

## AMBIENTE E CRIMINALITA' ORGANIZZATA TRANSNAZIONALE: QUALE FUTURO PER LA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA E DI POLIZIA? (\*)

di Virginia Oddi

(Dottoranda in diritto processuale penale, Università di Modena e Reggio Emilia)

SOMMARIO: 1. La criminalità organizzata transnazionale: una nozione debole. – 2. Ambiente e competenze penali dell'Unione europea. – 3. La criminalità organizzata ambientale nell'Unione europea. – 4. La proposta di una nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente. – 5. Gli strumenti di contrasto alla criminalità ambientale: la cooperazione nell'Unione europea – 6. (Segue) la cooperazione internazionale. – 7. Le potenzialità delle squadre investigative comuni. – 8. Rapporti con gli Stati terzi. – 9. Il particolare ruolo dei networks di magistrati e forze di polizia – 10. Verso un possibile ampliamento delle competenze dell'EPPO?

1. L'“internazionalizzazione” della criminalità organizzata non è fenomeno recente né tantomeno sconosciuto. La soppressione delle frontiere interne con la nascita di un mercato unico europeo, che permettesse la libera circolazione di persone, servizi, merci e capitali, e l'odierna interconnessione delle varie realtà economiche, hanno, inesorabilmente, agevolato la progressiva espansione transnazionale dei gruppi criminali. Le associazioni criminose ad oggi conosciute sono ormai presenti in tutti gli Stati membri dell'Unione europea e spesso operano a livello transfrontaliero.

La conclusione è che sul versante domestico e transnazionale, si rende necessario opporre un'adeguata risposta, attraverso misure di contrasto efficienti, “dislocabili” e operativamente agili<sup>1</sup>. Sul piano internazionale<sup>2</sup> e su quello europeo, è molto avvertito

---

(\*) Il presente contributo è stato realizzato grazie a un finanziamento del Centro Studi in Affari Europei e Internazionali (CSEIA) dell'Università degli Studi di Parma.

<sup>1</sup> V. M. Pisani, *Criminalità organizzata e cooperazione internazionale*, in *RIDPP* 1998, 704.

<sup>2</sup> Si veda, in particolare, la Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (New York, 15.11.2000, entrata in vigore 29.09.2003), detta anche “Convenzione di Palermo”, la quale, assieme ai suoi tre protocolli (contro la tratta di persone, il traffico di migranti ed il traffico di armi da fuoco) e alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (detta anche “Convenzione di Merida”) del 2003, esprimono l'orientamento della Commissione per la prevenzione del crimine e la giustizia penale, che ha dato significativa priorità alle questioni legate alla cooperazione internazionale. Cfr. G. Micheli – G. Polimeni, *Il fenomeno del crimine transnazionale e la Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale*, in *Criminalità organizzata transnazionale e sistema penale italiano*, a cura di E. Rosi, Milano 2007, 3; V. Mitsilegas, *EU Criminal Law*<sup>2</sup>, Oxford 2022, 615 ss.; L. I. Shelley, *Transnational Organized Crime and La legislazione penale*

il rischio d'impunità derivante anche dalla coesistenza di legislazioni nazionali eterogenee<sup>3</sup>: la Commissione europea ha riconosciuto che una maggiore armonizzazione fra gli ordinamenti giuridici impedirebbe il sorgere di *safe havens* ("rifugi sicuri") per le associazioni criminose che operano a livello transnazionale<sup>4</sup>.

Così, il sorgere dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia ha comportato la necessitata ricerca di "misure compensative" nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria, volte ad arginare un simile pericolo<sup>5</sup>. Attraverso il rafforzamento delle competenze e degli strumenti d'intervento nel settore della giustizia penale, l'Unione europea ha vieppiù posto al centro dei propri interventi la prevenzione e il contrasto alla criminalità organizzata nelle sue varie declinazioni<sup>6</sup>.

I metodi più incisivi per il conseguimento di tali obiettivi sono rappresentati giustappunto dal progressivo ravvicinamento delle legislazioni nazionali e dall'introduzione di meccanismi comuni a tutti gli Stati membri. Com'è noto, l'armonizzazione del diritto penale apre le porte a una migliore fruibilità degli strumenti processuali eurounitari, primo fra tutti, il mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie<sup>7</sup>.

Per vero, l'ottenimento di simili risultati pare ancora lontano. In primo luogo, la definizione di "criminalità organizzata", dettata a livello europeo dalla decisione quadro 2008/841, appare insufficiente a risolvere l'inconciliabilità tra la fattispecie di associazione per delinquere e la *conspiracy* dei sistemi di *common law*<sup>8</sup>. In secondo

---

*Seized Assets: Moral Dilemmas Concerning the Disposition of the Fruits of Crime*, in *Maastricht JECL* 2000, 7, 35 ss.

<sup>3</sup> Così, già H. Donnedieu de Vabres, *Crimes et délits commis à l'étranger*, Parigi 1906, secondo cui «*Il est certain que la rapidité des voies de communication, la multiplicité des relations entre les peuples, offrent aux délinquants des chances d'impunité qu'ils ne possédaient pas autrefois*». Inoltre, A. Weyembergh, *L'harmonisation des législations: condition de l'espace pénal européen et révélateur de ses tensions*, Bruxelles 2004, 23, per la quale la cooperazione penale nasce «*dans la prospective du marché intérieur, en tant que mesure compensatoire à la suppression des contrôles aux frontières intérieures, pour éviter que celle-ci ne bénéficie aux criminels*».

<sup>4</sup> Cfr. W. Van Ballegooij, *The Role of the Fight against Impunity in EU Criminal Policy*, in *The Fight Against Impunity in EU Law*, a cura di L. Marin, S. Montaldo, Oxford 2020, 73.

<sup>5</sup> Cfr. L. Salazar, *La lotta alla criminalità nell'Unione: passi in avanti verso uno spazio giudiziario comune prima e dopo la Costituzione per l'Europa e il Programma dell'Aia*, in *CP* 2004, 3511.

<sup>6</sup> *Ibid.*, 3517.

<sup>7</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, Il programma dell'Aia: dieci priorità per i prossimi cinque anni. Partenariato per rinnovare l'Europa nel campo della libertà, sicurezza e giustizia, 10.05.2005, p. 3.3.2.

<sup>8</sup> Cfr. T. Bene, *Flussi legislativi differenziati nella cooperazione giudiziaria*, in *La legislazione antimafia*, a cura di E. Mezzetti, L. Luparia Donati, Bologna 2020, 563 s. Una tappa di rilievo in questo percorso è stata rappresentata dall'Azione comune del 21 dicembre 1998 adottata dal Consiglio sulla base dell'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea, relativa alla punibilità della partecipazione a un'organizzazione criminale negli Stati membri dell'Unione europea (98/733/GAI). All'art. 2 si dà atto dell'esistenza di due differenti figure criminose – invero, ripresa anche dalla Convenzione relativa all'estradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea del 27 settembre 1996 – che devono essere egualmente punibili con sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive: l'associazione per delinquere e la *conspiracy*. Sul punto, si veda anche Cfr. B. Hecker, *The EU and the Fight against Organised Crime*, in *International Law and Transnational Organised Crime*, Oxford 2016, 63-83; M. Pisani, *Criminalità organizzata e cooperazione internazionale*, cit., 718 ss.

luogo, allo stato dell'arte, la medesima decisione quadro non rinvia a un elenco di reati riconosciuti come tipici di un sodalizio criminale. Il criterio assunto in sede di adozione della decisione quadro è, bensì, formulato in termini quantitativi: «l'organizzazione criminale deve avere lo scopo di commettere reati punibili con una pena privativa della libertà o con una misura di sicurezza privativa della libertà non inferiore a quattro anni»<sup>9</sup>. Il primo e più immediato risvolto di un tale approccio è presto detto: anche a fronte di condotte criminose d'ingente danno, il rischio che ne deriva è che queste esulino della nozione europea di "criminalità organizzata", a causa del mancato raggiungimento della soglia minima punitiva<sup>10</sup>.

Nonostante i numerosi rilievi critici sollevati dalle stesse istituzioni europee rispetto alla sua scarsa pervasività e incisività, la decisione quadro 2008/841 ha resistito sino a oggi nella sua originale stesura. Il Parlamento europeo, per primo, espresse la propria posizione rilevando come la medesima non apportasse significativi miglioramenti alle legislazioni nazionali né alla cooperazione volta a contrastare la criminalità organizzata<sup>11</sup>.

Rimasero senza risposta gli inviti rivolti alla Commissione ad adottare un concetto comune, idoneo a ricomprendere anche l'adesione a un'organizzazione criminale transnazionale e fondata su una scelta "qualitativa" dei reati scopo. Ciononostante, in molti settori cruciali dell'opera di contrasto ai fenomeni criminali transnazionali il riferimento alla debole "nozione" di criminalità organizzata è ricorrente anche in ambito processuale<sup>12</sup>.

2. In un simile contesto, la criminalità ambientale integra un tema di significativa rilevanza, com'è reso evidente dal numero sempre maggiore di atti dell'Unione

---

<sup>9</sup> Decisione quadro 2008/841/GAI del Consiglio del 24 ottobre 2008 relativa alla lotta contro la criminalità organizzata, art. 1. Si veda, inoltre, il considerando n. 6, nel quale viene richiamata la Convenzione di Palermo, conclusa a nome della Comunità europea dalla decisione 2004/579/CE del Consiglio, quale strumento sul quale basarsi.

<sup>10</sup> Cfr. A. Balsamo, A. Mattarella, *Criminalità organizzata: le nuove prospettive della normativa europea*, in *SP* 15.3.2021, 35 ss. Particolarmente significativa è la risoluzione sulla criminalità organizzata nell'Unione Europea, adottata dal Parlamento europeo il 25 ottobre 2011, che, muovendo dalla considerazione dell'«impatto estremamente limitato esercitato sui sistemi legislativi degli Stati membri dalla decisione quadro 2008/841/GAI sul crimine organizzato, la quale non ha apportato significativi miglioramenti né alle legislazioni nazionali né alla cooperazione operativa volta a contrastare la criminalità organizzata», ha chiesto alla Commissione di presentare «una proposta di direttiva che contenga una definizione di criminalità organizzata più concreta e che individui meglio le caratteristiche essenziali del fenomeno, in particolare focalizzando l'attenzione sulla nozione chiave di organizzazione e altresì tenendo conto dei nuovi tipi di criminalità organizzata» ed identifichi una serie di reati tipici per i quali, indipendentemente dalla pena massima prevista negli ordinamenti degli Stati membri, sia configurabile la fattispecie associativa. Sul punto v. *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, a cura di S. Alfano, A. Varrica, Milano 2012.

<sup>11</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2011 (2010/2309(INI)), punti 6 s.

<sup>12</sup> Un'indicazione ed esemplificazione delle ipotesi in discorso è evidenziata nella ricerca di V. Militello, *La rilevanza della nozione di organizzazione criminale nell'Unione europea: percorsi di armonizzazione*, Palermo 2015, 16 ss.

europea che la riguardano, non solo quale criminalità ambientale *per se*, ma anche in rapporto alla dimensione internazionale dei gruppi criminali, attivi nel lucrativo *business* legato all'ambiente, quale motivo di interesse generale<sup>13</sup>.

In questo senso, il rilievo dell'armonizzazione della fattispecie rappresentata dalla "criminalità organizzata", per quanto attiene ai reati ambientali, è ravvisabile, sia pur implicitamente, nel considerando n. 4 della direttiva 2008/99 sulla tutela penale dell'ambiente<sup>14</sup>, per il quale «[l]’introduzione di regole comuni sui reati consente di usare efficaci metodi d’indagine e di assistenza, all’interno di uno Stato membro o tra diversi Stati membri». Benché qui non compaia alcun riferimento espresso, è indubbio che associazioni criminose e commissione di reati ambientali transnazionali siano sempre più spesso appaiati<sup>15</sup>.

