



L'attività dell'Osservatorio Europa nell'anno 2012-2013

L'Osservatorio Europa, a cui la Giunta U.C.P.I. ha dato nuovo impulso, è attualmente composto dall'avv. Carmela Parziale, delegata di Giunta, dall'avv. Paola Rubini, responsabile, dalla dr.ssa Silvia Allegrezza, dall'avv. Laura Autru Ryolo, dal prof. Michele Caianiello, dall'avv. Fabrizio Ceccarelli, dall'avv. Tommaso Di Vincenzo, dall'avv. Monica Gambirasio, dal prof. avv. Oliviero Mazza, dal prof. Lorenzo Picotti, dall'avv. Maria Mercedes Pisani, dal prof. Tommaso Rafaraci, dalla prof.ssa Francesca Ruggeri, dalla dr.ssa Eleonora Sartori e dal Dr. Riccardo Todesco ed infine dall'avv. Gian Paolo Del Sasso in qualità di collaboratore esterno.

L'Osservatorio si propone, quale principale obiettivo, di dare attuazione alla mozione presentata al XVI Congresso Ordinario dell'Unione delle Camere Penali Italiane di Trieste del 28 settembre 2012, fatta propria dalla Giunta. In attuazione della mozione di Trieste l'Osservatorio, durante l'anno trascorso, ha dato impulso a numerose iniziative.

oooooooo

Innanzitutto, l'Osservatorio si è impegnato a monitorare, dal punto di vista scientifico, l'emanazione di raccomandazioni, direttive e regolamenti attinenti alla cooperazione giudiziaria nel settore penale, al fine di studiarne la compatibilità con i principi del processo accusatorio e del giusto processo. Ormai mensilmente, la Commissione Europea notifica all'Osservatorio l'avvio delle consultazioni pubbliche sui temi della Giustizia e dei diritti fondamentali

al fine di conoscere le “road maps” su vari temi di interesse (<http://ec.europa.eu/gove#694C0A>).

Ciò è avvenuto con riguardo alla istituzione del procuratore europeo, alla direttiva sul diritto di accesso a un difensore nel processo penale ed anche con riguardo alla raccomandazione della Commissione Europea al Parlamento e al Consiglio U.E. a rafforzare la lotta contro il traffico di armi. Entro il 2015, infatti, verrà presentata una proposta di direttiva, in considerazione del fatto che l'art. 83 del TFEU qualifica come “euro crime” l'illicit arms trafficking.

Con riguardo alla **istituzione della Procura Europea**, è stato costituito un gruppo di studio che ha riferito alla Giunta in tempo reale tutte le novità e problematiche sul tema, anche recandosi a Bruxelles per partecipare ad un incontro con l'OLAF (vedi allegati n. 1 e 2), creando così le basi per un contatto continuativo con le istituzioni a livello europeo.

A seguito della pubblicazione, il 17 luglio 2013, della proposta di regolamento sulla istituzione del Procuratore Europeo, l'Osservatorio ha redatto un documento contenente le prime osservazioni e critiche al testo della proposta ed anche un ulteriore documento che approfondisce i punti più significativi della proposta (vedi allegati n. 3 e 4).

Già il 20, 21 e 22 giugno 2013, l'Osservatorio Europa aveva partecipato con alcuni suoi componenti alla **Conferenza Internazionale di Catania** sul tema: “Le sfide dell'attuazione di una Procura Europea: definizione di regole comuni e loro impatto sugli ordinamenti interni” (vedi allegato n. 5).

L'argomento in discussione traeva spunto dall'art. 86 del Trattato sul Funzionamento dell'U.E..

In esso si prevede l'istituzione di una Procura Europea "per individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione".

L'obiettivo della Conferenza è stato quello di definire e proporre un assetto normativo ed operativo in grado di garantire il fondamentale equilibrio tra efficacia della repressione e garanzie difensive dell'individuo.

Per discuterne ancor più approfonditamente e per esaminare la proposta di regolamento dello scorso 17 luglio, l'Osservatorio Europa sta organizzando un **convegno di studio sull'istituzione della Procura Europea** dal titolo: "Procura Europea, separazione delle carriere, contraddittorio e obbligatorietà dell'azione penale: quali certezze cominciano a crollare?". Il convegno si terrà a Bologna il 6 e 7 dicembre 2013.

Sta inoltre collaborando ad un convegno organizzato dalla Scuola Nazionale di concerto con l'Osservatorio Europa e l'Osservatorio Cassazione, convegno che si terrà a Roma e in video conferenza nelle sedi decentrate il 25 e 26 ottobre 2013.

oooooooo

L'Osservatorio Europa sta partecipando anche ad un progetto di ricerca, unitamente all'Università dell'Insubria-Como, per ottenere un **finanziamento dalla U.E. per la formazione degli avvocati in diritto penale europeo**.

Tale progetto riguardante la ricerca e la formazione è in corso di preparazione per la "call" del periodo 2014-2020. Il titolo è: "I diritti dell'indagato nello spazio della Giustizia, della Libertà e della Sicurezza:

analisi e lezioni di diritto comparato per la preparazione del futuro avvocato europeo”.

oooooooo

L'Osservatorio Europa collabora con EULITA, European Legal Interpreters and Translators Association, associazione che promuove la qualità della Giustizia, assicurando l'accesso alla medesima attraverso le lingue e le culture e quindi garantendo i principi fondamentali dei diritti dell'uomo quali quelli della CEDU.

La collaborazione tra l'Osservatorio Europa, la Scuola Nazionale UCPI ed EULITA mira alla **organizzazione di un corso di formazione per i futuri avvocati penalisti europei**.

La perfetta conoscenza delle lingue e della loro corretta interpretazione e traduzione appare ineliminabile strumento di preparazione per affrontare il processo penale europeo.

oooooooo

L'Osservatorio Europa ha ritenuto anche opportuno creare un **gruppo di lavoro per esaminare il “Rapporto Cepej”**, gruppo composto dal Prof. Michele Caianiello, come coordinatore, dall'avv. Monica Gambirasio, dall'avv. Fabrizio Ceccarelli, dall'avv. Carmela Parziale, delegata di Giunta per l'Osservatorio ed infine dal Prof. Giuseppe Di Federico, quale consulente esterno.

La Commissione Europea per l'efficacia della giustizia (Cepej), certificatore internazionale della tendenziale misurazione e comparazione dei sistemi giustizia di 46 dei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa, ha pubblicato, a ottobre 2012, il suo rapporto biennale.

Analogamente a quanto già fatto dall'A.N.M. con un proprio dossier, anche l'Osservatorio Europa sta predisponendo un documento di esame e critica particolareggiata del "Rapporto Cepej".

oooooooo

L'Osservatorio Europa ha redatto un documento, con il prezioso contributo del Prof. Piero Gualtieri e del Prof. Bruno Nascimbene, sulla **proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa al diritto di accesso a un difensore nel procedimento penale e al diritto di comunicare al momento dell'arresto** (vedi allegato n. 6).

Peraltro, il Parlamento Europeo, il 10 settembre scorso, ha approvato la proposta di direttiva con 661 voti a favore, 29 contrari e 8 astensioni. Ora il testo passa al Consiglio U.E. per l'adozione definitiva e la successiva pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea.

Si rammenta che questa direttiva va a completare il quadro normativo di cui alla direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali e di cui alla direttiva 2010/64/UE sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali.

oooooooo

Con riguardo alla problematica, assai importante, della **adesione dell'Unione Europea alla C.E.D.U.**, l'Osservatorio Europa ha attentamente monitorato lo sviluppo dei negoziati.

Lo scorso 5 aprile i 47 Stati membri del Consiglio d'Europa, inclusi i 28 Stati membri dell'Unione, hanno raggiunto un'intesa preliminare su un testo di accordo di adesione.

L'accordo di adesione, a questo punto, verrà sottoposto al Comitato direttore

per i diritti umani (***Comité directeur pour les droits de l'Homme (CDDH)***) del Consiglio d'Europa e, da questo, al Comitato dei Ministri, per la conferma a livello politico dell'intesa raggiunta a livello tecnico.

In seguito, la Commissione, in conformità all'Articolo 218 TFUE, chiederà alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea un parere sul testo dell'accordo di adesione. Anche la Corte europea dei diritti dell'uomo dovrà esprimersi sul testo per quanto riguarda la compatibilità con la Convenzione.

Solo dopo il parere positivo della Corte di Giustizia, la Commissione presenterà al Consiglio dell'UE la proposta formale per le regole interne dell'Unione relative alla partecipazione ai giudizi avanti la Corte europea dei diritti dell'uomo, l'elezione dei giudici, la partecipazione al Comitato dei Ministri e tutte le altre questioni interistituzionali conseguenti all'adesione.

Infine, esaurita questa complessa fase, dovrà essere obbligatoriamente acquisito il consenso del Parlamento europeo.

L'Osservatorio sta esaminando la proposta dell'accordo di adesione e, una volta redatto un proprio documento, intende veicolarlo ai parlamentari italiani affinché prendano conoscenza dei rilievi e punti critici.

oooooooo

L'Osservatorio ha infine pubblicato con cadenza trimestrale le news letters contenenti le ultime novità giurisprudenziali della CEDU e della CGUE.



UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO EUROPA

La strada per l'istituzione dell'Ufficio del Procuratore Europeo

Sembra ormai alle porte la proposta di Regolamento relativa all'istituzione dell'Ufficio del Procuratore Europeo (di seguito anche EPPO) che la Commissione, in attuazione del programma di Stoccolma, e sulla base dell'articolo 86 del TFUE, intende presentare.

La necessità dell'istituzione di tale Ufficio troverebbe le proprie radici nella preoccupazione che il sistema tradizionale della cooperazione giudiziaria in materia penale, basato, sostanzialmente, sulla rogatoria, sull'extradizione e sugli strumenti di mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie, appare ormai storicamente inadeguato a fronteggiare fenomeni di criminalità transnazionale con particolare riferimento, in prima battuta, alla protezione degli interessi finanziari dell'Unione. In seconda battuta è facilmente prevedibile che, ove l'integrazione politica dovesse avanzare secondo le attese, l'ipotizzata Procura europea eroderà sempre maggiori competenze quantomeno con riferimento ad ulteriori fenomeni di carattere transnazionale.

Rispetto a tale preoccupazione, e cioè l'inefficacia della cooperazione giudiziaria, già il CCBE (*Council of Bars and Law Societies of Europe*) con un proprio documento del 7 febbraio 2013 e il *German Federal Bar* con la *position* 48/2012, seppur con prospettive in parte diverse, hanno manifestato motivate perplessità.

Nei medesimi documenti vengono anche declinate le più rilevanti criticità di ordine tecnico rispetto alle possibili scelte di carattere generale destinate a regolare lo statuto dell'EPPO ed il relativo funzionamento.

Sul piano generale, nel condividere la larga parte delle perplessità avanzate, si deve affermare con forza che l'armonizzazione delle discipline penalistiche, anche solo facendo riferimento ai principi fondanti i diversi ordinamenti in materia processuale, è ancora talmente acerba da lasciare temere che l'istituzione dell'EPPO possa creare maggiori problemi di quelli che sia in grado di risolvere.

In questa prospettiva, osservazioni e suggerimenti puntuali e meditati potranno essere formulati unicamente dopo la presentazione del progetto ed anzi sembra molto difficile offrire un contributo concreto in assenza di una bozza della proposta.

E', però, necessario non confondere piani di rilevanza da tenere ben distinti: (a) l'efficacia degli strumenti di indagine e (b) la garanzia e il rispetto dei diritti dei cittadini e della difesa.

Quel che fin d'ora si deve affermare con chiarezza è che, quali che siano gli strumenti di più efficace contrasto dei fenomeni di criminalità transnazionale nell'ambito dell'Unione, nell'interesse di tutti i cittadini debbono essere riconosciute le più avanzate garanzie difensive.

La diversità dei sistemi giuridici e il frammentato sistema di cooperazione giudiziaria non garantiscono, ad oggi, un tale risultato. Anzi, al contrario, è frequente il disagio che si avverte a fronte di meccanismi di cooperazione non chiari, troppo spesso affidati a non codificati e sfuggenti rapporti fra disomogenei organismi deputati all'indagine.

In una tale situazione è necessario cogliere l'occasione della discussione in merito ai più efficaci strumenti di contrasto alla criminalità transnazionale per individuare ed affermare regole che si traducano in certezza dei diritti del cittadino e della difesa.

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 - 00136 Roma - Tel +39 06 42900555 - Fax +39 06 4207040 - www.camerepenali.it
segreteria@camerepenali.it - [camerepenali/numero/](http://camerepenali.it/numero/) - C.F. 0376611001 P.I. 0091461005



Infatti, nel sempre più nutrito dibattito in merito all'istituzione dell'EPPO non ha avuto uno spazio adeguato e sufficiente il tema delle garanzie e della difesa dei cittadini a fronte di procedimenti che abbiano carattere transnazionale europeo.

Nonostante l'apparente carenza di base legale nell'art. 86 TFUE è indiscutibile che l'EPPO non potrà essere istituito senza la contestuale predisposizione di un'efficace organizzazione di professionisti, con competenze sia giuridiche sia linguistiche.

Nel rispetto dei diritti fondamentali della persona, la creazione dell'EPPO dovrà necessariamente accompagnarsi alla realizzazione di servizi volti sia ad assicurare l'esercizio della libertà di scelta di un difensore di fiducia, con la necessaria copertura finanziaria in caso di non abbienti, sia a garantire la presenza di un competente e qualificato difensore d'ufficio qualora l'imputato non abbia nominato un difensore fiduciario.

L'istituzione dell'Ufficio del Procuratore Europeo deve essere preceduta da un rafforzamento delle regole in materia di diritti e garanzie nell'ambito dello spazio comune europeo ovvero dalla completa realizzazione di quanto previsto dalla Road map del 2009 e dalla prevista adesione dell'UE alla CEDU; al momento della sua adozione è quindi indissolubilmente legato quello della creazione di strumenti idonei ad assicurare a tutto campo il diritto di difesa.

La finalizzazione di atti normativi che la legislazione comunitaria ha già delineato, e che in buona parte debbono ancora essere tradotti in normative vincolanti per gli Stati membri, è da considerarsi come precondizione necessaria perché si possa procedere ad un irrobustimento degli strumenti di indagine nel senso sopra descritto.

Va ricordato, infatti, che il 30 novembre 2009 il Consiglio d'Europa ha adottato una risoluzione relativa ad una tabella di marcia (*road map*) per il rafforzamento dei diritti degli indagati o imputati in procedimenti penali finalizzato ad assicurare l'equità nei procedimenti stessi. Tale *road map* contempla cinque punti, (1) traduzione ed interpretazione; (2) informazioni relative ai diritti e all'accusa; (3) consulenza legale e assistenza legale gratuita; (4) comunicazioni con familiari, datori di lavoro e autorità consolari; (5) garanzie speciali per indagati o imputati vulnerabili. Solo i primi due punti hanno, ad oggi, visto attuazione.

Un ulteriore requisito indispensabile è l'attuazione di quanto previsto dall'articolo 6 del Trattato di Lisbona laddove prevede che l'Unione Europea debba aderire alla Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali.

Solo così l'UE verrà posta sullo stesso piano dei suoi Stati membri per quanto riguarda il sistema di tutela dei diritti fondamentali, su cui vigila la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ed è dunque necessario che il processo di adesione non deragli salvo minare alla radice ogni proposito di istituzione della Procura Europea.

L'adesione è, infatti, necessaria per garantire che anche le norme europee vengano sottoposte allo stesso scrutinio in materia di diritti umani di quelle nazionali dei Paesi membri.

L'adesione garantirebbe anche la necessaria coerenza della giurisprudenza della Corte di giustizia UE con quella della Corte di Strasburgo. Non si può, infatti, ignorare che nel dibattito in merito alla istituzione della Procura Europea si è proposto che la Corte di giustizia possa essere investita di una parte dell'indispensabile controllo giurisdizionale.

Il controllo giurisdizionale delle iniziative dell'EPPO è tema fra i più spinosi e controversi. La necessità di tale controllo è genericamente richiamata da tutti salvo registrare posizioni molto



distanti sul come darvi attuazione. Anche in questo caso è la diversità dei sistemi giuridici e giudiziari che rischia di produrre risultati non omogenei. E' invece indispensabile individuare meccanismi di controllo capaci di garantire che l'interpretazione e l'applicazione del diritto siano il più possibile uniformi soprattutto con riferimento alla tutela dei diritti dell'indagato e dell'imputato.

La definizione della *road map* e l'adesione della UE alla CEDU sono solo una parte di un complesso percorso che all'esito possa garantire i diritti individuali e l'effettività della difesa in materia penale nell'ambito dello spazio giuridico europeo. Si tratta di misure che devono necessariamente precedere qualsiasi decisione in tema di PPE.

Nella prospettiva della creazione delle regole ordinarie e procedurali dell'Ufficio del Procuratore Europeo, una volta raggiunto questo primo obiettivo "di garanzia", si dovranno quindi approfondire ed articolare i diritti del "difensore europeo" in una duplice prospettiva:

(1) individuare con nitore i diritti dell'indagato/imputato nelle regole minime che caratterizzeranno l'attività dell'EPPO e, conseguentemente prevedere le più opportune sanzioni processuali; (2) prevedere una disciplina che garantisca la difesa con l'assistenza di un avvocato indipendente e adeguatamente formato.

Con riguardo al primo profilo, pure in assenza di uno specifico articolato, è opportuno sin da ora sottolineare come qualsiasi modello si persegua nella redazione delle regole procedurali della futura Procura europea, questo dovrà necessariamente prevedere la partecipazione del difensore a tutti gli atti che incidono sui diritti fondamentali della persona. Soprattutto, qualsiasi sia la forma di queste garanzie difensive, dovranno assolutamente prevedersi, con ricadute anche di fronte alle giurisdizioni di merito, le più opportune sanzioni in caso di inosservanza.

Con riguardo al secondo profilo, è assolutamente indispensabile che si avvii quanto prima le più opportune consultazioni al fine di coinvolgere le istituzioni e le associazioni specialistiche forensi degli Stati Membri per decidere forme e modalità della preparazione dei futuri difensori europei.

Al fine di garantire la fondamentale libertà della professione legale, si dovranno prevedere sufficienti stanziamenti:

- per la formazione degli avvocati e degli interpreti – consulenti tecnici della difesa, analogamente a quanto si va da tempo assicurando alle magistrature dei Paesi membri;
- per la istituzione di una sorta di centrale operativa, sempre aperta, che disponga delle necessarie informazioni, in tutte le lingue dei Paesi membri, sui difensori d'ufficio di un certo Paese.

Roma, 5 aprile 2013



UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO EUROPA

Ufficio del Procuratore Europeo European Public Prosecutor's Office (EPPO)

Sintesi dell'incontro del 9 aprile 2013 dell'Osservatorio Europa dell'UCPI presso gli Uffici del Dipartimento Giustizia della Commissione Europea – Bruxelles

E' da tempo che gli uffici tecnici della Commissione Europea stanno elaborando una proposta di Regolamento relativa all'istituzione dell'Ufficio del Procuratore Europeo.

Prima di presentare la proposta, e dare, quindi, inizio alle negoziazioni necessarie perché la Commissione possa adottare il Regolamento, è stato dato corso a informali consultazioni con istituzioni e associazioni che potessero contribuire ad elaborare un testo che, nelle intenzioni, tenesse conto con equilibrio delle diverse e talvolta divergenti prospettive dei vari soggetti interessati dalla ipotizzata nuova struttura investigativa.

Questo lo spirito con cui è stato organizzato l'incontro del 9 aprile 2013, presso la sede del Dipartimento Giustizia della Commissione Europea, con rappresentanti dell'avvocatura di alcuni stati membri.

All'incontro erano presenti, quali esponenti degli uffici tecnici della Commissione Europea, Peter Csonka, Head of Unit in charge of Criminal Justice, DG JLS, European Commission, Lothar Kuhl, Head of Unit, OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode) Andrea Venegoni, magistrato, agente temporaneo presso OLAF.

In rappresentanza dell'Unione delle Camere Penali Italiane erano presenti Gian Paolo Del Sasso, supportato da due docenti universitarie, Francesca Ruggeri (Università dell'Insubria) e Silvia Allegrezza (Università di Bologna), che da tempo dedicano particolare attenzione alla materia, tutti componenti dell'Osservatorio Europa dell'UCPI.

Nella prospettiva dell'incontro il CCBE (Council of Bars and Law Societies of Europe), The German Federal Bar, il CSDPE (Centro Studi di Diritto Penale Europeo) e l'Osservatorio Europa dell'UCPI hanno predisposto e trasmesso distinti documenti volti a sottolineare i temi più delicati con riferimento alle indispensabili previsioni che garantiscano e proteggano i diritti dei cittadini e della difesa avanti l'ipotizzato Ufficio del Procuratore Europeo.

Durante l'incontro si è trovata conferma che, al più tardi con prossimo mese di settembre, la proposta di Regolamento verrà resa pubblica e che dunque un testo ben più che embrionale è già stato predisposto. Come atteso, però, i responsabili degli uffici tecnici della Commissione presenti all'incontro hanno evitato qualsivoglia anticipazione, cercando, viceversa, di raccogliere informazioni e valutazioni di cui poter tenere conto nell'ambito del proprio lavoro.

