

**LE SQUADRE INVESTIGATIVE COMUNI TRA FLUIDITÀ OPERATIVA,
IMPERATIVI DI TUTELA E NUOVE FORME DI COLLABORAZIONE:
LA DECISIONE DI ESECUZIONE 2025/1274/UE**

di Palma Pujia

*(Dottoranda di ricerca in Diritto processuale penale,
Università degli Studi di Catanzaro “Magna Graecia”)*

Il contributo in esame si propone di interrogare criticamente l'evoluzione delle Squadre Investigative Comuni, istituto che ha progressivamente assunto una posizione di indiscussa centralità nello scenario della cooperazione investigativa europea. Muovendo dalla genesi dell'istituto e dalle sue principali tappe evolutive, l'analisi disvela le aporie di un quadro regolatorio segnato da frammentarietà ed inusuali stratificazioni. In tale contesto, l'efficienza – costituendo idealmente il principio coordinatore dell'attività transazionale – sembra sovente prevalere sull'esigenza di un corrispondente irrobustimento delle garanzie processuali riconosciute alla persona sottoposta all'attività di indagine. In tale scenario, particolare attenzione è dedicata alla piattaforma digitale di cooperazione prevista dal regolamento (UE) 2023/969 e resa operativa dalla decisione di esecuzione (UE) 2025/1274, la quale si configura quale snodo strategico nella digitalizzazione dell'interazione operativa tra le Squadre. La creazione di tale piattaforma, seppure emblematica di una razionalizzazione tecnologica volta ad aumentare le capacità di coordinamento dello scambio informativo, risulta foriera di molteplici ricadute sul piano garantistico. Il presente lavoro, pur riconoscendo il significativo valore dello strumento in termini di semplificazione dell'interazione tra Squadre, ne mette in luce i profili di incompiutezza sul versante garantistico.

This paper aims to critically examine the evolution of Joint Investigation Teams, an institution that has progressively assumed a position of undisputed centrality within the landscape of European investigative cooperation. Starting from the origins of the institution and its main stages of development, the analysis reveals the inconsistencies of a regulatory framework characterised by fragmentation and unusual layers. In this context, efficiency – ideally constituting the guiding principle of cross-border activity – often seems to take precedence over the need for a corresponding strengthening of the procedural safeguards afforded to the person subject to the investigation. In this scenario, particular attention is paid to the digital cooperation platform provided for by Regulation (EU) 2023/969 and made operational by Implementing Decision (EU) 2025/1274, which serves as a strategic hub in the digitalisation of operational interaction between the Teams. The creation of this platform, whilst emblematic of a technological rationalisation aimed at enhancing the coordination of information exchange, has far-reaching implications in terms of procedural safeguards. This paper, whilst acknowledging the significant value of the tool in terms of simplifying interaction between Teams, highlights its shortcomings regarding procedural safeguards.

cooperazione investigativa, squadre investigative comuni, processo penale

investigative cooperation, joint investigation teams, criminal proceedings

Sommario: 1. Le SIC tra passato e presente: genesi di un istituto innovativo. – 2. Questioni problematiche derivanti dalla preesistente regolamentazione frammentaria. – 3. La nuova piattaforma di collaborazione: la decisione di esecuzione 2025/1274/UE. – 4. La necessità di stabilire un effettivo equilibrio tra esigenze investigative e tutela del soggetto sottoposto ad indagine. – 5. Conclusioni.

1. È oramai consolidata l'idea secondo cui l'azione repressiva contro la criminalità transnazionale¹ richieda necessariamente un meccanismo di coordinamento² delle attività investigative dei diversi Stati³.

L'intensificazione dei flussi criminali, la "deterritorializzazione" delle condotte e la crescente sofisticazione dei mezzi di commissione dei reati hanno reso necessaria una partecipazione diretta degli organi titolari dell'azione penale alle attività investigative transfrontaliere.

Tale evoluzione ha condotto al superamento del modello di cooperazione giudiziaria fondato sul ruolo meramente mediato e sulla netta separazione delle rispettive giurisdizioni nazionali.

In tale contesto, infatti, non stupisce come il principio del coordinamento investigativo si sia evoluto passando da un modello di tipo informale e intergovernativo a uno di tipo verticale e centralizzato⁴.

In un quadro volto, quindi, a potenziare la cooperazione diretta tra autorità giudiziarie spiccano le c.d. Squadre Investigative Comuni (SIC)⁵, particolare strumento di cooperazione investigativa finalizzato all'accertamento e alla repressione dei fenomeni criminali che coinvolgono l'ambito territoriale di due o più Stati.

Il modello di cooperazione in esame si colloca oltre le coordinate di una sorta di "bilateralismo formale" -cooperazione limitata a rapporti binari tra Stati e strutturalmente dipendente dal mutuo riconoscimento⁶ – per andare ad abbracciare

¹ V. Manes, M. Caianiello, *Introduzione al diritto penale europeo. Fonti, metodi, istituti, casi*, Torino 2020, 15 e ss.

² E. Andolina., *Cooperazione- integrazione penale nell'Unione Europea*, in *CP.*, 2001, 10, 2898 e ss.

³ A. Scalfati (a cura di), A. Bernardini, A. De Caro, M. Menna, C. Pansini, A. Pulvirenti, N. Triggiani, C. Valentini, D. Vigoni, *Manuale di diritto processuale penale*, Torino 2023, 1121 e ss.

⁴ G. De Amicis, *Cooperazione giudiziaria e corruzione internazionale. Verso un sistema integrato di forme e strumenti di collaborazione tra le autorità giudiziarie*, Milano 2007, V. sul punto L. Pulito, *Le squadre investigative comuni. Prodromi, retrospettive, avanguardie*, Bari 2023, 21.

⁵ A. Mangiaracina, *Verso nuove forme di cooperazione giudiziaria*, in *CP*, 2004, 6, 2189- 2200.