Che la protezione dell'ambiente, come valore da assicurare all'interno dei Trattati istitutivi dell'allora Comunità europea, abbia dato impulso alla successiva emanazione di norme penali a sua tutela non deve, dunque, sorprendere. Tuttavia, il rilievo dell'argomento va considerato in rapporto a un'altra circostanza: proprio la discussione sorta in seno alle istituzioni europee – a seguito dell'annullamento della prima decisione quadro sulla tutela dell'ambiente attraverso il diritto penale<sup>16</sup> – permise la "comunitarizzazione" della materia penale<sup>17</sup> e, di conseguenza, dischiuse le porte a più generali competenze dell'Unione europea, come oggi riconosciute<sup>18</sup>.

Decisivo è anche il contributo della giurisprudenza della Corte di giustizia. In prima battuta, con la sentenza *Commissione c. Consiglio* del 2005, i giudici di Lussemburgo affermarono che, seppur la legislazione penale e processuale penale non rientrasse nelle competenze della Comunità, avrebbero potuto essere adottati provvedimenti in materia penale a tutela dell'ambiente, qualora il legislatore europeo li avesse ritenuti assolutamente indispensabili<sup>19</sup>. E se, dunque, così si "comunitarizzano" appunto le

<sup>13</sup> V. B. Hecker, *The EU and the Fight against Organised Crime*, in *International Law and Transnational Organised Crime*, cit., 64.

<sup>14</sup> Direttiva 2008/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 sulla tutela penale dell'ambiente. Per completezza espositiva, si evidenzia anche l'emanazione della direttiva 2009/123/EC sull'inquinamento prodotto da navi.

<sup>15</sup> Sul punto, si veda *infra* § 3.

<sup>16</sup> Decisione quadro 2003/80/GAI del Consiglio del 27 gennaio 2003 relativa alla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale.

<sup>17</sup> Cfr. D. Savy, *Profili di "comunitarizzazione" del Terzo Pilastro*, in *Il terzo pilastro dell'Unione europea: cooperazione intergovernativa e prospettive di comunitarizzazione*, a cura di P. De Pasquale, F. Ferraro, Napoli 2009, 96. Sul tema, inoltre, H.E. Zeitler, *Environmental criminal law*, in *Revue internationale de droit pénal* 2006, 1, 255 ss., L. Siracusa, *Tutela ambientale: Unione europea e diritto penale fra decisioni quadro e direttive*, in *DPP* 2006, 6, 773 ss.

<sup>18</sup> Cfr. L. Siracusa, *Harmonization of Criminal Law between First and Third Pillar of the EU: Environmental Protection as a Trojan Horse of Criminal Law in the European First Pillar? A new Statement of the ECJ*, in *European Cooperation in Penal Matters: Issues and Perspectives*, Padova 2008, 61.

<sup>19</sup> C.G.U.E Grande Sezione, 13.09.2005, *Commissione contro Consiglio*, C-176/03, con cui i giudici di Lussemburgo hanno ritenuto errata la base giuridica utilizzata per giustificare l'introduzione di norme penali, così riconducendola al primo pilastro. Sul punto, si veda anche la Comunicazione della Commissione al Parlamento

competenze in materia penale, il metodo intergovernativo restava ancora – almeno fino all’entrata in vigore del Trattato di Lisbona – a presidio del terzo pilastro. Nuovamente, fu l’apporto della Corte di giustizia a indirizzare anche la cooperazione penale verso il sistema comunitario, al fine di rendervi operativi alcuni principi consolidati nel primo pilastro<sup>20</sup>, tra cui, anzitutto, l’esigenza della leale collaborazione fra Stati<sup>21</sup>.

3. Il primo momento d’incontro tra la tutela penale dell’ambiente e il contrasto alla criminalità organizzata emerge soltanto a seguito dell’adozione della direttiva 2008/99: ivi, infatti, non si rinviene alcun riferimento all’emergente portata del fenomeno e alla necessità di un’azione mirata.

Solo in epoca più recente, il Programma di Stoccolma, stilato dal Consiglio europeo nel 2010, raccoglie l’eredità dei progressi ottenuti prima dell’entrata in vigore del Trattato di Lisbona e ne evidenzia le rinnovate potenzialità, alla luce del nuovo assetto istituzionale, sul fondamento della fiducia reciproca e della tutela dei diritti fondamentali. Per vero, il Programma non considera espressamente il bene giuridico ambiente – per quanto i fenomeni criminosi indicati come oggetto di contrasto non vengano racchiusi in un catalogo tassativo – ma rappresenta la prima “agenda europea” volta a potenziare la collaborazione e le agenzie dell’Unione europea nel contrasto alla criminalità organizzata, della cui dimensione transnazionale si dà preponderante allarme<sup>22</sup>. È questa, inoltre, la sede nella quale si richiede la sistematizzazione delle tecniche investigative comuni e il rafforzamento della cooperazione con gli Stati terzi<sup>23</sup>.

Dopo un primo monito lanciato dal Parlamento europeo, la criminalità organizzata ambientale viene identificata nel documento *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA)* del 2013<sup>24</sup> come minaccia seria, in costante crescita, nel contesto

---

europeo e al Consiglio in merito alle conseguenze della sentenza 13.9.2005 della Corte (C-176/03 Commissione contro Consiglio), 23.10.2005, p. 11.

<sup>20</sup> Cfr. D. Savy, *Profili di “comunitarizzazione” del Terzo Pilastro*, cit., 108, secondo cui «L’estensione dei principi e dei metodi ermeneutici del primo al terzo pilastro, dunque la tendenza alla “comunitarizzazione” del terzo pilastro significa anche riconoscere alle norme in esso contemplate una preponderante incisività, e, di conseguenza, rafforzare le competenze dell’Unione in materia penale rispetto a quelle degli Stati. Per cui, la “comunitarizzazione” della materia penale intesa, sia quale maggior ricorso alle basi giuridiche del Trattato CE, sia quale volontà di valorizzare il terzo pilastro estendendo ad esso principi comunitari, mira a rendere il settore penale oggetto di disciplina comunitaria a vantaggio di un ampliamento tout court delle competenze sopranazionali rispetto a quelle statali».

<sup>21</sup> C.G.U.E Grande Sezione, 16.06.2005, *Pupino*, C-105/03 § 41 s..

<sup>22</sup> Programma di Stoccolma. Un’Europa aperta e sicura al servizio dei cittadini (2010/C 115/01), 4.05.2010, p. 4.3.

<sup>23</sup> Programma di Stoccolma, cit., p. 4.4.1. Un ruolo attivo nella promozione e rafforzamento del coordinamento delle azioni operative degli Stati membri dell’Unione europea relative alla sicurezza interna viene affidato al Comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna (COSI), costituito ai sensi dell’art. 71 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea.

<sup>24</sup> Europol, *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA)*, 2013.

europeo e internazionale. Una delle difficoltà nelle azioni di contrasto – rispetto alle altre forme di criminalità all’attenzione dell’Unione europea – deriva dalla natura altamente tecnica delle competenze richieste in capo alle autorità giurisdizionali. Tutto ciò s’interseca poi con il basso coefficiente di determinatezza delle definizioni rilevanti nelle legislazioni domestiche e in quella eurounitaria. Tralasciando in questa sede il profilo, pur non indifferente, della stretta dipendenza dei reati ambientali dal diritto amministrativo nell’ordinamento interno, la mancanza di nozioni armonizzate a tutti gli Stati membri<sup>25</sup> espone al rischio dell’impossibilità di prosecuzione delle indagini transfrontaliere. Alla luce di tutto ciò, un più solido coinvolgimento delle agenzie e organi per la cooperazione in materia penale dell’Unione europea viene fortemente incoraggiato dalle istituzioni, anche al fine di condividere *best practices* e conoscenze<sup>26</sup>.

La rimarchevole sensibilità dell’Unione europea nella repressione di questo tipo di criminalità, fortemente redditizia per le associazioni criminose, è evidente. Tuttavia, l’auspicato ravvicinamento sul terreno sanzionatorio, per far sì che la risposta repressiva fosse effettiva, proporzionata e dissuasiva, voluta dalla direttiva 2008/99, non si è concretizzato: invero, gli Stati membri stentano ad avvertire la serietà della minaccia, non solo economica, rappresentata dalla criminalità organizzata ambientale.

Importa rimarcare che l’esortazione all’armonizzazione delle legislazioni non ha portata meramente sostanziale: taluni strumenti di indagine, per essere impiegati, necessitano che il fenomeno delittuoso qui in esame sia ricondotto sotto l’ombrello comune dell’ancora vago concetto di “criminalità organizzata”<sup>27</sup>. Anzi, è spesso proprio

---

<sup>25</sup> È stato criticato, in dottrina, l’utilizzo di nozioni vaghe nelle direttive europee sulla tutela dell’ambiente attraverso il diritto penale. Così M.G. Faure, *Vague Notions in Environmental Criminal Law*, in *Environmental Liability* 2010, 4, 120, secondo il quale «*A particular difficulty which arises in the context of the Environmental Crimes Directives is that these vague notions are now included in a directive which raises the question for the Member States as to how they can on the one hand satisfy the requirement in criminal law to describe criminal behaviour ex ante with sufficient certainty (lex certa principle) and, on the other hand, comply with their duty to implement the directive correctly which precisely contains these vague notions*». In questo senso, il principio della *lex certa* è osservato nel momento in cui il legislatore delinea chiaramente le definizioni applicabili nel diritto penale, attraverso la predisposizione di criteri qualitativi di individuazione. V., M. Timmerman, *Legality in Europe*, Cambridge-Antwerp-Portland 2018, 27; nonché, Eurojust, *Report on Eurojust’s Casework on Environmental Crime* 2021, 13, rispetto alla definizione dell’oggetto, nel contesto del traffico illecito, qualificato in uno Stato come “rifiuto” e in un altro come “prodotto”, provocando così il rifiuto di esecuzione di una richiesta di ordine europeo d’indagine.

<sup>26</sup> Eurojust, *Strategic Project on Environmental Crime*, Report del dicembre 2014, 75.

<sup>27</sup> Eurojust, *Strategic Project on Environmental Crime*, cit., 82 s.; *European Union Action to Fight Environmental Crime (EFFACE) Policy Brief 2: Organised Environmental Crime. The need for combating environmental crime as a serious and organised category of offense* del novembre 2014, 2 s. La non soddisfacente armonizzazione non riguarda soltanto la definizione delle sanzioni per i reati ambientali, ma anche per i reati di “criminalità organizzata”, come affermato nella Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio a norma dell’art. 10 della decisione quadro 2008/841/GAI del Consiglio, del 24 ottobre 2008, relativa alla lotta alla criminalità organizzata, 11.

tale qualificazione a permettere di attivare i meccanismi di cooperazione internazionale introdotti da organizzazioni sovranazionali<sup>28</sup>.

L'utilità di una revisione della direttiva sulla tutela penale dell'ambiente viene invocata a distanza di quasi dieci anni dalla sua entrata in vigore. Così, nel 2019, la Commissione ne avvia il procedimento di valutazione concentrandosi, tra i vari profili, sul grado di infiltrazione della criminalità organizzata e sulla dimensione geografica della stessa. Per quanto qui interessa, nell'elenco degli obiettivi si rinviene: l'impedire il sorgere dei c.d. *safe havens* – intesi non solo sul versante della criminalizzazione delle fattispecie criminose, ma anche rispetto a una coerente ed effettiva applicazione della legge sul territorio eurounitario – per i responsabili di illeciti penali<sup>29</sup>, la necessità di una più stretta cooperazione transfrontaliera, l'efficace contrasto alla criminalità organizzata in questo settore<sup>30</sup>. Sicché, si sottolinea l'esigenza che la direttiva revisionata miri a migliorare il coordinamento e lo scambio di informazioni fra le autorità nazionali, così da perseguire efficacemente i reati ambientali transfrontalieri.

#### 4. Si viene all'oggi: la richiesta non è rimasta inascoltata.

La Commissione, il 15 dicembre 2021, ha pubblicato una proposta di direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, volta a sostituire la direttiva 2008/99<sup>31</sup>. Punto focale è l'ormai maturata consapevolezza che è proprio l'insufficiente coordinamento interno e transfrontaliero tra gli Stati membri a ostacolare l'effettività delle indagini e dell'esercizio dell'azione penale in materia di reati ambientali. Non deve sorprendere, quindi, che gli obiettivi ivi contenuti siano volti a soddisfare simile esigenza. Se è vero che, da un lato, parte della proposta è finalizzata ad adeguare l'ambito di applicazione – attraverso l'adozione di norme definitorie e sanzioni minime comuni per i reati – alle nuove minacce criminose, dall'altro, la necessità di una nuova direttiva risiede nel sistematizzare la cooperazione transfrontaliera.

