

«frutto» e di «reimpiego» hanno peraltro il pregio di estendere notevolmente l'operatività dell'intervento di prevenzione patrimoniale fino a far coincidere il suo oggetto con la nozione lata di «provento di reato» enucleata dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, approvata a Palermo il 16 dicembre 2000. In tale ottica, le misure di prevenzione patrimoniali si connotano indubbiamente quale strumento di spiccata modernità, portatrici di una peculiare capacità anticipatrice.

Riguardate sotto il profilo dell'obiettivo patrimoniale cui esse tendono, le misure di prevenzione c.d. reali vigenti in Italia sono in grado di attingere una gamma sconfinata di cespiti economici.

L'interpretazione giurisprudenziale ha considerato «frutti» suscettibili di confisca i risultati empirici delle azioni criminose – ossia le cose create, trasformate o acquisite mediante reato – così come le utilità economiche conseguite tramite la realizzazione delittuosa. Appaiono rientrare poi nella nozione di «reimpiego» i beni che denotano una relazione indiretta con la condotta criminosa, come, ad esempio, l'investimento in attività economiche o finanziarie, anche imprenditoriali, dei profitti illeciti.

L'area di applicazione della confisca *ex art. 12-sexies* della legge n. 356 del 1992 – come sopra si è anticipato – prescinde invece dal nesso di derivazione del patrimonio dal delitto; essa si regge sul solo presupposto che l'interessato sia raggiunto da una condanna per uno dei reati previsti dalla norma e che il suo patrimonio, oltre che apparire sproporzionato, non possa ritenersi giustificato da dichiarazioni a fini fiscali o attività economiche ufficiali.

Infine, sia la confisca di prevenzione che quella ora ricordata tendono ad operare anche nei confronti di tutti i possibili prestanomi, ossia di tutti i terzi che dovessero risultare intestatari formali di beni riconducibili invece al soggetto interessato dall'azione giudiziaria.

### 3.2 *Legislazione comunitaria*

Tuttavia, la grande capacità «invasiva» di cui il nostro ordinamento dispone nei riguardi dei patrimoni connessi ad attività illecite, la modernità e la scioltezza sul piano operativo che gli strumenti italiani di tipo ablativo denotano in concreto, è un potenziale destinato spesso a vedere mutilata la sua effettiva incidenza allorquando ci si confronta sul piano della collaborazione giudiziaria internazionale. Il riferimento è all'esigenza – sempre più intensa e frequente nella pratica dei sequestri e delle confische, stante il carattere tendenzialmente transnazionale delle organizzazioni criminali – di sottoporre a tali vincoli patrimoni situati all'estero.

Il settore dei sequestri e delle confische, in ambito comunitario, trova le sue fonti nella triplice disciplina comunitaria offerta dalla Convenzione di Strasburgo del 1959, dalla Convenzione di Bruxelles del 2000 e, principalmente, dalla Convenzione di Strasburgo dell'8 novembre 1990 sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, cui l'Italia ha dato esecuzione con legge n. 328 del 1993, con la quale si è

tra l'altro inciso, riportandone il testo in linea con l'indirizzo comunitario, sulla formulazione normativa dei reati di ricettazione e riciclaggio presenti nel nostro codice penale (artt. 648, 648-*bis*, 648-*ter* c.p.).

Ora, pur alla luce delle significative sollecitazioni che tali discipline comunitarie convenzionali hanno innescato sul piano dell'azione di contrasto al crimine, specie sul fronte economico-patrimoniale, non può disconoscersi che esse restano comunque distanti dalla logica del reciproco riconoscimento, apparendo di contro saldamente ancorate alla tradizionale ottica della cooperazione giudiziaria; inoltre - in specie, per la Convenzione di Strasburgo che, delle tre, appare la più incisiva - rimane assai distante la possibilità di farvi ricorso per l'esecuzione all'estero delle confische italiane riconducibili al procedimento di prevenzione e di quelle introdotte e disciplinate dall'art. 12-*sexies* della legge n. 356 del 1992.

Vero è che l'art. 7 della Convenzione prevede che gli Stati-parte cooperino tra loro nel modo più esteso possibile ai fini delle indagini e dei procedimenti finalizzati alla confisca dei proventi e dei mezzi occorrenti per la commissione del reato, adottando inoltre tutte le misure necessarie per consentire l'esecuzione delle richieste di confisca dei suddetti beni anche per equivalente, ossia, in quest'ultimo caso, incamerando una somma pari al valore degli stessi. Altrettanto vero è però che la proiezione applicativa della Convenzione di Strasburgo, in forza dei principi enunciati all'art. 1, rimane circoscritta all'interno di un perimetro operativo «condizionato» al duplice requisito che l'ordine di confisca sia contenuto in una pronuncia giudiziaria volta all'accertamento di fatti costituenti reato e che esso abbia ad oggetto proventi o strumenti di reato, ovvero somme di denaro di equivalente valore.

E' scontato allora riconoscere che l'ambito della sua operatività risulta estraneo sia al nostro procedimento di prevenzione che al procedimento, altrettanto italiano, finalizzato alla confisca «allargata» prevista dal più volte citato art. 12-*sexies*. Il primo, infatti, è destinato all'accertamento della pericolosità del soggetto e «sfiora» la disamina del delitto - senza tuttavia verificarlo - solo per l'aspetto rivelatore del requisito di pericolosità; né peraltro i beni attinti da confisca di prevenzione appaiono accostabili al termine di «provento o strumento di reato» nell'accezione considerata dalla Convenzione di Strasburgo. Del pari, la non necessità che sussista un vincolo di pertinenzialità tra patrimonio e crimine, ossia l'inesigibilità del rapporto di necessaria derivazione criminosa dei beni confiscati rispetto alla decisione di condanna, che è requisito non ostativo per l'ordinamento dello Stato italiano all'inesco del procedimento di confisca *ex art.* 12-*sexies*, colloca tuttavia anche quest'ultimo strumento fuori dall'ambito di applicazione della Convenzione di Strasburgo, ai sensi della quale il concetto di «provento» confiscabile coincide con ogni vantaggio economico proveniente da reati.