Sulla scia dei contenuti dei documenti sopra richiamati si è discusso di molti temi: (a) il controllo giurisdizionale e la possibilità di investire di alcune competenze la Corte di Lussemburgo; (b) la necessità che vi sia un'interpretazione uniforme delle norme che regolano l'attività dell'EPPO; (c) la necessità di prevedere efficaci sanzioni processuali in caso di violazione delle stesse; (d) lo sviluppo locale dell'Ufficio del Procuratore Europeo, in ipotesi da preferirsi ad un accentramento

Unione Camere Penali Italiane

Via del Santo Spirito, 42 - 00186 Roma - Tel +39 06 42800333 - Fax +39 06 4167840 - www.camerepenali.it
segreteria@camerepenali.it - camerepenali@libero.it - C.F. 00456321002 - P.I. 03919671002



dello stesso; (e) la necessità di garantire le investigazioni difensive, laddove in alcuni stati membri non sono nemmeno contemplate o consentite; (f) la possibile previsione di una sorta di compensazione (risarcimento) nel caso di assoluzione – il rappresentante tedesco si è dimostrato sul punto particolarmente deciso –; (g) le modalità di garantire l'effettività della difesa, sia con riferimento alla preparazione degli avvocati, sia con riferimento alla retribuzione degli stessi; (h) il delicato tema della lingua degli atti e della traduzione degli stessi.

Queste e molte altre sono le tematiche che nel prossimo futuro dovranno essere affrontate e rispetto alle quali sarà davvero difficile trovare una chiave di sintesi che tenga conto della diversità, talvolta siderale, delle discipline e degli ordinamenti vigenti nei singoli Stati membri. Ed infatti, durante la discussione si è fatalmente assistito al moltiplicarsi dei problemi più che alla proposizione di soluzioni condivise.

Vero è anche che non è difficile, ma tantomeno costruttivo, porsi nell'ottica di una dialettica unilateralmente critica o peggio lasciarsi scoraggiare dalle difficoltà di ordine tecnico che talvolta sono apparse difficilmente superabili.

Per il futuro, quindi, senza minimamente arretrare sul piano delle garanzie e dei diritti, la Giunta continuerà a partecipare al dibattito che in diverse sedi cercherà di giungere a quella difficile sintesi di cui si è fatto cenno.

In ogni caso, quel che è emerso in modo nitido durante l'incontro è che la Commissione intende procedere con determinazione avendo come principale obiettivo il rafforzamento dell'efficacia degli strumenti di indagine.

Non mancheremo, quindi, unitamente alle istituzioni ed alle altre associazioni che rappresentano l'avvocatura in ambito europeo, di rappresentare con pari determinazione che (a) nell'interesse dei cittadini il tema delle garanzie e dei diritti deve avere uguale attenzione partendo da quei requisiti minimi suggeriti nel documento predisposto nella prospettiva dell'incontro e che (b) solo un avvocato indipendente e preparato può garantire il rispetto degli stessi.

Roma, 29 aprile 2013

L'Osservatorio Europa



In allegato la proposta 17 luglio 2013 della Commissione Europea relativa all'istituzione della Procura europea. La presentazione della proposta costituisce la prima fase dell'iter legislativo che dovrebbe concludersi con l'adesione degli Stati membri (esclusi, allo stato, Danimarca, Irlanda e Regno Unito) durante la presidenza di turno italiana, indicativamente attorno alla seconda metà del 2014. Il regolamento proposto dovrà essere adottato all'unanimità dagli Stati membri in sede di Consiglio, previo consenso del Parlamento europeo. Diversamente, sulla base dei trattati, un gruppo di almeno nove Stati membri potrà instaurare una cooperazione rafforzata. Si tratta della creazione di uno spazio di giustizia europea finalizzato a tutelare gli interessi finanziari dell'UE, che trova il suo fondamento nell'art. 86 del Trattato sul funzionamento dell'Unione. Dal punto di vista strutturale la proposta di regolamento prevede un Ufficio centralizzato, composto da un Procuratore europeo e da quattro sostituti. La Procura europea dovrebbe svolgere la sua azione attraverso una struttura decentrata, con procuratori europei (propri degli Stati nazionali) delegati a svolgere le indagini e ad esercitare l' azione penale, avvalendosi della dotazione e del personale proprio dei singoli Stati. Il Procuratore europeo dovrebbe coordinare l'azione investigativa, assicurando una tutela più efficace ed incisiva nelle indagini transfrontaliere. Il controllo giurisdizionale sugli atti della Procura europea dovrebbe essere affidato ai giudici nazionali, competenti, secondo le regole processuali vigenti in ciascuno Stato membro, ad intervenire in tema di perquisizioni, sequestri, intercettazioni, ecc. Il diritto alla traduzione e interpretazione degli atti, il diritto all'informazione e all'accesso agli elementi di prova e il diritto a farsi assistere da un avvocato in caso di arresto dovrebbero essere centrali, richiamando le direttive già emanate dal Parlamento e dal Consiglio in materia, così come dovrebbero essere rafforzati i diritti processuali degli indagati e degli imputati. Ulteriormente rafforzati dovrebbero essere anche i diritti di difesa in tema di patrocinio a spese dello Stato e di richieste istruttorie. La proposta dovrebbe disciplinare, infine, le modalità di raccolta e utilizzo degli elementi di prova. Presto l'Osservatorio Europa UCPI predisporrà un documento di analisi e commento della proposta.

ECBA Press Release 17 July 2013
European Commission's proposal for a
Council Regulation on the Establishment of "EPPO"

ECBA welcomes the integration of certain procedural safeguards in the EC's regulation proposal on EPPO

The European Criminal Bar Association (ECBA) follows certain EU proposals for legislation in the area of criminal justice to ensure that the rights of all citizens, including the fundamental rights of persons under investigation, suspects, accused and convicted persons, are considered and respected (www.ecba.org). From March to June 2012 the European Commission (EC) carried out a public consultation on "protecting the EU's financial interests and enhancing prosecutions". Since June 2012 the results of an EU funded project on the potential establishment of a European Public Prosecutor's Office (EPPO) have been introduced to the public (www.eppo-project.eu). The research for this project relied on existing research in this field, in particular the Corpus Juris Study (2000), the "Structures and Perspectives of European Criminal Justice" and the "EuroNEEDS" (2012/2013) studies of the Max Planck Institute as well as the "Effective Criminal Defence in Europe" study of the University of Maastricht, Open Society Institute and JUSTICE (2010). In November 2012 and in April 2013 the ECBA was consulted and invited – together with the CCBE – by the EC to comment on the current political plan to present a draft regulation on EPPO mid-2013. In February 2013 the ECBA has published the "ECBA Cornerstones on EPPO" statement which refers to 14 principal political points that should be used as touchstones for the coming up political discussion:

1. Sufficient evidence for the need of EPPO (no symbolic politics)
2. Restriction to cases where Member States are unwilling or unable to prosecute (rule of complementarity) and to substantial cases (rule of proportionality), as far as in compliance with Art. 86 TFEU
3. Equality of arms between state powers and individual rights of natural and legal persons and procedural safeguards (including access to a lawyer and reasonable EU funded legal aid in all Member States concerned)
4. EPPO proceeding safeguards standard at the highest level - also in the "grey" area of "pre"-investigation (not common minimum and additional to other EU legislation such as directives on minimum standards)
5. EPPO gathering of evidence at the highest safeguard level - also in the "grey" area of "pre"-investigation (e.g. recognition of legal privileges) and ban of use of evidence in cases of infringements of legal rules (in order to minimise investigation and forum shopping)
6. Effective judicial control during the proceedings practically guaranteed - also in the "grey" area of "pre"-investigation (European or national courts, especially in terms of any coercive measures and recognition of negative decisions)
7. Balance and coordination of state powers and competences at European level
8. Political and democratic control versus independence of EPPO (accountability)
9. Hierarchy and coordination of European and national powers
10. Conflict of jurisdiction and termination of proceeding (ne bis in idem)
11. Concurrence of investigation and jurisdiction (especially in mixed cases with dual offences, not only "PIF" crimes)
12. Rules for prosecuting and bringing to judgment including judicial review and appropriate remedies for defence before trial (to minimise "trial" shopping)
13. Compensation mechanism for wrongful investigation or prosecution by EPPO
14. Translation and interpretation services (accessible also for defence)

The specific "ECBA-Cornerstones" on the procedural regime of an EPPO are:

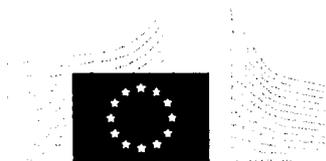
1. Art. 86 par. 3 TFEU legally binding rules including catalogue of rights for EPPO proceedings
2. Immediate access to a lawyer of his choice at any stage of the proceeding (see ECBA press release 19 June 2013)
3. Absolute right to silence (principle of human dignity)
4. Right not to incriminate oneself (also for witnesses)
5. Right to information and to be cautioned (Letter of Rights)
6. Mandatory defence and issues of waiver
7. Legal aid on a reasonable and fair financial basis (EU funded)
8. Legal aid in all concerned Member States (see also ECBA Touchstones on Legal Aid, published in June 2013)
9. Right to information (access to the file, translation of documents etc.)
10. Right to gather evidence and to question witnesses (or to ask EPPO)
11. Legal privileges of defence lawyers
12. Effective legal remedies and judicial review
13. Compensation mechanism

Today the EC has adopted the proposal of a Council Regulation on the establishment of an "EPPO". In the "Communication" document of today, 17 July 2013, the EC explains its position. The ECBA welcomes the EC's initiative and will contribute constructively to the debate again after careful consideration of the proposal in near future. The ECBA welcomes especially the integration of certain procedural safeguards in this proposal in order to guarantee robust safeguards of procedural rights although certain rights are not harmonised by EU legislation yet, e.g. the right to silence or the right to legal aid or the right to hear witnesses. We consider this as practical recognition of our intensive engagement in terms of procedural safeguards in criminal proceedings in the EU generally and in EPPO proceedings in particular. More details of the proposal will have to be discussed in the near future. The ECBA autumn conference in Venice on 11/12 October will give an opportunity for further discussions (programme, general information and registration under www.ecba.org).

For more information please contact:

Prof Dr Holger Matt, ECBA Chair: kanzlei@dr-matt.de
Louise Hodges, ECBA Vice Chair: lhodges@kingsleynapley.co.uk
Vincent Asselineau, ECBA Vice Chair: vasselineau@farthouat.com
ECBA Secretariat Marie Anne Sarlet: secretariat@ecba.org

Address: 25 Bedford Row - London - WC1R 4HD - United Kingdom Tel.: +44 20 70671536
www.ecba.org



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 17.7.2013
COM(2013) 534 final

2013/0255 (APP)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

che istituisce la Procura europea

{SWD(2013) 274 final}

{SWD(2013) 275 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Il perseguimento dei reati a danno del bilancio dell'Unione è attualmente competenza esclusiva degli Stati membri e non esiste un'autorità dell'Unione preposta a tal fine. Sebbene potenzialmente molto dannosi, questi reati non sempre sono oggetto dell'indagine e azione penale delle autorità nazionali competenti, le cui risorse sono limitate. Di conseguenza, gli interventi nazionali di contrasto in questo settore sono spesso frammentari e alle autorità sfugge la dimensione transfrontaliera di questa tipologia di reato.

La lotta alle frodi transfrontaliere presuppone uno stretto coordinamento e indagini e azioni penali efficaci a livello europeo; gli scambi di informazioni e il coordinamento attuali sono invece insufficienti, nonostante i maggiori sforzi di organismi dell'Unione come Eurojust, Europol e l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF). Il coordinamento, la cooperazione e lo scambio di informazioni sono intralciati da una serie di problemi e limitazioni dovute alla ripartizione delle responsabilità tra autorità appartenenti a diverse giurisdizioni territoriali e funzionali. L'azione giudiziaria quotidiana di contrasto alla frode accusa gravi lacune a vari livelli e tra diverse autorità, che sono poi il principale ostacolo alle indagini e alla repressione efficace dei reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione.

Eurojust e Europol hanno il compito generale di agevolare lo scambio di informazioni e coordinare le indagini e azioni penali nazionali, senza però poterle svolgere. L'OLAF da canto suo ha il compito di indagare sulle frodi e attività illecite lesive degli interessi finanziari dell'UE, ma le sue competenze sono limitate alle indagini amministrative. L'azione penale promossa dalle autorità giudiziarie nazionali è spesso lenta e si attesta su valori mediamente bassi, per giunta i risultati ottenuti nei vari Stati membri sono eterogenei. Con queste premesse, difficilmente l'azione giudiziaria degli Stati membri contro la frode potrà considerarsi efficace, equivalente e dissuasiva come vorrebbe il trattato.

Poiché al giorno d'oggi le autorità nazionali responsabili delle indagini penali e dell'azione penale non sono in grado di garantire un livello equivalente di protezione e contrasto, l'Unione non solo è competente ma ha anche l'obbligo di intervenire. L'articolo 325 del trattato lo esige da un punto di vista giuridico; per giunta, considerate le norme specifiche dell'Unione applicabili in questo campo, l'Unione si trova nella posizione migliore per tutelare i propri interessi finanziari, anche perseguendo i reati che li ledono. L'articolo 86 del trattato costituisce la base giuridica necessaria per un nuovo sistema di azione penale a livello dell'Unione il cui scopo sia correggere le carenze dell'attuale sistema di contrasto basato esclusivamente sugli sforzi nazionali, conferendo a questi ultimi coerenza e coordinandoli.

La presente proposta intende istituire la Procura europea e definirne le competenze e procedure ed integra una proposta legislativa¹ precedente che definisce i reati e le sanzioni applicabili.

La presente proposta si inserisce in un pacchetto legislativo di cui fa parte anche una proposta di riforma di Eurojust.

¹ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (COM(2012) 363 final dell'11 luglio 2012)

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

Nel preparare la presente proposta, la Commissione ha ampiamente consultato le parti interessate in varie occasioni, anche basandosi sulle precedenti discussioni sulla Procura europea iniziate oltre dieci anni fa². Tali consultazioni preparatorie hanno riguardato i principali aspetti di cui tratta la presente proposta, compresa una serie di opzioni in relazione all'assetto istituzionale, giuridico, organizzativo e operativo di un sistema europeo di indagine e azione penale per i pertinenti reati.

All'inizio del 2012 sono stati pubblicati e diffusi online due questionari, uno per gli operatori giudiziari e l'altro per il pubblico. In generale le risposte sono andate a favore di un intervento per rafforzare il quadro sostanziale e procedurale di lotta ai reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione e hanno maggioritariamente sostenuto l'idea di una Procura europea. Inoltre sono stati proposti suggerimenti precisi, espresse preoccupazioni e formulate domande, in particolare sulla relazione tra la Procura europea e le procure nazionali, sulla competenza della Procura europea a dirigere e coordinare indagini a livello nazionale, e sulle difficoltà che comporterebbe l'eventuale armonizzazione delle regole procedurali per i procedimenti della Procura europea. Parallelamente, nel quadro di uno studio esterno a sostegno della presente relazione, sono state condotte ricerche sul campo in un certo numero di Stati membri e nel corso del 2012 e a inizio 2013 si sono svolte discussioni e riunioni a livello europeo:

- una riunione della rete dei pubblici ministeri o istituzioni equivalenti presso le corti supreme degli Stati membri, Budapest, 25-26 maggio 2012;
- la conferenza *A Blueprint for the European Public Prosecutor's Office?*, Lussemburgo, 13-15 giugno 2012, che ha riunito esperti e rappresentanti ad alto livello del mondo accademico, delle istituzioni dell'UE e degli Stati membri;
- una riunione di consultazione della vicepresidente Reding con i procuratori generali e i direttori delle procure degli Stati membri, Bruxelles, 26 giugno 2012, che ha permesso un dibattito aperto su precisi aspetti della protezione degli interessi finanziari dell'Unione;
- una riunione di consultazione su un'eventuale riforma di Eurojust, organizzata dalla Commissione il 18 ottobre 2012, in cui si è discusso anche della creazione di una Procura europea con i rappresentanti degli Stati membri e da cui è emerso un consenso generale a stringere uno stretto legame tra Eurojust e la Procura europea;
- la *10th OLAF Conference of Fraud Prosecutors*, Berlino, 8-9 novembre 2012, che ha permesso di esaminare il modo in cui i pubblici ministeri nazionali interagiranno con la Procura europea, se istituita;
- la consultazione informale del 26 novembre 2012 con gli avvocati della difesa (CCBE e ECBA) che ha trattato di garanzie procedurali per gli indagati e ha formulato raccomandazioni utili al riguardo;
- il seminario ERA *Towards the European Public Prosecutor's Office (EPPO)*, 17 e 18 gennaio 2013;

² Si vedano il libro verde sulla tutela penale degli interessi finanziari comunitari e sulla creazione di una procura europea (COM(2001) 715 def. dell'11 dicembre 2001) e il rapporto sulle reazioni a tale libro verde (COM(2003) 128 def. del 19 marzo 2003).

- la riunione del gruppo di esperti della Commissione sulla politica penale europea, Bruxelles, 23 gennaio 2013;
- altre riunioni di consultazione con ECBA e CCBE, Bruxelles, 9 aprile 2013.

Nel secondo semestre del 2012 e all'inizio del 2013 si sono inoltre svolte numerose riunioni di consultazione bilaterali con le autorità degli Stati membri.

La Commissione ha effettuato una valutazione d'impatto delle alternative strategiche, tenendo conto anche di uno studio esterno (contratto specifico n. JUST/2011/JPEN/FW/0030.A4) che esamina varie opzioni per l'istituzione di una Procura europea. Dall'analisi della valutazione d'impatto, risulta che una Procura europea istituita come organismo decentrato integrato nell'Unione ma basato sui sistemi giudiziari nazionali offre il miglior rapporto costi/benefici.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

3.1. Base giuridica

La proposta si basa sull'articolo 86 del trattato che recita, al paragrafo 1: "*Per combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo una procedura legislativa speciale, può istituire una Procura europea a partire da Eurojust. Il Consiglio delibera all'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo*"; specifica, al paragrafo 2, la competenza della Procura europea: "*La Procura europea è competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio, eventualmente in collegamento con Europol, gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, quali definiti dal regolamento previsto nel paragrafo 1, e i loro complici. Essa esercita l'azione penale per tali reati dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri*", e infine definisce, al paragrafo 3, il campo di applicazione materiale dei regolamenti da adottare a norma del medesimo articolo: "*I regolamenti di cui al paragrafo 1 stabiliscono lo statuto della Procura europea, le condizioni di esercizio delle sue funzioni, le regole procedurali applicabili alle sue attività e all'ammissibilità delle prove e le regole applicabili al controllo giurisdizionale degli atti procedurali che adotta nell'esercizio delle sue funzioni*".

3.2. Sussidiarietà e proporzionalità

L'intervento dell'UE è necessario poiché le misure previste hanno un'intrinseca dimensione europea dal momento che implicano una direzione e un coordinamento a livello europeo delle indagini e dell'azione penale per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, alla cui tutela sono tenuti sia l'Unione sia gli Stati membri, rispettivamente ai sensi dell'articolo 310, paragrafo 6, e dell'articolo 325 del TFUE. Tale obiettivo può essere conseguito solo a livello dell'Unione, a motivo della sua portata e dei suoi effetti, in ossequio al principio di sussidiarietà. Come si è già detto la situazione attuale, in cui i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione sono perseguiti solo su iniziativa delle autorità degli Stati membri, è insoddisfacente e non permette di conseguire in misura sufficiente l'obiettivo di combattere efficacemente i reati a danno del bilancio dell'Unione.

In virtù del principio di proporzionalità, il regolamento proposto si limita a quanto necessario per il conseguimento di tale obiettivo. In tutto il testo, le opzioni prescelte sono quelle che più rispettano gli ordinamenti giuridici e le strutture istituzionali degli Stati membri. Gli elementi cardine della proposta –la scelta della legge applicabile alle misure investigative, la figura dei procuratori delegati, il carattere decentrato della Procura europea e il sistema di controllo giurisdizionale– sono stati concepiti proprio per limitare l'intervento a quanto necessario per conseguire gli obiettivi principali della proposta.

La competenza dell'Unione a combattere la frode e gli altri reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione è inequivocabilmente stabilita dagli articoli 86 e 325 del trattato. Poiché tale competenza dell'Unione non è accessoria a quella degli Stati membri e il suo esercizio risulta necessario per assicurare una tutela più efficace degli interessi finanziari dell'Unione, il pacchetto proposto soddisfa il requisito della sussidiarietà.

3.3. Analisi della proposta capo per capo

Gli obiettivi principali della proposta sono:

- contribuire a rafforzare la tutela degli interessi finanziari dell'Unione e lo sviluppo dello spazio di giustizia e accrescere la fiducia delle imprese e dei cittadini dell'Unione nelle sue istituzioni, nel rispetto di tutti i diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;
- istituire un sistema europeo coerente di indagine e azione penale per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- aumentare l'efficienza e l'efficacia delle indagini e dell'azione penale per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- aumentare il numero di azioni penali e, di conseguenza, il numero delle condanne e del recupero dei finanziamenti europei ottenuti con frode;
- garantire una stretta cooperazione e uno scambio efficace di informazioni tra le autorità europee e le autorità nazionali competenti;
- aumentare l'effetto dissuasivo sulla commissione dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

3.3.1. Capo I - Oggetto e definizioni

Il capo I enuncia l'oggetto del regolamento, ossia l'istituzione della Procura europea, e definisce una serie di termini usati nel testo, ad esempio "interessi finanziari dell'Unione".

3.3.2. Capo II - Statuto

Il capo II stabilisce gli elementi fondamentali della Procura europea, il suo status e la sua struttura come nuovo organismo dell'Unione con funzioni di indagine e di esercizio dell'azione penale, contiene norme specifiche sulla nomina e la revoca del procuratore europeo, dei suoi sostituti e dei procuratori europei delegati, e fissa i principi fondamentali del funzionamento della Procura europea.