⁶ O. Mazza, *Il principio del mutuo riconoscimento nella giustizia penale, la mancata armonizzazione e il mito taumaturgico della giurisprudenza europea*, in *RDPr*, 2009, 2, 393.

un'attività di interazione semplificata tra stati.

Tale strumento cooperativo diviene espressione paradigmatica di una cooperazione investigativa⁷ “integrata”, nella quale la tradizionale dicotomia tra ordinamento procedente e ordinamento cooperante tende progressivamente a dissolversi.

Nel concreto, l'attività di cooperazione internazionale⁸ delle SIC si basa su un accordo istituito tra due o più autorità competenti appartenenti a Stati differenti, accordo che viene istituito per un periodo temporalmente prestabilito e per finalità investigative.

Rispetto alle forme tradizionali di cooperazione giudiziaria, l'elemento maggiormente innovativo risiede nella capacità delle squadre investigative comuni di attenuare – drasticamente – le rigidità procedurali che connotano i classici strumenti di assistenza giudiziaria.

In primo luogo, infatti, esse consentono, ai fini dell'accertamento dei fatti, la raccolta e la circolazione diretta di informazioni, dati sensibili ed elementi probatori, senza la necessità di attivare i tradizionali canali,⁹ quali le rogatorie¹⁰ internazionali o le richieste di cooperazione veicolate dalle autorità centrali.

Il trasferimento dei risultati investigativi¹¹ avviene sulla base del solo accordo istitutivo della SIC, a condizione che l'acquisizione sia avvenuta nel rispetto delle norme procedurali vigenti nello stato in cui l'attività d'indagine viene concretamente svolta.

Ed è esattamente quest'ultimo punto a rappresentare uno dei nodi più problematici di tale attività.

⁷ M. Bargis., *La cooperazione giudiziaria penale nell'Unione europea tra mutuo riconoscimento a armonizzazione: analisi e prospettive*, in *RDPr.*, 2012 n.4, p. 914.

⁸ R. M. Geraci, *Le squadre investigative comuni. Uno studio introduttivo*, Milano 2017, 1 – 157.

In tema di cooperazione, si veda anche, G. Barrocu, *Le speciali tecniche di investigazione nel contesto europeo*, in *CP*, 2020, 3, 1325 e ss.; F. Ruggieri, *Le nuove frontiere dell'assistenza penale internazionale: l'ordine europeo di indagine penale*, in *PPG*, 2018, 1, 3; M.R. Marchetti, *Cooperazione giudiziaria: innovazioni apportate e occasioni perdute*, in *DPP*, 2017, 12, 1545 – 1553; L. Camaldo, *La normativa di attuazione dell'ordine europeo di indagine penale: le modalità operative del nuovo strumento di acquisizione della prova all'estero*, in *CP*, 2017, 11, 4196 e ss.; G. Di Paolo, *Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia dell'UE: recenti novità sul fronte domestico a livello europeo*, in *CP*, 2016, 7-8, 3018 e ss.;

⁹ Per un'attenta disamina sui modelli tradizionali di cooperazione, R. M. Geraci, *Il mutuo riconoscimento nella cooperazione processuale: genesi, sviluppi, morfologie*, Bari 2020, 193 e ss.

¹⁰ Con riferimento alla disciplina delle rogatorie quale strumenti rientranti nei modelli cooperativi che, in epoca anteriore, hanno rappresentato il fulcro del quadro cooperativo europeo, si segnala P. Ferrua., *Rogatorie: una legge che smentisce la riforma del giusto processo*, in *D&G.*, 2001, n. 36, p. 34.

¹¹ S. Ponteduro, *Le squadre investigative comuni sovranazionali: un nuovo strumento di cooperazione giudiziaria e di polizia*, in *CP.*, 2012, 10, 3566. V. G. Barrocu, *Le speciali tecniche di investigazione nel contesto europeo*, in *CP*, 2020, 3, 1325 – 1327.

Infatti, se tale tipologia di meccanismo investigativo¹² apporta inevitabilmente una sensibile riduzione dei tempi d'indagine e un'indubbia efficienza investigativa, dall'altro, il medesimo solleva rilevanti criticità sotto il profilo della legalità processuale e del diritto di difesa.

La validità e l'utilizzabilità della prova finiscono, infatti, per essere ancorate a parametri procedurali eterogenei, propri dell'ordinamento di acquisizione, con il rischio di una frammentazione delle garanzie e di una sostanziale elusione dei presidi costituzionali previsti dall'ordinamento dell'autorità procedente.

In questa prospettiva, l'efficienza investigativa rischia di legittimare un'attività d'indagine disomogenea, in netta tensione con il principio di legalità processuale inteso nella sua dimensione sovranazionale.

Ancor più incisiva, sotto il profilo sistematico, è la possibilità riconosciuta ai cosiddetti membri distaccati – funzionari di polizia o autorità giudiziarie appartenenti a Stati diversi da quello ospitante- di partecipare attivamente alle operazioni investigative sul campo.

Tale partecipazione, pur formalmente subordinata ai limiti imposti dalla legislazione dello Stato ospitante e alle condizioni stabilite nell'accordo istitutivo o dal responsabile operativo della squadra, introduce una forma di esercizio transnazionale del potere investigativo che potrebbe incrinare il tradizionale monopolio statale dell'azione penale.

L'indagine si trasformerebbe così in un'attività condivisa, nella quale le categorie classiche di competenza, responsabilità e controllo giurisdizionale finirebbero per apparire come concretamente sfumate.

Esse, dunque, si affermano non soltanto come strumenti di cooperazione, ma come vere e proprie architetture normative di un potere investigativo reticolare, capace di ridefinire il paradigma tradizionale dell'indagine transnazionale.

Tuttavia, tale flessibilità rischia di tradursi in una normalizzazione dell'eccezione: uno strumento concepito per fronteggiare situazioni di particolare complessità potrebbe essere elevato a modello ordinario di investigazione europea, con il pericolo di un'erosione silenziosa delle garanzie ordinamentali di ogni singolo Stato.