Alla luce delle suddette fonti convenzionali comunitarie, per quanto recepite dagli Stati membri, l'Italia è dunque fortemente penalizzata nelle prospettive di acquisizione forzosa in territorio europeo dei patrimoni di sospetta provenienza illecita, vedendo limitate sul punto le proprie prero-

gative normative all'esclusiva area della confisca «ordinaria» che, come si accennava in esordio, non ha dato alcuna prova di concreta incidenza anti-criminale.

V'è da rimarcare peraltro che la normazione italiana, in particolare proprio con riguardo allo statuto operativo della confisca *ex art. 12-sexies* della legge del 1992, si è spinta coraggiosamente fino a riconoscere la sussistenza di una presunzione *iuris tantum* di provenienza o di strumentalità illecita del bene, giustificata dalla sopravvenienza di un pronunciato di condanna che funga da pilastro probatorio, avverso il quale l'interessato, secondo un modulo soltanto apparente di prova invertita, è chiamato ad allegare la dimostrazione liberatoria della lecita provenienza del bene o della sua estraneità a *establishment* di strumentalità criminale.

Un siffatto schema non ha potuto che generare problemi non trascurabili specie nell'area dei sistemi dell'Europa continentale ove le soglie di riconoscimento delle garanzie individuali hanno margini elevati e assai distanti dalle nostre.

Ciò spiega perché le fonti normative proprie dello spazio europeo, pur spingendo verso un allineamento delle legislazioni degli Stati membri in direzione della necessità di rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata (valga per tutti il riferimento all'azione comune del 3 dicembre 1998 (98/699/GAI) sul riciclaggio di denaro, sull'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o sequestro e confisca degli strumenti e dei proventi di reato adottata dal Consiglio in base all'art. K.3 del T.U.E., nonché al par. 22 del documento conclusivo della sessione straordinaria del consiglio GAI del 20 settembre 2001), mostrano di non percorrere, neppure sotto il profilo dell'auspicio, il tracciato dell'inversione dell'onere della prova quale meccanismo di semplificazione, nei rapporti tra gli Stati membri, dei rimedi ablativi dei patrimoni illeciti e degli strumenti di commissione criminosa.

E la Convenzione di Strasburgo ne è esempio più che eloquente, avendo omesso di pronunciarsi sul punto ed annoverando inoltre tra i motivi di rifiuto della collaborazione (art. 18, par. 1, lett. a) l'ipotesi in cui la misura oggetto della domanda sia «*contraria ai principi fondamentali del sistema giuridico della parte richiesta*».

Successivamente, nel testo del par. 28 della risoluzione del Parlamento Europeo sul piano d'azione contro la criminalità organizzata del 1997, l'organo comunitario, in tema di sequestro e confisca dei proventi di reato, ebbe a prospettare la possibilità di «agevolare» il tema delle prove per ciò che concerne la confisca dei proventi illeciti di un'organizzazione criminale, senza però pervenire all'inversione dell'onere probatorio ma rimarcando tuttavia la necessità – ed il riferimento allo Stato italiano fu orgogliosamente percepito – di tenere conto delle esperienze di quegli Stati membri che hanno già introdotto tali agevolazioni.

Un timido passo in avanti, accompagnato da un impulso ad un intervento più incisivo da parte degli Stati dell'Unione, deve ricondursi al contenuto della raccomandazione proveniente dal Consiglio Europeo di Tampere, del 15-16 ottobre 1999, con la quale, esprimendo ferma determina-

zione «*ad assicurare che siano intraprese iniziative concrete per rintracciare, sequestrare e confiscare i proventi di reato*», si procedette a sollecitare gli Stati membri ad applicare il reciproco riconoscimento, oltre che alle decisioni giudiziarie concernenti la libertà personale, anche alle «*ordinanze preliminari, in particolare a quelle che permettono alle autorità competenti di procedere rapidamente al sequestro probatorio e alla confisca di beni facilmente trasferibili*».

Malgrado le «buone intenzioni» consiliari, quella sollecitazione mancò di tradursi sul piano normativo in un'occasione per affrontare finalmente il punto dell'agevolazione probatoria sul rapporto di derivazione dei beni da attività illecite. Sappiamo che l'esito fu infatti la decisione-quadro del Consiglio del 26 giugno 2001 (2001/500/GAI) riguardante il riciclaggio di denaro, l'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o il sequestro e la confisca degli strumenti e dei proventi di reato, con la quale ci si limitò a stimolare la legislazione degli Stati membri ad adeguarsi al riconoscimento di forme di confisca c.d. per equivalente, già contemplate dalla Convenzione ONU contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope, adottata a Vienna il 19 dicembre 1998 e dalla Convenzione Europea di Strasburgo.

Se un ulteriore spunto pare poi riscontrarsi nella raccomandazione n. 19 contenuta nel documento su «*prevenzione e controllo della criminalità organizzata - strategia dell'Unione europea per l'inizio del nuovo millennio*», trasmesso il 3 marzo 2000 dal comitato di esperti al Consiglio Europeo, in cui si sollecita l'introduzione, negli ordinamenti nazionali, di uno strumento che serva a «*mitigare...l'onere della prova*» per quanto concerne l'origine dei beni connessi alla criminalità organizzata, la formula sintattica originale («*by a person convicted for an offence related to organized crime*») non lascia tuttavia alcun residuo dubbio sulla qualità di «condannato» che deve assumere l'interessato.

Sicché, anche in tal caso, resta purtroppo impregiudicato quel nesso di derivazione bene-reato ampiamente superato e reso inattuale dallo Stato italiano grazie al sistema delle confische di prevenzione e di quelle particolari riferibili all'art. 12-*sexies*.

Limature non indifferenti sul tema, nel segno di un significativo accostamento all'orizzonte dei meccanismi italiani di aggressione patrimoniale con specifico riferimento all'area delle misure di prevenzione, si registrano invece tra la giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo la quale, con decisioni attestata su un arco temporale abbastanza esteso che giunge fino a tempi recenti, ha ritenuto le norme sulle misure di prevenzione patrimoniali vigenti in Italia non contrastanti con la Convenzione Europea dei diritti dell'uomo.

In particolare, con le decisioni Raimondo c. Italia del 22 febbraio 1994 e Prisco c. Italia del 15 giugno 1999, la Corte ha riconosciuto l'adeguato livello di «contraddittorio» garantito dal sistema di prevenzione italiano, la non conflittualità con la presunzione d'innocenza e la sua indispensabilità ai fini di un efficace contrasto alle organizzazioni criminali

che in Italia hanno assunto – ha chiaramente sostenuto la medesima Corte, specie nell'affare Prisco – proporzioni di allarme davvero preoccupanti.