Ecco allora che viene in luce il primo intreccio tra tutela penale dell'ambiente e criminalità organizzata, su un piano più strettamente operativo. Dopo aver incluso

<sup>28</sup> Sul punto, v. Consiglio dell'Unione europea, *Council Conclusions on countering environmental*, 12.12.2016.

<sup>29</sup> Commissione europea, *Commission Staff Working Document Evaluation of the Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law (Environmental Crime Directive)*, 28.10.2020, 14.

<sup>30</sup> Commissione europea, *Commission Staff Working Document. Executive Summary of the Evaluation of the Directive 2008/99/EC*, cit., 4. Si è evidenziato, anche a fronte di un buon livello di recepimento della direttiva, che il livello di conoscenza della direttiva rimane allo stato troppo basso e, di conseguenza, si necessita una maggiore formazione degli organi giudiziari, oltreché l'eventualità di rafforzare o creare degli organi specializzati in crimini ambientali.

<sup>31</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce la direttiva 2008/99/CE, 15 dicembre 2021, COM(2021) 851 final. Per una prima lettura, v. A. Rizzo, "Criminalizing" environmental wrongdoings under European Union law: a proposal from the European Commission in the light of old and new challenges, in rivista.eurojus.it 2022, 69 ss.

quella ambientale tra le priorità in materia di contrasto alla criminalità organizzata<sup>32</sup>, la stessa proposta di direttiva impone di tenere in debito conto della commissione di reati ambientali da parte di gruppi organizzati sul territorio di più di uno Stato membro<sup>33</sup>, richiedendosi metodi di indagine efficaci al pari di quelli impiegabili nel contrasto alle associazioni criminose<sup>34</sup>. Tra queste, è espresso il riferimento alle intercettazioni di comunicazioni, alla sorveglianza a distanza (compresa quella elettronica), alle consegne controllate, al monitoraggio dei conti correnti bancari e a più generici “altri strumenti di indagine finanziaria”<sup>35</sup>, purché gli strumenti in parola siano giustificati dalla gravità e dalla natura dei reati oggetto del procedimento. Inoltre, viene accordata ai *whistleblowers* la protezione prevista dalla direttiva 2019/1937<sup>36</sup>, nonché, a chi denunci la commissione di reati ambientali o cooperi nella relativa azione di contrasto, il sostegno e l’assistenza necessari per la loro tutela durante il procedimento penale<sup>37</sup>.

Infine, un’apposita disciplina della proposta di direttiva è dedicata al “coordinamento e alla cooperazione tra tutte le autorità competenti in seno ad uno Stato membro”<sup>38</sup>, comprese polizia, dogane e altri servizi specializzati incaricati dell’applicazione della legge, in ordine alla prevenzione e al perseguimento dei reati e delle relative indagini<sup>39</sup>. Gli obiettivi elencati all’art. 19 prevedono una loro maggior sinergia – in sede penale e amministrativa<sup>40</sup> – a livello strategico e operativo, che può assumere la forma di meccanismi dedicati, quali organismi specializzati, protocolli d’intesa, reti di contrasto nazionali e attività formative congiunte.

Seppur non le sia data un riconoscimento esplicito negli articoli di cui si compone la proposta, la cooperazione tra Stati membri nei procedimenti penali per reati transfrontalieri ne risulterebbe, così, rafforzata.

---

<sup>32</sup> Nell’ambito del ciclo programmatico continuo dell’Unione europea per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità del maggio 2017.

<sup>33</sup> Proposta di direttiva, cit., considerando n. 12 e art. 8, lett. c.

<sup>34</sup> *Ibid.*, art. 18.

<sup>35</sup> *Ibid.*, considerando n. 29.

<sup>36</sup> Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione.

<sup>37</sup> Proposta di direttiva, cit., considerando n. 24 s. e art. 13.

<sup>38</sup> *Ibid.*, art. 19.

<sup>39</sup> Cfr. art. 87 § 1 TFUE.

<sup>40</sup> Non si dimentichi, in argomento, il ruolo svolto da Olaf, come organismo sovranazionale, nella cooperazione amministrativa, interlocutore diretto delle autorità giudiziarie e di polizia. Come evidenziato dal *The Olaf Report 2021*, 3, anche «*OLAF investigated frauds and irregularities relating to green and environmental funding aimed at addressing that threat, and also helped prevent the illicit trade in environmentally damaging goods such as waste and hazardous gases. OLAF also began laying the foundations to ensure that the funds dedicated to Europe’s green recovery are not lost to fraudsters*».

Emergono, tuttavia, seri limiti. Oltre a un'impasse legata alle esigue risorse – materiali e di personale – dedicate al contrasto della sola criminalità ambientale, gioca negativamente la scarsa competenza degli organi e delle autorità coinvolti nella “catena di contrasto”. Gli Stati membri sono dunque tenuti a promuovere la specializzazione dei magistrati, sì da permettere una migliore conoscenza degli strumenti europei e lo sfruttamento dei mezzi predisposti dalle agenzie di cooperazione dell'Unione europea.

L'ambizioso progetto di revisione dell'intero sistema di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata ambientale è ora al vaglio delle istituzioni europee, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria. Qualora si pervenga a un atto definitivo, l'attuale quadro normativo ed operativo sarà investito di un deciso rinnovamento.

5. È fuori discussione che la criminalità transfrontaliera tragga prospicui vantaggi dalla notevole disparità del livello di fiducia nella collaborazione fra gli Stati membri dell'Unione e degli strumenti impiegabili dai vari ordinamenti. Anche per far fronte alla richiesta di razionalizzare e armonizzare il quadro giuridico, è stata recentemente proposta la stesura di un codice di cooperazione di polizia<sup>41</sup> per il contrasto alle forme gravi di criminalità, inclusa la criminalità ambientale. Al di là di tale futuribile codificazione, con riferimento ai reati ambientali, gli Stati membri si avvalgono dei meccanismi di cooperazione predisposti nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia<sup>42</sup>. Nel settore di riferimento, i più rilevanti risultano essere: l'assistenza giuridica reciproca<sup>43</sup>, l'ordine europeo di indagine<sup>44</sup>, la spontanea trasmissione delle

---

<sup>41</sup> Proposta di raccomandazione del Consiglio sulla cooperazione operativa di polizia dell'8 dicembre 2021, COM(2021) 780 final.

<sup>42</sup> V. Commissione europea, *Contrasto dei reati ambientali e delle violazioni correlate. Documento di orientamento*, 2021, 69 ss. Con specifico riferimento al contrasto alla criminalità organizzata, v. T. Bene, *Flussi legislativi differenziati nella cooperazione giudiziaria*, in *La legislazione antimafia*, cit., 561 ss.

<sup>43</sup> Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea del 29 maggio 2000 (2000/C 197/01). Fino al 22 maggio 2017 la Convenzione costituiva lo strumento principale per ottenere prove nell'Unione Europea. In tale data, la direttiva sull'ordine europeo di indagine ha sostituito le corrispondenti disposizioni della Convenzione e del Protocollo per i Paesi dell'Unione Europea vincolati dalla direttiva. La Convenzione e il Protocollo hanno ancora una particolare rilevanza per questi Stati, nella misura in cui talune disposizioni (come quelle sulle squadre investigative comuni) non sono state sostituite dalla direttiva, nonché per i Paesi non vincolati dalla direttiva. A livello sovranazionale, inoltre, si rinviene la Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale del Consiglio d'Europa del 20 aprile 1959 e il suo Protocollo aggiuntivo del 17 marzo 1978.

<sup>44</sup> Direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa all'ordine europeo di indagine penale.

informazioni<sup>45</sup>, il congelamento e la confisca dei beni<sup>46</sup>; il mandato d'arresto europeo<sup>47</sup>. Un altro strumento di coordinamento è rappresentato dalla designazione di punti di contatto<sup>48</sup>, i quali facilitano l'assistenza amministrativa, le piattaforme di scambio di informazioni e la partecipazione di propri rappresentanti alle attività di indagine, sì da garantire la conformità degli atti compiuti dall'autorità competente di un altro Stato membro. Come riconosciuto per ulteriori tipologie di reati connessi alle associazioni criminose, anche nel settore della criminalità organizzata ambientale, si predilige, così, un approccio multidisciplinare basato sull'*intelligence*, la quale richiede la cooperazione di tutte le agenzie coinvolte.

Fra tutti, lo strumento privilegiato nel campo delle indagini per i delitti commessi dalla criminalità ambientale transnazionale è rappresentato dalle squadre investigative comuni (d'ora in poi, SIC)<sup>49</sup>. Se è vero che l'avvio di indagini transfrontaliere congiunte non pone in capo agli Stati membri un obbligo di comunicazione – potendosi queste svolgere sulla base di accordi bilaterali o multilaterali tra gli Stati coinvolti – un coinvolgimento delle agenzie europee è vieppiù sollecitato dall'Unione europea, essendo state istituite Eurojust ed Europol al precipuo scopo di facilitare il coordinamento e la collaborazione transfrontalieri tra le autorità

---

<sup>45</sup> Decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativo alla semplificazione dello scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge; decisione 2008/615/GAI del Consiglio del 23 giugno 2008 sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera; direttiva (UE) 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi. In aggiunta, si considerino anche banche dati quali *Schengen Information System* (SIS) e *Secure Information Exchange Network Application* (SIENA), di cui *infra*. Un database specificamente delineato per raccogliere, in un unico bacino centralizzato, le informazioni e le segnalazioni inerenti attività di criminalità ambientale tra gli Stati membri è il c.d. EU-TWIX (*European Union-Trade in Wildlife Information eXchange*). Questo progetto nacque dall'idea di "comunitarizzare" il sistema dei servizi CITES – *databases* nazionali, nati sotto la Convenzione sul commercio internazionale delle specie minacciate d'estinzione – con lo scopo di facilitare la trasmissione delle informazioni e la cooperazione tra le autorità degli Stati membri. Sul punto v. V. Sacré, *EU-TWIX: ten years of information exchange and cooperation between wildlife law enforcement officials in Europe*, in *Handbook of Transnational Environmental Crime*, a cura di L. Elliott, W.H. Schaedla, Cheltenham-Northampton 2016, 478 ss.

<sup>46</sup> 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 nell'Unione europea.

<sup>47</sup> Decisione quadro 2002/584/CE del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri.

<sup>48</sup> La cooperazione giudiziaria in materia penale tra l'Unione europea e i Paesi terzi è regolata da trattati e accordi internazionali, bilaterali o multilaterali. I punti di contatto della Rete Giudiziaria Europea (RGE) possono collegarsi agli indirizzi dei membri di questa rete giudiziaria e ai corrispondenti nei Paesi terzi. Pertanto, i punti di contatto della RGE sono in grado di assistere le autorità nazionali anche quando è necessaria una cooperazione al di là dei confini dell'Unione europea. Si segnala, nell'ambito della formazione e dell'informazione a livello di Unione europea, il supporto fornito a Europol dalla Rete europea di prevenzione della criminalità (EUCPN), istituita nel 2001 con decisione 2001/427/GAI.

<sup>49</sup> Decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa alle squadre investigative comuni. Sul punto, v. *infra* § 7.

giudiziarie e di contrasto nazionali nella lotta alla criminalità organizzata e alle forme gravi di criminalità, ivi compresa quella ambientale<sup>50</sup>.

Eurojust<sup>51</sup>, agenzia per la cooperazione giudiziaria penale, attraverso i membri nazionali distaccati e il collegio di cui si compone, svolge un ruolo di ampio respiro. Le sue funzioni operative sono state di recente ampliate e prevedono oggi un penetrante potere di sostegno operativo e di assistenza alle autorità coinvolte in un'indagine<sup>52</sup>.