L'evoluzione normativa dell'istituto riflette, non a caso, la tensione tra efficienza investigativa e tutela delle garanzie del soggetto sottoposto ad indagine.

Dalla Convenzione di Bruxelles del 29 maggio 2000 (art. 13), alla decisione quadro

¹² M. Luchtmanm, *Transnational Law Enforcement Cooperation- Fundamental Rights in European Cooperation in Criminal Matters*, in *European journal of crime, criminal law and criminal justice*, 2020, 14.

2002/465/GAI del Consiglio, fino alla Raccomandazione dell'8 maggio 2003, l'Unione europea ha costruito un quadro giuridico orientato a implementare l'efficienza operativa delle SIC.

Sul piano interno, l'attuazione della disciplina italiana – avvenuta con significativo ritardo mediante il d.lgs. 15 febbraio 2016, n.34¹³ - che ha dato attuazione alla delega conferita al Governo dalla legge di delegazione europea 2014 (legge 9 luglio 2015, n. 114) per il recepimento della decisione quadro del Consiglio 2002/465/GAI del 13 giugno 2002- ha sancito l'ingresso definitivo di tale modello nell'ordinamento interno, segnando una profonda novità nell'approccio alle indagini penali transfrontaliere.

Da ultimo, l'istituzione di una piattaforma europea dedicata alle SIC, prevista dalla risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 30 marzo 2023, promette un ulteriore rafforzamento dell'efficienza comunicativa tra squadre investigative comuni.

Nondimeno, proprio l'intensificazione di tali strumenti impone una riflessione critica non più eludibile.

In assenza di un rafforzamento simmetrico dei meccanismi di controllo giurisdizionale e di tutela del diritto di difesa, la disciplina della SIC rischia di divenire veicolo di una trasformazione surrettizia dell'azione penale, nella quale la cooperazione investigativa, da strumento di integrazione, si converte in fattore di opacizzazione delle responsabilità interne e di indebolimento dei principi cardine dello Stato di diritto.

2. La fisionomia attuale della cooperazione investigativa europea e, in particolare, della disciplina delle Squadre investigative comuni è rappresentativa di una stratificazione normativa disorganica, esemplificativa di un progressivo accumulo di soluzioni emergenziali, nonché dell'assenza di una “ponderata strategia politica di fondo”¹⁴.

La frammentarietà che connota l'assetto regolatorio delle SIC è il sintomo di un progetto incompiuto, nel quale l'urgenza dell'efficienza repressiva ha preceduto e – talvolta sopravanzato – l'importanza dei presupposti garantistici dell'azione penale.

È risaputo che ogni razionalizzazione strumentale¹⁵ che non sia accompagnata da una razionalità assiologica è destinata a produrre un potere tecnicamente efficiente

¹³ Per una disamina approfondita del decreto legislativo n. 34/26 si v. R. Belfiore, *Le squadre investigative comuni nel decreto legislativo n. 34/ 2016*, in *CP*, 10, 3886 – 3890.

¹⁴ A Scalfati., *Note minime su cooperazione investigativa e mutuo riconoscimento*, in *PPG*, 2017, 217.

¹⁵ R. Boudon, Max Weber: *la razionalità assiologica e la razionalizzazione della vita morale*, in id., *A lezione dei classici*, Bologna 2002, 217-255.

ma giuridicamente cieco; ed è tale rischio che sembra materializzarsi nello spazio investigativo europeo.

Il carattere intrinsecamente pragmatico e dinamico dello strumento, se da un lato risponde alle esigenze di tempestività e flessibilità imposte dalla tipologia dei reati, dall'altro determina un affievolimento dei principi cardine che ordinariamente presidiano la fase investigativa.

Esemplare, in tal senso, è il dato- tutt'altro che neutro – per cui, nelle dinamiche di istituzione e funzionamento delle SIC, la persona sottoposta alle indagini rimane costantemente sullo sfondo.

Non solo. La decisione quadro 2002/465/GAI si caratterizza per un silenzio pressoché assoluto in ordine alle conseguenze processuali di investigazioni eseguite *contra ius*¹⁶, quasi come se la dimensione patologica dell'indagine fosse un'eventualità trascurabile o, peggio, irrilevante sul piano delle garanzie.

La dottrina¹⁷ ha da tempo evidenziato come il legislatore europeo, negli interventi in materia investigativa, faccia ricorso a un linguaggio volutamente indeterminato, funzionale a garantire una compatibilità minimale con le eterogenee tradizioni processuali degli Stati membri.

Tuttavia, tale scelta lessicale, se comprensibile sul piano politico- istituzionale, produce effetti distorsivi sul piano dogmatico: nel momento in cui l'atto probatorio attraversa i confini nazionali, i modelli istruttori normativamente più rigidi finiscono per essere relativizzati, con il risultato di una lenta dissoluzione delle categorie tradizionali degli ordinamenti interni.

Neppure, l'intervento del legislatore nazionale, attuato con il d.lgs. 15/2016, n.34¹⁸, appare idoneo a colmare tali lacune.

La disciplina interna che regola il funzionamento delle SIC si caratterizza per una preoccupante limitazione della tutela dell'indagato, inserendosi così in un quadro normativo nel quale l'attività d'indagine assume tratti particolarmente fluidi.

In tale contesto, il rischio di una compromissione dei caratteri essenziali del giusto processo non può essere sottovalutato.

La partecipazione della difesa, ad esempio, è totalmente rimessa alla sola *lex loci*¹⁹,

¹⁶ L. Pulito, op. cit., 21.

¹⁷ Sul punto, autorevolmente cfr. A. Scalfati, op.cit. 218.

¹⁸ D.lgs. 15.2.2016, n. 34. (Norme di attuazione della decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative comuni). Il recepimento di tale decisione è avvenuto sulla base della delega contenuta nell'art.18 della legge di delegazione europea 2014 (legge 114/2015).