Si vedrà più avanti che l'ultima e recentissima decisione-quadro del 24 febbraio, 2005/212/GAI del Consiglio dell'Unione Europea in tema di proventi confiscabili, sembra però avere vanificato le risagomature interpretative operate dalla Corte Europea, richiamando nel suo seno l'applicabilità della presunzione di innocenza in termini tali (art. 5) da esiliare dal perimetro applicativo della fonte comunitaria il sistema italiano delle misure di prevenzione.

Prima di essa due decisioni-quadro si erano succedute sull'onda generata dal vertice dei Capi di Stato e di Governo tenutosi a Tampere nel semestre di presidenza finlandese: la decisione-quadro del Consiglio Europeo 2002/584/GAI del 13 giugno 2002 sul mandato di arresto europeo e sulle procedure di consegna tra Stati membri e la decisione-quadro del Consiglio Europeo 2003/577/GAI del 22/7/2003 relativa all'esecuzione nell'Unione Europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio.

La seconda decisione-quadro, ancora parzialmente accolta dagli Stati membri, mira ad applicare al settore dei sequestri e delle confische internazionali il principio del mutuo riconoscimento (definita dal Consiglio di Tampere come la «pietra angolare» della nuova cooperazione giudiziaria), superando la logica rogatoriale, causa di riti instabili nei tempi e negli esiti, e favorendo le relazioni dirette tra autorità giudiziarie. In questa decisione ricompare, tuttavia, una definizione di «bene» quale prodotto o valore equivalente dei reati ivi contemplati oppure ancora come strumento o oggetto di tali reati.

Ancora una volta, quindi, l'enunciazione condizionante del nesso derivativo bene-reato finisce per negare quel lasciapassare comunitario che il sistema delle nostre misure di prevenzione e delle altre forme ablativo più volte sopra considerate meriterebbe di conquistare.

Né può contribuire il contenuto di una recente pronuncia della Corte di Cassazione francese (*Cour de Cassation, Chambre Criminelle*, 13 novembre 2003, Crisafulli-Friolo) che, sulla scorta della Convenzione di Strasburgo, ritenuta la conformità alla legislazione francese e l'assenza di lesività dell'ordine pubblico interno, ha autorizzato l'esecuzione in territorio francese di un decreto di confisca adottato in un procedimento di prevenzione dal Tribunale di Milano. Nel caso ora richiamato, a ben vedere, infatti, la misura reale era stata adottata in pregiudizio di soggetto già condannato nel concorrente processo penale per associazione a delinquere finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti, sicché non sembra ultrotroneo ritenere che la Corte d'Oltralpe si sia ispirata all'accoglimento una volta tacitata da una confisca che, pur con giudizio indiretto, indiziario e di sostanziale equipollenza al principio francese per cui la misura ablativa consegue solo ad un giudizio penale, avesse la sua giustificazione nei proventi del reato per il quale era intervenuta condanna.

Tale pronuncia, alla luce del contesto normativo comunitario radicatosi negli anni, finisce dunque per limitare enormemente l'ambito di ope-

ratività internazionale delle confische italiane (il riferimento è sempre alla confisca *ex art. 12-sexies* della legge n. 356 del 1992 e alle misure di prevenzione patrimoniali), confinandolo al più nell'ipotesi in cui i provvedimenti ablativi possano, per avventura, fondarsi su un parallelo procedimento penale di responsabilità ed abbiano ad oggetto beni costituenti provento o strumento dei reati cui attiene la condanna inflitta all'interessato.

La decisione-quadro 2005/212/GAI del 24 febbraio 2005 segue le due appena citate e si colloca come ultima produzione normativa comunitaria in tema di provvedimenti ablativi.

Essa, nel recepire la raccomandazione contenuta nell'art. 12 della Convenzione ONU, ha sollecitato gli Stati membri ad adottare le misure necessarie a consentire la confisca, coagulandone le ipotesi in tre *chance* alternative (art. 3 comma 2):

– quando un giudice nazionale, sulla base di fatti circostanziati, è pienamente convinto che il bene in oggetto sia il provento di attività criminose della persona condannata, commesse durante un periodo anteriore alla condanna per uno dei reati contemplati dalla stessa decisione-quadro ritenuta ragionevole dal giudice nelle circostanze della fattispecie;

– quando un giudice nazionale, sulla base di fatti circostanziati, è pienamente convinto che il bene sia il provento di attività criminose analoghe a quelle per le quali la persona è stata condannata;

– quando si stabilisce che il valore del bene è sproporzionato rispetto al reddito legittimo della persona condannata e un giudice nazionale, sulla base di fatti circostanziati, è pienamente convinto che il bene in questione sia il provento di attività criminose della persona condannata stessa.

Neppure alla luce di tale decisione può tuttavia dirsi compiuto quel significativo ed auspicato progresso culturale in materia di sequestri e confische idoneo a finalmente ricomprendere e giustificare l'incisiva area di confiscabilità propria della legislazione italiana, sopra più volte richiamata.

Pur vero è che la decisione, in punto di esemplificazione probatoria, sembra abbracciare l'ottica di una indagine soltanto indiziaria; altrettanto vero è che essa pare riconoscere, inoltre, la possibilità del ricorso a presunzioni, ritenendo infine l'intervenuta condanna del possessore del bene come fattore «agevolativo» della dimostrazione circa la sua origine illecita. Non può mancarsi di rilevare, però, che ancora una volta gli espliciti richiami alla necessità della condanna dell'interessato ed alla presunzione di innocenza – figuranti nel testo dell'atto – finiscono per ribadire quel limite ostativo alle misure ablativo italiane, relegandole ancora una volta fuori dall'ambito comunitario da ultimo innovato con la ricordata decisione-quadro.

Né la previsione – contenuta al comma 4 dell'art. 3 del testo comunitario – secondo cui «*gli Stati membri possono ricorrere a procedure diverse dalle procedure penali per privare l'autore del reato dal godimento del bene*» appare francamente idonea a soddisfare le aspettative dell'ordinamento italiano; il riferimento all' «autore del reato» e, con esso, all'imprescindibile esigenza che il soggetto attinto da misure ablativo sia con-

temporaneamente raggiunto da condanna penale costituisce fattore fortemente antagonista, escludendo in radice un riconoscimento comunitario alle confische *praeter delictum* e a quelle che prescindono dal nesso derivativo bene-reato.