La sezione 1 (Status, organizzazione e struttura della Procura europea) chiarisce le modalità di creazione della Procura europea e le funzioni che le saranno attribuite. Il testo prevede che sia istituita quale nuovo organismo dell'Unione dotato di personalità giuridica e ne precisa le relazioni con Eurojust. Tra le caratteristiche fondamentali della Procura europea si annoverano l'indipendenza e l'obbligo di rendere conto, a garanzia del fatto che la Procura europea possa esercitare le sue funzioni e usare i suoi poteri senza subire indebite pressioni. Il testo descrive anche le principali caratteristiche della sua struttura.

La sezione 2 (Nomina e revoca dei membri della Procura europea) stabilisce le norme per la nomina e la revoca del procuratore europeo, dei suoi sostituti e del personale. La procedura di nomina del procuratore europeo è tale da garantirne l'indipendenza e la responsabilità nei confronti delle istituzioni dell'Unione, mentre la procedura di revoca è affidata alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Per quanto riguarda i procuratori europei delegati, la cui nomina e revoca dipende dal procuratore europeo, la procedura ne garantisce l'integrazione nei sistemi giudiziari nazionali.

La sezione 3 (Principi fondamentali) descrive i principi giuridici che presiedono all'attività della Procura europea, quali la conformità alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la proporzionalità, l'applicabilità del diritto nazionale per attuare il regolamento, la neutralità procedurale, la legittimità e la rapidità delle indagini e l'obbligo degli Stati membri di prestare sostegno alle indagini e all'azione penale promossa dalla Procura europea.

La sezione 4 (Competenza della Procura europea) chiarisce i reati che rientrano nella competenza materiale della Procura europea. Questi reati saranno definiti con riferimento alla legge nazionale di attuazione del diritto dell'Unione (direttiva 2013/xx/UE). Il testo distingue tra due categorie di reati, la prima (articolo 12) di competenza automatica della Procura europea e la seconda (articolo 13) di competenza della Procura europea in presenza di determinati collegamenti con reati della prima categoria. Tale sezione descrive inoltre le modalità di esercizio della competenza della Procura europea per detti reati.

3.3.3. Capo III - Regole procedurali applicabili alle indagini, all'azione penale e al procedimento penale

Il capo III disciplina gli elementi essenziali delle indagini e delle azioni penali promosse dalla Procura europea, comprese le modalità di controllo da parte degli organi giurisdizionali nazionali, le decisioni che la Procura europea può prendere a conclusione delle indagini, le modalità di esercizio dell'azione penale e il modo in cui gli organi giurisdizionali di merito possono usare le prove raccolte.

La sezione 1 (Svolgimento delle indagini) contiene le norme generali applicabili alle indagini della Procura europea, in particolare le fonti di informazione usate, le modalità di avvio e svolgimento delle indagini e il modo in cui la Procura europea può ottenere ulteriori informazioni dalle banche dati o dai dati raccolti su sua richiesta.

La sezione 2 (Trattamento delle informazioni) spiega il funzionamento del sistema automatico di gestione dei fascicoli.

La sezione 3 (Misure investigative) elenca i tipi e le condizioni dei singoli atti di indagine che la Procura europea potrà disporre. Il testo non le disciplina nel dettaglio ma si rimette all'applicazione del diritto nazionale.

La sezione 4 (Chiusura delle indagini e poteri relativi all'esercizio dell'azione penale) stabilisce i diversi tipi di decisione che la Procura europea può prendere a conclusione delle indagini, tra cui l'imputazione e l'archiviazione.

La sezione 5 (Ammissibilità delle prove) disciplina l'ammissibilità delle prove raccolte e presentate dalla Procura europea dinanzi agli organi giurisdizionali di merito.

La sezione 6 (Confisca) regola la disposizione dei beni confiscati dagli organi giurisdizionali nazionali a seguito dell'azione penale della Procura europea.

3.3.4. Capo IV - Garanzie procedurali

Le norme del capo IV contengono garanzie a favore degli indagati e altre persone coinvolte nei procedimenti avviati dalla Procura europea, in linea con le norme pertinenti, in particolare la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In parte si rifanno alla vigente legislazione dell'Unione (direttive su vari diritti processuali nei procedimenti penali) per alcuni diritti, in parte definiscono autonomamente i diritti che il diritto dell'UE ancora non disciplina. In altri termini, dette norme conferiscono un livello di protezione supplementare rispetto al diritto nazionale, cosicché gli indagati e le altre persone interessate possono godere direttamente di una protezione su scala dell'Unione.

3.3.5. Capo V - Controllo giurisdizionale

L'articolo 86, paragrafo 3, del trattato prescrive al legislatore dell'Unione di stabilire le regole applicabili al controllo giurisdizionale degli atti procedurali adottati dalla Procura europea nell'esercizio delle sue funzioni. Questa competenza conferita al legislatore è riflesso della natura specifica della Procura europea, che è diversa da tutti gli altri organismi e agenzie dell'Unione e richiede norme speciali in materia di controllo giurisdizionale.

L'articolo 86, paragrafo 2, del trattato dispone che la Procura europea eserciti l'azione penale dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri. Gli atti di indagine della Procura europea sono strettamente collegati all'eventuale azione penale e producono i loro effetti principalmente negli ordinamenti giuridici degli Stati membri. Inoltre, nella maggior parte dei casi tali atti saranno compito dell'autorità di contrasto nazionale su istruzione della Procura europea, talvolta previa autorizzazione di un organo giurisdizionale nazionale. La Procura europea è quindi un organismo dell'Unione la cui azione si riflette sostanzialmente sugli ordinamenti giuridici nazionali. Di conseguenza è necessario considerare la Procura europea un'autorità nazionale ai fini del controllo giurisdizionale dei suoi atti di indagine e relativi all'esercizio dell'azione penale. Occorre pertanto che il controllo giurisdizionale di siffatti atti della Procura europea contro i quali è possibile proporre impugnazione sia affidato agli organi giurisdizionali nazionali e che la Corte di giustizia dell'Unione europea non ne sia direttamente competente ai sensi degli articoli 263, 265 e 268 del trattato, poiché tali atti non sono da considerarsi atti di un organismo dell'Unione ai fini del controllo giurisdizionale.

In applicazione dell'articolo 267 del trattato, gli organi giurisdizionali nazionali possono o, in determinate circostanze, sono tenuti a rivolgersi alla Corte di giustizia perché si pronunci in via pregiudiziale sull'interpretazione o sulla validità di disposizioni del diritto dell'Unione pertinenti per il controllo giurisdizionale degli atti di indagine e relativi all'esercizio dell'azione penale della Procura europea. Nella fattispecie, domande sull'interpretazione del presente regolamento. Poiché la Procura europea sarà assimilata a un'autorità nazionale ai fini del controllo giurisdizionale, gli organi giurisdizionali nazionali potranno deferire alla Corte di giustizia soltanto domande relative all'interpretazione dei suoi atti. Il procedimento pregiudiziale garantirà così che il presente regolamento sia applicato in maniera uniforme in tutta l'Unione, mentre la validità degli atti della Procura europea potrà essere impugnata dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali in conformità della legislazione nazionale.

3.3.6. Capo VI - Protezione dei dati

Il capo VI contiene le norme che disciplinano il regime di protezione dei dati, che nel contesto specifico della Procura europea precisano e integrano la normativa dell'Unione applicabile al trattamento dei dati personali da parte degli organismi dell'Unione (in particolare il regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati). Il compito di controllare il trattamento dei dati personali nell'ambito delle attività della Procura europea spetta al garante europeo della protezione dei dati (GEPD).

3.3.7. Capo VII - Disposizioni finanziarie e disposizioni relative al personale

Le norme del capo VII disciplinano le questioni inerenti al bilancio e al personale della Procura europea e si basano sulla normativa dell'Unione applicabile, ossia, in materia di bilancio, il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002, e, in materia di personale, il regolamento n. 31 (CEE) e successive modificazioni.

3.3.8. Capo VIII - Relazioni della Procura europea

Il capo VIII disciplina le relazioni della Procura europea con le istituzioni e gli altri organismi dell'Unione nonché con soggetti al di fuori dell'Unione. Alle relazioni della Procura europea con Eurojust si applicano norme speciali, considerati i legami particolari che li uniscono sul piano delle attività operative, dell'amministrazione e della gestione.

3.3.9. Capo IX - Disposizioni generali

Tali disposizioni regolano gli aspetti istituzionali applicabili a qualsiasi nuovo organismo dell'Unione. Si ispirano ampiamente alla dichiarazione congiunta sulle agenzie decentrate, tenendo tuttavia conto della specifica natura (giudiziaria) della Procura europea e riguardano questioni come lo status giuridico, le condizioni operative, il regime linguistico, gli obblighi di trasparenza, la prevenzione della frode, il trattamento delle informazioni classificate, le indagini amministrative e la responsabilità giuridica.

3.3.10. Capo X - Disposizioni finali

Il capo X riguarda l'attuazione del regolamento e dispone in materia di disposizioni di attuazione, disposizioni transitorie, regole amministrative e entrata in vigore.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta punta all'efficienza in termini di costi per il bilancio dell'Unione: parte delle risorse attuali dell'OLAF finanzieranno la sede centrale della Procura europea, e questa si avvalerà a sua volta del supporto amministrativo di Eurojust.

La posizione dei procuratori europei delegati genererà qualche costo aggiuntivo nella misura in cui opereranno dagli Stati membri e faranno parte integrante della Procura europea. Considerato il loro duplice status di procuratori dell'Unione e di pubblici ministeri nazionali, i procuratori europei delegati saranno retribuiti dal bilancio dell'Unione e soggetti allo statuto dei funzionari.

Poiché l'insediamento della Procura europea prenderà verosimilmente alcuni anni, il trasferimento del personale dall'OLAF alla Procura europea sarà graduale. Dalla tabella dell'organico e dal bilancio dell'OLAF sarà dedotto di volta in volta il numero equivalente di personale trasferito e i corrispondenti stanziamenti di bilancio. La Procura europea andrà a regime non appena l'organico sarà al completo, ossia nel 2023 con 235 membri del personale (180 in organico e 55 esterni). Il costo stimato per il 2023 con tale livello di organico è di circa 35 milioni di EUR.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

che istituisce la Procura europea

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 86,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

vista l'approvazione del Parlamento europeo,

sentito il garante europeo della protezione dei dati,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) L'Unione e gli Stati membri hanno entrambi l'obbligo di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione contro i reati che ogni anno cagionano gravi danni finanziari. Eppure, attualmente le autorità nazionali competenti non individuano né perseguono gli autori di questi reati in misura sufficiente.
- (2) Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede che sia istituita una Procura europea nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia.
- (3) Il trattato esige espressamente che la Procura europea sia istituita a partire da Eurojust, pertanto occorre che il presente regolamento stabilisca i collegamenti tra i due organismi.
- (4) Ai sensi del trattato, la Procura europea ha il compito di combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.
- (5) In virtù del principio di sussidiarietà, l'obiettivo di combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione può, a motivo della sua portata e dei suoi effetti, essere conseguito meglio a livello di Unione. La situazione attuale, in cui i reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione sono perseguiti solo su iniziativa delle autorità degli Stati membri, non consente di conseguire tale obiettivo in misura sufficiente. Poiché gli obiettivi del presente regolamento, in particolare istituire la Procura europea, non possono essere conseguiti dagli Stati membri a causa della disorganicità dell'azione penale nazionale contro i reati a danno degli interessi finanziari dell'Unione e possono dunque, a motivo della competenza esclusiva della Procura europea a perseguire tali reati, essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea.
- (6) Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nell'articolo 5 del trattato sull'Unione europea, e garantisce di incidere sugli ordinamenti giuridici e sulle strutture istituzionali degli Stati membri nella misura più contenuta possibile.
- (7) La Procura europea dovrebbe essere competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. Ciò presuppone

poteri autonomi di indagine e di esercizio dell'azione penale, compresa la facoltà di svolgere indagini nei casi transfrontalieri o altrimenti complessi.

- (8) La struttura organizzativa della Procura europea dovrebbe altresì consentire un processo decisionale rapido ed efficiente nello svolgimento delle indagini e dell'azione penale che coinvolgono uno o più Stati membri.
- (9) Di norma, è opportuno che le indagini della Procura europea siano affidate ai procuratori europei delegati negli Stati membri. Nei casi che riguardano più Stati membri o particolarmente complessi, l'efficacia delle indagini e dell'azione penale può imporre che la Procura europea eserciti i suoi poteri anche istruendo le autorità di contrasto nazionali.
- (10) Poiché alla Procura europea devono essere conferiti poteri di indagine e di esercizio dell'azione penale, occorre che siano disposte garanzie istituzionali per garantirne l'indipendenza e responsabilità nei confronti delle istituzioni dell'Unione.
- (11) Il rigido obbligo di rendere conto fa da contrappeso all'indipendenza e ai poteri che il presente regolamento conferisce alla Procura europea. Il procuratore europeo rende pienamente conto dell'esercizio delle sue funzioni di capo della Procura europea e, in quanto tale, ha la responsabilità istituzionale globale e risponde delle attività generali della Procura europea alle istituzioni dell'Unione. Di conseguenza, qualsiasi istituzione dell'Unione può adire la Corte di giustizia dell'Unione europea per ottenerne la revoca dall'incarico in determinate circostanze, ad esempio in caso di colpa grave. Tale obbligo di rendere conto dovrebbe essere combinato con un rigoroso regime di controllo giurisdizionale in base al quale la Procura europea può esercitare i poteri coercitivi di indagine solo previa autorizzazione giudiziaria e l'organo giurisdizionale cui sono presentate le prove deve verificarne il rispetto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- (12) Per garantire la coerenza dell'azione della Procura europea e quindi una tutela equivalente degli interessi finanziari dell'Unione, occorre che la struttura organizzativa della Procura europea permetta di coordinare e dirigere a livello centrale tutte le indagini e le azioni penali di sua competenza. La Procura europea dovrebbe pertanto avere una struttura centrale, in cui le decisioni sono prese dal procuratore europeo.
- (13) Al fine di massimizzare l'efficienza e ridurre al minimo i costi, è necessario che la Procura europea si conformi al principio di decentramento e che si avvalga quindi, in linea di principio, per svolgere le indagini e le azioni penali, di procuratori europei delegati negli Stati membri. La Procura europea dovrebbe appoggiarsi alle autorità nazionali, comprese le autorità di polizia, in particolare per l'esecuzione delle misure coercitive. In virtù del principio di leale cooperazione, tutte le autorità nazionali e gli organismi competenti dell'Unione, compresi Europol, Eurojust e l'OLAF, sono tenuti a prestare attivamente sostegno alle indagini e azioni penali della Procura europea, e a cooperare con la stessa nella maggior misura possibile.
- (14) Dovrebbero condurre le attività operative della Procura europea, su istruzione e per conto del procuratore europeo, i procuratori europei delegati designati o il loro personale nazionale negli Stati membri. È necessario che il procuratore europeo e i sostituti dispongano del personale necessario per svolgere le loro funzioni ai sensi del presente regolamento. La Procura europea dovrebbe essere considerata indivisibile.
- (15) La procedura di nomina del procuratore europeo deve garantirne l'indipendenza e la sua legittimità deve discendere dalle istituzioni dell'Unione. È opportuno che i sostituti del procuratore europeo siano nominati con la stessa procedura.
- (16) La procedura di nomina dei procuratori europei delegati deve garantire che questi siano parte integrante della Procura europea e siano integrati a livello operativo e funzionale nei sistemi giuridici e di iniziativa penale nazionali.

- (17) La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea costituisce la base comune per la tutela dei diritti degli indagati nei procedimenti penali nelle fasi preprocessuale e di giudizio. Le attività della Procura europea devono svolgersi sempre nel pieno rispetto di tali diritti.
- (18) Le indagini e l'azione penale della Procura europea devono informarsi ai principi di proporzionalità, imparzialità ed equità nei confronti dell'indagato. Ciò implica l'obbligo di raccogliere tutti i tipi di prova, sia a carico che a discarico.
- (19) Occorre stabilire le regole procedurali applicabili alle attività della Procura europea. Poiché sarebbe sproporzionato disporre nel dettaglio in materia di svolgimento delle indagini e dell'azione penale, è opportuno che il presente regolamento elenchi solo le misure investigative che la Procura europea debba decidere, lasciando le altre questioni, in particolare le norme per la loro esecuzione, alla disciplina nazionale.
- (20) Al fine di garantire la certezza del diritto e una politica di tolleranza zero verso i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, è necessario che le attività di indagine e relative all'azione penale della Procura europea si informino al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, in base al quale la Procura europea avvia le indagini e, fatte salve ulteriori condizioni, persegue ogni reato di sua competenza.
- (21) La competenza materiale della Procura europea dovrebbe limitarsi ai reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. Estendere tale competenza alle forme gravi di criminalità che hanno una dimensione transfrontaliera richiederebbe la decisione unanime del Consiglio europeo.
- (22) I reati contro gli interessi finanziari dell'Unione sono spesso strettamente connessi ad altri reati. Per garantire l'efficienza procedurale ed evitare eventuali violazioni del principio del *ne bis in idem*, occorre che la Procura europea sia competente anche per quei reati che a livello nazionale non si qualificano tecnicamente come reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione ma i cui fatti costitutivi sono identici e indissolubilmente collegati a quelli dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. In tali casi "misti", qualora prevalga il reato che lede gli interessi finanziari dell'Unione, spetterebbe alla Procura europea esercitare la propria competenza previa consultazione delle autorità competenti dello Stato membro interessato. La prevalenza dovrebbe essere funzione di criteri quali l'incidenza finanziaria del reato sul bilancio dell'Unione e sui bilanci nazionali, il numero delle vittime o altre circostanze legate alla gravità del reato, oppure le sanzioni applicabili.
- (23) È opportuno che la competenza della Procura europea per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione prevalga sulle rivendicazioni di competenza nazionali, in modo da garantire la coerenza e assicurare la direzione delle indagini e azioni penali a livello dell'Unione. Per quanto riguarda tali reati le autorità degli Stati membri dovrebbero intervenire solo su richiesta della Procura europea, salvo ove siano necessarie misure urgenti.
- (24) Dovendo la Procura europea esercitare l'azione penale dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali, occorre che la sua competenza sia definita con riferimento al diritto penale degli Stati membri, che qualifica come reato gli atti o le omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione e fissa le sanzioni irrogabili in applicazione della normativa pertinente dell'Unione, in particolare [la direttiva 2013/xx/UE³], nell'ordinamento giuridico nazionale.
- (25) La Procura europea dovrebbe esercitare la propria competenza nel modo più ampio possibile, in modo da estendere le indagini e l'azione penale ai reati commessi al di fuori del territorio

³ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (COM(2012) 363 final dell'11 luglio 2012).

degli Stati membri. L'esercizio della sua competenza dovrebbe pertanto essere in linea con le disposizioni della [direttiva 2013/xx/UE].

- (26) Poiché la Procura europea ha competenza esclusiva per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, le autorità nazionali competenti e i pertinenti organismi dell'Unione, compresi Eurojust, Europol e l'OLAF, dovrebbero agevolare le indagini sul territorio degli Stati membri dal momento in cui la Procura europea riceve la notizia di reato fino a quando decide se avviare l'azione penale o disporre altrimenti.
- (27) Al fine di adempiere pienamente all'obbligo di informare la Procura europea in caso di presunto reato di sua competenza, le autorità nazionali degli Stati membri e tutte le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione dovrebbero seguire le procedure di segnalazione esistenti e disporre di meccanismi efficaci per una valutazione preliminare delle denunce che ricevono. Le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione possono avvalersi dell'OLAF a tal fine.
- (28) Per l'efficacia delle indagini e dell'azione penale contro i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione è indispensabile che la Procura europea possa raccogliere prove in tutta l'Unione avvalendosi di un'intera batteria di misure investigative, fatto salvo il principio di proporzionalità e l'obbligo di ottenere l'autorizzazione giudiziaria per specifici atti di indagine. È opportuno che la Procura europea possa ricorrere a tali misure per i reati di sua competenza ai fini delle indagini e dell'azione penale. Una volta disposte dalla Procura europea o dall'autorità giudiziaria competente su istanza della Procura europea, esse dovrebbero essere eseguite in conformità del diritto nazionale. Inoltre, la Procura europea dovrebbe avere accesso a tutte le fonti di dati pertinenti, compresi i registri pubblici e privati.
- (29) L'uso di misure investigative ai sensi del presente regolamento deve essere conforme alle condizioni ivi previste, tra cui l'obbligo di ottenere l'autorizzazione giudiziaria per specifici atti d'indagine coercitivi. Possono essere soggette ad autorizzazione giudiziaria anche altre misure investigative, ove richiesto dal diritto nazionale dello Stato membro in cui devono essere eseguite. Alle misure disposte dalla Procura europea e all'autorizzazione rilasciata dall'autorità giudiziaria nazionale competente a norma del presente regolamento si applicano i principi generali di proporzionalità e necessità.
- (30) Ai sensi dell'articolo 86 del trattato, la Procura europea esercita l'azione penale, il che implica l'imputazione e la scelta del foro. La decisione di rinviare a giudizio l'indagato dovrebbe essere presa dal procuratore europeo onde garantire una politica comune in materia di azione penale. Il foro dovrebbe essere scelto sempre dal procuratore europeo in base a una serie di criteri trasparenti.
- (31) Tenuto conto del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, in presenza di prove solide e in assenza di impedimenti giuridici le indagini della Procura europea dovrebbero di norma comportare l'azione penale dinanzi all'organo giurisdizionale nazionale competente. Se non sussistono prove solide ed è altamente improbabile che siano prodotte durante il processo, il caso può essere archiviato. Inoltre la Procura europea dovrebbe avere la possibilità di archiviare il caso qualora si tratti di un reato minore. Se non sussistono gli estremi per archiviare il caso ma l'azione penale non si giustifica, è opportuno che la Procura europea abbia la possibilità di proporre un compromesso, qualora ciò sia nell'interesse della buona amministrazione della giustizia. Le norme applicabili al compromesso e al calcolo delle sanzioni pecuniarie irrogabili dovrebbero essere chiarite nelle regole amministrative della Procura europea. La chiusura di un caso mediante compromesso ai sensi del presente regolamento non dovrebbe pregiudicare l'applicazione di misure amministrative da parte delle autorità competenti, purché tali misure non comportino sanzioni assimilabili a sanzioni penali.