¹⁹ L. Pulito, op.cit. 207. Sul punto, dettagliatamente, S. Ruggeri, *Procedimento penale, diritto di difesa e garanzie partecipative nel diritto dell'Unione europea*, in *DPC*, 2015, n.4, 150.

ossia alla disciplina dello Stato nel cui territorio la Squadra opera, con una conseguente disarticolazione del principio di parità.

Questa impostazione solleva rilevanti perplessità, tanto in relazione all'utilizzabilità nel processo di atti irripetibili compiuti senza l'attivazione delle garanzie del contraddittorio²⁰, quanto con riferimento alla mancata previsione di interventi specifici del difensore in relazione agli atti compiuti all'estero che - pur essendo ripetibili secondo la normativa interna italiana - risultano sostanzialmente sottratti al vaglio del giudice²¹.

L'idea²² che i confini statali possano dissolversi al cospetto dell'azione investigativa transazionale, senza una contemporanea espansione delle garanzie difensive, appare tutt'altro che rassicurante, richiamando l'idea secondo cui l'efficacia dell'azione pubblica non può mai essere disgiunta dal rispetto della dignità del soggetto sottoposto ad attività di indagine, la cui posizione risulta particolarmente acuita in ottica transnazionale.²³

Non meno problematica l'ipotesi in cui vengano compiute attività investigative non previste dall'accordo²⁴ costitutivo o difformi rispetto al suo contenuto.

La normativa nazionale tace sulle conseguenze processuali di simili deviazioni, lasciando l'interprete privo di criteri certi per valutare la legittimità e l'utilizzabilità degli atti compiuti.

In assenza di una disciplina chiara, tali attività rischiano di tradursi in interventi invasivi, privi di rimedi effettivi individuabili.

Si pone, dunque, l'interrogativo - tutt'altro che teorico- se sia possibile rinvenire, in chiave esegetica, strumenti idonei a riequilibrare tali distonie procedurali.

Interrogativo per nulla retorico, il quale richiede una serie di riflessioni interdependenti l'una dall'altra.

Ma prima di provare a dare una risposta a tale domanda è bene richiamare una

²⁰ Le ricadute sul piano probatorio risultano essere quelle maggiormente considerate. A tal proposito, si v. M. Caianiello, *L'attuazione della direttiva sull'ordine europeo di indagine penale e le sue ricadute nel campo del diritto probatorio*, in *CP*, 2018, 6, 2197; M. Caianiello, *Il principio di proporzionalità nel procedimento penale*, in *www.penalecontemporaneo.it.*, 2014, 3-4, 143. G. Daraio, *La circolazione della prova nello spazio giudiziario europeo*, in AA.VV. <<Spazio europeo di giustizia>> e procedimento penale italiano. *Adattamenti normativi e approdi giurisprudenziali*, Torino 2012, 503.

²¹ G. Barrocou, *Le squadre investigative comuni*, cit., p.417.

²² G. Melillo, *Il tormentato cammino delle squadre investigative comuni fra obblighi internazionali e legislazione interna*, in *PPG*, 2008, 1, 125 e ss.

²³ A. Scalfati, *Pre-investigazioni (Espedienti e mezzi)*, Torino 2020, 195 e ss.

²⁴ Per un'indagine comparativa, P.A. Tinoco, *La sfida della digitalizzazione e dell'efficienza procedurale nell'Unione Europea. Progressi in materia di cooperazione giudiziaria e la situazione del sistema processuale spagnolo*, in *IlPROCESSO*, 2023, 3, 1037 e ss.

diversa questione avente ad oggetto la conformità degli elementi raccolti²⁵ dalla Squadra rispetto alle garanzie difensive. Tale questione sorge quando la prova risulta acquisita conformemente alla Decisione quadro e all'accordo, ma senza il rispetto dei canoni "interni" del singolo Stato.

Evenienza tutt'altro che remota, posto che l'assetto proposto dalla Decisione quadro *de qua* deve fare i conti, come più volte ricordato, con la frammentazione normativa dei singoli ordinamenti nazionali²⁶.

Come facilmente desumibile, non esiste una normativa unitaria in grado di armonizzare le disposizioni legislative dei singoli Stati: le indagini sono transnazionali, ma risulta centrale la dimensione statale che disciplina le modalità e le procedure di adozione delle misure.

Il complesso e problematico rapporto tra teoria e prassi emerge, in questo punto, con particolare evidenza. La saldatura tra i due piani si rivela, infatti, estremamente ardua, poiché l'inevitabile grado di astrazione propria dell'elaborazione teorica risulta difficilmente conciliabile, in tale specifico contesto, con la dimensione concreta operativa dell'esecuzione affidata ai singoli Stati.

3. Nel quadro evolutivo del diritto dell'Unione Europea in materia di cooperazione giudiziaria e di contrasto alla criminalità transnazionale, assume, da ultimo, particolare importanza l'adozione del regolamento (UE) 2023/969, attraverso il quale è stata istituita una piattaforma digitale volta a implementare il funzionamento delle squadre investigative comuni (SIC).

Tale piattaforma appare, idealmente, come uno spazio informatico volto ad agevolare lo scambio tempestivo di informazioni, documenti e dati sensibili tra autorità investigative appartenenti agli Stati membri. Lo strumento qui richiamato assurge, quindi, a mezzo idoneo a facilitare il coordinamento strategico delle attività d'indagine congiunte.

In un contesto così rappresentato, ove la sofisticazione delle reti criminali si fa protagonista, risulta essenziale rivalutare la concreta esigenza di un'azione repressiva congiunta, che consenta un'interazione modulabile, in tempo reale, tra i diversi protagonisti coinvolti nelle SIC.

Ma attenzione; sempre rispettando l'autonomia dei singoli spazi di collaborazione²⁷.

²⁵ C. Conti, *Il principio di non sostituibilità: il sistema probatorio tra costituzione e legge ordinaria*, in *CP*, 2024, 451

²⁶ L. Pulito, *Le squadre investigative comuni. Prodromi, retrospettive, avanguardie*, Bari 2023, 220.