In conclusione, occorre esprimere un forte auspicio circa l'indirizzo dei prossimi itinerari comunitari e, in tal senso, giova fin d'ora sollecitare l'alto organismo europeo a stimolare, sulla scorta della positiva esperienza italiana, insorta e sperimentata sull'onda di un terrorismo mafioso e di una criminalità feroce e vitalissima, un'opera di omogeneizzazione delle legislazioni nazionali sui temi delle misure provvisorie e definitive di ablazione patrimoniale, nel segno della costruzione di quel «*livello elevato di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia*» forgiato dal Trattato di Amsterdam del 1997.

Ciò anche in considerazione del fatto che l'atteso orizzonte di una competenza penale concorrente dell'Unione sul fronte del contrasto alla criminalità organizzata transfrontaliera, così come concepita nella nuova Costituzione Europea, è reso al momento grandemente incerto dai risultati dei referendum francesi e olandesi, in forza dei quali gli elettori di quei Paesi, com'è noto, hanno rifiutato la ratifica della Carta sovranazionale<sup>9</sup>.

#### 4. LA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA IN TEMA DI RICERCA E CATTURA DEI LATITANTI

La rapidità di trasformazione del crimine organizzato, la diversificazione degli impieghi nei settori illeciti, il progresso evolutivo delle modalità operative e le rinnovate rotte assunte nei traffici criminali che si trasformano velocemente al mutare dei cambiamenti socio-economici e politici, rendono ormai da tempo attuale e pressante l'esigenza di perfezionare la cooperazione internazionale sia in punto di assistenza giudiziaria che di Forze di polizia.

Uno degli ambiti nel quale si rivela con maggiore urgenza l'esigenza anzidetta – probabilmente il più intimamente connesso al superiore obiettivo dell'effettività della pena – è quello relativo al rintraccio e alla cattura dei ricercati.

I passaggi procedurali della cooperazione comunitaria, in ambito europeo, hanno visto di recente trasformarsi il relativo *iter*.

Con l'anzidetta decisione-quadro dell'Unione Europea del 13 giugno 2002, il Consiglio dell'Unione Europea, nell'auspicata ottica dell'abolizione tra gli Stati membri della procedura formale di estradizione per i condannati-ricercati nonché della sua accelerazione per coloro soltanto so-

---

<sup>9</sup> Per la redazione del paragrafo 3 contributi utili sono stati tratti da Antonio Balsamo, "Le misure patrimoniali nelle realtà locali e nel processo di integrazione giuridica europea", relazione all'incontro di studi sul tema "Le misure di prevenzione patrimoniali", C.S.M., Palermo 19-5-2005, e da Giovan Battista Tona, "Strategie di contrasto della "mobilità patrimoniale" del crimine organizzato transnazionale: dalla cooperazione giudiziaria al reciproco riconoscimento degli ordini di sequestro e confisca dei proventi del reato", relazione all'incontro di studi "Criminalità organizzata transnazionale: strumenti di contrasto e forme di cooperazione giudiziaria" - C.S.M., Roma 6/8-6-2005.

spettati di avere commesso un reato, ha inaugurato il «mandato d'arresto europeo» quale decisione giudiziaria emessa da uno Stato membro in vista dell'arresto e della consegna da parte di altro Stato membro.

L'Italia ne ha dato piena attuazione con legge n. 69 del 2005, in vigore dal 14 maggio seguente. Tuttavia i problemi connessi alle procedure di consegna tra Stati non sono affatto cessati e ciò sia per l'inevitabile roddaggio di una normativa comunitaria recepita, in taluni casi, soltanto in tempi assai recenti, sia ancora per la diversità di procedure che caratterizzano la disciplina dell'arresto europeo.

La decisione quadro del Consiglio si è fatta carico di equiparare la segnalazione nel S.I.S. (Sistema d'informazione Schengen), effettuata in conformità all'art. 95 della relativa Convenzione, al mandato d'arresto europeo; ciò per snellire l'*iter* di rintraccio in attesa del ricevimento dell'originale in forma debita da parte dell'autorità giudiziaria dello Stato eseguento. Conseguentemente l'art. 29 della legge attuativa ha conferito il potere di disporre la segnalazione in esame alle autorità giudiziarie competenti ad emettere il titolo cautelare europeo.

Resta così intensamente modificato il regime previgente, nel quale la segnalazione al S.I.S., al pari di ogni domanda di arresto provvisorio dell'imputato o del condannato a fini estradizionali, era disposta dal Ministro della Giustizia (art. 720, co. 5, c.p.p.) e materialmente inserita tramite appositi formulari nel S.I.S. della Divisione S.I.R.E.N.E. (*Supplementary Information Request at the National Entries*) del Ministero dell'interno, divenuta operativa dall'ottobre del 1997 a seguito dell'adesione nel 1990 dell'Italia all'Accordo Schengen e alla relativa Convenzione applicativa.

Tuttavia, la segnalazione immessa nel S.I.S. opera esclusivamente nei confronti degli Stati membri che aderiscono alla c.d. area Schengen e che dispongono del collegamento con la banca-dati del S.I.S.; per gli altri Stati membri, le cui forze di polizia non hanno ancora accesso a quella banca-dati, le ricerche internazionali finalizzate alla localizzazione e all'arresto del ricercato continueranno ad essere disposte secondo il vigente regime, ossia attraverso la Direzione S.I.R.E.N.E. per l'area Schengen e tramite Servizio Interpol per tutti gli altri Stati, fintantoché non sarà operativo il nuovo sistema S.I.S. II, al quale aderiranno tutti gli Stati membri dell'U.E. nella prevista data del marzo 2007.

La duplicità del sistema comunitario di rintraccio e di arresto dei ricercati non agevola certo l'esigenza di particolare accelerazione del rito comunitario e a tal fine lo Stato italiano, tramite apposito Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen (nonché di vigilanza sull'attività di Europol ed in materia di immigrazione), nel giugno di quest'anno, si è dato carico di un'indagine conoscitiva, della durata di otto mesi, sullo stato di attuazione dell'Accordo e, più nel dettaglio, dell'analisi sulla messa in opera del Sistema informativo Schengen (S.I.S.) di ultima generazione.