- (32) È necessario che le prove presentate dalla Procura europea all'organo giurisdizionale di merito siano considerate ammissibili e quindi conformi ai requisiti pertinenti in materia di prove previsti dal diritto nazionale dello Stato membro del foro, purché l'organo giurisdizionale ritenga che rispettino l'imparzialità del giudice e i diritti della difesa sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. L'organo giurisdizionale di merito non può escludere la prova proveniente dalla Procura europea perché il diritto nazionale applicabile a quel tipo di prova prevede condizioni e modalità di raccolta diverse.
- (33) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Esso fa obbligo alla Procura europea di rispettare, in particolare, il diritto a un giudice imparziale, i diritti della difesa e la presunzione di innocenza sanciti dagli articoli 47 e 48 della Carta. L'articolo 50 della Carta, che tutela il diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato (*ne bis in idem*), garantisce che l'azione penale promossa dalla Procura europea non porti a una doppia condanna. Le attività della Procura europea devono essere pertanto pienamente conformi a tali diritti e il regolamento va applicato e interpretato di conseguenza.
- (34) L'articolo 82, paragrafo 2, del trattato permette all'Unione di stabilire norme minime sui diritti della persona nella procedura penale, al fine di assicurare il rispetto dei diritti della difesa e l'imparzialità del giudice. Malgrado l'importante acquis costituito al riguardo, questi diritti non sono ancora del tutto armonizzati. È pertanto opportuno che, in relazione a tali diritti, il presente regolamento fissi disposizioni da applicarsi esclusivamente ai suoi fini.
- (35) Alle attività della Procura europea devono applicarsi i diritti della difesa previsti dalla legislazione dell'Unione pertinente, come la direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali⁴, la direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali⁵ e [la direttiva 2013/xx/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del xx xxxx 2013, relativa al diritto di accesso a un difensore nel procedimento penale e al diritto di comunicare al momento dell'arresto], quale attuata dal diritto nazionale. Di tali diritti dovrebbe beneficiare chiunque sia indagato dalla Procura europea.
- (36) L'articolo 86, paragrafo 3, del trattato permette al legislatore dell'Unione di stabilire le regole applicabili al controllo giurisdizionale degli atti procedurali adottati dalla Procura europea nell'esercizio delle sue funzioni. Questa competenza conferita al legislatore è riflesso della natura specifica della Procura europea, che è diversa da tutti gli altri organismi e agenzie dell'Unione e richiede norme speciali in materia di controllo giurisdizionale.
- (37) L'articolo 86, paragrafo 2, del trattato dispone che la Procura europea eserciti l'azione penale dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri. Gli atti predisposti dalla Procura europea nel corso delle indagini sono strettamente collegati all'azione penale che ne può conseguire, e producono i loro effetti negli ordinamenti giuridici degli Stati membri. Nella maggior parte dei casi procederanno a tali atti le autorità di contrasto nazionali su istruzione della Procura europea, talvolta previa autorizzazione di un organo giurisdizionale nazionale. Di conseguenza è necessario considerare la Procura europea un'autorità nazionale ai fini del controllo giurisdizionale dei suoi atti di indagine e relativi all'esercizio dell'azione penale. Occorre pertanto che il controllo giurisdizionale di siffatti atti contro i quali è possibile proporre impugnazione sia affidato agli organi giurisdizionali nazionali, e che la Corte di giustizia dell'Unione europea non ne sia direttamente competente ai sensi degli articoli 263,

⁴ GU L 280 del 26.10.2010, pag. 1.

⁵ GU L 142 dell'1.6.2012, pag. 1.

265 e 268 del trattato, poiché tali atti non sono da considerarsi atti di un organismo dell'Unione ai fini del controllo giurisdizionale.

- (38) In applicazione dell'articolo 267 del trattato, gli organi giurisdizionali nazionali possono o, in determinate circostanze, sono tenuti a rivolgersi alla Corte di giustizia perché si pronunci in via pregiudiziale sull'interpretazione o sulla validità di disposizioni del diritto dell'Unione, compreso il presente regolamento, pertinenti per il controllo giurisdizionale degli atti di indagine e relativi all'esercizio dell'azione penale della Procura europea. È opportuno che gli organi giurisdizionali nazionali non abbiano facoltà di sottoporre alla Corte di giustizia questioni sulla validità degli atti della Procura europea, poiché tali atti non sono da considerarsi atti di un organismo dell'Unione ai fini del controllo giurisdizionale.
- (39) Occorre inoltre precisare che dovrebbe competere ai soli giudici nazionali trattare le questioni sull'interpretazione delle disposizioni del diritto nazionale applicabili in forza del presente regolamento. Di conseguenza, tali organi non potranno deferire alla Corte di giustizia questioni di interpretazione del diritto nazionale cui rinvia il presente regolamento.
- (40) Poiché il trattato esige che la Procura europea sia istituita a partire da Eurojust, occorre che i due organismi coesistano, cooperino e si completino sotto il profilo organico, operativo e amministrativo.
- (41) La Procura europea dovrebbe inoltre collaborare strettamente con le altre istituzioni e agenzie dell'Unione per facilitare l'esercizio delle sue funzioni a norma del presente regolamento e, ove necessario, istituire accordi formali sulle modalità di cooperazione e scambio di informazioni. Particolare importanza dovrebbe rivestire la cooperazione con Europol e l'OLAF, onde evitare sovrapposizioni e consentire alla Procura europea di ottenere le informazioni pertinenti in loro possesso e avvalersi delle loro analisi in determinate indagini.
- (42) Al trattamento dei dati personali effettuato dalla Procura europea si applica il regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati⁶. Ciò riguarda il trattamento dei dati personali nel quadro degli obiettivi e dei compiti della Procura europea e i dati personali dei membri del suo personale e i dati personali amministrativi in suo possesso. Il garante europeo della protezione dei dati dovrebbe monitorare il trattamento dei dati personali effettuato dalla Procura europea. È opportuno che i principi stabiliti dal regolamento (CE) n. 45/2001 siano specificati nel dettaglio e integrati, ove necessario, per quanto riguarda il trattamento dei dati personali operativi da parte della Procura europea. Quando la Procura europea trasferisce dati personali operativi a un'autorità di un paese terzo o a un'organizzazione internazionale o a Interpol in virtù di un accordo internazionale concluso a norma dell'articolo 218 del trattato, le adeguate garanzie offerte per la protezione della vita privata e dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche devono assicurare il rispetto delle norme di protezione dei dati del presente regolamento.
- (43) Al trattamento dei dati personali effettuato dalle autorità competenti degli Stati membri a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali si applica la *[direttiva 2013/xx/UE concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, e la libera circolazione di tali dati]*.

⁶ GU L 8 del 12.1.2001, pag. 1.

- (44) Il sistema di trattamento dei dati della Procura europea dovrebbe basarsi sul sistema automatico di gestione dei fascicoli di Eurojust, ma è opportuno che i suoi archivi di lavoro temporanei siano considerati fascicoli dal momento in cui è avviata l'indagine.
- (45) Al regime finanziario, di bilancio e di personale della Procura europea dovrebbero applicarsi le pertinenti norme dell'Unione vigenti per gli organismi di cui all'articolo 208 del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio⁷, tenendo tuttavia in debito conto che la competenza della Procura europea a svolgere indagini e azioni penali a livello dell'Unione è unica. È opportuno subordinare la Procura europea all'obbligo di presentare relazioni annuali.
- (46) Le norme generali in materia di trasparenza applicabili alle agenzie dell'Unione dovrebbero valere anche per la Procura europea, ma solo in relazione ai compiti amministrativi per non pregiudicare in alcun modo l'obbligo di riservatezza nella sua attività operativa. Analogamente, le indagini amministrative condotte dal Mediatore europeo dovrebbero rispettare l'obbligo di riservatezza della Procura europea.
- (47) A norma dell'articolo 3 del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, detti Stati membri hanno notificato che [non] desiderano [partecipare] all'adozione e all'applicazione del presente regolamento.
- (48) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione del presente regolamento, non è da esso vincolata, né è soggetta alla sua applicazione.
- (49) I rappresentanti degli Stati membri, riuniti a livello di capi di Stato o di governo a Bruxelles il 13 dicembre 2003, hanno stabilito la sede della Procura europea,

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

CAPO I

OGGETTO E DEFINIZIONI

Articolo 1

Oggetto

Il presente regolamento istituisce la Procura europea e stabilisce le norme relative al suo funzionamento.

Articolo 2

Definizioni

Ai fini del presente regolamento si intende per:

- a) "persona", qualsiasi persona fisica o giuridica;
- b) "reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione", i reati previsti dalla direttiva 2013/xx/UE, quale attuata dalla legislazione nazionale;

⁷ Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1).

- c) "interessi finanziari dell'Unione", tutte le entrate e le spese e i beni coperti o acquisiti oppure dovuti in virtù del bilancio dell'Unione e dei bilanci delle istituzioni, organi e organismi stabiliti a norma dei trattati o dei bilanci da questi gestiti e controllati;
- d) "dati personali amministrativi", tutti i dati personali trattati dalla Procura europea, esclusi i dati personali operativi;
- e) "dati personali operativi", tutti i dati personali trattati dalla Procura europea per le finalità di cui all'articolo 37.

CAPO II STATUTO

SEZIONE 1

STATUS, ORGANIZZAZIONE E STRUTTURA DELLA PROCURA EUROPEA

Articolo 3

Istituzione

1. La Procura europea è istituita come organismo dell'Unione a struttura decentrata.
2. La Procura europea ha personalità giuridica.
3. La Procura europea coopera con Eurojust e si avvale del suo sostegno amministrativo in conformità dell'articolo 57.

Articolo 4

Compiti

1. La Procura europea combatte i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.
2. La Procura europea è competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione di cui al paragrafo 1, e i loro complici. A tal fine la Procura europea dirige e controlla le indagini ed esercita l'azione penale, comprensiva dell'archiviazione del caso.
3. La Procura europea esercita l'azione penale per i reati di cui al paragrafo 1 dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri, comprensiva dell'imputazione e dell'eventuale impugnazione fino a pronuncia del provvedimento definitivo.

Articolo 5

Indipendenza e obbligo di rendere conto

1. La Procura europea è indipendente.
2. Nell'esercizio delle sue funzioni la Procura europea, nella persona del procuratore europeo, dei suoi sostituti e del suo personale, dei procuratori europei delegati e del personale nazionale, non sollecita né accetta istruzioni da nessuna persona, Stato membro, istituzione, organo o organismo dell'Unione. Le istituzioni, gli organi o gli organismi dell'Unione e gli Stati membri rispettano l'indipendenza della Procura europea e non cercano di influenzarla nell'assolvimento dei suoi compiti.
3. Il procuratore europeo risponde al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea delle attività generali della Procura europea, in particolare con la relazione annuale di cui all'articolo 70.

Articolo 6

Struttura e organizzazione della Procura europea

1. La struttura della Procura europea comprende un procuratore europeo, i suoi sostituti, il personale che li aiuta nell'esercizio dei loro compiti ai sensi del presente regolamento, e i procuratori europei delegati aventi sede negli Stati membri.
2. La Procura europea è posta sotto l'autorità del procuratore europeo, che ne dirige le attività e ne organizza il lavoro. Il procuratore europeo è assistito da quattro sostituti.
3. I sostituti assistono il procuratore europeo in tutte le sue funzioni e lo sostituiscono in caso di assenza o impedimento in conformità delle norme adottate ai sensi dell'articolo 72, lettera d). Uno dei sostituti è responsabile dell'esecuzione del bilancio.
4. Compete ai procuratori europei delegati svolgere le indagini e l'azione penale della Procura europea sotto la direzione e il controllo del procuratore europeo. Se ritenuto necessario ai fini dell'indagine o dell'azione penale, il procuratore europeo può anche esercitare la sua autorità direttamente in conformità dell'articolo 18, paragrafo 5.
5. In ogni Stato membro è presente almeno un procuratore europeo delegato che è parte integrante della Procura europea. Nello svolgimento delle indagini e azioni penali assegnate loro, i procuratori europei delegati agiscono sotto l'autorità esclusiva del procuratore europeo e si attengono alle sue sole istruzioni, linee guida e decisioni. Quando agiscono nell'ambito del proprio mandato ai sensi del presente regolamento, sono completamente indipendenti dalle procure nazionali e non hanno obblighi nei loro confronti.
6. I procuratori europei delegati possono espletare anche le funzioni di pubblici ministeri nazionali. In caso di incarichi conflittuali, il procuratore europeo delegato ne informa il procuratore europeo che, previa consultazione della procura nazionale, può dare istruzione affinché prevalgano, nell'interesse delle indagini e dell'azione penale della Procura europea, le funzioni derivanti dal presente regolamento. In tal caso, il procuratore europeo ne informa immediatamente la procura nazionale.
7. Sono attribuiti alla Procura europea gli atti compiuti dal procuratore europeo, dai procuratori europei delegati, dai membri del personale della Procura europea o da chiunque agisca per suo conto nell'esercizio delle sue funzioni. Il procuratore europeo rappresenta la Procura europea dinanzi alle istituzioni dell'Unione, agli Stati membri e a terzi.
8. Se necessario ai fini dell'indagine o dell'azione penale, il procuratore europeo può assegnare temporaneamente risorse e personale ai procuratori europei delegati.

Articolo 7

Regolamento interno della Procura europea

1. Il regolamento interno della Procura europea è adottato con decisione del procuratore europeo, dei suoi quattro sostituti e di cinque procuratori europei delegati, scelti dal procuratore europeo in base a un sistema di rotazione assolutamente paritaria che consenta di riflettere la molteplicità demografica e geografica degli Stati membri. La decisione è presa a maggioranza semplice e ciascun membro dispone di un voto. In caso di parità di voti, il voto del procuratore europeo è decisivo.
2. Il regolamento interno regola l'organizzazione del lavoro della Procura europea e comprende norme generali per l'assegnazione dei casi.

SEZIONE 2

NOMINA E REVOCA DEI MEMBRI DELLA PROCURA EUROPEA

Articolo 8

Nomina e revoca del procuratore europeo

1. Il procuratore europeo è nominato dal Consiglio, con l'approvazione del Parlamento europeo, per un periodo non rinnovabile di otto anni. Il Consiglio decide a maggioranza semplice.
2. Il procuratore europeo è scelto tra personalità che offrano tutte le garanzie di indipendenza e riuniscano le condizioni richieste per l'esercizio delle alte funzioni giurisdizionali e che posseggano una grande esperienza in materia di azione penale.
3. La selezione si basa su un invito generale a presentare candidature pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, a seguito del quale la Commissione stabilisce una rosa dei candidati e la presenta al Parlamento europeo e al Consiglio. Prima di presentare la rosa dei candidati, la Commissione chiede il parere di un comitato da essa stessa istituito e composto da sette personalità scelte tra ex membri della Corte di giustizia, membri dei massimi organi giurisdizionali nazionali, membri delle procure nazionali e/o giuristi di notoria competenza, uno dei quali è proposto dal Parlamento europeo, nonché dal presidente di Eurojust in qualità di osservatore.
4. Qualora il procuratore europeo non risponda più alle condizioni necessarie all'esercizio delle sue funzioni o abbia commesso una colpa grave, la Corte di giustizia dell'Unione europea, su richiesta del Parlamento europeo, del Consiglio o della Commissione, può revocarlo dall'incarico.

Articolo 9

Nomina e revoca dei sostituti del procuratore europeo

1. I sostituti del procuratore europeo sono nominati secondo le modalità di cui all'articolo 8, paragrafo 1.
2. I sostituti del procuratore europeo sono scelti tra personalità che offrano tutte le garanzie di indipendenza e riuniscano le condizioni richieste per l'esercizio delle alte funzioni giurisdizionali e che posseggano una grande esperienza in materia di azione penale.
3. La selezione si basa su un invito generale a presentare candidature pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, a seguito del quale la Commissione, di concerto con il procuratore europeo, redige una rosa dei candidati che consenta di riflettere la molteplicità demografica e geografica degli Stati membri, e la presenta al Parlamento europeo e al Consiglio.
4. I sostituti possano essere revocati secondo le modalità di cui all'articolo 8, paragrafo 4, su iniziativa del procuratore europeo.

Articolo 10

Nomina e revoca dei procuratori europei delegati

1. I procuratori europei delegati sono nominati dal procuratore europeo in base a un elenco di almeno tre candidati che rispondono ai requisiti di cui al paragrafo 2, presentati dallo o dagli Stati membri interessati. Sono nominati per un periodo rinnovabile di cinque anni.
2. I procuratori europei delegati riuniscono le condizioni richieste per l'esercizio delle alte funzioni giurisdizionali e posseggono una grande esperienza in materia di azione penale. Essi offrono tutte le garanzie di indipendenza. Se al momento della nomina a procuratore europeo

delegato l'interessato non possiede lo status di pubblico ministero ai sensi del diritto nazionale, lo Stato membro lo nomina tale.

3. Qualora un procuratore europeo delegato non risponda più ai requisiti di cui al paragrafo 2 o ai criteri per l'esercizio delle sue funzioni, oppure abbia commesso una colpa grave, il procuratore europeo può revocarlo dall'incarico. Nell'esercizio delle loro funzioni per conto della Procura europea, i procuratori europei delegati possono essere revocati dall'incarico di pubblico ministero nazionale per iniziativa delle autorità nazionali competenti soltanto previo consenso del procuratore europeo.

SEZIONE 3

PRINCIPI FONDAMENTALI

Articolo 11

Principi fondamentali delle attività della Procura europea

1. La Procura europea garantisce che le sue attività rispettino i diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
2. Le azioni della Procura europea si informano al principio di proporzionalità di cui all'articolo 26, paragrafo 3.
3. Le indagini e le azioni penali della Procura europea sono disciplinate dal presente regolamento. Il diritto nazionale si applica agli aspetti non disciplinati dal presente regolamento. Il diritto nazionale applicabile è il diritto dello Stato membro in cui si svolge l'indagine o l'azione penale. Qualora un aspetto sia disciplinato dal diritto nazionale e dal presente regolamento, prevale quest'ultimo.
4. La Procura europea ha competenza esclusiva per individuare e perseguire i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.
5. La Procura europea svolge le indagini in maniera imparziale e raccoglie tutte le prove pertinenti, sia a carico che a discarico.
6. La Procura europea avvia le indagini senza indebito ritardo e veglia al pronto svolgimento delle indagini e dell'azione penale.
7. Le autorità competenti degli Stati membri assistono attivamente e prestano sostegno alle indagini e alle azioni penali della Procura europea su sua richiesta, e si astengono da qualsiasi intervento, politica o procedura che ne possa ritardare o ostacolare l'avanzamento.

SEZIONE 4

COMPETENZA DELLA PROCURA EUROPEA

Articolo 12

Reati di competenza della Procura europea

La Procura europea è competente per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, di cui alla direttiva 2013/xx/UE quale attuata dal diritto nazionale.

Articolo 13

Competenza accessoria

1. Qualora i reati di cui all'articolo 12 siano indissolubilmente collegati ad altri reati e sia nell'interesse della buona amministrazione della giustizia svolgere le indagini e le azioni penali congiuntamente, la Procura europea è competente anche per questi altri reati, a

condizione che i reati di cui all'articolo 12 siano prevalenti e gli altri reati si basino su fatti identici.

Se tali condizioni non sono soddisfatte, lo Stato membro competente per gli altri reati è competente anche per i reati di cui all'articolo 12.

2. La Procura europea e le procure nazionali si consultano per determinare l'autorità competente ai sensi del paragrafo 1. Ove opportuno per agevolare la determinazione della competenza, Eurojust può essere associato a norma dell'articolo 57.
3. In caso di disaccordo tra la Procura europea e le procure nazionali quanto alla competenza di cui al paragrafo 1, l'autorità giudiziaria nazionale competente a decidere sull'attribuzione della competenza per l'esercizio dell'azione penale a livello nazionale decide la competenza accessoria.
4. La determinazione della competenza a norma del presente articolo non è soggetta a riesame.

Articolo 14

Esercizio della competenza della Procura europea

La Procura europea esercita la sua competenza esclusiva a individuare e perseguire i reati di cui agli articoli 12 e 13 che siano stati commessi in tutto o in parte:

- a) sul territorio di uno o più Stati membri, oppure
- b) da un loro cittadino, da un membro del personale dell'Unione o da un membro delle istituzioni.

