiedere il riconoscimento o l'esecuzione:**
 - a. di un **sequestro preventivo finalizzato alla confisca diretta** deve compilare il certificato allegato alla **DQ 2003/577/GAI**, come implementata dal D. Lvo 15 febbraio 2016, n. 35
 - b. di un **sequestro probatorio** deve emettere un ordine di indagine europeo ai sensi della **Direttiva 2014/41/UE** come implementata dal d.lgs. 108/2017;
 - c. di una **decisione di confisca** (anche di prevenzione o allargata) deve compilare il certificato allegato alla **DQ 2006/783/GAI**, come implementata dal D. L.vo 7 agosto 2015, n. 137
4. **Soglia Probatoria – Piena convinzione del Giudice**

Regolamento 2018/1805 (a)

- Perché un regolamento?

Porre rimedio alla inefficacia del vigente regime in materia di riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e dei provvedimenti di confisca

Difetto di uniformità di attuazione

Riconoscimento reciproco non sufficiente

Cooperazione transfrontaliera non ottimale

Regolamento 2018/1805 (b)

- Strumento di immediata e uniforme applicazione sottratto a alea delle modalità di recepimento
- Considerando n.35 (non dovrebbe costituire un precedente..)
- Applicazione a tutti i reati (diversamente da DIR 42/14): 32 categorie di reato + doppia incriminazione
- TITOLO nazionale/certificato (schema MAE)

Principali novità del Regolamento (a)

- Nozione ampia di **proceedings in criminal matter** (non criminal proceedings); nozione autonoma di dir. UE - connessione con un reato (diversità rispetto nozione CEDU)
- Non coperte forme di confisca di carattere civile o amministrativo (confiscation POCA 2002 e civil recovery -UK-, actio in rem?)
- **Previsione di confische senza condanna** (sottratte nella pratica a mutuo riconoscimento per difformità normative MS) e alcune forme di **preventive confiscation**
- Sostituzione di DQ 2003/577/GAI e DQ 2006/783/GAI

Principali novità del Regolamento (b)

- Allegato II contiene certificato di confisca (aspetti della compilazione)
- **Riconoscimento decisione confisca e esecuzione con medesime modalità di esecuzione di decisione nazionale** (salvo motivi di non riconoscimento e non esecuzione o motivi di rinvio)
- **Decisione** senza indugio e comunque **entro 45 gg** dal ricevimento del certificato di confisca
- **Gestione beni sottoposti a confisca e a congelamento (art.28)**
- Applicazione **dal 19.12.2020** (ai certificati di congelamento e confisca trasmessi a partire da detta data)

Art.18 del Regolamento

Riconoscimento e esecuzione del provvedimento di confisca:

Confisca bene specifico \ confisca somma denaro
valore corrispondente

Confisca denaro non eseguibile \ confisca di
qualsiasi bene disponibile

Congelamento di iniziativa stato di esecuzione in
vista esecuzione provvedimento di confisca

Difficoltà pratiche (1)

- **Indagini economico - patrimoniali complesse** (v.d. intestazioni fittizie di beni)
- **Difficoltà di esecuzione del sequestro per equivalente** (previo utilizzo di OIE per individuazione beni, caso AT-IT)
- **Richiesta generica e inefficacia se SM non ha BD centralizzate su mobili, immobili o disponibilità finanziarie**
- **Sequestro di beni indicati solo nel valore, preliminari accertamenti mediante ARO**

Identificazione dei proventi di reato da assoggettare a confisca (o sequestro)

- La Decisione 2007/845/GAI del Consiglio del 6 dicembre 2007 sul reperimento e sull'identificazione dei proventi di reato o altri beni connessi mira a rafforzare la cooperazione informale tra i punti di contatto degli SM per l'identificazione, il reperimento e il recupero dei proventi di reato nell'ambito della rete CARIN.
- Ministero dell'Interno ha proceduto all'individuazione dell'autorità ARO (*Asset Recovery Office*) con Decreto del Capo della Polizia del 23 maggio 2011
- AROs sono uffici per il recupero dei beni incaricati di agevolare la cooperazione effettiva e lo scambio di informazioni nel settore
- Gli AROs permettono di individuare (e sequestrare) attività produttive o società

Difficoltà pratiche (2)

**Disallineamenti sul piano sovranazionale:
certificato + decisione di sequestro o di
accertamento penale responsabilità (traduzione
sentenze e costi, decisioni corpose; attuazione SM
difforme e conseguenze sul riconoscimento;
rogatoria in luogo di certificato; difficoltà
interpretative su tipo di confisca richiesta;
difficoltà relative all'asset sharing; difficoltà
relative alla restituzione dei beni alle vittime)**

Riconoscimento confische utilizzo limitato

Difformità regole procedurali e probatorie

Sostanza v Forma confisca (Regolamento e garanzie
processo penale)

SUGGERIMENTI-MIGLIORI PRATICHE

- APPROCCIO MULTIDISCIPLINARE (FIUs, AROs, autorità di polizia e doganali, PM)
- Uffici di gestione di beni congelati e confiscati o meccanismi analoghi
- Costante informazione da parte dello Stato richiedente per evitare possibile responsabilità dello Stato di esecuzione
- Considerare che cooperazione internazionale interessa ogni fase dalla individuazione, alla apprensione, alla gestione, alla decisione di confisca, alla espropriazione, riassegnazione e trasferimento dei beni provento di reato
- Incrementare l'applicazione della disciplina sulla condivisione beni confiscati (art.16 DQ 2006/783)
- Training e formazione specifica (v.d. presenza PG esecuzione EIO per informazioni bancarie e finanziarie, SIC costituita solo per dette informazioni)

Ruolo Desk italiano

- Supporto del Desk italiano, come previsto dall'articolo 5, comma 2, lett. f) della legge 14 marzo 2005, n. 41, di attuazione della Decisione 2002/187/GAI, per **agevolare il riconoscimento e l'esecuzione di provvedimenti di sequestro e confisca**,
- L'assistenza del Desk italiano può essere determinante anche per risolvere alcuni problemi, constatati nella prassi, nella formulazione delle richieste di riconoscimento ed esecuzione dei provvedimenti di sequestro e confisca.
- Contatto costante con autorità italiane di supporto a asset recovery per assicurare massima velocità e efficacia nella esecuzione delle decisioni di confisca

Grazie per l'attenzione

Contact Information

Teresa Magno

Assistant to the National Member for Italy

tmagno@eurojust.europa.eu

+31 70 412 5205



www.eurojust.europa.eu