Si consideri inoltre la grave minaccia del terrorismo internazionale che in Europa ha dato eclatante dimostrazione di vitalità e di pericolo e che ha condotto alcuni Stati (la Francia), dopo gli attentati londinesi del



7 luglio, a «sospendere» i risultati comunitari connessi alla libertà di movimento e circolazione. Non v'è dubbio che anche tali fattori incidono significativamente sullo snellimento operativo che l'Europa progressivamente tende a realizzare, finendo per appesantire, piuttosto che sgravare, le procedure di rintraccio e di consegna dei ricercati in ambito comunitario.

Ma l'ostacolo che si è mostrato e continua a mostrarsi più influente sull'obiettivo primario consacrato oggi nei principi della decisione-quadro sul mandato di arresto europeo – obiettivo coincidente con quel sistema di libera circolazione «fiduciaria» (vedi punto 10 del preambolo) delle decisioni giudiziarie in materia penale nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia inaugurato con il Trattato di Amsterdam – è la ricorrenza di «resistenze» interne di vari Stati membri alla rapida formalizzazione delle procedure di consegna, se non, a volte, il troppo frequente ricorso alle ragioni «facoltative» di non esecuzione da parte degli Stati richiesti, in forza di determinazioni eccessivamente radicali, foriere di irrigidimenti «di principio», o di asserita insufficienza di adeguate «garanzie» da parte degli Stati richiedenti.

Persiste, inoltre, nell'articolato della decisione-quadro 2002/584/GAI il problema della contumacia. Ci si riferisce alle ipotesi, assai frequenti nella prassi e che inevitabilmente si riproporranno alla luce della nuova disciplina comunitaria, in cui dovesse richiedersi la consegna di persone condannate con sentenza pronunciata in contumacia.

Le AA. GG. italiane, in tali casi, in forza del disposto dell'art. 5 n. 1 della D.q., avrebbero l'onere di fornire allo Stato richiesto, quale specifica condizione per la consegna, «assicurazioni considerate sufficienti a garantire alle persone oggetto del mandato d'arresto europeo la possibilità di richiedere un nuovo processo nello Stato membro emittente e di essere presenti al giudizio». Si consideri che per l'ordinamento tedesco, ad esempio, la disciplina attuativa del mandato di arresto prevede quale condizione della consegna la natura non contumaciale della sentenza (con l'eventuale garanzia di un nuovo giudizio destinato a vedere «ampiamente esaminata» l'accusa). A sua volta, il Regno Unito distingue sul punto tra volontaria e involontaria sottrazione al giudizio, richiedendo apposita verifica per acclarare tale aspetto al fine di «condizionare», nella ricorrenza del primo caso, la consegna alla garanzia di un nuovo giudizio e del relativo contraddittorio. Non dissimili previsioni sono state peraltro adottate nelle legislazioni attuative di altri Stati membri, quali Lussemburgo, Svezia e Belgio.

Al riguardo, non deve però passare inosservato che l'Italia ha recentemente allargato l'area delle garanzie verso i contumaci – in particolare in tema d'impugnazione delle sentenze e dei decreti penali di condanna – con il varo del d.l. 21 febbraio 2005 n. 17, convertito con modificazioni nella legge n. 60 del 2005, ispirandosi in tal guisa alle indicazioni provenienti dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo e nel tentativo, dunque, di allineare la normativa interna agli *standard* europei.

L'auspicio è dunque che il nuovo impianto di ispirazione europea e principalmente la prassi applicativa che ne conseguirà possano seriamente segnare un effettivo progresso sul piano dello snellimento e della semplificazione dei momenti di localizzazione e di consegna intracomunitaria dei soggetti ricercati, siano essi condannati o soltanto indagati/imputati.

Sull'esperienza ad oggi vissuta dall'Italia, appare utile intanto fornire qui qualche illuminante esempio.

Un'indagine ricognitiva effettuata in tempi assai recenti dalla Commissione ha consentito di apprezzare un variegato ventaglio di esperienze in materia di cooperazione giudiziaria intereuropea sul tema della localizzazione e cattura di soggetti ricercati.

La maggiore densità di richieste a fini estradizionali e, più a largo raggio, di cooperazione investigativa ha prevalentemente caratterizzato il sud Italia, relativo ad aree, compresa quella siciliana, in cui il radicamento della criminalità organizzata e mafiosa è notoriamente più intenso e tradizionale.

E' interessante segnalare come si sia rivelata in termini ottimali, quanto a celerità del riscontro ed effettività dei risultati, la cooperazione investigativa prestata alla A.G. inquirente del capoluogo siciliano (Direzione Distrettuale Antimafia presso la Procura della Repubblica di Palermo) da Paesi quali la Francia e la Repubblica Ceca; ciò in occasione di delicatissime indagini come quelle riconducibili alla ricerca del notissimo capomafia Bernardo Provenzano (Francia) e alla cattura del pericoloso latitante, appartenente all'organizzazione mafiosa agrigentina, Luigi Putrone (Rep.ca Ceca). Quest'ultimo Paese ha poi dato corso con rapidità ed efficienza a un *iter* estradizionale richiesto dall'A.G. di Brescia.

A buon fine e in tempi sufficientemente brevi risultano condotte, inoltre, alcune procedure estradizionali eseguite dalla Francia sempre su richiesta dello Stato italiano; in altri casi, sempre a fini estradizionali, quel Paese ha fatto invece registrare ingiustificati ritardi. Risulta infine un caso di rifiuto di estradizione da parte del medesimo Stato transalpino, ma esso riguarda la chiesta consegna di un condannato appartenente al gruppo terroristico «Brigate rosse», ossia per un fatto penalmente rilevante per lo Stato italiano ma per il quale, tuttavia, la Francia non contempla possibilità alcuna di estradizione, trattandosi di reato di natura politica.

Di livello non sempre lusinghiero è definibile, in alcuni casi, l'assistenza assicurata in ambiti d'indagine dal Belgio (Procure di Napoli e Bari); tuttavia risultati positivi appaiono raggiunti quanto a procedure estradizionali attivate verso quel Paese (A.G. Brescia).