²⁷ Quanto affermato trova enucleazione specifica nell'art.1 della decisione di esecuzione 2025/ 1274/ UE.

A concretizzare gli intenti manifestati nel regolamento (UE) 2023/969, è la Commissione europea che, con la decisione di esecuzione (UE) 2025/1274²⁸, ha definito le modalità tecniche necessarie per la piena implementazione della piattaforma, configurandone la struttura funzionale, i requisiti di operabilità e le misure di sicurezza da adottare.

La decisione²⁹ individua una pluralità di ambiti applicativi: in primo luogo, essa si sofferma sulle funzionalità fondamentali per la gestione delle SIC, enucleando meccanismi di condivisione delle informazioni, assegnazioni di compiti, pianificazioni delle attività e monitoraggio dei risultati;

in secondo luogo, disciplina gli standard tecnici necessari per garantire il collegamento tra sistema informativo centralizzato e i differenti strumenti digitali³⁰ nazionali utilizzati dalle autorità competenti, offrendo, in tal modo, la piena interoperabilità e l'efficace fruizione dei dati da parte di tutti i soggetti legittimati.

In particolare, per quanto riguarda la prima parte, l'articolo 1 della decisione di esecuzione 2025/1274 sancisce il principio fondante l'intera architettura collaborativa: per ciascuna squadra, può esistere un solo spazio dedicato all'interno della piattaforma; ciò al fine di ribadire la natura monadica e autonoma di ogni spazio SIC.

Trattasi di una previsione fondamentale, poiché evita commistioni informative tra squadre differenti e preserva la riservatezza dell'attività investigativa di ogni singola squadra.

L'esplicito riferimento ad interazioni tra i vari spazi di collaborazione rafforza il principio della compartimentazione, molto caro alla cultura della sicurezza informatica, poiché limita il rischio di accessi impropri.

Nel medesimo contesto, l'articolo 2 delinea con rigorosa sistematicità la tipologia

²⁸ Decisione di esecuzione (UE) 2025/1274 della Commissione del 30 giugno 2025 recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2023/969 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le misure necessarie per l'attuazione tecnica della piattaforma di collaborazione per le squadre investigative comuni, 2025, in *PPG*

²⁹ Una decisione complessa e strutturata, articolata in una pluralità di punti e corredata da diverse rappresentazioni di carattere tecnico-gestionale. L'art. 1 rubricato "Norme generali" riflette la complessità intrinseca del coordinamento investigativo transnazionale. In particolare, l'articolato sistema di regole relativo alla creazione e al funzionamento degli spazi di collaborazione per le Squadre investigative Comuni, unitamente alla minuziosa classificazione dei profili utente, evidenzia la volontà del legislatore europeo di disciplinare in modo puntuale ogni aspetto operativo della piattaforma. Tale livello di specificità, se da un lato garantisce maggiore certezza giuridica e sicurezza nella gestione delle informazioni sensibili, dall'altro contribuisce a rendere la decisione complessa, sia sotto il profilo applicativo sia sotto quello interpretativo.

³⁰ Su efficienza della cooperazione europea volta a combattere i crimini transnazionali, V. Oddi, *Ambiente e criminalità organizzata transnazionale: quale futuro per la cooperazione giudiziaria e di polizia?*, in www.la legislazione penale.eu, 4, 240 e ss.

dei profili utenti che posson operare all'interno degli spazi di collaborazione SIC, introducendo un'articolazione gerarchica che riflette la stratificazione istituzionale della cooperazione giudiziaria europea.

Il primo paragrafo codifica nove tipologie di profili, ciascuno corrispondente a un libello di accesso differenziato, modulato in funzione della posizione dell'utente all'interno dell'organizzazione investigativa.

La netta distinzione che viene effettuata tra utenti standard, tecnici e amministratori conferma l'impostazione verticale della struttura informatica, rispondente a esigenze di sicurezza e tracciabilità.

L'articolo 2 non si esaurisce in un mero elenco tecnico, ma assurge a vera e propria analisi funzionale della rete investigativa in esame, la quale si fonda sulla fiducia, sulla sicurezza e sulla proporzionalità.

In ottica teorica, infatti, si tratterebbe di un ecosistema investigativo integrato, in cui la tecnologia risulta servente alla legalità.

La struttura operativa del sistema di informazione centralizzato viene delineata dall'art.4, il quale rappresenta il fulcro tecnologico della piattaforma in esame.

Le sue funzionalità, infatti, vanno dalla gestione degli spazi SIC alla tracciabilità delle prove.

Emerge, ordunque, una polifunzionalità del sistema, progettato per accelerare la collaborazione investigativa.

In questo contesto, emblematico, risulta il cosiddetto software di comunicazione³¹ che costituisce la dimensione interattiva e sincronica delle attività delle squadre investigative comuni.

Tale software consente, difatti, la messaggistica istantanea, lo scambio sicuro di file e notifiche, rappresentando una vera e propria forma di dematerializzazione del coordinamento investigativo.

Tale articolo si chiude con due garanzie: da una parte, l'assenza di backup dei dati

³¹ Già il Regolamento (UE) 2023/ 969 contemplava un espresso rinvio al software in parola, delineandone i tratti essenziali sotto il profilo tecnico-operativo. In tale prospettiva, la piattaforma collaborativa destinata alle Squadre Investigative Comuni si configura quale infrastruttura digitale ad elevato grado di sicurezza, accessibile mediante connessione internet protetta, e articolata secondo un'architettura multilivello.

Essa dovrebbe, in particolare, comprendere: un sistema informativo centralizzato, fruibile attraverso un portale web sicuro, un applicativo di comunicazione interoperabile, utilizzabile tanto su dispositivi mobili tanto su terminali fissi, nonché un sofisticato meccanismo di registrazione e tracciamento delle attività.