Sul versante della criminalità ambientale, il ristrettissimo numero di casi comunicati a Eurojust (nell'ordine dell'1% del totale, prima dell'entrata in vigore del nuovo regolamento<sup>53</sup>) palesa un significativo "sommerso"<sup>54</sup> di indagini su fenomeni transfrontalieri, non portati alla sua attenzione. Sotto un altro aspetto, i reati ambientali sovente sorgono come ancillari rispetto ad altri più gravi e assumono, di conseguenza, un rilievo secondario per l'organo inquirente. Ricondurre i fenomeni criminosi più gravi sotto la nozione di criminalità organizzata ambientale permetterebbe di assegnare al procedimento penale una trattazione prioritaria, ai sensi dell'art. 132-bis co. 1 lett. a, disp. att. Cpp, e l'impiego degli eccezionali strumenti investigativi previsti dalla legislazione in materia.

Europol<sup>55</sup>, agenzia per la cooperazione nell'attività di contrasto, rappresenta, poi, un partner fondamentale per Eurojust nell'assistere gli Stati membri nella fase delle indagini su reati ambientali transnazionali. I mezzi principali mediante i quali presta il proprio contributo includono: lo scambio di informazioni tramite la piattaforma *Secure Information Exchange Network Application* (SIENA), la partecipazione dei

---

<sup>50</sup> Si ricordino, inoltre, due altre agenzie dell'Unione europea, che seppur non direttamente coinvolte nel settore della cooperazione tra Stati membri, prestano il proprio supporto: l'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL), dedicata alla formazione nell'attività di contrasto nella cooperazione internazionale, e l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (FRONTEX), cui è affidata la protezione delle frontiere esterne dello spazio di libera circolazione, sono impegnate nella preparazione professionale degli operatori giudiziari.

<sup>51</sup> Regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) e che sostituisce e abroga la decisione 2002/187/GAI del Consiglio. Per tutti: L. Salazar, *Misure di contrasto alla criminalità organizzata elaborate dall'Unione europea*, in *La cooperazione internazionale per la prevenzione e la repressione della criminalità organizzata e del terrorismo*, Milano 2005, 140 ss.

<sup>52</sup> Cfr. V. Mitsilegas, *EU Criminal Law after Lisbon. Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe*, Oxford 2016, 94 ss.

<sup>53</sup> Eurojust, *Strategic Project on Environmental Crime*, cit., 7.

<sup>54</sup> Il dato è difficilmente compatibile con la qualificazione della criminalità ambientale, specie di tipo organizzato, come la quarta attività criminale più redditizia nel mondo. Sul punto v. Eurojust, *Supporting judicial authorities in the fight against Environmental Crime*, 2022.

<sup>55</sup> Regolamento (UE) 2016/794 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2016 che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) e sostituisce e abroga le decisioni del Consiglio 2009/371/GAI, 2009/934/GAI, 2009/935/GAI, 2009/936/GAI e 2009/968/GAI.

rappresentanti degli Stati membri<sup>56</sup> ai *coordination meetings* (CMs)<sup>57</sup> e ai *coordination centres* (CCs)<sup>58</sup> organizzati da Eurojust, nonché il proprio supporto alle indagini, nazionali e transfrontaliere, e alle SIC.

Merita considerare, infine, l'ambizioso progetto messo a punto dall'Unione europea nell'ultimo decennio, consolidatosi con decisione del Consiglio nel 2021. Si tratta della più importante piattaforma, di carattere permanente, di cooperazione multidisciplinare per il contrasto alla criminalità grave. EMPACT<sup>59</sup> rappresenta uno strumento che riunisce gli Stati membri, le istituzioni e le agenzie dell'Unione europea, nonché Stati terzi e organizzazioni (anche private), con l'obiettivo di migliorarne e rafforzarne la collaborazione. Il suo scopo viene attuato mediante l'adozione di *Operational Action Plans* (OAPs) nei settori di priorità individuati nel ciclo quadriennale di riferimento – tra queste, anche la criminalità ambientale – da parte del Comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna (COSI) e dallo stesso dirette e monitorate<sup>60</sup>.

6. La lotta contro il rischio di impunità dei responsabili di gravi crimini non conosce una dimensione soltanto interna allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. La Corte di giustizia dell'Unione europea ha avuto modo, in più occasioni, di pronunciarsi su questioni legate a situazioni nelle quali partecipano come parti anche Stati terzi. Pur conservando una prospettiva fermamente improntata al rispetto dei diritti fondamentali dei soggetti coinvolti, i giudici di Lussemburgo hanno ritenuto la lotta all'impunità uno specifico obiettivo del diritto dell'Unione<sup>61</sup>. Si è, dunque, riconosciuto il rafforzamento di un'effettiva cooperazione internazionale in materia penale quale concreta aspirazione cui l'Unione europea deve tendere in ordine alla repressione della criminalità transfrontaliera<sup>62</sup>.

<sup>56</sup> Per sommi capi, si può descrivere Europol come un'agenzia a struttura gerarchica, il cui organo principale è il *Management Board*, composto da un rappresentante per Stato membro (eccezion fatta per la Danimarca che non vi partecipa). Gli Stati membri agiscono mediante il *Liaison Bureau*, composto dagli *Europol Liaison Officers* (ELOs), rappresentanti distaccati dalle *Europol National Units* (ENUs), locate in ogni Stato membro.

<sup>57</sup> Strumento offerto da Eurojust, che mette al servizio delle autorità inquirenti degli Stati membri la propria competenza, oltreché i mezzi per riunirsi, scambiarsi informazioni e concordare i passaggi successivi di un'indagine transfrontaliera, ad esempio quali misure utilizzare e quali azioni intraprendere.

<sup>58</sup> Strumento giudiziario volto a sostenere le azioni contro le organizzazioni criminali qualora arresti, perquisizioni, interrogatori, sequestri e congelamenti di beni vengano effettuati in diversi Paesi contemporaneamente. In particolare, assicura una piattaforma operativa (fisica e/o virtuale), nella quale intervengono anche i rappresentanti dei *National Desks* e, qualora richiesti, i *Liaison Prosecutors* dei Paesi extra-UE coi quali Eurojust collabora per le indagini collegate ai rispetti Paesi di appartenenza, sulla base di un accordo internazionale.

<sup>59</sup> *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats* (EMPACT), divenuto uno strumento permanente con Conclusione del Consiglio del 26 febbraio 2021.

<sup>60</sup> Per il ciclo EMPACT 2022-2025, v. [www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/empact](http://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/empact).

<sup>61</sup> Cfr. C.G.U.E, Grande Sezione, 6.9.2016, *Aleksei Petruhhin*, C-182/15, § 37.

<sup>62</sup> La giurisprudenza della Corte si è soffermata spesso su casi inerenti estradizioni da e verso Paesi terzi nell'ambito di procedimenti per criminalità organizzata transnazionale. In argomento, V. Mitsilegas, *La legislazione penale*

La dimensione internazionale delle operazioni di contrasto alla criminalità organizzata ambientale pone sfide nuove ed incontra difficoltà ulteriori rispetto alla dimensione esclusivamente europea. La circostanza è confermata dall'assenza di qualsivoglia riferimento ad obblighi di cooperazione in materia penale nelle convenzioni internazionali a tutela dell'ambiente<sup>63</sup>. Salva l'eventualità di specifici accordi bilaterali o multilaterali fra Stati, l'impiego degli strumenti "tradizionali" – rogatorie e richieste di mutua assistenza legale (d'ora in poi, MLA)<sup>64</sup> – incontra gli ostacoli e gli scogli dovuti alla convivenza di sistemi giuridici talvolta molto diversi tra loro. Uno dei possibili scenari così realizzabili, sintomatici delle menzionate difficoltà nella cooperazione internazionale, è che le investigazioni si trasformino in indagini efficacemente definite come "glocali"<sup>65</sup>: la mancanza di un quadro normativo armonizzato di portata sovranazionale può comportare il verificarsi di situazioni nelle quali, a fronte di fatti criminosi transnazionali, l'autorità giudiziaria dello Stato procedente è costretta ad arrestarsi e perseguire i soli reati commessi sul proprio territorio.

Quando la criminalità transnazionale coinvolge Paesi diversi, la cooperazione e il coordinamento possono essere facilitati da Interpol<sup>66</sup> e dall'Organizzazione mondiale delle dogane<sup>67</sup>. Così, per lo svolgimento di operazioni transnazionali particolarmente

---

*Conceptualising Impunity in the Law of the European Union*, in *The Fight against Impunity in EU Law*, cit., 30 ss.

<sup>63</sup> V. J. Varvaele, *Problems and Challenges for the Legislative and Judicial Authorities*, in *Protection of the Environment through Criminal Law. Revue Internationale de Droit Pénal* 2016, 87, 252 s.

<sup>64</sup> Oltre alla presenza di un sistema di collaborazione fra autorità giudiziarie filtrato, per più parte delle volte, dal potere politico dello Stato richiesto, il richiedente può scontrarsi con aspetti amministrativi o burocratici non conosciuti, portando, evidentemente, a una maggior lentezza dell'intero procedimento.

<sup>65</sup> Espressione di T. Spapens, *Cross-Border Police Cooperation in Tackling Environmental Crime*, in *Transnational Environmental Crime*, a cura di R. White, Farnham 2013, 510.

<sup>66</sup> Organizzazione internazionale della polizia criminale. Al suo interno, nel 2009 fu istituito l'*Environmental Crime Programme*, quale unità dedicata al contrasto alla criminalità ambientale. Nel 2013, con l'espansione della sua missione e il supporto degli Stati e della comunità internazionale, il programma venne rimodellato nell'*Environmental Security Sub-Directorate* (ENS). L'obiettivo di questa nuova struttura internazionale – per quanto qui d'interesse – è l'assistenza agli Stati membri nel rafforzare e sviluppare le capacità di questi nel prevenire, investigare, e contrastare la criminalità ambientale, nonché nel coordinare casi e operazioni internazionali. Nel fare ciò, l'ENS collabora con l'*Environmental Compliance and Enforcement Committee* (ECEC), forum nel quale si riuniscono organi inquirenti e legislativi degli Stati membri che lavorano all'interno di Interpol, al fine di identificare e informare dei nuovi fenomeni criminali emergenti e proporvi soluzioni.

<sup>67</sup> Per un focus sulla criminalità ambientale nell'Organizzazione mondiale delle dogane, v. H.H. Juárez Allende, *Enforcement*, in *The World Customs Organization*, The Hague 2022, 162 ss. Le Nazioni Unite, nella Conferenza delle Parti alla Convenzione contro la criminalità organizzata transnazionale, con la risoluzione 10/6 del 16 ottobre 2020 *Preventing and combating crimes that affect the environment falling within the scope of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime* sollecitarono gli Stati parte a utilizzare la Convenzione per rafforzare la cooperazione in materia penale. Successivamente, con la risoluzione dell'Assemblea generale 76/185 *Preventing and combating crimes that affect the environment* del 16 dicembre 2021, hanno richiamato gli Stati affinché questi si adoperino per rendere più effettiva, tra le altre, la cooperazione internazionale per il contrasto alla criminalità organizzata transnazionale in materia ambientale. Per una panoramica sul ruolo delle organizzazioni internazionali nella lotta della criminalità ambientale transnazionale v. *Environmental Crime and Collaborative State Intervention*, a cura di G. Pink, R. White, London 2016; R. White, G. Pink, *Responding to organized environmental crime. Collaborative approaches and capacity buildings*, in *SA Crime Quarterly* 2017, 60, 38 ss.

complesse, l'apporto fornito dalle agenzie e dalle organizzazioni internazionali assurge a rimedio cardinale per la loro riuscita, anche grazie alla messa a disposizione dei richiedenti delle risorse e degli strumenti di cui dispongono<sup>68</sup>.

In particolare, l'Unione europea ha da tempo instaurato una stretta collaborazione con Interpol; tuttavia, allo stato attuale manca ancora un quadro giuridico definito, che ne disciplini i rapporti. Si inserisce in tale contesto l'autorizzazione all'avvio dei negoziati per una proposta di accordo di cooperazione con l'Unione europea<sup>69</sup>. Il progetto avrebbe il pregio di permettere agli organi e alle agenzie europee l'accesso alle più ampie banche dati e il conseguente rafforzamento della collaborazione operativa e strategica<sup>70</sup>. È di tutta evidenza, pertanto, che il coinvolgimento strutturato e strutturale di Interpol nei casi di competenza di Eurojust è di centrale utilità nella costituzione e nell'attività delle squadre investigative comuni.