Germania e Spagna hanno, a loro volta, prontamente recepito richieste di cooperazione investigativa provenienti da AA. GG. italiane (servizi di osservazione, controllo e pedinamento; di perquisizione; di individuazione e intercettazione di utenze estere); il primo Stato, in alcuni casi, non ha però risposto in termini adeguati alle richieste rogatorie degli organi di giustizia italiani: frammentaria e non congrua si è rivelata infatti l'attività assistenziale tedesca a fronte di richieste avanzate dalla Procura Distrettuale di Napoli in relazione a gravissimi reati di camorra. Ancora la

Germania risulta ancor oggi frapporre vive resistenze all'extradizione in Italia del mafioso Joseph Focoso, catturato in quello Stato grazie all'assistenza prestata dalla Procura di Saarbrücken e dal BKA di Wiesbaden. La Spagna, quanto a procedure estradizionali, ha fatto registrare ingiustificati ritardi tuttora non superati, così come segnalato dalle Procure Distrettuali di grossissimi centri quali Torino, Milano e Napoli.

Ugualmente non soddisfacente è risultata l'assistenza in sede investigativa prestata dall'Austria.

Ancor di più l'Olanda è apparsa scarsamente recettiva delle istanze di cooperazione avanzate da organismi giudiziari italiani. Numerose Procure (Napoli, Roma e Trieste), debitamente interpellate, hanno infatti lamentato un'assai ridotta partecipazione operativa nonché eccessivi ed ingiustificati ritardi; e ciò sia in procedure di assistenza investigativa orientata anche alla ricerca di pericolosi latitanti, sia con riguardo ad estradizioni chieste a quel Paese. Soltanto verso l'A.G. di Brescia sembra andata a buon fine, senza alcun disguido, una procedura di estradizione ad opera dell'Olanda.

Altrettanto la Grecia, richiesta di prestare collaborazione investigativa ai fini del rintraccio di latitanti ricercati dall'A.G. di Lecce, non sembra abbia adeguatamente risposto, avendo mostrato scarsa, se non nulla, disponibilità a cooperare.

Estremamente complessi, poi, i rapporti con il Regno Unito che, a fronte di richieste estradizionali avanzate dalla Procura di Napoli interessanti un pericoloso criminale, ha frapposto ostacoli di non agevole superabilità.

Il caso - che qui merita di essere richiamato per il suo articolato *iter* burocratico - è quello relativo all'arresto di Tiberio Francesco La Torre, uno dei più temibili esponenti dell'omonimo clan camorristico «La Torre». Costui è stato oggetto di una richiesta di arresto provvisorio che le autorità inglesi non ritennero sufficienti per ottenere l'arresto in quanto, a loro giudizio, difettava il pericolo di fuga. In conseguenza di ciò, il Ministero della Giustizia italiano inviava una prima domanda di estradizione da sottoporre al vaglio del *Crown Prosecution Service* (C.P.S.), ossia l'organo che, secondo l'ordinamento inglese, rappresenta l'accusa e chiamato, nella specie, a valutare se la domanda di estradizione avesse tutti i requisiti necessari ai sensi dell'ordinamento britannico per ottenere la vittoria nel procedimento estradizionale. Sulla prima domanda presentata alle autorità inglesi il C.P.S. si pronunciava negativamente, asserendo che l'anzidetta domanda, innanzi all'*Home Office* (organo equiparabile al Ministero della Giustizia italiano) avrebbe potuto prestarsi a valide obiezioni da parte della difesa con segnato riguardo agli elementi di prova su cui si era fondata la sentenza di condanna e, quanto all'ordinanza di custodia cautelare in carcere, sulla previsione del reato di associazione a delinquere solo parzialmente corrispondente al reato di *conspiracy* inglese. Ne seguiva così una seconda domanda maggiormente dettagliata in ordine agli elementi di prova e si dava luogo inoltre ad una fitta corrispondenza tesa a spiegare alle autorità del Regno Unito le ampie similitudini tra il reato associativo e la *conspiracy*. A tal riguardo è da rimarcare che, seb-

bene l'ordinamento inglese si fondi sulla «probabile cause» e benché, a norma dell'art. 12 della Convenzione europea di estradizione, la valutazione sulla domanda dovrebbe arrestarsi ad un livello di mera legittimità, le autorità inglesi, sulla scorta della loro legislazione interna, continuano a fondare il proprio giudizio sul merito della domanda. A seguito di tale ulteriore richiesta, La Torre veniva finalmente ristretto in carcere ma, malgrado la redazione comune di un nuovo *memorandum* d'intesa volto a superare ogni altra difficoltà, la successiva procedura estradizionale, legittimamente innescata dalla Procura Distrettuale di Napoli, si è arenata.

Il quadro delle esperienze di cooperazione intracomunitaria è infine completato dall'assai positiva condotta riferibile alla Danimarca. Quest'ultimo Stato – così come rassegnato da più AA. GG. italiane (Brescia, Roma) – ha sempre riscontrato con tempestività ed efficacia di risultato sia le richieste di ausilio investigativo che quelle a fini estradizionali.

##### 5. ORGANI E PROTOCOLLI DELLA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA

Sulla base delle considerazioni espresse, si può affermare che stiamo vivendo il terzo stadio della cooperazione internazionale, sia pure a fronte di molte problematiche residuali. Questo è particolarmente vero per quanto attiene l'Unione Europea.

La cooperazione europea era nata come «cooperazione intergovernativa» nella Convenzione di Strasburgo del 20 aprile 1959 che prevedeva, per gli istituti dell'extradizione e della rogatoria, le caratteristiche della doppia incriminazione. La cooperazione poteva essere prestata solo nei casi in cui il fatto fosse previsto come delitto in entrambi i Paesi interessati; inoltre, vigeva il principio di reciprocità, secondo cui può essere richiesta assistenza solo attraverso strumenti che si è disposti a concedere. In ultimo, si poneva il vincolo dell'*exequatur*, che attribuiva poteri specifici al Ministro della Giustizia con facoltà di interferire nelle procedure di cooperazione per motivi di natura politica, di ordine pubblico, ecc., secondo il meccanismo disposto dagli articoli 697 e segg. del c.p.p.

La fase della cooperazione intergovernativa è stata progressivamente superata dal principio di reciproca fiducia fra gli Stati membri dell'Unione Europea e dalla necessità di contrastare pericolosi fenomeni criminali, che l'art. 29 del T.U.E. individua nel crimine organizzato, nel traffico di stupefacenti e nel terrorismo, in quanto essi costituiscono una minaccia globale per la democrazia nell'Unione Europea.