CAPO III

REGOLE PROCEDURALI APPLICABILI ALLE INDAGINI, ALL'AZIONE PENALE E AL PROCEDIMENTO PENALE

SEZIONE 1

SVOLGIMENTO DELLE INDAGINI

Articolo 15

Fonti dell'indagine

1. Tutte le autorità nazionali degli Stati membri e tutte le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione informano immediatamente la Procura europea di qualsiasi condotta che possa costituire reato di sua competenza.
2. Qualora i procuratori europei delegati vengano a conoscenza di una condotta che possa costituire reato di competenza della Procura europea, ne informano immediatamente il procuratore europeo.
3. La Procura europea può raccogliere o ricevere da qualsiasi persona informazioni su una condotta che può costituire reato di sua competenza.
4. Il procuratore europeo o i procuratori europei delegati registrano e verificano le informazioni portate a conoscenza della Procura europea. Se, a seguito della verifica, decidono di non avviare un'indagine, chiudono il caso e annotano i motivi nel sistema automatico di gestione dei fascicoli. Ne informano l'autorità nazionale, l'istituzione, l'organo o l'organismo dell'Unione, o, su sua richiesta e se opportuno, la persona che ha fornito le informazioni.

Articolo 16
Avvio dell'indagine

1. Quando vi è fondato motivo di ritenere che sia stato commesso o si stia consumando un reato di competenza della Procura europea, il procuratore europeo o, per suo conto, un procuratore europeo delegato avvia l'indagine con decisione scritta.
2. Quando l'indagine è avviata dal procuratore europeo, questi attribuisce il caso a un procuratore europeo delegato, salvo che voglia svolgere l'indagine di persona conformemente ai criteri di cui all'articolo 18, paragrafo 5. Quando l'indagine è avviata da un procuratore europeo delegato, questi ne informa immediatamente il procuratore europeo. Ricevuta tale informazione, il procuratore europeo verifica che non sia già in corso un'indagine avviata per sua iniziativa o di un altro procuratore europeo delegato. Ai fini dell'efficacia dell'indagine, il procuratore europeo può attribuire il caso a un altro procuratore europeo delegato o decidere di farsene carico conformemente ai criteri di cui all'articolo 18, paragrafo 5.

Articolo 17
Misure urgenti e rinvii

1. Qualora un reato di competenza della Procura europea richieda un'azione immediata, le autorità nazionali dispongono le misure urgenti necessarie per garantire l'efficacia dell'indagine e dell'azione penale. Senza indugio, rinviano poi il caso alla Procura europea. La Procura europea conferma, se possibile entro 48 ore dall'avvio della sua indagine, le misure disposte dalle autorità nazionali, anche qualora siano state disposte e eseguite in base a norme diverse da quelle del presente regolamento.
2. In qualsiasi fase dell'indagine la Procura europea può, ove sussistano dubbi sulla sua competenza, consultare la procura nazionale per determinare l'autorità competente. In attesa di una decisione sulla competenza, la Procura europea dispone le misure urgenti necessarie per garantire l'efficacia dell'indagine e dell'azione penale. Se è determinata la competenza dell'autorità nazionale, questa conferma entro 48 ore dall'avvio dell'indagine nazionale le misure urgenti disposte dalla Procura europea.
3. Qualora un'indagine avviata dalla Procura europea riveli che la condotta oggetto d'indagine costituisce un reato che non è di sua competenza, la Procura europea rinvia senza indugio il caso alle competenti autorità giudiziarie e di polizia nazionali.
4. Qualora un'indagine avviata dalle autorità nazionali riveli che la condotta costituisce reato di competenza della Procura europea, le autorità nazionali rinviano senza indugio il caso alla Procura europea. La Procura europea conferma, se possibile entro 48 ore dall'avvio della sua indagine, le misure disposte dalle autorità nazionali, anche qualora siano state disposte e eseguite in base a norme diverse da quelle del presente regolamento.

Articolo 18
Svolgimento dell'indagine

1. Il procuratore europeo delegato designato conduce l'indagine per conto e su istruzione del procuratore europeo. Può disporre le misure investigative di persona o darne incarico alle autorità di contrasto competenti dello Stato membro in cui ha sede. Tali autorità si attengono alle istruzioni del procuratore europeo delegato ed eseguono le misure investigative assegnate loro.
2. Nei casi transfrontalieri, qualora le misure investigative vadano eseguite in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata avviata l'indagine, il procuratore europeo delegato che l'ha

avviata o il procuratore europeo delegato designato dal procuratore europeo agisce in stretta consultazione con il procuratore europeo delegato del luogo in cui va eseguita la misura investigativa. Quest'ultimo dispone le misure investigative di persona o ne dà incarico alle autorità nazionali competenti ad eseguirle.

3. Nei casi transfrontalieri il procuratore europeo può associare all'indagine più procuratori europei delegati e costituire squadre investigative comuni. Può incaricare un qualsiasi procuratore europeo delegato di raccogliere informazioni pertinenti o disporre specifiche misure investigative per suo conto.
4. Il procuratore europeo controlla le indagini condotte dai procuratori europei delegati e ne garantisce il coordinamento. Ove necessario dà loro istruzioni.
5. Il procuratore europeo può riassegnare il caso a un altro procuratore europeo delegato o condurre le indagini di persona se ciò risulta necessario ai fini dell'efficienza dell'indagine o dell'azione penale in funzione di uno o più dei seguenti criteri:
 - a) la gravità del reato,
 - b) circostanze specifiche connesse allo status del presunto autore del reato,
 - c) circostanze specifiche connesse alla dimensione transfrontaliera dell'indagine,
 - d) l'indisponibilità delle autorità investigative nazionali, oppure
 - e) la richiesta delle autorità competenti dello Stato membro in questione.
6. Quando a condurre l'indagine è direttamente il procuratore europeo, questi ne informa il procuratore europeo delegato dello Stato membro in cui devono essere eseguite le misure investigative. Le misure investigative disposte dal procuratore europeo sono eseguite in collegamento con le autorità dello Stato membro del territorio interessato. Le misure coercitive sono eseguite dalle autorità nazionali competenti.
7. Le indagini svolte sotto l'autorità della Procura europea sono protette dalle norme sul segreto professionale ai sensi del diritto dell'Unione applicabile. Le autorità che partecipano alle indagini della Procura europea sono inoltre tenute al segreto professionale ai sensi del diritto nazionale applicabile.

Articolo 19

Revoca dei privilegi e delle immunità

1. Quando le indagini della Procura europea riguardano persone protette da privilegi o immunità ai sensi del diritto nazionale che ostacolano lo svolgimento di un'indagine specifica, la Procura europea presenta richiesta scritta motivata di revoca di tali privilegi o immunità, in conformità delle procedure previste dal diritto nazionale in questione.
2. Quando le indagini della Procura europea riguardano persone protette da privilegi o immunità ai sensi del diritto dell'Unione, in particolare il protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea, che ostacolano lo svolgimento di un'indagine specifica, la Procura europea presenta richiesta scritta motivata di revoca di tali privilegi o immunità, in conformità delle procedure previste dal diritto dell'Unione.

SEZIONE 2 TRATTAMENTO DELLE INFORMAZIONI

Articolo 20

Accesso della Procura europea alle informazioni

Dal momento in cui registra un caso, la Procura europea può esigere qualunque informazione pertinente dalle banche dati nazionali relative alle indagini penali e all'attività di contrasto o da altro registro pertinente delle autorità pubbliche, o ha accesso a tali informazioni tramite i procuratori europei delegati.

Articolo 21

Raccolta delle informazioni

1. Se necessario ai fini delle sue indagini, la Procura europea ottiene da Eurojust e da Europol, su richiesta, qualunque informazione pertinente a un reato di sua competenza, e può anche chiedere a Europol di fornire supporto analitico a una sua indagine specifica.
2. Le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione e le autorità degli Stati membri prestano assistenza alla Procura europea e le trasmettono le informazioni necessarie, su richiesta.

Articolo 22

Sistema automatico di gestione dei fascicoli, indice e archivi di lavoro temporanei

1. La Procura europea istituisce un sistema automatico di gestione dei fascicoli composto di archivi di lavoro temporanei e di un indice contenenti i dati personali di cui all'allegato e dati non personali.
2. Il sistema automatico di gestione dei fascicoli è volto a:
 - a) prestare sostegno alla gestione delle indagini e delle azioni penali promosse dalla Procura europea, segnatamente tramite il controllo incrociato delle informazioni;
 - b) agevolare l'accesso alle informazioni sulle indagini e le azioni penali in corso;
 - c) agevolare il controllo della legittimità del trattamento dei dati personali e del rispetto del presente regolamento in tale ambito.
3. Il sistema automatico di gestione dei fascicoli può essere collegato alla rete di telecomunicazioni protetta di cui all'articolo 9 della decisione 2008/976/GAI⁸.
4. L'indice contiene rinvii agli archivi di lavoro temporanei trattati nel quadro delle attività della Procura europea e non può contenere dati personali diversi da quelli di cui all'allegato, punto 1, lettere da a) a i), k) e m), e punto 2.
5. Nello svolgimento delle sue funzioni ai sensi del presente regolamento, la Procura europea può trattare in un archivio di lavoro temporaneo dati relativi ai casi specifici dei quali si occupa. La Procura europea ne consente l'accesso al responsabile della protezione dei dati di cui all'articolo 41. La Procura europea informa il responsabile della protezione dei dati della creazione di ogni nuovo archivio di lavoro temporaneo contenente dati personali.
6. Per il trattamento di dati personali connessi a un caso, la Procura europea non può istituire archivi automatizzati diversi dal sistema automatico di gestione dei fascicoli.

⁸ GU L 348 del 24.12.2008, pag. 130.

Articolo 23

Funzionamento degli archivi di lavoro temporanei e dell'indice

1. La Procura europea crea un archivio di lavoro temporaneo per ogni caso in merito al quale le sono trasmesse informazioni, purché la trasmissione sia conforme al presente regolamento o agli altri strumenti giuridici applicabili. La Procura europea è responsabile della gestione degli archivi di lavoro temporanei che ha creato.
2. La Procura europea decide, caso per caso, se mantenere riservato tale archivio ovvero se concedervi accesso totale o parziale a membri del suo personale, ove necessario per consentire a tale personale di svolgere i suoi compiti.
3. La Procura europea decide quali informazioni relative a tale archivio inserire nell'indice. Salvo altrimenti deciso dal procuratore europeo, non sono inserite nell'indice le informazioni registrate e soggette a verifica ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 4.

Articolo 24

Accesso al sistema automatico di gestione dei fascicoli

I procuratori europei delegati e il loro personale, nella misura in cui sono collegati al sistema automatico di gestione dei fascicoli, possono accedere unicamente:

- a) all'indice, purché tale accesso non sia stato espressamente negato;
- b) agli archivi di lavoro temporanei creati dalla Procura europea in relazione a indagini o azioni penali che si svolgono nel loro Stato membro;
- c) agli archivi di lavoro temporanei creati dalla Procura europea in relazione a indagini o azioni penali che si svolgono in un altro Stato membro nella misura in cui si riferiscono a indagini o azioni penali che si svolgono nel loro Stato membro.

SEZIONE 3

MISURE INVESTIGATIVE

Articolo 25

Potere della Procura europea di svolgere indagini

1. Ai fini delle indagini e dell'azione penale promosse dalla Procura europea, il territorio degli Stati membri dell'Unione è considerato un unico spazio giuridico in cui la Procura europea può esercitare la sua competenza.
2. Quando la Procura europea decide di esercitare la sua competenza per un reato commesso, in tutto o in parte, al di fuori del territorio degli Stati membri da un loro cittadino, da un membro del personale dell'Unione o da un membro delle istituzioni, chiede assistenza per ottenere la cooperazione del paese terzo interessato in virtù degli strumenti e delle procedure di cui all'articolo 59.

Articolo 26

Misure investigative

1. Nell'esercizio della sua competenza la Procura europea ha il potere di chiedere o disporre le seguenti misure investigative:
 - a) perquisizione di locali, terreni, mezzi di trasporto, abitazioni private, indumenti o altro bene personale e sistemi informatici;

- b) produzione di qualsiasi oggetto o documento pertinente e di dati informatici archiviati, inclusi i dati relativi al traffico e al conto bancario, cifrati o decifrati, in originale o in altra forma specificata;
- c) apposizione di sigilli a locali e mezzi di trasporto e congelamento di dati, in modo da preservarne l'integrità, evitare la perdita o la contaminazione di prove o garantire la possibilità di confisca;
- d) congelamento dei proventi o degli strumenti di reato, compreso il congelamento dei beni, se è previsto che il giudice competente ne disporrà la confisca e vi è motivo di ritenere che il proprietario, chi li possiede o ne ha il controllo si adopererà per vanificare il provvedimento di confisca;
- e) intercettazione delle telecomunicazioni di cui l'indagato è destinatario o mittente, comprese le e-mail, su tutte le connessioni di rete utilizzate;
- f) sorveglianza in tempo reale delle telecomunicazioni, con ordine di immediata trasmissione dei dati relativi al traffico delle telecomunicazioni al fine di localizzare l'indagato e individuare le persone con cui è stato in contatto in un determinato momento;
- g) monitoraggio delle operazioni finanziarie, con ordine a qualsiasi ente finanziario o creditizio di informare in tempo reale la Procura europea delle operazioni finanziarie su un conto specifico intestato all'indagato o da questi controllato o su altri conti che si presume ragionevolmente siano utilizzati in connessione con il reato;
- h) congelamento delle operazioni finanziarie future, con ordine a qualsiasi ente finanziario o creditizio di astenersi dall'effettuare transazioni finanziarie su un conto o conti specifici intestati all'indagato o da questi controllati;
- i) sorveglianza in luoghi non aperti al pubblico, con ordine di procedere a video e audio sorveglianza nascosta di luoghi non aperti al pubblico, esclusa la video sorveglianza di abitazioni private, e registrazione dei risultati;
- j) svolgimento di operazioni di infiltrazione, con ordine di agire sotto copertura o sotto falsa identità;
- k) convocazione di indagati e testimoni, quando vi è fondato motivo di ritenere che possano fornire informazioni utili alle indagini;
- l) misure di identificazione, con ordine di fotografare e filmare persone e rilevare elementi biometrici;
- m) sequestro di oggetti a fini probatori;
- n) accesso a locali e prelievamento di campioni di beni;
- o) ispezione di mezzi di trasporto, quando vi è fondato motivo di ritenere che trasportino beni connessi all'indagine;
- p) misure per rintracciare e controllare gli spostamenti di una persona;
- q) tracciamento e rintracciamento di oggetti mediante mezzi tecnici, comprese le consegne controllate di merci e le operazioni finanziarie controllate;
- r) sorveglianza mirata in luoghi pubblici dell'indagato e di terzi;
- s) accesso a registri pubblici nazionali o europei e a registri tenuti da soggetti privati nell'interesse pubblico;
- t) interrogatorio di indagati e testimoni;

- u) nomina di esperti, d'ufficio o su istanza dell'indagato, ove siano necessarie conoscenze specializzate.
- 2. Gli Stati membri provvedono affinché le misure di cui al paragrafo 1 possano essere usate nelle indagini e nelle azioni penali della Procura europea. Tali misure sono soggette alle condizioni di cui al presente articolo e fissate dal diritto nazionale. La Procura europea può disporre o chiedere misure investigative diverse da quelle del paragrafo 1 solo se sono contemplate nel diritto dello Stato membro in cui devono essere eseguite.
- 3. Le singole misure investigative di cui al paragrafo 1 non possono essere disposte in assenza di fondati motivi e se lo stesso obiettivo è conseguibile con mezzi meno intrusivi.
- 4. Gli Stati membri provvedono affinché le misure investigative di cui al paragrafo 1, lettere da a) a j), siano soggette all'autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente dello Stato membro in cui devono essere eseguite.
- 5. Le misure investigative di cui al paragrafo 1, lettere da k) a u), sono soggette a autorizzazione giudiziaria se così dispone il diritto nazionale dello Stato membro in cui devono essere eseguite.
- 6. Se sussistono le condizioni di cui al presente articolo e quelle applicabili ai sensi del diritto nazionale per autorizzare la misura richiesta, l'autorizzazione è concessa entro 48 ore con decisione scritta e motivata dell'autorità giudiziaria competente.
- 7. La Procura europea può chiedere all'autorità giudiziaria competente di disporre l'arresto o la detenzione preventiva dell'indagato in conformità del diritto nazionale.

SEZIONE 4

CHIUSURA DELLE INDAGINI E POTERI RELATIVI ALL'ESERCIZIO DELL'AZIONE PENALE

Articolo 27

Esercizio dell'azione penale dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali

- 1. Il procuratore europeo e i procuratori europei delegati hanno gli stessi poteri dei pubblici ministeri nazionali in ordine all'esercizio dell'azione penale e al rinvio a giudizio, in particolare il potere di formulare l'imputazione, partecipare all'assunzione delle prove ed esercitare i rimedi disponibili.
- 2. Quando ritiene che l'indagine sia giunta a conclusione, il procuratore europeo delegato competente presenta al procuratore europeo, per esame, una sintesi del caso e una bozza dell'imputazione, unitamente all'elenco delle prove. Se non dà istruzione di archiviare il caso ai sensi dell'articolo 28, il procuratore europeo incarica il procuratore europeo delegato di formulare l'imputazione con richiesta di rinvio a giudizio dinanzi all'organo giurisdizionale nazionale competente, oppure chiede ulteriori indagini. Il procuratore europeo può anche esercitare l'azione penale di persona dinanzi all'organo giurisdizionale nazionale competente.
- 3. L'imputazione formulata all'organo giurisdizionale nazionale competente contiene un elenco delle prove da addurre in giudizio.
- 4. Il procuratore europeo sceglie la giurisdizione in stretta consultazione con il procuratore europeo delegato che presenta il caso e in considerazione della corretta amministrazione della giustizia, e determina l'organo giurisdizionale competente alla luce dei seguenti criteri:
 - a) il luogo in cui è stato commesso il reato o, nel caso di più reati, la maggioranza dei reati;
 - b) il luogo in cui l'imputato ha la residenza abituale;
 - c) il luogo in cui è ubicata la prova;

- d) il luogo in cui le vittime dirette hanno la residenza abituale.
5. Se necessario ai fini del recupero, seguito amministrativo o monitoraggio, il procuratore europeo comunica l'imputazione alle autorità nazionali competenti, alle persone e alle istituzioni, agli organismi e alle agenzie dell'Unione interessate.

Articolo 28
Archiviazione del caso

1. Il procuratore europeo archivia il caso se l'esercizio dell'azione penale è impossibile per uno dei seguenti motivi:
- a) morte dell'indagato;
 - b) la condotta oggetto di indagine non costituisce reato;
 - c) amnistia o immunità concessa all'indagato;
 - d) scadenza del termine legale nazionale per l'esercizio dell'azione penale;
 - e) l'indagato è già stato assolto o condannato nell'Unione a seguito di una sentenza penale definitiva per gli stessi fatti o il caso è stato trattato in conformità dell'articolo 29.
2. Il procuratore europeo può archiviare il caso per uno dei seguenti motivi:
- a) il reato è un reato minore ai sensi della legge nazionale di attuazione della *direttiva 2013/xx/UE relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale*;
 - b) mancanza di prove pertinenti.
3. La Procura europea può rinviare i casi che ha archiviato all'OLAF o alle autorità amministrative o giudiziarie nazionali competenti ai fini del recupero, seguito amministrativo di altro tipo o monitoraggio.
4. La Procura europea ne informa la persona offesa dal reato, se l'indagine è stata avviata a seguito di informazioni da quella fornite.

Articolo 29
Compromesso

1. Quando il caso non deve essere archiviato e la prosecuzione del procedimento è nell'interesse della buona amministrazione della giustizia, la Procura europea può, previo risarcimento del danno, proporre all'indagato una sanzione pecuniaria forfettaria il cui pagamento comporta l'archiviazione definitiva del caso (compromesso). Se acconsente, l'indagato versa l'importo forfettario all'Unione.
2. La Procura europea controlla la riscossione della pena pecuniaria stabilita nel compromesso.
3. Quando il compromesso è accettato e l'indagato ha pagato, il procuratore europeo archivia definitivamente il caso e ne dà comunicazione ufficiale alle competenti autorità giudiziarie e di polizia nazionali e ne informa le istituzioni, gli organismi e le agenzie dell'Unione interessate.
4. L'archiviazione di cui al paragrafo 3 non è soggetta a controllo giurisdizionale.

SEZIONE 5

AMMISSIBILITÀ DELLE PROVE

Articolo 30

Ammissibilità delle prove

1. Ove l'organo giurisdizionale di merito ritenga che l'ammissione delle prove presentate dalla Procura europea non pregiudica l'imparzialità del giudice né i diritti della difesa sanciti dagli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, ammette tali prove al processo senza necessità di convalida o altra operazione giuridica analoga, anche se il diritto nazionale dello Stato membro in cui ha sede l'organo giurisdizionale prevede norme diverse per la raccolta e la presentazione delle prove.
2. L'ammissione al processo delle prove provenienti dalla Procura europea non pregiudica la competenza degli organi giurisdizionali nazionali a valutarle liberamente.

SEZIONE 6

CONFISCA

Articolo 31

Disposizione dei beni confiscati

Ove, su richiesta della Procura europea, l'organo giurisdizionale nazionale competente abbia deciso, con decisione definitiva, di confiscare i beni connessi a un reato di competenza della Procura europea o i relativi proventi, il valore monetario di tali beni o proventi è trasferito al bilancio dell'Unione nella misura necessaria a risarcire il danno causato all'Unione.