7. Le principali motivazioni che possono indurre gli Stati membri dell'Unione europea a costituire una SIC<sup>71</sup> sono la difficoltà o la notevole portata dell'indagine

---

<sup>68</sup> Questo preponderante ruolo è evidenziato anche dall'istituzione dell'*International Consortium on Combating Wildlife Crime (ICCWC)*, che riunisce cinque organizzazioni internazionali che lavorano in sinergia per apportare un supporto coordinato nelle indagini ambientali a livello nazionale, regionale ed internazionale. In seno ad Interpol, di rilievo per la dimensione nazionale, altro strumento privilegiato per il supporto nella conduzione di un'indagine è rappresentato dalle *National Environment Security Taskforces (NEST)*. Trattasi di gruppi di lavoro che riuniscono le autorità di polizia, delle dogane, agenzie ambientali specializzate e gli uffici dei procuratori, le quali possono così usufruire dei servizi operativi di *intelligence* messi a disposizione da Interpol, anche attraverso dei *Investigative Support Teams*. Sul tema v. Interpol, *National Environmental Security Task Force. Bringing Compliance and Enforcement Agencies Together to Maintain Environmental Security*, 2014; in dottrina, v. G. Pink, *INTERPOL's NEST: building capability and capacity to respond to transnational environmental crime*, in *Handbook of Transnational Environmental Crime*, cit., 444 ss.; R. White, *Building NESTs to combat environmental crime networks*, in *Trends in Organized Crime* 2016, 19, 88 ss.

<sup>69</sup> Raccomandazione di decisione del Consiglio che autorizza l'avvio di negoziati per un accordo di cooperazione tra l'Unione europea e l'Organizzazione internazionale della polizia criminale (OIPC-INTERPOL), COM/2021/177 final del 14 aprile 2021.

<sup>70</sup> Si tratta, nello specifico, di Europol, Frontex, Eurojust ed EPPO. Con quest'ultimo non intercorre ad oggi alcun accordo di cooperazione.

<sup>71</sup> Come noto, una squadra investigativa comune è un gruppo di lavoro, composto da giudici, pubblici ministeri e autorità preposte all'applicazione della legge di diversi Stati membri, istituita per un tempo limitato – di solito tra i 12 e i 24 mesi – e con un fine specifico stabilito mediante accordo scritto: svolgere indagini penali in due o più Stati. La prima previsione, nel contesto europeo, di un simile strumento di cooperazione si rinviene agli artt. 13-16 della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale dell'Unione europea, cui seguì l'Accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'applicazione di talune disposizioni della convenzione – tra le quali l'art. 13 – del 29 maggio 2000 relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea e del relativo Secondo protocollo addizionale del 2001. In un secondo momento – e in attesa che questa venisse ratificata – nel riprenderne il contenuto, la decisione quadro 2002/465 ne definì tuttavia più compiutamente la normativa. Per una letteratura sul tema, *ex multis*: F. Aprile, *Le linee evolutive della cooperazione giudiziaria penale in ambito europeo*, in *Cooperazione giudiziaria penale nell'Unione europea prima e dopo il Trattato di Lisbona*, a cura di E. Aprile, F. Spiezia, Milano 2009, 196 ss.; G. Barrocu, *Le squadre investigative comuni*, in *La nuova cooperazione giudiziaria penale*, a cura di M.R. Marchetti, E. Selvaggi, Milano 2019, 383 ss.; G. De Amicis, *Le forme e gli strumenti della cooperazione giudiziaria*, in *Manuale di procedura penale europea*, a cura di R.E. Kostoris, Milano 2022, 342 ss.; G. De Amicis, *Le squadre investigative comuni*, in *Cooperazione giudiziaria penale*, a cura di A. Marandola, Milano 2018, 81 s.; R.M. Geraci, *Il mutuo riconoscimento nella cooperazione processuale: genesi, sviluppi, morfologie*, Bari 2020, 237 ss.; A.

transfrontaliera ovvero la necessità di un'azione coordinata e concertata, dovuta alla particolare natura del reato perseguito.

Il carattere *sui generis* delle SIC emerge dall'ampiezza e imprecisa individuazione *a priori* delle misure investigative da adottare, oltretutto dal sincronico coinvolgimento di autorità appartenenti a Stati diversi. Una volta concluso l'accordo istitutivo, nel quale lo scopo identificato può essere altrettanto ampio, le attività da compiere non necessitano più di richieste formulate sul modello delle forme di MLA<sup>72</sup>. Ulteriore vantaggio di un'indagine condotta mediante tale strumento risiede nel momento della circolazione del compendio probatorio raccolto. In particolare, ci si vuole assicurare che le informazioni e gli elementi di prova allogeni siano ammissibili nel Paese richiedente perché rispettosi dei canoni domestici. Inoltre, la loro trasmissione può avvenire da parte di tutti i soggetti parte della SIC, senza ricorso a ulteriori mezzi, per il solo fatto dell'accordo istitutivo<sup>73</sup>. Un apprezzabile supporto può provenire anche dalla possibilità, per esperti con competenze tecniche nel settore ambientale, di partecipare e contribuire all'indagine. Ancora, le autorità dello Stato richiedente possono intervenire alla raccolta delle prove di concerto con lo Stato dell'esecuzione, nei limiti della legislazione nazionale o delle direttive concordate.

Dell'importanza delle SIC nel contrasto alla criminalità organizzata transnazionale ne aveva dato conto già il Parlamento europeo nella menzionata risoluzione del 2011<sup>74</sup>, seguita in un secondo momento dal rapporto pubblicato da Eurojust nel 2014<sup>75</sup> sulla criminalità ambientale. In entrambi i documenti si evidenziava il ritardo degli Stati membri nel recepire lo strumento in discorso all'interno del proprio ordinamento o nel darvi l'adeguato valore per lo sviluppo della cooperazione interstatale in materia penale. Di pari passo, si cominciava ad avvertire il favore delle organizzazioni internazionali verso l'impiego delle SIC quale *tool* privilegiato nella lotta alle forme di criminalità transnazionali più gravi.

---

Iannuzzi, *La cooperazione tra le autorità di polizia*, in "Spazio europeo di giustizia" e procedimento penale italiano, a cura di L. Kalb, Torino 2012, 176 ss.; A. Scella, *Squadre investigative comuni*, in *Investigazioni e prove transnazionali*, Milano 2017, 141 ss.; A. Scella, *Verso le squadre investigative comuni: lo scenario italiano*, in *La cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, a cura di T. Rafaraci, Milano 2011, 215 ss.

<sup>72</sup> V. A. Ciampi, *L'assunzione di prove all'estero in materia penale*, Padova 2003, 344.

<sup>73</sup> Si nota, in questo senso, la differenza e il vantaggio rispetto a una richiesta di mutua assistenza legale: in quest'ultima la cooperazione tra le autorità è limitata alla singola richiesta ed ogni ulteriore successiva dovrà essere oggetto di una nuova richiesta di assistenza legale. In secondo luogo, le informazioni e le prove sono trasmesse dopo l'esecuzione della richiesta di MLA; laddove si agisca nell'ambito di una SIC, la relativa trasmissione avviene in tempo reale e senza alcun limite. Similmente, anche con l'ordine europeo di indagine si riscontrano taluni vantaggi: se l'ordine europeo d'indagine è legato a una richiesta promanata da uno Stato membro nei confronti di un singolo altro Stato membro (con l'esclusione di Danimarca e Irlanda), la collaborazione nell'ambito di una SIC si presta ad avere natura potenzialmente multilaterale. Infine, come per una richiesta di MLA, anche un ordine europeo di indagine subisce le limitazioni appena illustrate con riguardo alla vincolatività dell'atto di indagine demandato.

<sup>74</sup> Risoluzione del Parlamento europeo (2010/2309(INI)) del 25 ottobre 2011, 27.

<sup>75</sup> Eurojust, *Strategic Project on Environmental Crime*, cit., 35.

Si può, dunque, comprendere l'auspicato ruolo chiave di Eurojust<sup>76</sup>. Non solo con riferimento alla più generale criminalità organizzata, ma proprio lo specifico settore della criminalità organizzata ambientale ha suscitato nell'Unione europea un'attenzione prioritaria<sup>77</sup>. Nell'incremento della dimensione transfrontaliera dei fenomeni criminosi si colgono, dunque, le potenzialità del coinvolgimento dell'agenzia europea nelle prime fasi iniziali di una SIC<sup>78</sup>.

Considerata la tutela dell'ambiente quale bene giuridico di interesse comune, la rapida e semplificata trasmissione delle informazioni tra soggetti partecipanti<sup>79</sup> – oltre alle speciali tecniche investigative applicabili – permette il perseguimento sincronico dei reati nella loro più estesa espansione territoriale. In questo contesto, la funzione di Eurojust consiste nel predisporre risorse operative, legali e finanziarie, nonché l'accesso al *Network of National Experts on Joint Investigation Teams*<sup>80</sup>, alle SIC. Nell'ampio ventaglio delle sue competenze, con la riforma del regolamento istitutivo, si sono riconosciute a Eurojust innovative prerogative, quali il potere d'intraprendere iniziative *motu proprio*, anche a prescindere da richieste delle autorità nazionali. Così, diversamente da quanto previsto in precedenza, oggi il potere d'iniziativa per la costituzione di una SIC risiede anche in capo all'agenzia stessa<sup>81</sup>.

---

<sup>76</sup> Si ricordi che, non solo Eurojust, ma anche Europol ed OLAF, per quanto ricade nella loro competenza, possono prendere parte a una SIC. V. V. Mitsilegas, E. Fasoli, F. Giuffrida, M. Fitzmaurice, *The Legal Regulation of Environmental Crime. The International and European Dimension*, Leiden-Boston 2022, 233 ss.

<sup>77</sup> Anche alla luce del progetto della Commissione europea «EU Green Deal». In particolare, si veda il *Joint Statement by the Heads of JHA Agencies on the EU Green Deal*, 22.11.2021, co-siglato dallo *European Asylum Support Office* (EASO), dall'*European Union Agency for Fundamental Rights* (FRA), dall'*European Border and Coast Guard Agency* (FRONTEX), dall'*European Union Agency for Law Enforcement Cooperation* (EUROPOL), dall'*European Institute for Gender Equality* (EIGE), dall'*European Union Agency for Law Enforcement Training* (CEPOL), dall'*European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction* (EMCDDA), dall'*European Union Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice* (eu-LISA) e dall'*European Union Agency for Criminal Justice Cooperation* (EUROJUST).

<sup>78</sup> Si noti che, anche qualora gli Stati membri decidano di non coinvolgere Eurojust nella costituzione di una SIC, questi sono comunque tenuti a darne avviso al Membro Nazionale di rappresentanza in seno a Eurojust, oltretutto comunicare i risultati ottenuti.

<sup>79</sup> Allo stato, è in corso una valutazione della proposta della Commissione europea di Regolamento che istituisce una piattaforma di collaborazione come ausilio al funzionamento delle squadre investigative comuni e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726, 1.12.2021. L'obiettivo perseguito è quello di fornire assistenza tecnologica a coloro che partecipano alle SIC per aumentare l'efficienza e l'efficacia delle loro indagini e azioni penali transfrontaliere, attraverso la creazione di una piattaforma di collaborazione accessibile da tutti i membri della SIC e la determinazione delle sue regole d'accesso e funzionamento.

<sup>80</sup> Anche *JITs Network*. Si tratta di una rete, stabilita con documento del Consiglio l'8 luglio 2005, volta a supportare le autorità giudiziarie degli Stati membri nelle fasi di costituzione di una SIC e successiva operatività, attraverso lo scambio di *expertise* e di *best practices*. Come si evince dal documento *Guidelines on the Network of Joint Investigation Teams*, del luglio 2018, a cura del *JITs Network*, la rete può invitare Stati extra-UE, che ne facciano richiesta e che siano interessati a sviluppare e approfondire le proprie competenze in materia di SIC, a partecipare alla propria attività.