Completa tale assetto un funzionale collegamento tra il sistema informativo centralizzato e gli ulteriori strumenti informatici di supporto al funzionamento delle Squadre Investigative Comuni, gestiti dal segretariato della rete delle medesime, in un'ottica di coordinamento sistemico e di potenziale ottimizzazione dei flussi informativi.

scambiati e, dall'altra, la criptazione end- to- end.

Tali due caratteristiche assicurano sicurezza assoluta nello scambio dei dati nonché l'impossibilità di tracciamento delle operazioni eseguite.

Quest'ultima scelta normativa è significativa poiché comporta un duplice risultato: protegge la libertà comunicativa tra autorità giudiziarie, ma, allo stesso tempo, alimenta interrogativi sul bilanciamento tra segretezza e trasparenza.

Si tratta di un compromesso necessario, ma non sempre rispettato.

Vi è da prendere in considerazione, poi, il necessario collegamento tra il sistema informativo centralizzato e gli strumenti informatici esterni delle SIC, ambedue gestiti dal segretario della rete.

L'articolo 6 va letto secondo il principio dell'interoperabilità informatica, fondamentale nel contesto della digitalizzazione della cooperazione giudiziaria.

Ma il momento essenziale del ciclo vita di uno spazio SIC è l'attivazione iniziale dello spazio a seguito della trasmissione dell'accordo SIC.

Il processo di creazione di uno spazio SIC è formalizzato, documentato e autenticato poiché coinvolge gli Stati membri interessati l'Agenzia eu-LISA in un rapporto fiduciario istituzionale.

Il momento essenziale di un ciclo di vita di uno spazio SIC viene individuato nell'attivazione iniziale a seguito della trasmissione dell'accordo SIC.

Lo spazio per gli accordi SIC è un ambiente separato e autonomo rispetto alla piattaforma operativa.

Questa scelta denota una chiara separazione tra fase genetica e fase operativa della collaborazione investigativa.

Seppur la decisione codifichi un sistema di sicurezza logica e operativa della piattaforma prevedendo un access autenticato tramite Login, non è escluso un potenziale accesso anomalo.

Per tali ragioni è stato introdotto il c.d. "incidente di sicurezza", il quale permette interventi tempestivi e flessibili in grado di bloccare attacchi informatici.

L'art.9, nel medesimo contesto, consolida, invece, un modello amministrativo di sorveglianza attiva, conforme ai canoni di trasparenza. Questa disposizione, infatti, introduce i registri digitali, suddivisi in tecnici e infrastrutturali. La loro conservazione mira a garantire una forma di centralizzazione controllata volta a scongiurare l'accesso indiscriminato.

La disposizione finale sancisce l'entrata in vigore della decisione dopo venti giorni dalla pubblicazione, secondo la prassi consolidata dell'UE.

Di particolare interesse, inoltre, sono le disposizioni concernenti la sicurezza informatica, le quali mirano a garantire la protezione dei dati trattati attraverso le misure di cifratura e controllo degli accessi nel rispetto delle norme dell'Unione Europea.

La decisione contempla altresì l'istituzione e la gestione di registri elettronici, nonché la raccolta di informazioni e statistiche funzionali alla valutazione dell'efficacia dello strumento e all'adozione di eventuali interventi migliorativi o correttivi.

La Commissione, sostanzialmente, persegue un duplice obiettivo: da un lato, garantire un supporto tecnico qualificato e affidabile alle Squadre investigative comuni, dall'altro, assicurare la trasparenza nell'uso dello strumento digitale in questione, al fine di salvaguardare la legalità dell'azione investigativa congiunta.

Se sul primo obiettivo *nulla quaestio* poiché è possibile desumere dalla decisione di esecuzione numerosi dettagli e caratteristiche tecniche volte all'efficienza comunicativa tra SIC; medesima osservazione non si può effettuare, però, per quel che riguarda la trasparenza nell'uso della piattaforma e, di conseguenza, nella tutela dei diritti del soggetto sottoposto ad indagine.

È risaputo che dinnanzi ad un qualsiasi sistema che promuova l'efficienza dello strumento investigativo dovrebbe conseguire una maggior tutela di quelli sono i diritti delle parti processuali poiché aumentando la qualità investigativa, aumenta la possibilità di sconquassare i principi cardini del giusto processo.

D'altronde, la complessità strutturale della decisione in esame non sembra prestarsi a un'utilizzazione agevole e immediatamente perspicua da parte degli operatori del diritto.

La compenetrazione, talora non sempre armonica, tra tecnicismi di matrice informatica e categorie giuridiche, lungi dal determinare una effettiva semplificazione dell'operatività delle Squadre Investigative Comuni e dei flussi comunicativi tra le medesime, rischiando di tradursi in un aggravio procedurale e cognitivo.

Per quanto sia certamente possibile attenuarne le asperità mediante un'opera interpretativa sistematica e teleologicamente orientata, resta il dato ineludibile della intrinseca complessità dei dispositivi tecnici sottesi, che continuano a richiedere competenze specialistiche.

In tale prospettiva, potrebbe rilevarsi opportuno – se non addirittura necessario – affiancare alle figure tradizionali ulteriori professionalità dotate di specifiche competenze tecnico – informatiche, in grado di coadiuvare nel concreto la gestione dei profili operativi e dei rapporti intersquadra.

Una simile integrazione multidisciplinare, oltre a favorire una più efficiente attuazione degli strumenti di cooperazione, contribuirebbe a colmare il divario, sempre più presente, tra innovazione tecnologica e capacità di assorbimento del sistema giuridico.

Si potrebbe, altresì, riflettere sull'opportunità di una maggiore standardizzazione delle interfacce operative e dei protocolli applicativi, nonché sulla predisposizione di percorsi formativi specialistici destinati a chi opera nell'ambito, così da garantire non solo una comprensione meramente formale degli strumenti, ma, anche e soprattutto, una loro effettiva e consapevole padronanza.