Una vera e propria svolta nella cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni si è avuta con la firma, nell'ottobre del 1997, del Trattato di Amsterdam, in vigore dal maggio 1999, che ha posto al centro dell'agenda dell'Unione Europea la creazione di uno spazio unico di libertà, sicurezza e giustizia.

Oltre a stabilire il principio del mutuo riconoscimento degli atti giudiziari, il Trattato rende più agevole l'adozione di norme minime relative all'armonizzazione del diritto processuale e materiale.

Le attuali procedure decisionali, caratterizzate dalla preminenza dell'unanimità e dal ruolo secondario del Parlamento Europeo, vengono sostituite dalla «procedura legislativa ordinaria», corredata da un meccanismo detto «freno di emergenza», che consente di portare all'attenzione del Consiglio Europeo i provvedimenti che influenzino aspetti fondamentali del sistema giudiziario di uno Stato membro.

Sulla base delle novità introdotte dal Trattato di Amsterdam, il Consiglio Europeo di Tampere ha dedicato una sessione monotematica al settore Giustizia ed Affari Interni, che ha conferito ulteriore slancio alla cooperazione. Le conclusioni di Tampere indicano quattro direttrici fondamentali: una politica comune in materia di asilo ed immigrazione; un autentico spazio di giustizia europeo; un impegno a livello dell'Unione contro la criminalità; un'azione esterna di maggiore incisività. L'articolo 46 delle conclusioni istituisce Eurojust, secondo quanto si dirà più avanti.

Il sistema tradizionale fondato sugli istituti della rogatoria e dell'extradizione è ormai storicamente inadeguato a fronteggiare i problemi della criminalità organizzata transnazionale, che sa usare come leve di successo le differenze esistenti tra le leggi penali nazionali. Si è passati così ad una fase caratterizzata da rapporti diretti fra le singole autorità giudiziarie all'interno dei Paesi dell'Unione, con la conseguente eliminazione del potere di *exequatur* del Ministro.

Le fonti della cooperazione orizzontale possono essere ricondotte all'art. 53 della Convenzione di Schengen, introdotta nel nostro ordinamento con la legge n. 388 del 1993, e all'art. 10 della Convenzione di Strasburgo contro il riciclaggio dei capitali di provenienza illecita, anch'essa ratificata nel 1993 con legge n. 328.

Entrambe le convenzioni consentono la trasmissione diretta delle richieste di assistenza giudiziaria nonché la trasmissione di iniziativa di notizie ed informazioni utili alla cooperazione giudiziaria.

Questa forma di cooperazione ha subito ulteriori sviluppi negli anni successivi, innanzitutto con l'azione comune del Consiglio dell'Unione Europea del 22 aprile 1996, istitutiva della rete dei magistrati di collegamento, che prevede «*l'invio o scambio di magistrati o di funzionari particolarmente esperti nel campo delle procedure riguardanti la cooperazione giudiziaria, denominati «magistrati di collegamento», fra gli Stati membri, in base ad accordi bilaterali o multilaterali*».

Le funzioni sono solo intese a facilitare e ad accelerare, attraverso contatti diretti con le autorità giudiziarie competenti, tutte le forme di cooperazione giudiziaria in materia sia civile sia penale. L'esperienza nel complesso non è del tutto soddisfacente.

Il Ministero della Giustizia ha in corso programmi di scambio con Francia e Regno Unito.

Si è anche stabilito il 29 giugno del 1998 di istituire una rete di «punti di contatto» giudiziari tra gli Stati membri, la cosiddetta rete giudiziaria europea (*European Judicial Network*), composta «*delle autorità centrali responsabili della cooperazione giudiziaria internazionale, delle autorità giudiziarie o di altre autorità competenti con responsabilità spe-*

*cifiche nell'ambito della cooperazione internazionale, sia in generale che per alcune forme di criminalità grave, quali la criminalità organizzata, la corruzione, il traffico di stupefacenti o il terrorismo».*

Con decisione del 28 aprile 1999 della Commissione è stato istituito l'Ufficio europeo di lotta antifrode (OLAF), nell'ambito delle nuove competenze in materia di tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea. La lotta contro le frodi comunitarie s'inserisce nel quadro della «Cooperazione di Polizia e giudiziaria in materia penale» del titolo VI del T.U.E., ma, contemporaneamente, il perseguimento dei reati che colpiscono gli interessi finanziari europei costituisce anche una materia a sé stante, specifica e determinata, perché ad essere aggredite sono le risorse economiche europee e dunque si colpiscono direttamente anche gli Stati membri e i suoi contribuenti.

L'OLAF può svolgere indagini esterne, ossia su tutto il territorio dell'Unione Europea, *«al fine di intensificare la lotta contro la frode, la corruzione e qualsiasi altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari della Comunità, nonché ai fini della lotta contro le frodi inerenti a qualsiasi fatto o atto compiuto in violazione di disposizioni comunitarie»* e di indagini interne; all'interno cioè delle istituzioni comunitarie. Le finalità delle indagini interne sono quelle di *«lottare contro la frode, la corruzione e qualsiasi altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari delle Comunità; ricercare fatti gravi, connessi con l'esercizio di attività professionali, che possano costituire un inadempimento degli obblighi dei funzionari ed agenti delle Comunità perseguibile in sede disciplinare o penale o che possano costituire inadempimento degli obblighi analoghi incombenti ai membri delle istituzioni e organi, dei dirigenti degli organismi o del personale delle istituzioni, degli organi e degli organismi cui non si applica lo statuto dei funzionari delle Comunità europee o il regime applicabile agli altri agenti»* (art. 2).

I risultati delle sue indagini possono essere ammessi come prove nei procedimenti penali degli Stati membri. Il dato è molto significativo perché per la prima volta un organo sovranazionale ha la possibilità di raccogliere elementi di prova ai quali l'ordinamento comunitario assicura poi una effettiva utilizzabilità processuale nei singoli Stati.