<sup>81</sup> Regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) e che sostituisce e abroga la decisione 2002/187/GAI del Consiglio, art. 4, par. 2, lett. d.

Ma l'elemento di più distintivo valore apportato dalle SIC è la progressiva costruzione della fiducia reciproca tra gli Stati membri, anche quale fondamento per successive, ulteriori cooperazioni fra i Paesi coinvolti: il coinvolgimento delle autorità di uno Stato nelle attività investigative poste in essere sul territorio di un altro Stato ne rappresenta la manifestazione più emblematica.

8. La fiducia reciproca non è un obiettivo tendenziale soltanto degli Stati membri dell'Unione europea. Anche nella comunità internazionale i rapporti tra Stati – specie in materia penale – possono essere promossi solo laddove questi siano in grado di fare affidamento sull'operato dello Stato che accetta di assistere l'altro. Invero, raggiungere un ampio consenso in seno a convenzioni regionali o internazionali presuppone un livello di fiducia tale da permettere la progressiva concretizzazione e il rafforzamento della collaborazione tra Stati.

La lotta contro le nuove, evolute organizzazioni criminali complesse richiede un cambio di paradigma e, quindi, di nuovi “modelli” di reti di cooperazione<sup>82</sup>. Le indagini congiunte – condotte sulla base di accordi *ad hoc*, di volta in volta stipulati tra le parti coinvolte – sono state a lungo utilizzate come principale strumento di collaborazione nel contrasto alla criminalità organizzata transnazionale. Organizzazioni internazionali – su tutte, le Nazioni Unite – hanno promosso, a più riprese, l'utilizzo di organi investigativi comuni tra gli Stati, nel rispetto della loro sovranità, anche attraverso la collocazione di personale distaccato al di fuori del territorio domestico<sup>83</sup>. La prassi ha rivelato, così, due categorie di “investigazioni congiunte”: le *joint parallel investigations*<sup>84</sup> e le *joint investigation teams*. Sono, tuttavia, quest'ultime lo strumento

---

<sup>82</sup> V. F. Spiezia, *La lotta alla criminalità organizzata fuori dai confini nazionali*, in *SP* 20.7.2022, per il quale è «il modello cooperativo che abbiamo conosciuto, nel corso del tempo, basato sulla ricerca di regole che agevolassero i rapporti tra Stati (e le rispettive autorità giudiziarie) in base all'idea di fondo della *collaborazione* piuttosto che dell'*interazione*, è apparso inadeguato rispetto alla descritta evoluzione». In questo senso, anche Consiglio d'Europa, *Libro bianco sulla criminalità organizzata*, 2014, 23. Sull'onda della nuova maturata consapevolezza, nel contesto della Convenzione di Palermo, v. anche A. Balsamo, M.A. Accili Sabbatini, *Verso un nuovo ruolo della convenzione di Palermo nel contrasto alla criminalità transnazionale. Dopo l'approvazione del Meccanismo di Riesame ad opera della Conferenza delle Parti*, in *DPenCont* 2018, 12, 113 ss.; P.L. Vigna, *Le linee di evoluzione della criminalità organizzata*, in *La cooperazione internazionale per la prevenzione e la repressione della criminalità organizzata e del terrorismo*, a cura di C. Bassiouni, Milano 2005, 209 ss.

<sup>83</sup> Si veda, tra le risoluzioni più recenti, UNODC, *Report on the meeting of the Working Group on International Cooperation*, Vienna, 25-26.03.2021, II.A.2.b.; nonché UNODC, *Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. The use and role of joint investigative bodies in combating transnational organized crime*, 12.05.2020.

<sup>84</sup> Per tali intendendosi le indagini condotte parallelamente da parte di più Stati aventi ad oggetto il medesimo fatto di reato, le cui risultanze possono essere successivamente oggetto di trasmissione reciproca mediante i sistemi di MLA. Sul punto, v. UNODC, *State of Implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, Law Enforcement and International Cooperation*, Vienna 2017, 254-255; nonché, con specifico riferimento alla criminalità ambientale nel settore del traffico illecito dei rifiuti, v. UNODC, *Combating Waste Trafficking. A Guide to Good Legislative Practices*, 2022, 83 s.

considerato con particolare favore, anche a livello convenzionale<sup>85</sup>, per il coordinamento delle investigazioni<sup>86</sup>.

Poiché l'espansione della criminalità organizzata verso l'estero comporta il travalicamento dei confini europei in un sempre più preponderante numero di casi, gli Stati membri dell'Unione possono ricorrere alle SIC con Paesi terzi per la conduzione di indagini congiunte. Nel solco della crescente tendenza verso lo sfruttamento del meccanismo in discorso, s'inseriscono nuovamente le agenzie europee per la cooperazione in materia penale, il cui ruolo di supporto è oggi valorizzato dalla piena consapevolezza che la collaborazione tra queste e le autorità di polizia e giudiziarie, è caratterizzata da maggiore fluidità, rapidità ed efficacia. Qui, come anticipato, Eurojust svolge un ruolo centrale nell'assistere gli Stati membri, nello svolgimento delle indagini transfrontaliere e nella scelta della base legale appropriata in caso di costituzione di una SIC con Paesi terzi.

In effetti, l'ampliamento delle convenzioni internazionali in materia di cooperazione in materia penale tra Stati ha condotto a un catalogo di opzioni tra le quali individuare la base legale più adatta per instaurare un'indagine comune su un determinato caso. Nel corrente quadro normativo, le alternative si distinguono in: accordi multilaterali<sup>87</sup>, accordi bilaterali<sup>88</sup>, principio di reciprocità<sup>89</sup>, oltre alla rilevanza residuale della legislazione nazionale, nell'ipotesi in cui non sia applicabile alcuna delle altre fonti. Nondimeno, non è esclusa la possibilità che fra tre o più Stati

---

<sup>85</sup> UNODC, *Report of the Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime on its tenth session*, Vienna 3.11.2020, 148. Con un focus sulla criminalità ambientale, UNODC, *Application of the Organized Crime Convention for preventing and combating transnational organized crimes that affect the environment*, 11.3.2022.

<sup>86</sup> Nei casi di reati di criminalità organizzata che riguardano più Stati, se le circostanze non consentono l'istituzione di SIC, questi mantengono la facoltà di concordare procedure per un coordinamento continuo e concertato delle loro indagini, avvalendosi di procedimenti autonomi ma paralleli, volti a incrementare l'efficacia globale delle indagini ed espandere la portata degli obiettivi da perseguire. Nello stabilire il meccanismo di coordinamento, gli Stati tengono conto delle caratteristiche del caso e considerano favorevolmente la partecipazione di pubblici ministeri e di autorità giudiziarie, nella misura consentita dalle leggi, per rafforzare la capacità operativa delle entità coordinate coinvolte.

<sup>87</sup> *Ex multis*: *Police Cooperation Convention for Southeast Europe (PC SEE)*, art. 27; *Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters 1959 (CoE)*, art. 20; Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, *Second Additional Protocol to the Convention on Cybercrime on enhanced co-operation and disclosure of electronic evidence*, 17.11.2021, art. 12; *United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*, art. 19; *United Nations Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC)*; *United Nations Convention against Corruption (UNCAC)*, art. 49. In ambito di cooperazione doganale, anche *Convenzione sulla mutua assistenza e la cooperazione fra amministrazioni doganali (detta anche Convenzione Napoli II)*, art. 24.

<sup>88</sup> Sono stati firmati diversi accordi bilaterali tra Paesi vicini o Stati con stretti legami storici, che possono includere disposizioni sulle SIC. Tra questi, v. *Accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'applicazione di talune disposizioni della Convenzione del 29 maggio 2000 sull'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea e del relativo Protocollo del 2001 e Accordo sulla mutua assistenza giudiziaria tra l'Unione Europea e gli Stati Uniti d'America*, art. 5.

<sup>89</sup> Si deve segnalare, ad ogni modo, che non risultano, allo stato, casi di SIC costituite sulla mera base giuridica del principio di reciprocità.

parte della medesima SIC i reciproci rapporti siano fondati su basi giuridiche tra loro eterogenee. All'interno degli accordi multilaterali, la Convenzione di Palermo si è imposta quale base legale privilegiata<sup>90</sup>, per le azioni volte al contrasto della criminalità organizzata ambientale transnazionale, anche grazie all'ampio consenso globale.

A rendere ulteriormente labirintico il quadro, basta rammentare che una regolamentazione a livello internazionale delle SIC è contenuta solo nel Secondo protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del Consiglio d'Europa<sup>91</sup>. Difatti, obiettivo ivi dichiarato è colmare la mancanza di quadro legislativo comune<sup>92</sup> in materia.

Ancor prima della conclusione dell'accordo di costituzione di una SIC, è essenziale identificare tempestivamente i casi e le indagini parallele o collegate, nonché individuare i partners chiave nei Paesi coinvolti<sup>93</sup>. I *Liaison Prosecutors* degli Stati terzi e i *contact points* coi quali Eurojust intrattiene rapporti intensificano il contributo che quest'ultima può apportare a investigazioni congiunte con Stati membri, se coinvolta con la massima sollecitudine.

L'agenzia europea, inoltre, di concerto con la Commissione europea, ha il potere di stipulare accordi internazionali di cooperazione con Paesi terzi, i quali hanno la facoltà di designare un magistrato di collegamento che operi all'interno e in coordinamento con Eurojust<sup>94</sup>. In particolare, i *Liaison Prosecutors* hanno il compito di facilitare la collaborazione con il proprio Paese di provenienza nelle varie fasi delle indagini<sup>95</sup>.

---

<sup>90</sup> V. UNODC, *Digest of cases of international cooperation in criminal matters involving the United Nations Convention against Transnational Organized Crime as a legal basis*, 2021, 57 s.

<sup>91</sup> Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (Strasburgo, 8 novembre 2001), entrata in vigore il 1° febbraio 2004.

<sup>92</sup> V. *Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters. Explanatory Report*, 8.11.2001, art. 20.

<sup>93</sup> Si veda, a titolo esemplificativo, l'esistenza e lo stadio delle indagini negli Stati coinvolti, il numero di potenziali partners della JIT, l'urgenza dell'azione, i tempi previsti per la conclusione dell'accordo SIC (ciò vale in particolare per le SIC multilaterali e/o le SIC con Paesi che hanno un processo di autorizzazione più macchinoso a livello nazionale), la disponibilità di risorse.

<sup>94</sup> Il regolamento Eurojust ha modificato la politica di relazioni esterne di Eurojust. Nell'ambito del precedente quadro giuridico, Eurojust aveva concluso diversi accordi di cooperazione direttamente con Stati terzi; in conformità con le nuove regole, invece, Eurojust lavora a stretto contatto con la Commissione europea per sviluppare strategie quadriennali per rafforzare la sua portata internazionale a livello operativo. Queste strategie specificano i Paesi terzi e le organizzazioni internazionali con cui vi è un'esigenza operativa di cooperazione, i cui relativi accordi internazionali con Eurojust sono conclusi dal Consiglio dell'UE ai sensi dell'articolo 218 TFUE. Attualmente, sono in vigore accordi di cooperazione tra Eurojust e 13 Paesi terzi, i quali creano indubbiamente un ambiente favorevole in cui i Paesi terzi possono partecipare e beneficiare degli strumenti pratici di cooperazione offerti da Eurojust.

<sup>95</sup> Cfr. G. Wright, *Conceptualising and combating transnational environmental crime*, in *Trends in Organized Crime* 2011, 14, 341 s. In particolare, nella fase di costituzione, il magistrato di collegamento può sensibilizzare le autorità nazionali sul valore di una SIC come strumento di cooperazione giudiziaria nei casi che coinvolgono Stati membri dell'UE e Paesi terzi. Inoltre, i magistrati di collegamento possono aiutare a identificare le autorità nazionali interessate coinvolte nelle indagini, facilitare la comunicazione tra i partner della SIC, supportare le autorità nazionali nella stesura e firma dell'accordo SIC e fornire assistenza durante la fase operativa di una SIC, ad esempio partecipando a giornate di azione congiunta.