4. Alla stregua delle criticità sinora emerse, appare non più procrastinabile l'esigenza di ridefinire i parametri dell'equo processo nell'ambito dell'acquisizione probatoria transnazionale, al fine di evitare che la cooperazione investigativa europea si trasformi in un terreno di continua compressione delle garanzie.

L'efficienza dell'ordinamento non può essere assunta quale valore autosufficiente, pena la dissoluzione della giustizia nella mera funzionalità del potere; tra razionalità strumentale e razionalità garantista, a costituire il nucleo problematico della Squadre Investigative Comuni.

In tale prospettiva, è possibile individuare almeno tre linee direttrici – interconnesse – lungo le quali tentare un riequilibrio dell'attuale assetto.

Una prima linea direttrice impone la riconsiderazione complessiva del quadro normativo che disciplina la cooperazione investigativa, ancora oggi segnato da una stratificazione piuttosto disorganica. La frammentarietà regolatoria non è soltanto un problema di tecnica legislativa, ma incide direttamente sulla prevedibilità delle regole processuali, minando i presupposti dello Stato garantista. In tale ottica, appare congruo un riordino³² sistematico delle disposizioni che, sino all'emanazione del d. lgs. 15 febbraio 2016 n. 34, hanno disciplinato le varie forme di cooperazione investigativa, nonché una ricostruzione coerente dei rapporti tra le SIC e gli altri strumenti operativi nel quadro europeo: si pensi al mandato di arresto europeo, all'ordine di indagine europeo e al nuovo assetto delineato dall'*European Public Prosecutor's Office*.

Tale opera di ricomposizione dovrebbe estendersi anche al coordinamento tra la legge quadro 2002/465/GAI e il nuovo Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che ha istituito la nuova piattaforma europea di collaborazione, evitando

³² Già in passato si era tentato di intraprendere la via di un riordino sistematico della materia, A. Cabiale, *Verso una disciplina delle squadre investigative comuni?*, in *LP*, 2014, 1-2, 121 e ss.

zone d'ombra interpretative.

Una volta ricostruito il quadro normativo di riferimento, emerge la palpabile discrasia tra la potenzialità operative delle SIC e la debolezza dei presidi garantisciti posti a tutela del soggetto indagato.

È in tale frattura che si annida il rischio maggiore: quello di una cooperazione investigativa che, nel perseguire l'obiettivo dell'efficienza, finisca per obnubilare le garanzie processuali; rischio che tende ad acuirsi a causa della differente legislazione che alberga ogni singolo Stato.

Le garanzie processuali coinvolte - o potenzialmente travolte - rischiano di essere offuscate dalla fluidità dell'azione investigativa.

La creazione di Squadre *ad hoc*³³ può di certo contribuire a rendere più efficiente la cooperazione investigativa, ma bisogna garantire altresì innesti armonici con i valori fondamentali sottesi alle procedure giudiziarie, nella direzione di un giusto processo;

In tale ottica, potrebbe risultare appropriata la previsione di un meccanismo di omologazione giurisdizionale preventiva, attribuito ad un organo nazionale (ad es. al giudice per le indagini preliminari) o sovranazionale (ad una Sezione della Corte di giustizia), che validi gli atti maggiormente rilevanti sotto il profilo probatorio, compiuti dalle SIC, prima della loro introduzione nei procedimenti interni. Ma anche l'elaborazione di protocolli europei uniformi sulla conservazione, tracciabilità e trasmissione dei dati raccolti mediante la piatta forma di cooperazione, così da evitare contestazioni in merito all'integrità o utilizzabilità della prova digitale. Nella medesima prospettiva, si potrebbe auspicare alla possibile creazione di un registro digitale centralizzato delle SIC che risulti accessibile ai difensori delle parti e che consenta di monitorare lo svolgimento delle attività, anche mediante un *audit ex post*. Solo attraverso un ripensamento in tali termini sarà possibile definire le Squadre investigative comuni come strumenti di cooperazione che non siano percepiti come veicoli di compressione delle tutele, ma come modelli virtuosi di integrazione tra efficienza investigativa e rispetto dei valori dello Stato di diritto. La sfida per l'avvenire consisterà nel trasformare l'attuale instabile assetto in un paradigma operativo in cui l'efficacia delle indagini transazionale non risulti in forte distonia con i principi del giusto processo. Il potere punitivo, se non incanalato entro forme legali predeterminate, tende a espandersi oltre i limiti del necessario.

Ed ecco che risulta fondamentale recuperare la legalità processuale "europea", soprattutto nell'ambito della cooperazione giudiziaria. L'attuale assetto rivela gravi

³³ V. Vasta, *Le linee evolutive della disciplina delle squadre investigative comuni*, in *PPG*, 2024, 1, 228;

criticità in termini di prevedibilità delle leggi e di frammentazione dei diritti di difesa, determinando una tutela intermittente.

Da ultimo, la piattaforma digitale di collaborazione, pur avvalorando ulteriormente il profilo efficientistico delle SIC, non appare accompagnata da un parallelo rafforzamento delle garanzie, confermando una tendenza già riscontrabile nella normativa previgente: l'innovazione tecnologica viene assunta come valore in sé, senza una simmetrica riflessione sui suoi effetti sistemici.

Eppure, sfiorando il pensiero di Heidegger, la tecnica non è mai neutra: essa plasma il modo stesso in cui il potere si esercita e viene percepito.

In un quadro critico così rappresentato, appare essenziale sollecitare una riflessione che riporti alla base la posizione del soggetto che "subisce" l'azione investigativa, tanto più quando essa si manifesta in una dimensione sovranazionale, opaca e difficilmente intellegibile.

L'uso di strumenti innovativi per potenziare l'efficienza investigativa non può prescindere da un confronto rigoroso con i principi cardini del giusto processo, sanciti non solo a livello costituzionale, ma anche dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

L'istituzione delle SIC non può e non deve essere tradotta in una deroga sistemica alle regole del processo penale, bensì come banco di prova per la loro tenuta in un contesto di avanzata integrazione.