CAPO IV

GARANZIE PROCEDURALI

Articolo 32

Portata dei diritti degli indagati, degli imputati e altre persone coinvolte

1. Le attività della Procura europea si svolgono nel pieno rispetto dei diritti degli indagati sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare il diritto a un giudice imparziale e i diritti della difesa.
2. Chiunque sia indagato o imputato in un procedimento della Procura europea gode almeno dei seguenti diritti processuali, quali stabiliti dal diritto dell'Unione e dal diritto nazionale dello Stato membro:
 - (a) il diritto all'interpretazione e alla traduzione, di cui alla direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio;
 - (b) il diritto all'informazione e il diritto di accesso alla documentazione relativa all'indagine, di cui alla direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio;
 - (c) il diritto di accesso a un difensore e il diritto di comunicare e informare terzi in caso di detenzione, di cui alla [direttiva 2013/xx/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del xx xxxx 2013, relativa al diritto di accesso a un difensore nel procedimento penale e al diritto di comunicare al momento dell'arresto];
 - (d) il diritto al silenzio e il diritto alla presunzione di innocenza;
 - (e) il diritto al patrocinio a spese dello Stato;

- (f) il diritto di presentare prove e di chiedere la nomina di esperti e l'audizione di testimoni.
3. L'indagato e l'imputato godono dei diritti di cui al paragrafo 2 dal momento in cui sono sospettati di aver commesso un reato. Una volta che l'organo giurisdizionale nazionale competente ha preso atto dell'imputazione, i diritti processuali dell'imputato si basano sui regimi nazionali applicabili.
 4. I diritti di cui al paragrafo 2 si applicano anche a qualsiasi persona, diversa dall'indagato o dall'imputato, che è ascoltata dalla Procura europea qualora, nel corso di un'audizione, un interrogatorio o un'udienza, essa si ritrovi indagata per aver commesso un reato.
 5. Fatti salvi i diritti di cui al presente capo, l'indagato, l'imputato e le altre persone coinvolte nel procedimento della Procura europea godono di tutti i diritti processuali previsti dal diritto nazionale applicabile.

Articolo 33

Diritto al silenzio e diritto alla presunzione di innocenza

1. Chiunque sia indagato o imputato in un procedimento della Procura europea gode, conformemente al diritto nazionale, del diritto di non rispondere alle domande poste in relazione ai reati che si sospetta abbia commesso ed è informato del fatto che non è obbligato a testimoniare contro di sé.
2. L'indagato e l'imputato sono considerati innocenti fino a quando la loro colpevolezza non sia stata provata conformemente al diritto nazionale.

Articolo 34

Diritto al patrocinio a spese dello Stato

Chiunque sia indagato o imputato per un reato di competenza della Procura europea e non disponga di risorse sufficienti, gode, conformemente al diritto nazionale, del diritto di ricevere l'assistenza giuridica gratuita o parzialmente gratuita delle autorità nazionali.

Articolo 35

Diritti relativi alle prove

1. L'indagato e l'imputato godono, conformemente al diritto nazionale, del diritto di presentare prove che la Procura europea è tenuta a prendere in considerazione.
2. L'indagato e l'imputato godono, conformemente al diritto nazionale, del diritto di chiedere alla Procura europea di raccogliere qualunque prova utile alle indagini, comprese la nomina di esperti e l'audizione di testimoni.

CAPO V CONTROLLO GIURISDIZIONALE

Articolo 36

Controllo giurisdizionale

1. Quando adotta atti procedurali nell'esercizio delle sue funzioni, la Procura europea è considerata un'autorità nazionale ai fini del controllo giurisdizionale.
2. Le disposizioni del diritto nazionale applicabili in virtù del presente regolamento non sono considerate disposizioni del diritto dell'Unione ai fini dell'articolo 267 del trattato.

CAPO VI

PROTEZIONE DEI DATI

Articolo 37

Trattamento dei dati personali

1. La Procura europea può trattare con procedimenti automatizzati o casellari manuali strutturati a norma del presente regolamento soltanto i dati personali di cui all'allegato, punto 1, riguardanti persone che, in base all'ordinamento nazionale degli Stati membri interessati, sono sospettate di aver commesso un reato di sua competenza o di avervi partecipato, o che sono state condannate per siffatto reato, per le seguenti finalità:
 - svolgimento delle indagini penali e dell'azione penale ai sensi del presente regolamento;
 - scambio di informazioni con le autorità competenti degli Stati membri e altri organismi dell'Unione ai sensi del presente regolamento;
 - cooperazione con paesi terzi ai sensi del presente regolamento.
2. La Procura europea può trattare soltanto i dati personali di cui all'allegato, punto 2, riguardanti persone che, in base all'ordinamento nazionale degli Stati membri interessati, sono considerate testimoni o vittime in un'indagine o azione penale riguardante una o più fattispecie di reato di sua competenza, oppure persone di età inferiore a 18 anni. Il trattamento di tali dati personali può aver luogo solo se strettamente necessario per le finalità di cui al paragrafo 1.
3. In casi eccezionali la Procura europea può anche trattare, per un periodo limitato che non può superare il tempo necessario per concludere il caso in relazione al quale sono trattati, dati personali diversi da quelli di cui ai paragrafi 1 e 2 riguardanti le circostanze di un reato, se sono di rilevanza immediata e rientrano nell'ambito di indagini in corso condotte dalla Procura europea e se il loro trattamento è strettamente necessario per le finalità di cui al paragrafo 1, purché il trattamento di tali dati specifici sia conforme al presente regolamento. Il responsabile della protezione dei dati di cui all'articolo 41 ne è immediatamente informato.
4. La Procura europea può trattare, mediante procedimenti automatizzati o meno, dati personali che rivelino la razza, l'origine etnica, le opinioni politiche, la religione o le convinzioni personali, l'appartenenza sindacale, come pure dati relativi alla salute o alla vita sessuale, soltanto se strettamente necessario per le sue indagini nazionali e se tali dati integrano altri dati personali già trattati dalla Procura europea. Il responsabile della protezione dei dati ne è immediatamente informato. Tali dati non possono essere trattati nell'indice di cui all'articolo 22, paragrafo 4. Qualora questi altri dati riguardino testimoni o vittime ai sensi del paragrafo 2, la decisione di trattarli è presa dal procuratore europeo.
5. Al trattamento dei dati personali effettuato dalla Procura europea nell'ambito delle sue attività si applica il regolamento (CE) n. 45/2001. Il presente regolamento specifica e integra il regolamento (CE) n. 45/2001 per quanto riguarda i dati personali operativi.

Articolo 38

Termini per la conservazione dei dati personali

1. I dati personali trattati dalla Procura europea non possono essere conservati oltre la prima data applicabile tra le seguenti:
 - a) la scadenza del termine di prescrizione dell'azione penale in tutti gli Stati membri interessati dall'indagine e dall'azione penale;
 - b) la data in cui la persona è assolta e la decisione giudiziaria diventa definitiva;
 - c) tre anni dopo la data in cui è divenuta definitiva la decisione giudiziaria dell'ultimo degli Stati membri interessati dalle indagini o dall'azione penale;
 - d) la data in cui la Procura europea constata che non è più necessario il proseguimento delle indagini o dell'azione penale.
2. Il rispetto dei termini per la conservazione previsti al paragrafo 1 è costantemente verificato mediante un idoneo trattamento automatizzato. In ogni caso, una verifica della necessità di conservare i dati è effettuata ogni tre anni dopo il loro inserimento. Se i dati delle persone di cui all'allegato sono conservati per più di cinque anni, ne è informato il garante europeo della protezione dei dati.
3. Qualora sia scaduto uno dei termini di cui al paragrafo 1, la Procura europea verifica la necessità di conservare i dati più a lungo per poter assolvere i suoi compiti, e può decidere di conservare tali dati a titolo di deroga fino alla verifica successiva. I motivi dell'ulteriore conservazione devono essere giustificati e registrati. Se non è deciso nulla in merito all'ulteriore conservazione dei dati personali, questi sono automaticamente cancellati dopo tre anni.
4. Quando, in conformità del paragrafo 3, i dati sono conservati oltre le date di cui al paragrafo 1, il garante europeo della protezione dei dati verifica ogni tre anni la necessità di conservarli.
5. Qualora un fascicolo contenga dati non automatizzati e non strutturati e sia scaduto il termine per la conservazione dell'ultimo dato automatizzato proveniente da tale fascicolo, ciascun elemento del fascicolo e le eventuali copie sono distrutte.

Articolo 39

Registrazione e documentazione

1. Ai fini della verifica della liceità del trattamento dei dati e dell'autocontrollo e per garantire l'integrità e la sicurezza dei dati, la Procura europea provvede affinché siano registrati la raccolta, la modifica, l'accesso, la comunicazione, l'interconnessione e la cancellazione di dati personali usati a fini operativi. I registri o la documentazione sono cancellati dopo 18 mesi, salvo che i dati siano necessari per un controllo in corso.
2. I registri o la documentazione preparati ai sensi del paragrafo 1 sono trasmessi, su richiesta, al garante europeo della protezione dei dati. Il garante europeo della protezione dei dati utilizza le informazioni solo per il controllo della protezione dei dati e per garantire un trattamento corretto dei dati, nonché la loro integrità e sicurezza.

Articolo 40

Accesso autorizzato ai dati personali

Possono avere accesso ai dati personali trattati dalla Procura europea a fini operativi, nello svolgimento dei loro compiti e nei limiti previsti dal presente regolamento, soltanto il procuratore europeo, i procuratori europei delegati e il loro personale autorizzato.

Articolo 41

Responsabile della protezione dei dati

1. Il procuratore europeo nomina un responsabile della protezione dei dati conformemente all'articolo 24 del regolamento (CE) n. 45/2001.
2. Nell'adempiere agli obblighi di cui all'articolo 24 del regolamento (CE) n. 45/2001, il responsabile della protezione dei dati:
 - a) garantisce che sia mantenuta traccia scritta del trasferimento dei dati personali;
 - b) coopera con il personale della Procura europea preposto alle procedure, alla formazione e alla consulenza in materia di trattamento dati;
 - c) redige una relazione annuale e la trasmette al procuratore europeo e al garante europeo della protezione dei dati.
3. Nello svolgimento dei suoi compiti, il responsabile della protezione dei dati ha accesso a tutti i dati trattati dalla Procura europea e a tutti i locali della Procura europea.
4. I membri del personale della Procura europea che assistono il responsabile della protezione dei dati nell'esercizio delle sue funzioni hanno accesso ai dati personali trattati presso la Procura europea e ai locali della Procura europea nella misura necessaria allo svolgimento dei loro compiti.
5. Qualora ritenga che non siano state rispettate le disposizioni del regolamento (CE) n. 45/2001 o del presente regolamento relative al trattamento dei dati personali, il responsabile della protezione dei dati ne informa il procuratore europeo chiedendogli di porre rimedio all'inadempienza entro un dato termine. Se il procuratore europeo non pone rimedio al trattamento non conforme entro il termine determinato, il responsabile della protezione dei dati si rivolge al garante europeo della protezione dei dati.
6. Il procuratore europeo adotta le norme d'attuazione di cui all'articolo 24, paragrafo 8, del regolamento (CE) n. 45/2001.

Articolo 42

Modalità per l'esercizio del diritto di accesso

1. L'interessato può esercitare il diritto di accesso ai dati personali in conformità del regolamento (CE) n. 45/2001, in particolare l'articolo 13.
2. Quando il diritto di accesso è limitato a norma dell'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 45/2001, la Procura europea ne informa per iscritto l'interessato conformemente all'articolo 20, paragrafo 3, dello stesso regolamento. Le informazioni sulle motivazioni principali della limitazione possono essere omesse qualora la loro comunicazione privi di effetto la limitazione. L'interessato è informato almeno del fatto che il garante europeo della protezione dei dati ha effettuato tutte le verifiche necessarie.
3. La Procura europea documenta i motivi per cui ha ommesso di comunicare le motivazioni principali su cui si basa la limitazione di cui al paragrafo 2.
4. Quando, in applicazione degli articoli 46 e 47 del regolamento (CE) n. 45/2001, il garante europeo della protezione dei dati verifica la liceità del trattamento presso la Procura europea, quanto meno informa l'interessato di aver effettuato tutte le verifiche necessarie.

Articolo 43

Diritto di rettifica, cancellazione e limitazione di trattamento

1. Se i dati personali trattati dalla Procura europea devono essere rettificati, cancellati o sottoposti a limitazione di trattamento a norma dell'articolo 14, 15 o 16 del regolamento (CE) n. 45/2001, la Procura europea provvede alla loro rettifica, cancellazione o alla limitazione del loro trattamento.
2. Nei casi di cui all'articolo 14, 15 o 16 del regolamento (CE) n. 45/2001, tutti i destinatari dei dati sono informati senza indugio in conformità dell'articolo 17 del regolamento (CE) n. 45/2001. I destinatari provvedono quindi alla rettifica, cancellazione o limitazione di trattamento dei dati nei rispettivi sistemi, conformemente alle norme loro applicabili.
3. Senza indebito ritardo e in ogni caso entro tre mesi dal ricevimento della domanda, la Procura europea informa per iscritto l'interessato che i dati che lo riguardano sono stati rettificati, cancellati o sottoposti a limitazione di trattamento.
4. La Procura europea informa per iscritto l'interessato di ogni rifiuto di rettifica, cancellazione o limitazione di trattamento e delle possibilità di proporre reclamo al garante europeo della protezione dei dati e di proporre ricorso giurisdizionale.

Articolo 44

Responsabilità in materia di protezione dei dati

1. La Procura europea tratta i dati personali in modo che sia possibile individuare l'autorità che li ha forniti o i sistemi da cui sono stati ottenuti.
2. La responsabilità del rispetto del regolamento (CE) n. 45/2001 e del presente regolamento incombe alla Procura europea. La responsabilità della liceità del trasferimento di dati personali incombe, per i dati personali forniti alla Procura europea, al fornitore e, per i dati personali forniti dalla Procura europea a Stati membri, organismi dell'Unione, paesi terzi o organizzazioni internazionali, alla Procura europea.
3. Fatte salve altre disposizioni del presente regolamento, la Procura europea è responsabile di tutti i dati da essa trattati.

Articolo 45

Cooperazione tra il garante europeo della protezione dei dati e le autorità di controllo nazionali

1. Il garante europeo della protezione dei dati agisce in stretta cooperazione con le autorità di controllo nazionali riguardo a temi specifici che richiedono un contributo nazionale, in particolare se esso o un'autorità di controllo nazionale constata notevoli differenze tra le pratiche degli Stati membri o trasferimenti potenzialmente illeciti nell'uso dei canali della Procura europea per lo scambio di informazioni, o in relazione a questioni sollevate da una o più autorità di controllo nazionali sull'attuazione e interpretazione del presente regolamento.
2. Nei casi di cui al paragrafo 1, il garante europeo della protezione dei dati e le autorità di controllo nazionali, ciascuno nei limiti delle proprie competenze, possono scambiare informazioni pertinenti, assistersi vicendevolmente nello svolgimento di revisioni e ispezioni, esaminare difficoltà di interpretazione o applicazione del presente regolamento, studiare problemi inerenti all'esercizio di un controllo indipendente o all'esercizio dei diritti delle persone cui i dati si riferiscono, elaborare proposte armonizzate per soluzioni congiunte di eventuali problemi e promuovere la sensibilizzazione del pubblico in materia di diritti di protezione dei dati.

3. Le autorità di controllo nazionali e il garante europeo della protezione dei dati si riuniscono ai fini di cui al presente articolo a seconda delle necessità. I costi di tali riunioni e la gestione delle stesse sono a carico del garante europeo della protezione dei dati. Nella prima riunione è adottato un regolamento interno. Ulteriori metodi di lavoro sono elaborati congiuntamente, se necessario.

Articolo 46

Diritto di proporre reclamo al garante europeo della protezione dei dati

1. Se il reclamo presentato dall'interessato a norma dell'articolo 32, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 45/2001 riguarda una decisione di cui all'articolo 43, il garante europeo della protezione dei dati consulta l'autorità di controllo nazionale o l'autorità giudiziaria competente dello Stato membro da cui provengono i dati o dello Stato membro direttamente interessato. La decisione del garante europeo della protezione dei dati, che può estendere il rifiuto alla comunicazione di qualsiasi informazione, è adottata in stretta collaborazione con l'autorità di controllo nazionale o l'autorità giudiziaria competente.
2. Se il reclamo riguarda il trattamento di dati forniti alla Procura europea da organismi dell'Unione, paesi terzi, organizzazioni internazionali o parti private, il garante europeo della protezione dei dati si accerta che la Procura europea abbia effettuato le opportune verifiche.

Articolo 47

Responsabilità in caso di trattamento di dati non autorizzato o scorretto

1. La Procura europea è responsabile dei danni cagionati da un proprio trattamento non autorizzato o scorretto dei dati conformemente all'articolo 340 del trattato.
2. Le denunce nei confronti della Procura europea nell'ambito della responsabilità di cui al paragrafo 1 sono presentate dinanzi alla Corte di giustizia ai sensi dell'articolo 268 del trattato.

CAPO VII

DISPOSIZIONI FINANZIARIE E DISPOSIZIONI RELATIVE AL PERSONALE

SEZIONE 1

DISPOSIZIONI FINANZIARIE

Articolo 48

Attori finanziari

1. Il procuratore europeo è competente a decidere sulle questioni finanziarie e di bilancio.
2. Il sostituto designato dal procuratore europeo a norma dell'articolo 6, paragrafo 3, è responsabile dell'esecuzione del bilancio della Procura europea in veste di ordinatore.

Articolo 49

Bilancio

1. Tutte le entrate e le spese della Procura europea sono oggetto di previsioni per ciascun esercizio finanziario, che coincide con l'anno civile, e sono iscritte nel bilancio della Procura europea.
2. Le entrate e le spese iscritte nel bilancio della Procura europea devono essere in pareggio.

3. Fatte salve altre risorse, le entrate della Procura europea comprendono:
 - a) un contributo dell'Unione iscritto al bilancio generale dell'Unione europea;
 - b) i diritti percepiti per pubblicazioni o qualsiasi altro servizio fornito dalla Procura europea.
4. Le spese della Procura europea comprendono le retribuzioni del personale, le spese amministrative e di infrastruttura e le spese di esercizio.
5. Quando i procuratori europei delegati agiscono nell'ambito dei compiti della Procura europea, le spese pertinenti per tali attività sono considerate spese operative.

Articolo 50

Stesura del bilancio

1. Ogni anno il sostituto del procuratore europeo di cui all'articolo 48 predispone un progetto di stato di previsione delle entrate e delle spese della Procura europea per l'esercizio finanziario successivo. Sulla base di tale progetto, il procuratore europeo prepara uno stato di previsione provvisorio delle entrate e delle spese della Procura europea per l'esercizio finanziario successivo.
2. Il progetto di stato di previsione provvisorio delle entrate e delle spese della Procura europea è trasmesso alla Commissione entro il 31 gennaio di ogni anno. Entro il 31 marzo il procuratore europeo invia alla Commissione lo stato di previsione definitivo, che include un progetto di tabella dell'organico.
3. La Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio ("l'autorità di bilancio") lo stato di previsione con il progetto di bilancio generale dell'Unione europea.
4. Sulla base di tale stato di previsione, la Commissione inserisce nel progetto di bilancio generale dell'Unione europea le previsioni ritenute necessarie per la tabella dell'organico nonché l'importo del contributo da iscrivere al bilancio generale, che sottopone all'autorità di bilancio a norma degli articoli 313 e 314 del trattato.
5. L'autorità di bilancio autorizza gli stanziamenti a titolo del contributo destinato alla Procura europea.
6. L'autorità di bilancio adotta la tabella dell'organico della Procura europea.
7. Il procuratore europeo adotta il bilancio della Procura europea. Esso diventa definitivo dopo l'adozione definitiva del bilancio generale dell'Unione europea. Se del caso, si procede agli opportuni adeguamenti.
8. Per qualsiasi progetto di natura immobiliare che possa avere incidenze finanziarie significative sul bilancio, la Procura europea informa quanto prima il Parlamento europeo e il Consiglio in conformità delle disposizioni dell'articolo 203 del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012.
9. Salvo in casi di forza maggiore, il Parlamento europeo e il Consiglio si pronunciano sul progetto immobiliare entro quattro settimane dal suo ricevimento da parte delle due istituzioni, in conformità dell'articolo 203 del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012. Il progetto immobiliare si considera approvato alla scadenza del termine di quattro settimane, a meno che il Parlamento europeo o il Consiglio non adottino una decisione contraria alla proposta entro tale periodo. Se durante tale periodo di quattro settimane il Parlamento europeo o il Consiglio avanzano obiezioni debitamente giustificate, tale periodo è prorogato una volta di due settimane. Se il Parlamento europeo e/o il Consiglio adottano una decisione

contraria al progetto immobiliare, la Procura europea ritira la proposta e può presentarne una nuova.

10. La Procura europea può finanziare un progetto di acquisto immobiliare mediante un prestito previa approvazione dell'autorità di bilancio ai sensi dell'articolo 203, paragrafo 8, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012.

Articolo 51

Esecuzione del bilancio

1. Il sostituto del procuratore europeo di cui all'articolo 48 agisce in qualità di ordinatore della Procura europea ed esegue il bilancio della Procura europea, sotto la propria responsabilità ed entro i limiti autorizzati nel bilancio.
2. Il sostituto del procuratore europeo di cui all'articolo 48 trasmette ogni anno all'autorità di bilancio tutte le informazioni rilevanti in relazione ai risultati delle procedure di valutazione.