Un ulteriore sviluppo si è realizzato con l'attuazione del principio previsto dall'art. 32 del T.U.E., secondo cui è consentito non solo alla Polizia ma anche all'autorità giudiziaria di *«operare nel territorio di un altro Stato membro in collegamento e di intesa con le autorità di quest'ultimo, sia pure alle condizioni ed entro i limiti previamente stabiliti dal Consiglio».*

Per realizzare questo obiettivo il 29 maggio 2000 è stata sottoscritta tra gli Stati membri dell'Unione Europea la Convenzione di mutua assistenza giudiziaria penale, contenente alcune importanti innovazioni, quali l'esecuzione delle rogatorie nelle forme dello Stato richiedente, la corrispondenza diretta tra le autorità giudiziarie nonché nuovi strumenti e tecniche investigative, come le consegne controllate, le squadre investigative comuni e le operazioni di infiltrazione.

L'art. 13 prevede la possibilità di costituire squadre investigative comuni, che possono compiere atti di polizia giudiziaria nei territori interessati dai crimini transnazionali. Queste squadre possono essere costituite se le indagini condotte in uno Stato membro comportano attività investigative complesse che hanno un collegamento con altri Stati membri o quando più Stati svolgono indagini su reati che comportano un'azione coordinata. Il 16 ottobre 2001 è stato siglato un protocollo aggiuntivo per le indagini patrimoniali, secondo il quale all'interno dell'Unione Europea non sono opponibili il segreto e le altre clausole dettate a tutela della riservatezza dell'attività bancaria; non si può rifiutare l'esecuzione delle richieste di assistenza per la natura fiscale del reato; sorge l'obbligo di adottare misure che consentano di individuare i conti bancari nella disponibilità di una persona.

Il 13 giugno 2002, come si è detto, il Consiglio dell'Unione Europea ha approvato la decisione quadro sul mandato di arresto europeo, quale strumento destinato a sostituire le tradizionali procedure di estradizione.

Il mandato viene definito, all'art. 1, comma 2, come *«una decisione giudiziaria emessa da uno Stato membro dell'Unione europea, in vista dell'arresto e della consegna da parte di un altro Stato membro, di una persona, al fine dell'esercizio di azioni giudiziarie in materia penale o dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privativa della libertà personale»*.

La competenza a dare esecuzione a un mandato europeo appartiene, nell'ordine, alla Corte di appello nel cui distretto l'imputato o il condannato ha la residenza, la dimora o il domicilio nel momento in cui il provvedimento è ricevuto dall'autorità giudiziaria.

Analogo sforzo è stato intrapreso nell'ambito del Consiglio d'Europa con la stipula del secondo protocollo addizionale alla Convenzione di Strasburgo del 1959 sulla mutua assistenza giudiziaria, che innova profondamente i meccanismi dell'assistenza giudiziaria penale, trasponendo sostanzialmente nel più vasto ambito territoriale del Consiglio d'Europa i modelli di collaborazione tra autorità giudiziaria già delineati nella Convenzione del 29 maggio 2000.

La Conferenza intergovernativa del 18 giugno 2004 ha adottato il testo finale del progetto di Trattato istitutivo di una Costituzione per l'Europa, poi firmato a Roma il 29 ottobre 2004 ma non ancora entrato in vigore, che ha ad oggetto disposizioni specifiche tese a garantire le misure necessarie per consentire una efficace cooperazione in materia penale, sulla base dei principi del reciproco riconoscimento delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e il progressivo riavvicinamento delle legislazioni nazionali nelle norme penali e procedurali; quantomeno sotto il profilo delle norme minime di garanzia.

Appare fondamentale il disposto dell'articolo 41, secondo cui l'Unione costituisce uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia attraverso l'adozione di leggi europee e leggi quadro europee intese a ravvicinare le legislazioni nazionali; la fiducia reciproca tra le autorità competenti degli Stati membri viene incrementata sulla base del riconoscimento reciproco

delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziali. Le misure tecniche di accompagnamento di tali norme prevedono una cooperazione operativa delle autorità competenti degli Stati membri, compresi i servizi di polizia, i servizi delle dogane e altri servizi specializzati nel settore della prevenzione e dell'accertamento delle infrazioni penali.

### 5.1 Europol

L'Ufficio europeo di polizia (Europol), con sede a L'Aja, Paesi Bassi, è nato nel 1992 per occuparsi di *intelligence* applicato a livello europeo in ambito criminale.

Sotto forma dell'Unità antidroga Europol (EDU), ha avviato le attività in modo limitato il 3 gennaio 1994, aggiungendo progressivamente altri importanti settori criminali. Dal 1° gennaio del 2002 il mandato di Europol è stato esteso a tutte le gravi forme di crimine internazionale elencate nell'annesso alla relativa Convenzione: il traffico di stupefacenti; le reti di immigrazione clandestina; il traffico di veicoli rubati; la tratta degli esseri umani, compresa la pornografia che coinvolge i bambini; la contraffazione di denaro e altri mezzi di pagamento; il traffico di sostanze radioattive e nucleari; il terrorismo.

La Convenzione Europol è stata ratificata da tutti gli Stati membri dell'Unione ed è entrata in vigore il 1° ottobre 1998.

Il sostegno di Europol agli Stati membri consiste nell'agevolare lo scambio di informazioni fra servizi nazionali incaricati di far osservare le leggi; fornire analisi operative; elaborare relazioni strategiche e analisi criminali sulla base di informazioni pubbliche e riservate fornite dagli Stati membri; mettere a disposizione le proprie competenze e il sostegno tecnico ai fini delle indagini e delle operazioni condotte nell'Unione.

L'intervento di Europol è condizionato dalla sussistenza di indizi concreti sull'esistenza di un gruppo criminale che interessi due o più Paesi e dalla pericolosità conclamata del medesimo, così da esigere l'azione integrata degli altri Stati membri.

La Convenzione Europol dispone, inoltre, che l'Ufficio gestisca un sistema informatizzato per consentire l'inserimento, l'accesso e l'analisi di dati. Un'autorità di controllo comune, composta da due esperti in materia di protezione di dati per Stato membro, controlla il contenuto informativo e il successivo utilizzo di tutti i dati personali conservati dall'Europol.

Il sistema di informazioni di Europol è alimentato costantemente e direttamente dagli Stati membri rappresentati dalle unità nazionali e dalle strutture centrali di Europol stesso, che è anche responsabile per il suo corretto funzionamento, sia da un punto di vista tecnico e funzionale.

Questa base dati associativa contiene informazioni che riguardano le persone sospettate, in base alla legislazione nazionale, di aver commesso o partecipato alla commissione di un reato o che sono state condannate, se il reato rientra nelle competenze di Europol.