La situazione attuale rivela, infatti, diversi aspetti problematici legati alla prevedibilità delle leggi applicabili e all'incapacità del diritto di impedire una frammentazione dei diritti di difesa. Attraverso un'analisi dettagliata dei dati emersi nella fase sopra delineata sarà utile interrogarsi sulle modalità idonee a far fronte alle disfunzioni che si riscontrano sul piano applicativo.

In tale contesto, la piattaforma digitale inserita ha avvalorato, ancora una volta, quello che è il profilo efficientistico delle Squadre di cui si discute, non prestando, nel concreto, maggiore attenzione, ai risvolti negativi sul piano garantistico.

Sollecitare con vigore una riflessione critica sulla necessità di porre in primo piano le garanzie processuali coinvolte del soggetto che "subisce" l'attività investigativa, specie in ambito sovranazionale, porta a ritenere che l'utilizzo di uno strumento innovativo per potenziare l'efficienza e la tempestività della cooperazione investigativa non può esimersi dal confronto con i principi cardine dello Stato di diritto e con i principi del giusto processo, sanciti non solo costituzionalmente, ma anche dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

In tale ottica, l'istituzione di tali squadre ad hoc, sebbene giustificata dall'esigenza di contrastare con maggiore incisività le forme più gravi di criminalità organizzata, non deve essere considerata come una deroga sistemica al rispetto delle regole del processo penale, bensì come un'occasione per rafforzare – e non svilire – le tutele riconosciute all'individuo, tanto più in un contesto in cui il potere punitivo viene esercitato in forme più articolate.

L'interazione tra ordinamenti giuridici eterogenei, ciascuno ispirato a differenti tradizioni processuali rischia di generare un "luogo incerto" in cui la cooperazione giudiziaria si emancipa, di fatto, dai limiti imposti dalla legalità costituzionale.

In tale spazio, il soggetto sottoposto ad indagine rischia di perdere ogni punto di riferimento normativo, trovandosi esposto a un potere investigativo diffuso e difficilmente confutabile.

5. La progressiva istituzionalizzazione delle Squadre Investigative Comuni (SIC), oggi coadiuvata dall'infrastruttura digitale introdotta con il Regolamento (UE) 2023/969 e resa operativa, da ultimo, con la Decisione di esecuzione (UE) 2025/1274, rappresenta l'epilogo di un percorso evolutivo che ha inteso trasformare la cooperazione investigativa europea da strumento eccezionale a elemento strutturale dell'azione repressiva transnazionale.

Tale metamorfosi, se per alcuni versi offre un'efficace risposta al dilagare della criminalità organizzata e dei crimini cyber, per altri, innesca dinamiche complesse in grado di distorcere l'architettura garantista propria del processo penale. La disciplina attuale, apparentemente articolata, risulta caratterizzata da un'impronta funzionalista, che privilegia l'efficienza investigativa rispetto alla salvaguardia dei diritti della persona sottoposta a indagine. Le SIC, infatti, superando barriere procedurali e giuridiche, nonché favorendo "scambi" probatori rapidi, si configurano come strumenti idonei a perseguire obiettivi di giustizia sostanziale in contesti transfrontalieri; ne è una dimostrazione la partecipazione diretta di investigatori stranieri alle attività sul campo. Tuttavia, proprio tale fluidità operativa rischia di compromettere principi astrattamente consolidati quali il contraddittorio preventivo, la certezza delle regole di ammissione della prova, generando, come ricordato da autorevoli studiosi, una tutela a "geometria variabile" dei diritti fondamentali³⁴. L'assenza di una disciplina armonizzata e unitaria coniugata alla frammentazione derivante dall'applicazione delle sole leggi del *locus commissi delicti*, (a seconda,

³⁴ A. Scalfati, *Note minime su cooperazione investigativa e mutuo riconoscimento*, in *PPG*, 2017, n. 2, 217.

ovviamente, del tipo di delitto), per la partecipazione del difensore, lascia spazi di incertezza che si traducono in un'applicazione diseguale delle garanzie. Come rimembrato, si pensi all'acquisizione degli atti irripetibili compiti *ultra fines* senza preventivo contraddittorio o alla raccolta di elementi probatori secondo procedure difformi dai canoni interni dello Stato di utilizzazione, con il rischio che la loro ammissibilità venga rimessa a una valutazione *ex post* del giudice nazionale in base alla disciplina di cui all'art. 729 Cpp, che, però, presuppongono l'emissione di una rogatoria, intesa quale vera e propria domanda di assistenza giudiziale includente sia atti d'indagine, sia atti acquisiti nel corso di un procedimento penale straniero. Ma il contesto finora rappresentato differisce dai casi in cui è utilizzabile la rogatoria, la quale ha una disciplina a parte³⁵.

In questo scenario, la recente piattaforma digitale, pur inserendo meccanismi di trasparenza e tracciabilità nello scambio delle prove e dei dati, non risolve in via definitiva le criticità relative al rispetto dei diritti di difesa, né chiarisce in modo adeguato le conseguenze processuali delle eventuali attività investigative condotte in difformità dagli accorsi istitutivi delle squadre investigative comuni. Permane, dunque, la necessità di un intervento normativo organico, volto a tutelare la salvaguardia delle parti processuali, stabilendo regole uniformi in merito alla partecipazione da parte del difensore, all'utilizzabilità della prova transnazionale e alle modalità di controllo giurisdizionale.

Le direttrici di riforma sopra enucleate si prospettano come necessarie. L'orizzonte cui tendere è quello di una legalità processuale pienamente europea, capace di coniugare uniformità di mezzi e pluralismo giuridico, efficienza operativa e tutela della dignità dell'imputato, nella consapevolezza che non può esservi una vera giustizia laddove venga meno la trasparenza dell'azione penale.

³⁵ Sul tema, autorevolmente, N. Galantini, *Rogatoria internazionale e "giusto processo"*, in *PPG*, 2016, 6, 8.