Viene, così, in risalto il tonante richiamo agli Stati di adoperarsi nella prevenzione e nella lotta contro la criminalità, in nome della tutela di un bene appartenente alla comunità internazionale nel suo complesso. L'accresciuta sensibilità nei confronti di gravi delitti a danno dell'ambiente, spesso con conseguenze ingenti e irreversibili – anche se, sino a tempi recenti, ritenuti di non particolare rilevanza, considerati anzi reati *victimless*<sup>96</sup> – sta portando, nel rinnovato contesto attuale, a individuarvi la lesione di alcuni diritti umani fondamentali<sup>97</sup>. L'azione congiunta degli Stati si presta allora quale mezzo di cooperazione di potenziale pervasività ed incisività e il contesto eurounitario, attraverso i richiamati strumenti predisposti dall'Unione europea, ne rappresenta un esempio.

9. A differenza di altre tipologie di criminalità, i reati ambientali intersecano molteplici piani – dal punto di vista tecnico, ma anche normativo, con la stretta interconnessione degli ambiti penale, amministrativo e delle dogane – che richiedono competenze che sfuggono a un ufficio che non possieda una specializzazione nella materia. Il quadro europeo è caratterizzato da una notevole disomogeneità strutturale degli organi di polizia e degli uffici giudiziari, nel quale solo alcuni Stati membri hanno istituito delle sezioni o delle unità qualificate, dedicate esclusivamente al contrasto di tale categoria di reati<sup>98</sup>. A riguardo, la proposta di direttiva del 2021 sulla tutela penale dell'ambiente, all'art. 17, impone agli Stati membri di prevedere una formazione – di giudici, pubblici ministeri, personale di polizia, personale giudiziario e personale delle

---

<sup>96</sup> In questi termini, [www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/crime-areas/environmental-crime](http://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/crime-areas/environmental-crime). In dottrina, v. A. Nurse, *Contemporary Perspectives on Environmental Enforcement*, in *International Journal Offender Therapy Comparative Criminology* 2022, 66, 327 ss.; J. Vervaele, *Problems and challenges for the legislative and judicial authorities*, cit., 257 s. È stata colta con favore dalla comunità internazionale, sul fronte domestico, la recente riforma del febbraio 2022 degli artt. 9 e 41 della Costituzione, i quali oggi prevedono tra i principi fondamentali la tutela dell'ambiente e degli animali, nonché, sul fronte dell'iniziativa economica, che questa non possa svolgersi in modo da recare danno alla salute e all'ambiente.

<sup>97</sup> UNODC, *Combating Waste Trafficking. A Guide to Good Legislative Practices*, 2022, 19 s. In chiave comparatistica, un numero sempre crescente di Stati sta inserendo in Costituzione – *ab origine*, o in sede di revisione – l'ambiente, quale valore fondamentale dello Stato, riconoscendone la tutela come un diritto della persona. La prospettiva antropocentrica della protezione dell'ambiente quale diritto umano fondamentale – avviata con la Dichiarazione di Stoccolma del 1972 – risulta quantomai attuale, anche alla luce della recente risoluzione (A/76/L.75) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 28 luglio 2022, nella quale si statuisce «*the right to a clean, healthy and sustainable environment as a human right*».

<sup>98</sup> In particolare, v. Documento di lavoro dei servizi della Commissione dell'8 settembre 2022. Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2022. Relazione per paese. Italia. Per uno sguardo sugli altri Stati membri dell'Unione europea, v. Eurojust, *Strategic Project on Environmental Crime*, cit., 23 ss. Rispetto allo stato dell'arte italiano, si vedano le criticità evidenziate nella recente Relazione conclusiva sull'attività svolta nella XVIII Legislatura della Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, 15.09.2022, 203. Sul fronte domestico, inoltre, si segnala una spinta propositiva in questo senso, introdotta con la novella di cui alla l. 8.11.2021 n. 155 in tema di delitto di incendio boschivo ex art. 423-bis Cp, volta al potenziamento delle tecnologie e infrastrutture, all'incremento delle assunzioni e della formazione di personale antincendio; sul punto v. C. Ruga Riva, *Fuoco, bosco, animali: primo osservazioni sul novellato delitto di incendio boschivo (art. 423-bis Cp)*, in [www.la-legislazionepenale.eu](http://www.la-legislazionepenale.eu) 14.12.2021.

autorità competenti coinvolti nei procedimenti penali e nelle indagini – specializzata rispetto agli obiettivi della direttiva.

Viene, così, accolto con favore il contributo dei *networks* di magistrati e forze di polizia alle agenzie dell'Unione europea in discorso. È stata istituita, infatti, una stretta cooperazione tra la Commissione europea e le reti di professionisti nel campo della tutela dell'ambiente per allinearne le priorità e garantire che le sfide di attuazione pratica vengano debitamente considerate nel processo decisionale e nelle iniziative legislative campo. Ispettori ambientali, agenti di polizia, pubblici ministeri e giudici hanno così formato *networks* per consentire la condivisione di conoscenze, competenze e *best practices*. Queste reti lavorano, singolarmente e congiuntamente, per supportare la Commissione e gli Stati membri, al fine di assicurare che, nella loro attività politica e legislativa, vengano individuate priorità comuni e siano tenute in debito conto le esigenze dei soggetti coinvolti.

Una delle principali, per il ruolo rivestito nel dialogo istituzionale e per l'apporto fornito agli operatori giuridici del diritto ambientale, è la Rete dell'Unione europea per l'attuazione e il rispetto del diritto ambientale (IMPEL)<sup>99</sup>, istituita nel 1992 come rete informale e oggi trasformata in un'associazione internazionale. Si compone di personale – attivo nel campo, non solo penale, ma anche amministrativo – proveniente da tutti gli Stati membri; peraltro, si permette, al suo interno, anche la presenza di rappresentanti di Paesi terzi.

EnviCrimeNet è una rete composta principalmente di organi di polizia, che lavora gomito a gomito con Europol nel settore della criminalità ambientale. La missione di questo *network*, in quanto forum finalizzato al coordinamento delle attività di prevenzione e contrasto dei fenomeni criminosi, ha permesso il compimento di svariati progetti<sup>100</sup> e programmi europei. Nel solco del Programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE), si inserisce la più recente iniziativa di EnviCrimeNet<sup>101</sup>. L'ambizioso obiettivo ivi prefissato – promuovere la definizione di quadri giuridici internazionali, nuovi metodi di indagine, la formazione degli agenti e la cooperazione

---

<sup>99</sup> Di cui al sito web: [www.impel.eu/it](http://www.impel.eu/it). Come ivi indicato, l'obiettivo della Rete è quello di creare lo slancio necessario nell'Unione europea per compiere progressi nell'assicurare una più efficace applicazione della legislazione ambientale. Il nucleo delle attività di IMPEL si svolge all'interno di una struttura di progetto e riguarda la sensibilizzazione, il rafforzamento delle capacità, la revisione tra pari, lo scambio di informazioni ed esperienze sull'attuazione, la collaborazione internazionale in materia di applicazione, nonché la promozione e il sostegno della praticabilità e dell'applicabilità della legislazione ambientale europea.

<sup>100</sup> Si veda, ad esempio, *Intelligence Project on Environmental Crime* (IPEC), lanciato EnviCrimeNet e da Europol nel maggio 2014 e il relativo Report del 2015. L'obiettivo del progetto era quello di ottenere una migliore conoscenza dei tipi di reati ambientali che incidono sugli Stati membri dell'Unione europea, della loro portata e gli ostacoli che sussistono nel combattere questi crimini. La proposta mirava anche ad individuare il coinvolgimento dei gruppi della criminalità organizzata e le minacce all'Unione. In particolare, mediante l'utilizzo di dati di 50 giurisdizioni, si è rilevato che, oltre a problemi di confronto delle statistiche sulla criminalità dell'UE, il problema principale rispetto alla criminalità ambientale è che gran parte di essa non viene rilevata, a causa della reticenza o dell'inefficienza delle forze dell'ordine nell'affrontare questo problema.

<sup>101</sup> C.d. LIFE+ SATEC Project. Si veda, sul punto: [www.envicrimenet.eu/life-satec-project/](http://www.envicrimenet.eu/life-satec-project/).

delle forze dell'ordine e degli organi legislativi nella lotta ai reati ambientali – esprime a chiare lettere il senso e il valore aggiunto di questi *networks*, volti a sostenere e facilitare il lavoro delle rappresentanze politiche, attraverso le lenti di coloro che operano nel settore.

Oltre a queste, rilevanti nel settore penale sono la Rete europea dei pubblici ministeri per l'ambiente (ENPE)<sup>102</sup> e il Forum europeo dei giudici per l'ambiente (EUFJE).

Anche il fronte internazionale offre un panorama di ampio spettro dei c.d. *Environmental Law Enforcement Networks*, individuati da Interpol in più di cinquanta reti di operatori e professionisti<sup>103</sup>. A livello regionale, invece, nel sistema del Consiglio d'Europa, troviamo il *Consultative Council of European Prosecutors* (CCPE), organo consultivo del Comitato dei ministri. Nonostante il campo d'interesse generale, anche il CCPE si è espresso significando il primario ruolo dei procuratori nello specifico contrasto alla criminalità ambientale<sup>104</sup>.

Infine, la portata dei *networks* di magistrati e organi di polizia si rinvia anche nel relativo ruolo attivo, in forza della collaborazione con Europol e, soprattutto, con Eurojust<sup>105</sup>.

10. Concludendo, il contrasto alla criminalità ambientale transnazionale è lungi dal disporre di una disciplina “rodada”. Oltre a inevitabili difficoltà relative all'individuazione della giurisdizione ove instaurare il procedimento<sup>106</sup>, sul piano della cooperazione di polizia nell'Unione europea il sistema è ancora perfettibile.

La costruzione di realtà para-istituzionali specificamente dedicate al potenziamento degli strumenti processuali di contrasto della criminalità ambientale – quali le già considerate reti di professionisti – non colma l'inadeguata preparazione tecnica richiesta a magistrati e organi di polizia per l'espletamento delle loro funzioni. In aggiunta, gli obiettivi stabiliti a livello sovranazionale si scontrano fatalmente con

---

<sup>102</sup> Rete di professionisti – la quale intrattiene rapporti con organizzazioni omologhe rappresentative di America Latina e Nord Africa – col fine di promuovere l'applicazione del diritto penale ambientale, oltre a supportare il lavoro operativo delle procure condividendo ad esempio le *best practices* e conoscenze.

<sup>103</sup> Interpol, *Environmental Law Enforcement Networks Directory* (ELEN Directory), *Environmental Security*, 2015.

<sup>104</sup> V. CCPE *Opinion No. 17 (2022) on the role of prosecutors in the protection of the environment*, 4.10.2022.

<sup>105</sup> Ne costituisce un esempio, un accordo recentemente siglato con i procuratori ambientali degli Stati Uniti d'America, con cui le reti si sono impegnate a rendersi parte attiva nello stabilire le priorità della criminalità ambientale per l'azione operativa, la condivisione dell'intelligence criminale e lo sviluppo di strumenti e meccanismi di cooperazione per lo scambio di informazioni e *best practices*. Notizia del 3 ottobre 2022 reperibile sul sito di Eurojust al link: [https://www.eurojust.europa.eu/news/eu-and-us-prosecutors-stepping-cooperation-fight-against-environmental-crime?pk\\_source=newsletter&pk\\_medium=email&pk\\_campaign=newsletter-q3-2022](https://www.eurojust.europa.eu/news/eu-and-us-prosecutors-stepping-cooperation-fight-against-environmental-crime?pk_source=newsletter&pk_medium=email&pk_campaign=newsletter-q3-2022) (ultimo accesso 30.11.2022).

<sup>106</sup> Cfr., per tutti, S. Ruggeri, *Transnational Investigations and Prosecution of Cross-Border Cases in Europe: Guidelines for a Model of Fair Multicultural Criminal Justice*, in *Transnational Evidence and Multicultural Inquiries in Europe*, a cura di S. Ruggeri, Cham 2014, 193 ss.

l'ardua realizzabilità, da un lato, di una celere formazione e specializzazione degli operatori nazionali, dall'altro, del tempestivo allestimento di organi domestici dedicati. A completare il quadro, sul versante eurounitario, la partita che sta giocando la Commissione europea trova un ulteriore ostacolo nell'ancora debole interesse di alcuni Stati nel perseguire in modo effettivo tale categoria di reati.