Articolo 52

Rendicontazione e discarico

1. Il contabile di Eurojust funge da contabile della Procura europea ai fini dell'esecuzione del bilancio di quest'ultima. Sono prese le disposizioni necessarie per evitare eventuali conflitti di interesse.
2. Entro il 1° marzo successivo alla chiusura dell'esercizio, il contabile della Procura europea comunica i conti provvisori al contabile della Commissione e alla Corte dei conti.
3. Entro il 31 marzo dell'esercizio successivo, la Procura europea trasmette al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Corte dei conti la relazione sulla gestione finanziaria e di bilancio.
4. Entro il 31 marzo successivo alla chiusura dell'esercizio, il contabile della Commissione trasmette alla Corte dei conti i conti provvisori della Procura europea consolidati con i conti della Commissione.
5. Ai sensi dell'articolo 148, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012, la Corte dei conti formula, entro il 1° giugno che segue l'esercizio chiuso, le sue osservazioni sui conti provvisori della Procura europea.
6. Al ricevimento delle osservazioni formulate dalla Corte dei conti sui conti provvisori della Procura europea ai sensi dell'articolo 148 del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012, il contabile della Procura europea stabilisce i conti definitivi della Procura europea sotto la sua responsabilità.
7. Entro il 1° luglio che segue l'esercizio chiuso, il contabile della Procura europea trasmette i conti definitivi al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Commissione e alla Corte dei conti.
8. I conti definitivi della Procura europea sono pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea entro il 15 novembre che segue l'esercizio chiuso.
9. Il sostituto del procuratore europeo di cui all'articolo 48 invia alla Corte dei conti una risposta alle sue osservazioni entro il 30 settembre che segue l'esercizio chiuso. Le risposte della Procura europea sono inviate contestualmente alla Commissione.
10. Il sostituto del procuratore europeo di cui all'articolo 48 presenta al Parlamento europeo, su richiesta dello stesso e a norma dell'articolo 165, paragrafo 3, del regolamento (CE, Euratom) n. 966/2012, tutte le informazioni necessarie per il corretto svolgimento della procedura di discarico per l'esercizio in oggetto.

11. Il Parlamento europeo, su raccomandazione del Consiglio che delibera a maggioranza qualificata, dà scarico al sostituto del procuratore europeo di cui all'articolo 48, entro il 15 maggio dell'anno N + 2, per l'esecuzione del bilancio dell'esercizio N.

Articolo 53

Regole finanziarie

Le regole finanziarie applicabili alla Procura europea sono adottate dal procuratore europeo in conformità del [regolamento (CE, Euratom) n. 2343/2002 della Commissione, del 23 dicembre 2002, che reca regolamento finanziario quadro degli organismi di cui all'articolo 185 del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee], previa consultazione della Commissione. Si discostano dal [regolamento (CE, Euratom) n. 2343/2002] solo per esigenze specifiche di funzionamento della Procura europea e previo accordo della Commissione.

SEZIONE 2

DISPOSIZIONI RELATIVE AL PERSONALE

Articolo 54

Disposizioni generali

1. Salvo altrimenti stabilito nella presente sezione, al procuratore europeo, ai sostituti e al personale della Procura europea si applicano lo statuto dei funzionari⁹, il regime applicabile agli altri agenti e le regole adottate di comune accordo dalle istituzioni dell'Unione europea per l'applicazione di detto statuto e di detto regime.
2. In relazione al personale della Procura europea, i poteri conferiti all'autorità che ha il potere di nomina dallo statuto dei funzionari e dal regime applicabile agli altri agenti per la conclusione dei contratti di assunzione sono esercitati dal procuratore europeo.
3. Il procuratore europeo adotta adeguate modalità di applicazione dello statuto dei funzionari e del regime applicabile agli altri agenti a norma dell'articolo 110 dello statuto dei funzionari. Il procuratore europeo adotta altresì la programmazione delle risorse di personale nell'ambito del documento di programmazione.
4. Alla Procura europea e al suo personale si applica il protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea.
5. I procuratori europei delegati sono assunti come consiglieri speciali ai sensi degli articoli 5, 123 e 124 del regime applicabile agli altri agenti. Le autorità nazionali competenti agevolano l'esercizio delle funzioni dei procuratori europei delegati ai sensi del presente regolamento e si astengono da qualsiasi azione o politica che possa incidere negativamente sulla loro carriera e sul loro status nei sistemi giudiziari nazionali. In particolare, le autorità nazionali competenti dotano i procuratori europei delegati delle risorse e attrezzature necessarie per l'esercizio delle loro funzioni ai sensi del presente regolamento, e assicurano che siano pienamente integrati nelle rispettive procure nazionali.

⁹ Regolamento n. 31 (CEE) 11 (CEE), del 18 dicembre 1961, relativo allo statuto dei funzionari e al regime applicabile agli altri agenti della Comunità Economica Europea e della Comunità Europea dell'Energia Atomica (GU P 45 del 14.6.1962, pag. 1385), modificato in particolare dal regolamento (CEE, Euratom, CECA) n. 259/68 del Consiglio del 29 febbraio 1968 (GU L 56 del 4.3.1968, pag. 1) successivamente modificato.

Articolo 55

Esperti nazionali distaccati e altro personale

1. La Procura europea può avvalersi di esperti nazionali distaccati o di altro personale non impiegato dalla medesima. Nell'esercizio dei compiti relativi alle funzioni della Procura europea gli esperti nazionali distaccati sono soggetti all'autorità del procuratore europeo.
2. Il procuratore europeo adotta una decisione in cui stabilisce le norme relative al distacco di esperti nazionali presso la Procura europea e le ulteriori disposizioni di attuazione eventualmente necessarie.

**CAPO VIII
RELAZIONI CON I PARTNER**

**SEZIONE 1
DISPOSIZIONI COMUNI**

Articolo 56

Disposizioni comuni

1. Se necessario allo svolgimento dei suoi compiti, la Procura europea può instaurare e mantenere relazioni di cooperazione con gli organismi e le agenzie dell'Unione, conformemente ai loro obiettivi, le autorità competenti di paesi terzi, le organizzazioni internazionali e l'organizzazione internazionale di polizia criminale (Interpol).
2. Se utile allo svolgimento dei suoi compiti, la Procura europea può, ai sensi dell'articolo 61, scambiare direttamente con le entità di cui al paragrafo 1 tutte le informazioni, esclusi i dati personali.
3. Se necessario allo svolgimento dei suoi compiti e fatte salve le disposizioni di cui alla sezione 3, la Procura europea può ricevere dalle entità di cui al paragrafo 1 dati personali e trattarli, conformemente all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 45/2001.
4. La Procura europea trasferisce i dati personali a paesi terzi, organizzazioni internazionali e a Interpol solo se necessario per prevenire e combattere i reati di sua competenza e conformemente al presente regolamento.
5. Sono vietati i trasferimenti successivi a terzi di dati personali pervenuti alla Procura europea da Stati membri, organismi o agenzie dell'Unione, paesi terzi, organizzazioni internazionali o da Interpol, salvo esplicito consenso della Procura europea alla luce delle circostanze del caso, per una finalità specifica che non sia incompatibile con le finalità per le quali sono stati trasmessi i dati.

**SEZIONE 2
RELAZIONI CON I PARTNER**

Articolo 57

Relazioni con Eurojust

1. La Procura europea instaura e mantiene relazioni privilegiate con Eurojust, basate su una stretta cooperazione e sullo sviluppo di reciproci legami operativi, amministrativi e di gestione come specificato in appresso.
2. Sul fronte operativo, la Procura europea può associare Eurojust alle proprie attività nei casi transfrontalieri o complessi:

- a) condividendo informazioni, anche personali, riguardanti le indagini, in particolare qualora rivelino elementi che possono esulare dalla competenza materiale o territoriale della Procura europea;
 - b) chiedendo a Eurojust o al suo o ai suoi membri nazionali competenti di partecipare al coordinamento di specifici atti di indagine riguardanti specifici aspetti che possono esulare dalla competenza materiale o territoriale della Procura europea;
 - c) chiedendo a Eurojust di agevolare l'accordo tra la Procura europea e lo Stato o gli Stati membri interessati in materia di competenza accessoria a norma dell'articolo 13, fatta salva l'eventuale decisione dell'autorità giudiziaria dello Stato membro interessato, competente a decidere al riguardo;
 - d) chiedendo a Eurojust o al suo o ai suoi membri nazionali competenti di usare dei poteri conferiti loro dal diritto dell'Unione o dal diritto nazionale in relazione a specifici atti di indagine che possono esulare dalla competenza materiale o territoriale della Procura europea;
 - e) condividendo con Eurojust o con il suo o i suoi membri nazionali competenti informazioni sulle decisioni di cui agli articoli 27, 28 e 29, prima che queste siano presentate al procuratore europeo, in caso di ripercussioni sulle competenze di Eurojust e ove opportuno vista la precedente partecipazione di Eurojust al caso;
 - f) chiedendo a Eurojust o al suo o ai suoi membri nazionali competenti di prestare sostegno alla trasmissione ed esecuzione delle decisioni o richieste di assistenza giudiziaria negli Stati che sono membri di Eurojust ma che non partecipano all'istituzione della Procura europea, o nei paesi terzi.
3. La Procura europea ha accesso a un meccanismo di controllo incrociato automatico dei dati inseriti nel sistema automatico di gestione dei fascicoli di Eurojust. Quando è riscontrata una corrispondenza tra i dati del sistema automatico di gestione dei fascicoli inseriti dalla Procura europea e quelli inseriti da Eurojust, ne è data notizia a Eurojust, alla Procura europea, nonché allo Stato membro che ha fornito i dati a Eurojust. Nel caso in cui i dati siano stati trasmessi da un terzo, Eurojust informa della concordanza solo il terzo, previo consenso della Procura europea.
4. La cooperazione instaurata a norma del paragrafo 1 comporta lo scambio di informazioni, anche personali. I dati così scambiati sono usati solo per le finalità per le quali sono stati forniti. Qualsiasi altro uso dei dati è autorizzato soltanto nella misura in cui rientra nel mandato dell'organismo che riceve i dati e previa autorizzazione dell'organismo che li ha forniti.
5. La Procura europea designa i membri del personale autorizzati ad accedere ai risultati del meccanismo di controllo incrociato e ne informa Eurojust.
6. La Procura europea si avvale del sostegno e delle risorse amministrative di Eurojust. Le modalità sono regolate da un accordo. Eurojust fornisce alla Procura europea i seguenti servizi:
- a) il sostegno tecnico per la preparazione del bilancio annuale, del documento di programmazione contenente la programmazione annuale e pluriennale e del piano di gestione;
 - b) il sostegno tecnico per l'assunzione del personale e la gestione delle carriere;
 - c) i servizi di sicurezza;
 - d) i servizi di tecnologia dell'informazione;

- e) i servizi di gestione finanziaria, contabilità e audit;
- f) qualunque altro servizio di interesse comune.

Articolo 58

Relazioni con le istituzioni, le agenzie e altri organismi dell'Unione

1. La Procura europea sviluppa relazioni privilegiate con Europol.
2. La cooperazione instaurata a norma del paragrafo 1 comporta lo scambio di informazioni, anche personali. I dati così scambiati sono usati solo per le finalità per le quali sono stati forniti. Qualsiasi altro uso dei dati è autorizzato soltanto nella misura in cui rientra nel mandato dell'organismo che riceve i dati e previa autorizzazione dell'organismo che li ha forniti.
3. La Procura europea coopera con la Commissione, compreso l'OLAF, per adempiere agli obblighi di cui all'articolo 325, paragrafo 3, del trattato. A tal fine concludono un accordo che fissa le modalità di cooperazione.
4. La Procura europea instaura e mantiene relazioni di cooperazione con le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione.

Articolo 59

Relazioni con le autorità di paesi terzi e le organizzazioni internazionali

1. La Procura europea può stipulare accordi di lavoro con le entità di cui all'articolo 56, paragrafo 1. Detti accordi di lavoro possono riguardare, in particolare, lo scambio di informazioni strategiche e il distacco di ufficiali di collegamento presso la Procura europea.
2. La Procura europea può designare, di concerto con le autorità competenti, punti di contatto nei paesi terzi al fine di facilitare la cooperazione.
3. In virtù dell'articolo 218 del trattato, la Commissione europea può presentare al Consiglio proposte per negoziare accordi con uno o più paesi terzi riguardanti la cooperazione tra la Procura europea e le autorità competenti di tali paesi terzi in materia di assistenza giudiziaria penale e di estradizione nei casi di competenza della Procura europea.
4. Per quanto riguarda i reati rientranti nella competenza materiale della Procura europea, gli Stati membri riconoscono nella Procura europea l'autorità competente ad attuare gli accordi internazionali in materia di assistenza giudiziaria penale e di estradizione, oppure, se necessario, modificano tali accordi internazionali affinché la Procura europea possa esercitare le sue funzioni in virtù di questi ultimi dacché avrà assunto i suoi compiti conformemente all'articolo 75, paragrafo 2.

SEZIONE 3

TRASFERIMENTI DI DATI PERSONALI

Articolo 60

Trasferimento di dati personali agli organismi e alle agenzie dell'Unione

Fatta salva qualsiasi eventuale limitazione ai sensi del presente regolamento, la Procura europea può trasferire direttamente i dati personali agli organismi e alle agenzie dell'Unione se necessario allo svolgimento dei suoi compiti o dei compiti dell'organismo o dell'agenzia dell'Unione destinatario.

Trasferimento dei dati personali ai paesi terzi e alle organizzazioni internazionali

1. Se necessario allo svolgimento dei suoi compiti, la Procura europea può trasferire i dati personali a un'autorità di un paese terzo, un'organizzazione internazionale o a Interpol sulla base di:
 - a) una decisione della Commissione adottata ai sensi [degli articoli 25 e 31 della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio] che sancisce che il paese terzo o l'organizzazione internazionale, o un settore di trattamento all'interno del paese terzo o dell'organizzazione internazionale, garantisce un livello di protezione adeguato (decisione di adeguatezza), oppure
 - b) un accordo internazionale concluso tra l'Unione europea e il paese terzo o l'organizzazione internazionale ai sensi dell'articolo 218 del trattato, che presta garanzie sufficienti con riguardo alla tutela della vita privata e dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone.

In tal caso il trasferimento non necessita di ulteriori autorizzazioni.

La Procura europea può concludere accordi di lavoro per attuare tali accordi o decisioni di adeguatezza.
2. In deroga al paragrafo 1, la Procura europea può autorizzare, caso per caso, il trasferimento dei dati personali ai paesi terzi, alle organizzazioni internazionali o a Interpol se:
 - a) il trasferimento dei dati è assolutamente necessario per salvaguardare gli interessi fondamentali dell'Unione, inclusi i suoi interessi finanziari, nell'ambito degli obiettivi della Procura europea;
 - b) il trasferimento dei dati è assolutamente necessario per evitare un pericolo imminente associato alla criminalità o a reati terroristici;
 - c) il trasferimento è altrimenti necessario o prescritto dalla legge per la salvaguardia di un interesse pubblico rilevante dell'Unione o degli Stati membri, riconosciuto dal diritto dell'Unione o dal diritto nazionale, ovvero per accertare, esercitare o difendere un diritto in sede giudiziaria, oppure
 - d) il trasferimento è necessario per salvaguardare un interesse vitale dell'interessato o di un terzo.
3. Inoltre il procuratore europeo, di concerto con il garante europeo della protezione dei dati, può autorizzare un complesso di trasferimenti in conformità delle lettere da a) a d), tenuto conto dell'esistenza di garanzie con riguardo alla tutela della vita privata e dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone, per un periodo non superiore a un anno e rinnovabile.
4. Il garante europeo della protezione dei dati è informato dei casi di applicazione del paragrafo 3.
5. La Procura europea può trasferire dati personali amministrativi conformemente all'articolo 9 del regolamento (CE) n. 45/2001.

CAPO IX DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 62

Status giuridico e condizioni operative

1. In ciascuno degli Stati membri, la Procura europea ha la più ampia capacità giuridica riconosciuta alle persone giuridiche dalle legislazioni nazionali; essa può in particolare acquistare e alienare beni mobili e immobili e stare in giudizio.
2. Le necessarie disposizioni relative all'insediamento della Procura europea nello Stato membro ospitante e alle strutture che questo deve mettere a disposizione nonché le norme specifiche applicabili in tale paese al procuratore europeo, ai suoi sostituti, al personale e ai relativi familiari sono fissate in un accordo di sede concluso tra la Procura europea e lo Stato membro ospitante entro [2 anni dall'entrata in vigore del presente regolamento].
3. Lo Stato membro ospitante garantisce le migliori condizioni possibili per il funzionamento della Procura europea, offrendo anche una scolarizzazione multilingue e a orientamento europeo, e adeguati collegamenti di trasporto.

Articolo 63

Regime linguistico

1. Ai atti di cui agli articoli 7 e 72 si applica il regolamento n. 1 del Consiglio¹⁰.
2. I servizi di traduzione necessari per il funzionamento della Procura europea sono forniti dal Centro di traduzione degli organismi dell'Unione europea.

Articolo 64

Riservatezza

1. Il procuratore europeo, i sostituti e il personale, i procuratori europei delegati e il personale nazionale hanno l'obbligo della riservatezza rispetto a qualsiasi informazione di cui sono venuti a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni.
2. L'obbligo della riservatezza si applica a qualsiasi persona e a qualsiasi organismo che collabori con la Procura europea.
3. L'obbligo della riservatezza permane anche dopo la cessazione delle funzioni, del contratto di lavoro o dell'attività delle persone di cui ai paragrafi 1 e 2.
4. L'obbligo della riservatezza si applica a tutte le informazioni ricevute dalla Procura europea, a meno che tali informazioni siano già state rese pubbliche o accessibili al pubblico.
5. I membri e il personale del garante europeo della protezione dei dati hanno l'obbligo della riservatezza rispetto a qualsiasi informazione di cui sono venuti a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni.

Articolo 65

Trasparenza

1. Ai documenti attinenti ai compiti amministrativi della Procura europea si applica il regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio.

¹⁰ GU L 17 del 6.10.1958, pag. 385.

2. Il procuratore europeo adotta, entro sei mesi dalla data del suo insediamento, le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1049/2001.
3. Le decisioni adottate dalla Procura europea ai sensi dell'articolo 8 del regolamento (CE) n. 1049/2001 possono costituire oggetto di denuncia presso il Mediatore o di ricorso dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea, alle condizioni di cui, rispettivamente, agli articoli 228 e 263 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 66

OLAF e Corte dei conti europea

1. Per facilitare la lotta contro la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita ai sensi del regolamento (CE) n. 1073/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio¹¹, la Procura europea, entro sei mesi da quando diventa operativa, aderisce all'accordo interistituzionale, del 25 maggio 1999, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e adotta le opportune disposizioni applicabili a tutto il personale della Procura europea utilizzando i modelli riportati nell'allegato di tale accordo.
2. La Corte dei conti europea ha la facoltà di sottoporre ad audit, sulla base di documenti e con verifiche sul posto, tutti i beneficiari di sovvenzioni, i contraenti e i subcontraenti che hanno ottenuto fondi dell'Unione dalla Procura europea.
3. L'OLAF può svolgere indagini, compresi controlli e verifiche sul posto, conformemente alle disposizioni e procedure stabilite dal regolamento (CE) n. 1073/1999 e dal regolamento (Euratom, CE) n. 2185/96 del Consiglio¹², per accertare eventuali irregolarità lesive degli interessi finanziari dell'Unione in relazione a spese finanziate dalla Procura europea.
4. Fatti salvi i paragrafi 1, 2 e 3, gli accordi di lavoro con i paesi terzi, le organizzazioni internazionali e Interpol, i contratti, le convenzioni di sovvenzione e le decisioni di sovvenzione della Procura europea contengono disposizioni che abilitano espressamente la Corte dei conti europea e l'OLAF a svolgere tali audit e indagini in base alle rispettive competenze.

Articolo 67

Norme di sicurezza in materia di protezione delle informazioni classificate

La Procura europea applica i principi di sicurezza contenuti nelle norme di sicurezza per la protezione delle informazioni classificate UE e delle informazioni sensibili non classificate, di cui all'allegato della decisione 2001/844/CE, CECA, Euratom della Commissione¹³. Tali norme contengono, tra l'altro, disposizioni relative allo scambio, al trattamento e all'archiviazione di tali informazioni.

Articolo 68

Indagini amministrative

Le attività amministrative della Procura europea sono sottoposte al controllo del Mediatore europeo, ai sensi dell'articolo 228 del trattato.

¹¹ GU L 136 del 31.5.1999, pag. 1.

¹² GU L 292 del 15.11.1996, pag. 2.

¹³ GU L 317 del 3.12.2001, pag. 1.

Articolo 69

Regime generale di responsabilità

1. La responsabilità contrattuale della Procura europea è regolata dalla legge applicabile al contratto in causa.
2. La Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a giudicare in virtù di una clausola compromissoria contenute in un contratto concluso dalla Procura europea.
3. In materia di responsabilità extracontrattuale, la Procura europea risarcisce, secondo i principi generali comuni agli ordinamenti degli Stati membri e indipendentemente da una responsabilità ai sensi dell'articolo 47, i danni causati dal procuratore europeo o dal suo personale nell'esercizio delle loro funzioni, nella misura in cui possano essere imputati ad essi.
4. Il paragrafo 3 si applica anche ai danni per colpa di un procuratore europeo delegato nell'esercizio delle sue funzioni.
5. La Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a pronunciarsi in merito alle controversie relative al risarcimento dei danni di cui al paragrafo 3.
6. Gli organi giurisdizionali degli Stati membri competenti a conoscere delle controversie che coinvolgono la responsabilità della Procura europea di cui al presente articolo sono determinati con riferimento al regolamento (CE) n. 44/2001¹⁴
7. La responsabilità individuale del personale della Procura europea nei confronti della Procura europea è regolata dalle disposizioni dello statuto o dal regime ad essi applicabile.