Una soluzione viene indicata nella Procura europea (d'ora in poi, EPPO)<sup>107</sup> che – seppur espressione ancora dell'Europa a “geometria variabile”, che corre a più velocità – mostra indubbe potenzialità nell'odierno campo di applicazione. Com'è noto, il progetto di un organismo europeo dall'ampia competenza *ratione materiae* è stato abbandonato a favore della più circoscritta materia dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea (c.d. reati PIF)<sup>108</sup>, di cui all'art. 22 del regolamento istitutivo, e quelli ad essi indissolubilmente collegati.

Per quanto l'attuale quadro normativo fissi la competenza in tali termini, già in tempi antecedenti l'adozione del regolamento si era discusso circa l'ampliamento dei relativi confini applicativi<sup>109</sup>. Non a caso, nella stessa base giuridica dell'EPPO – l'art. 86 § 4 TFUE – si attribuisce al Consiglio europeo il potere di emendare lo scopo ed estendere le attribuzioni della Procura europea alla lotta contro la criminalità grave che presenta una dimensione transnazionale<sup>110</sup>. Malgrado ciò non si ritenga – allo stato<sup>111</sup> – attuabile, è indiscusso che un simile allargamento avrebbe il pregio di centralizzare l'azione investigativa degli Stati membri al livello dell'Unione europea, sì da perseguire e contrastare più efficacemente illeciti penali perpetrati sul territorio di più Paesi<sup>112</sup>.

---

<sup>107</sup> Istituito con Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO»). Sulla relazione tra EPPO e la criminalità transnazionale, v. *EU Criminal Justice: Fundamental Rights, Transnational Proceedings and the European Public Prosecutor's Office*, a cura di T. Rafaraci, R. Belfiore, Cham 2019.

<sup>108</sup> Direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2017 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (c.d. «Direttiva PIF»). Il risultato cui si è così giunti riprende e segue l'idea iniziale proposta nel *Corpus Iuris* del 1997-2000. Per un commentario, v. D. Brodowski, *Article 22. Material Competence of the EPPO*, in *European Public Prosecutor's Office. Article-by-Article Commentary*, a cura di H.H. Hernfeld, D. Brodowski, C. Burchard, Baden-Baden-München-Oxford 2021, 144 ss.

<sup>109</sup> V. A. Weyembergh, C. Briere, *Towards a European Public Prosecutor's Office (EPPO). Study for the LIBE Committee*, 2016, 22.

<sup>110</sup> Il dibattito, sorto in un momento ancora antecedente, si incardinò più compiutamente in sede di processo costituente. Nel Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa, adottato nel 2003, per vero, all'art. III-175, si statui che poteva essere istituita una Procura europea al fine di «combattere la criminalità grave che presenta una dimensione transnazionale e i reati che ledono gli interessi dell'Unione».

<sup>111</sup> Una prima critica mossa in tal senso proviene da un dato puramente temporale: da più parti si è sottolineato che l'inedito organismo in discorso, operativo da poco più di un anno, debba essere innanzitutto osservato e valutato nei risultati ottenuti rispetto al fine perseguito.

<sup>112</sup> Quali il traffico dei rifiuti verso l'estero o il commercio di sostanze che provocano danni allo strato di ozono. Cfr. A. Sandru, M. Morar, D. Herinean, O. Predescu, *European Public Prosecutor's Office. Regulation. Disputes. Explanations*, Bucarest 2022, 52 s.

Il potenziale valore aggiunto apportato dall'EPPO nel campo della criminalità organizzata ambientale transnazionale è oggetto di rinnovato studio e rappresenta il settore più evocato quale prima, ulteriore, attribuzione, in sede di un eventuale ampliamento della competenza materiale. Soprassedendo al discorso di una realizzabilità sotto il profilo politico<sup>13</sup>, la riflessione deve prendere le mosse dal dato testuale e domandarsi se i due elementi, essenziali per ricadere nell'ambito dell'art. 86 § 4 TFUE, siano ivi integrati.

La dottrina sembra orientata a rispondere in senso affermativo, con una premessa d'ordine definitorio. Per dirsi sussistente il requisito della "gravità" della criminalità, dai contorni estremamente sfuggenti, occorre un parametro di riferimento. Aggirando valutazioni qualitative o quantitative, il quesito è presto risolto, ricollegandosi a quanto già evidenziato in ordine all'inclusione della criminalità ambientale nel catalogo dei reati "gravi"<sup>14</sup>. Anche il requisito della dimensione transnazionale non suscita perplessità, potendosi richiamare la Convenzione di Palermo che ne definisce la nozione<sup>15</sup>.

Pertanto, come è stato rilevato<sup>16</sup>, un argomento a favore dell'estensione della competenza è la particolare similitudine fra i delitti transnazionali in materia ambientale e i reati PIF: da un lato, la criminalità organizzata è attratta dall'appetibilità degli ingenti flussi di denaro che caratterizzano il settore; dall'altro, la natura transfrontaliera è spesso volte tratto comune a entrambe le categorie di illeciti.

Le osservazioni svolte hanno, così, illustrato la potenziale estensibilità della base giuridica di cui all'art. 86 § 4 TFUE alla criminalità ambientale di cui si discute. L'altro versante da analizzare è l'eventuale ottemperanza, dell'estensione *ratione materiae*, al principio di sussidiarietà *ex art. 5 TUE*. La natura degli illeciti penali ambientali, l'amplessissima normativa emanata dalle istituzioni europee, oltreché l'identificazione dell'ambiente quale bene giuridico "indivisibile"<sup>17</sup> da tutelare in seno all'Unione

---

<sup>13</sup> La necessità dell'unanimità del Consiglio europeo richiesta fa difficilmente prevedere che si assisterà nel breve periodo all'ampliamento del catalogo delle competenze di EPPO. Sul punto v. J. Vervaele, *The European Public Prosecutor's Office: Introductory Remarks*, a cura di W. Geelhoed, L.H. Erkelens, A.W.H. Meij, The Hague 2018, 13. Il discorso in merito all'istituzione della Procura europea per mezzo di una cooperazione rafforzata fa sorgere l'ulteriore quesito in merito al calcolo dell'unanimità, prospettandosi due opzioni antitetiche. Da una ricostruzione sistematica del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, avallata dalla Corte di giustizia, si presume che essa consti dei soli Stati partecipanti alla cooperazione rafforzata.

<sup>14</sup> V. *supra* § 5.

<sup>15</sup> Si permette un simile richiamo alla luce della Decisione 2004/579/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, della convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (GU L 261 del 6.8.2004, pag. 69).

<sup>16</sup> Cfr. V. Mitsilegas, E. Fasoli, F. Giuffrida, M. Fitzmaurice, *The Legal Regulation of Environmental Crime*, cit., 281.

<sup>17</sup> G. M. Vagliasindi, *Istituzione di una Procura europea e diritto penale sostanziale: l'eventuale estensione della competenza materiale della futura Procura alla criminalità ambientale*, in *Le sfide dell'attuazione di una Procura europea: definizione di regole comuni e loro impatto sugli ordinamenti interni*, a cura di G. Grasso, G. Illuminati, R. Sicurella, S. Allegrezza, Milano 2013, 201, per la quale «assume decisivo rilievo la circostanza che l'inquinamento – quale momento patologico rispetto alla fisiologia del bene ambiente – è un fenomeno che non

europea fanno propendere per la soluzione positiva<sup>118</sup>. Rispetto alle fattispecie sovranazionali di terrorismo – altro ambito di estensione ipotizzato<sup>119</sup> – la tutela penale dell'ambiente è, così, stata accolta in dottrina con particolare favore<sup>120</sup>.

A voler rimanere sul piano normativo in vigore, va evidenziato che l'art. 22 § 2 del regolamento EPPO, già considera la criminalità organizzata. Per vero, la disposizione annovera nella competenza del Procuratore europeo le sole organizzazioni criminali la cui attività sia incentrata sulla commissione di uno dei reati PIF, ma, si deve rilevare che la labile intersezione non esclude *a priori* che il sodalizio criminoso possa essere attivo anche nel campo dei delitti ambientali.

Di più frequente probabilità è l'ipotesi di cui al successivo paragrafo 3, ove si statuisce che rientra nella competenza ancillare di EPPO ogni altro reato "indissolubilmente connesso" (nella versione inglese "*inextricably linked*") a una condotta ex paragrafo 1. Nuovamente, ci si imbatte in una lacunosa definizione: il considerando n. 54 del regolamento chiede d'interpretare la nozione "alla luce della relativa giurisprudenza che, per l'applicazione del principio del *ne bis in idem*, adotta come criterio pertinente l'identità dei fatti materiali". Il riferimento alla materialità dei fatti, per quanto conduca al concetto di unicità dell'azione o dell'omissione, rilevante nel nostro ordinamento ex art. 81 Cp, non può ritenersi sufficiente a scongiurare dubbi interpretativi. Per soddisfare le esigenze di determinatezza richieste, allora, sarebbe stato preferibile che il legislatore europeo avesse ancorato la nozione a una definizione direttamente rinvenibile nel testo del regolamento EPPO.

Un'ultima breve riflessione concerne i meccanismi d'indagine volti all'individuazione della commissione d'illeciti ambientali. Le misure investigative delineate dall'art. 30 § 1 del regolamento EPPO vanno raffrontate con quanto previsto dall'art. 18 della proposta di direttiva sulla tutela penale dell'ambiente e dall'art. 20 della Convenzione di Palermo. Quest'ultime, in virtù di un'interpretazione sistematica, chiedono agli Stati di avvalersi di tecniche d'indagine "speciali" nel contrasto a siffatti delitti. Il riferimento corre agli strumenti investigativi impiegabili nei procedimenti per delitti di criminalità organizzata<sup>121</sup>, categoria cui la proposta di direttiva e la Convenzione di Palermo accedono per orientare gli Stati membri nell'adozione di

---

riconosce frontiere o confini nazionali convenzionalmente costituiti».

<sup>118</sup> V. F. De Angelis, *The European Public Prosecutor's Office (EPPO) – Past, Present, and Future*, in [www.eucrim.eu](http://www.eucrim.eu) 2019, 4, 275; G. M. Vagliasindi, *Istituzione di una Procura europea e diritto penale sostanziale: l'eventuale estensione della competenza materiale della futura Procura alla criminalità ambientale*, cit., 192 s.

<sup>119</sup> L'opportunità di un suo inserimento nei reati di competenza dell'EPPO è oggetto di sollecitazioni provenienti, principalmente, dall'ambito politico. Tuttavia, sul piano legislativo, la proposta appare ancora di difficile realizzazione. Cfr. D. Vilas Álvarez, *The Material Competence of the European Public Prosecutor's Office*, in *The European Public Prosecutor's Office: The Challenges Ahead*, a cura di L. Bachmaier Winter, Cham 2018, 28.

<sup>120</sup> V. C. Di Francesco Maesa, *EPPO and environmental crime: May the EPPO ensure a more effective protection of the environment in the EU?*, in *New Journal of European Criminal Law* 2018, 9, 191 ss.

<sup>121</sup> Cfr. F. Cassibba, *Le indagini e gli strumenti eccezionali di investigazione*, in *La legislazione antimafia*, cit., 423 ss.

norme processuali che permettano l'accesso alla disciplina riservata a tali fenomeni criminosi. La questione verte, allora, sul rischio di non riuscire ad assicurare il medesimo penetrante potere d'indagine richiesto a fronte della facoltà, lasciata agli Stati membri – ex art. 30 § 3 del regolamento EPPO – di apportare condizioni e limitazioni, previste dal diritto nazionale applicabile, alle misure investigative ivi elencate al paragrafo 1.

In conclusione, l'istituzione del c.d. *EU Green Prosecutor* è ancora lontana: ma, dal momento che l'EPPO pare stia operando con effettività e tempestività<sup>122</sup>, l'avvio di nuovi negoziati non sembra altrettanto remoto.

# ILP

---

<sup>122</sup> Cfr. il *Report* del 24 marzo 2022 consultabile sul sito istituzionale dell'EPPO: <https://www.eppo.europa.eu/en/news/eppo-investigates-eu54-billion-worth-loss-eu-budgetits-first-7-months-activity>.