Articolo 70

Relazioni

1. La Procura europea pubblica una relazione annuale sulle sue attività generali. Essa trasmette tale relazione al Parlamento europeo e ai parlamenti nazionali, nonché al Consiglio e alla Commissione.
2. Una volta all'anno il procuratore europeo compare dinanzi al Parlamento europeo e al Consiglio per rendere conto delle attività generali della Procura europea, tenendo conto dell'obbligo del segreto e della riservatezza. Su richiesta, compare inoltre dinanzi alla Commissione.
3. I parlamenti nazionali possono invitare il procuratore europeo o i procuratori europei delegati a partecipare a uno scambio di opinioni sulle attività generali della Procura europea.

CAPO X

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 71

Disposizioni transitorie

1. Prima di esercitare i suoi compiti, il procuratore europeo prende tutte le misure necessarie per costituire la Procura europea.
2. Fatto salvo l'articolo 9, la prima nomina di due sostituti del procuratore europeo, scelti a sorte, è effettuata per un periodo di sei anni.

¹⁴ GU L 12 del 16.1.2001, pag. 1. Il regolamento (CE) n. 44/2001 è sostituito dal regolamento (CE) n. 1215/2012 a decorrere dal 10 gennaio 2015.

3. Gli Stati membri mantengono le rispettive competenze fino alla data in cui la Procura europea è costituita e assume i suoi compiti in conformità dell'articolo 75, paragrafo 2. La Procura europea esercita le sue funzioni per i reati di sua competenza commessi dopo tale data. La Procura europea può altresì esercitare le sue funzioni per i reati di sua competenza commessi prima di tale data se nessuna autorità nazionale competente ha avviato le indagini o l'azione penale.

Articolo 72

Norme amministrative e documenti di programmazione

Il procuratore europeo:

- a) adotta ogni anno il documento di programmazione contenente la programmazione annuale e pluriennale della Procura europea;
- b) adotta una strategia antifrode, proporzionata ai rischi di frode, tenendo conto dei costi e dei benefici delle misure da attuare;
- c) adotta norme per la prevenzione e la gestione dei conflitti di interesse in relazione ai procuratori europei delegati;
- d) adotta le norme che regolano lo status, i criteri di rendimento, i diritti e gli obblighi dei sostituti e dei procuratori europei delegati, nonché la rotazione dei procuratori europei delegati al fine dell'applicazione dell'articolo 7;
- e) adotta le norme relative ai compromessi di cui all'articolo 29 e al calcolo degli importi delle pene pecuniarie;
- f) adotta le norme sulle modalità di riscontro alle persone o entità che hanno fornito informazioni alla Procura europea;
- g) adottare norme dettagliate per l'applicazione del regolamento (CE) n. 1049/2001 alle sue attività;
- h) adotta le norme di attuazione di cui all'articolo 24, paragrafo 8 del regolamento (CE) n. 45/2001.

Articolo 73

Comunicazioni

Ciascuno Stato membro designa le autorità competenti ai fini dell'articolo 6, paragrafo 6, dell'articolo 13, paragrafo 3, dell'articolo 17, paragrafo 2, e dell'articolo 26, paragrafo 4. Le informazioni sulle autorità designate, e ogni eventuale successiva modifica, sono notificate contemporaneamente al procuratore europeo, al Consiglio e alla Commissione.

Articolo 74

Clausola di revisione

1. Entro [*cinque anni dalla data di applicazione del presente regolamento*] la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione sull'attuazione del presente regolamento, eventualmente accompagnata da proposte legislative. La relazione contiene le conclusioni sulla fattibilità e sull'opportunità di estendere le attribuzioni della Procura europea ad altri reati, conformemente all'articolo 86, paragrafo 4, del trattato.
2. La Commissione presenta proposte legislative al Parlamento europeo e al Consiglio se ritiene che siano necessarie norme più dettagliate per la costituzione della Procura europea, per le sue funzioni o la procedura applicabile alle sue attività, la. Essa può raccomandare al

Consiglio europeo di estendere le attribuzioni della Procura europea, conformemente all'articolo 86, paragrafo 4, del trattato.

Articolo 75

Entrata in vigore

1. Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.
2. La Procura europea assume i compiti di indagine e azione penale ad essa conferiti dal presente regolamento a una data che sarà stabilita con decisione della Commissione su proposta del procuratore europeo una volta costituita la Procura europea. La decisione della Commissione è pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile negli Stati membri conformemente ai trattati.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente

Allegato

Categorie di dati personali

1.
 - a) cognome, cognome da nubile, nome ed eventuale alias o pseudonimo;
 - b) data e luogo di nascita;
 - c) cittadinanza;
 - d) sesso;
 - e) luogo di residenza, professione e luogo di soggiorno della persona interessata;
 - f) codici di previdenza sociale, patenti di guida, documenti d'identità e dati del passaporto, numero di identificazione doganale e numero identificativo fiscale;
 - g) informazioni riguardanti le persone giuridiche, se comprendono informazioni relative a persone fisiche identificate o identificabili oggetto di un'indagine o di un'azione penale;
 - h) conti bancari e conti presso altri istituti finanziari;
 - i) descrizione e natura dei fatti contestati, data in cui sono stati commessi, loro qualifica penale e livello di sviluppo delle indagini;
 - j) fatti che fanno presumere l'estensione internazionale del caso;
 - k) informazioni relative alla presunta appartenenza ad un'organizzazione criminale;
 - l) numeri di telefono, indirizzi di posta elettronica, dati relativi al traffico e dati relativi all'ubicazione, nonché dati connessi necessari per identificare l'abbonato o l'utente;
 - m) dati relativi all'immatricolazione dei veicoli;
 - n) profili DNA ottenuti a partire dalla parte non codificante del DNA, fotografie e impronte digitali;
2.
 - a) cognome, cognome da nubile, nome ed eventuale alias o pseudonimo;
 - b) data e luogo di nascita;
 - c) cittadinanza;
 - d) sesso;
 - e) luogo di residenza, professione e luogo di soggiorno della persona interessata;
 - f) descrizione e natura dei fatti che riguardano i soggetti interessati, data in cui sono stati commessi, loro qualifica penale e livello di sviluppo delle indagini.

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Proposta della Commissione di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB

Settore: Giustizia

Attività: titolo 33

1.3. Natura della proposta/iniziativa

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione**

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**

La proposta/iniziativa riguarda **la proroga di un'azione esistente**

La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

1.4. Obiettivi

1.4.1. *Obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa*

Contribuire a rafforzare la tutela degli interessi finanziari dell'Unione e lo sviluppo dello spazio di giustizia e accrescere la fiducia delle imprese e dei cittadini dell'Unione nelle sue istituzioni, nel rispetto di tutti i diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

1.4.2. *Obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate*

Obiettivo specifico 2: Migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale e pertanto contribuire alla creazione di un autentico spazio europeo di giustizia

(parte dell'obiettivo generale 2: Rafforzare la fiducia nello spazio giudiziario europeo)

Attività ABM/ABB interessate

33 03: Giustizia in materia penale e civile

1.4.3. Risultati e incidenza previsti

Precisare gli effetti che la proposta/iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/gruppi interessati.

L'istituzione della Procura europea dovrebbe rafforzare la tutela degli interessi finanziari dell'Unione, incrementando il numero delle azioni penali intentate contro gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione e quindi delle condanne e del recupero dei fondi ottenuti illegalmente, con un conseguente potenziamento dell'effetto dissuasivo. Inoltre, l'indipendenza della Procura europea garantirà che le indagini e le azioni penali siano svolte senza influenza diretta delle autorità nazionali.

1.4.4. Indicatori di risultato e di incidenza

Precisare gli indicatori che permettono di seguire l'attuazione della proposta/iniziativa.

Aumento del numero e della percentuale di indagini e azioni penali andate a buon fine.

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

1.5.1. Necessità nel breve e lungo termine

Premesso che l'obbligo di tutelare il bilancio dell'Unione incombe tanto all'Unione quanto agli Stati membri, di fatto l'Unione ha un controllo ridotto sulle spese degli Stati membri e praticamente nessun potere di intervento in caso di distrazione a fini illeciti dei fondi dell'UE. La stragrande maggioranza del bilancio dell'Unione è gestita dalle autorità nazionali (che ad esempio aggiudicano gli appalti pubblici o concedono le sovvenzioni finanziate dal bilancio UE) e le indagini e azioni penali per i reati a danno del bilancio dell'Unione sono di competenza degli Stati membri. Le indagini penali su frodi e altri reati a danno del bilancio dell'UE sono spesso ostacolate dalle **divergenze normative** nazionali e dalla **disomogeneità degli sforzi di contrasto** degli Stati membri. Le autorità di contrasto, i pubblici ministeri e i giudici degli Stati membri decidono se ed eventualmente come intervenire a tutela del bilancio dell'Unione in base alle **priorità della politica penale nazionale** e in conformità delle competenze e norme procedurali penali nazionali. Di conseguenza, il **livello di tutela** degli interessi finanziari dell'Unione **varia notevolmente da uno Stato membro all'altro**. Il fatto che il tasso delle azioni penali condotte a buon fine contro i reati a danno del bilancio dell'UE diverga considerevolmente all'interno dell'Unione (oscillando tra il 19% e il 91%¹⁵) denota una **lacuna nell'attuale meccanismo di tutela** e richiede misure correttive.

1.5.2. Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea

Il valore aggiunto della Procura europea risiede principalmente nell'**aumento del numero di azioni penali** contro i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

Con l'istituzione della Procura europea **migliorerà l'uso delle risorse e dello scambio di informazioni** necessarie per condurre con successo le indagini e l'azione penale, il che a sua volta rafforzerà l'azione generale di contrasto contro tali reati e **aumenterà l'effetto preventivo (dissuasivo)** che scoraggerà i potenziali criminali. La Procura europea potrà mettere in comune le risorse investigative e giudiziarie necessarie per un determinato caso, migliorando così l'efficienza dell'attività di contrasto a livello europeo e nazionale.

La Procura europea dirigerà le indagini e le azioni penali negli Stati membri, **ne garantirà l'efficace coordinamento e sormonterà le difficoltà legate alla diversità degli ordinamenti giuridici applicabili**. Il sistema attuale, in cui solo gli Stati membri, assistiti da

¹⁵

Relazione annuale della Commissione "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea — Lotta contro la frode" (COM(2012) 408 final).

Eurojust e Europol, sono competenti per svolgere le indagini e azioni penali, non è abbastanza efficiente per contrastare il numero elevato di reati e il danno che ne consegue.

Fare in modo che le limitate risorse finanziarie dell'Unione siano usate nell'interesse superiore del cittadino europeo e siano tutelate meglio contro la frode è indispensabile anche per garantire la **legittimità delle spese** e la **fiducia dei cittadini nell'Unione**.

1.5.3. *Insegnamenti tratti da esperienze analoghe*

A **livello nazionale** spesso tra le autorità responsabili del monitoraggio e del controllo, quelle preposte alle indagini amministrative e le autorità di contrasto vi è un insufficiente scambio di informazioni sui presunti reati riguardanti finanziamenti europei. Ciò è in parte dovuto alle carenze del quadro procedurale descritte sopra, che impediscono alle autorità giudiziarie, amministrative, doganali e fiscali degli Stati membri di svolgere indagini multidisciplinari efficienti. Gli organismi che gestiscono e controllano l'erogazione dei fondi dell'UE talvolta si concentrano solo sul recupero del denaro mediante procedure civili e amministrative, persino in presenza di fondati sospetti di reato. Ne può quindi conseguire che l'azione penale - e con essa l'effetto dissuasivo e la prevenzione generale - sia trascurata.

Le indagini e l'azione penale contro i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione non sono efficaci anche perché le autorità giudiziarie e di polizia non sempre trasmettono le informazioni sui reati ai loro omologhi degli altri Stati membri o a Eurojust ed Europol.

Per di più, le forme tradizionali di cooperazione internazionale (richieste di assistenza giudiziaria e squadre investigative comuni) spesso non funzionano sufficientemente bene da consentire un efficace svolgimento delle indagini e dell'azione penale per tali reati, nonostante gli sforzi di organismi europei come Eurojust ed Europol. Le risposte alle richieste di assistenza giudiziaria sono troppo lente e le autorità giudiziarie hanno difficoltà pratiche a contattare e collaborare con i colleghi all'estero per motivi linguistici e a causa delle differenze tra gli ordinamenti giuridici. In alcuni Stati, la lentezza e l'inefficacia della cooperazione internazionale hanno reso impossibile la prosecuzione di molti casi per decadenza dei termini. A ciò si aggiunga la particolare complessità dei casi riguardanti gli interessi finanziari dell'Unione.

Per quanto riguarda la **cooperazione a livello dell'Unione**, sono state segnalate esperienze eterogenee in materia di cooperazione con Eurojust ed Europol e tra gli Stati membri e l'OLAF. Eurojust ed Europol non sempre ricevono le informazioni di cui hanno bisogno per poter assistere gli Stati membri. L'OLAF sostiene gli Stati membri prestando l'assistenza tecnica e operativa di cui all'articolo 7 del secondo protocollo della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee. Le sue indagini però sono soggette a condizioni specifiche, segnatamente per quanto riguarda la trasmissione delle informazioni alle autorità giudiziarie nazionali, compreso il rispetto delle norme applicabili in materia di protezione dei dati. Per questo motivo la cooperazione con l'OLAF è stata talvolta criticata, in particolare per i tempi lunghi di cui l'OLAF può avere bisogno per condividere le informazioni con i pubblici ministeri nazionali. Alcuni Stati membri, inoltre, limitano la cooperazione con organismi non giudiziari come l'OLAF, in applicazione delle norme sul segreto giudiziario.

Dalle statistiche annuali dell'OLAF risulta che **i casi trasferiti alle autorità giudiziarie e di polizia nazionali non sono oggetto di azioni penali della stessa efficacia ed efficienza nei vari Stati membri**. Nella sua undicesima relazione operativa, l'OLAF ha analizzato il seguito giudiziario dato dagli Stati membri su 12 anni ed è giunto alla conclusione che la capacità degli Stati membri di concludere le indagini e le azioni penali relative a reati a danno del bilancio dell'UE con condanne ed entro un termine ragionevole varia notevolmente. Il fatto che il tasso medio dell'azione penale è inferiore al 50% dimostra che vi sono serie

difficoltà nel raggiungere l'efficacia globale delle indagini e dell'azione penale in tutti gli Stati membri.

1.5.4. *Compatibilità ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti*

Proposta di direttiva per la lotta antifrode

Gli attuali strumenti dell'Unione a tutela dei suoi interessi finanziari comprendono le indagini amministrative, i controlli e gli audit, nonché l'azione legislativa, inclusa la proposta della Commissione di direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale, ma non affrontano le lacune riscontrate in merito all'indagine e al perseguimento dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'UE.

Eurojust

Eurojust può solo coordinare e promuovere indagini e azioni penali e prestare sostegno nello scambio di informazioni. Se uno Stato membro rifiuta di indagare o perseguire un caso, Eurojust non può obbligarlo in tal senso. I membri nazionali di Eurojust spesso non hanno i poteri necessari per garantire che venga dato un seguito efficace negli Stati membri e in genere si astengono anche dall'usare i poteri conferiti loro dal diritto nazionale: la maggior parte delle decisioni su tali tipi di questioni è presa tramite consenso.

La proposta relativa all'istituzione della Procura europea è accompagnata da una proposta di **riforma di Eurojust** , che allinea tale organismo alla dichiarazione congiunta del Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione sulle agenzie decentrate dell'UE e stabilisce un collegamento tra Eurojust e la Procura europea. Detta riforma potrà portare a uno scambio più efficace di informazioni e a una migliore cooperazione tra le autorità nazionali.

Ci sono, e continueranno ad esserci, casi di cui devono occuparsi sia la Procura europea che Eurojust, in particolare quando gli indagati sono sospettati di un reato a danno del bilancio dell'Unione e di altre fattispecie di reato. In altri termini, i due organismi dovranno instaurare una intensa e costante cooperazione. A tal fine, in entrambi i regolamenti sono state incluse alcune disposizioni che permettono alla Procura europea di chiedere a Eurojust o ai suoi membri nazionali di intervenire, coordinare o esercitare altrimenti i loro poteri in un determinato caso.

Inoltre è previsto che Eurojust fornisca alla Procura europea, a costo zero, servizi di sostegno pratico a livello amministrativo, con personale, risorse finanziarie e strumenti informatici. Tale approccio permette notevoli sinergie. Ad esempio, la Procura europea potrà avvalersi, per le proprie operazioni, dell'infrastruttura informatica di Eurojust, in particolare del suo sistema automatico di gestione dei fascicoli e del suo indice e degli archivi di lavoro temporanei. Un apposito accordo tra la Procura europea e Eurojust fisserà le modalità esatte di questa cooperazione.

OLAF

Attualmente l'OLAF svolge indagini amministrative a tutela degli interessi finanziari dell'UE. L'OLAF dispone di personale specializzato con una notevole esperienza nella cooperazione con le autorità nazionali in materia penale. Molti membri del personale dell'OLAF hanno trascorso molti anni al servizio delle rispettive amministrazioni giudiziarie e di polizia nazionali (polizia, autorità doganali, procure).

Una parte delle risorse dell'OLAF sarà quindi usata per la Procura europea, tenuto conto della sua esperienza nello svolgimento di indagini amministrative e dell'obiettivo di evitare una sovrapposizione tra le indagini amministrative e quelle penali. Un altro aspetto importante è l'uso delle reti che l'OLAF ha sviluppato nel corso degli anni nel settore delle indagini antifrode.

Infine, l'OLAF contribuirà al funzionamento della Procura europea prestando sostegno specifico alle analisi di polizia scientifica e sostegno tecnico e operativo ai fini delle indagini e della raccolta delle prove nei casi di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

Una proposta di modifica del regolamento (CE) n. 1073/1999 relativo alle indagini svolte dall'OLAF (**riforma dell'OLAF**) è in fase di negoziato interistituzionale. Tale proposta migliora lo scambio di informazioni tra l'OLAF e le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione, nonché con gli Stati membri, e prevede una migliore governance dell'OLAF e una serie di garanzie procedurali per le persone oggetto di indagine; essa però non attribuisce all'OLAF strumenti d'azione aggiuntivi, in particolare poteri d'indagine penale.

Europol

Europol si limita a fornire intelligence e supporto alle attività di contrasto nazionali. Non può garantire che gli Stati membri diano seguito alle sue analisi né dirigere le indagini nazionali. I suoi poteri sono limitati anche dal TFUE. A norma dell'articolo 88 del TFUE Europol non può svolgere autonomamente indagini sui reati, e deve condurre qualsiasi azione operativa in collegamento e di concerto con le autorità di contrasto nazionali. Sebbene siano indiscutibilmente importanti, le sue funzioni di supporto non possono sostituire il potere di indagare in modo autonomo sui reati.

Nel marzo 2013 la Commissione ha adottato una **proposta di regolamento concernente Europol**, che mira ad allinearne le competenze al TFUE e a farne una piattaforma per lo scambio di informazioni, assegnandogli inoltre nuove responsabilità in materia di formazione. La proposta non contempla il potere di svolgere indagini di polizia né di polizia giudiziaria nel settore della tutela degli interessi finanziari dell'UE.

1.6. Durata e incidenza finanziaria

Proposta/iniziativa di **durata limitata**

- Proposta/iniziativa in vigore a decorrere dal [GG/MM]AAAA fino al [GG/MM]AAAA
- Incidenza finanziaria dal AAAA al AAAA

Proposta/iniziativa di **durata illimitata**

- Attuazione con un periodo di avviamento dal 2017 al 2023,
- seguito da un funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione previste

Gestione diretta a opera della Commissione

- a opera dei suoi servizi, compreso il personale delle delegazioni dell'Unione;
- a opera delle agenzie esecutive.

Gestione concorrente con gli Stati membri

Gestione indiretta con delega delle funzioni di esecuzione a:

- paesi terzi o gli organismi da essi designati;
- organizzazioni internazionali e loro agenzie (specificare);
- la BEI e il Fondo europeo per gli investimenti;
- gli organismi di cui agli articoli 208 e 209 del regolamento finanziario;
- organismi di diritto pubblico;

- organismi di diritto privato investiti di attribuzioni di servizio pubblico nella misura in cui presentano sufficienti garanzie finanziarie;
- organismi di diritto privato di uno Stato membro, incaricati dell'attuazione di un partenariato pubblico-privato e che presentano sufficienti garanzie finanziarie;
- persone incaricate di attuare azioni specifiche nel settore della PESC a norma del titolo V del TUE, che devono essere indicate nel pertinente atto di base.
- *Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".*

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare frequenza e condizioni.

La Procura europea pubblica una relazione annuale sulle sue attività. Una volta all'anno il procuratore europeo compare dinanzi al Parlamento europeo e al Consiglio per rendere conto dei risultati e delle priorità delle indagini e delle azioni penali promosse dalla Procura europea, tenendo conto dell'obbligo del segreto e della riservatezza.

Il procuratore europeo o i procuratori europei delegati possono anche essere invitati a trasmettere informazioni ai parlamenti nazionali.

Inoltre, entro cinque anni dall'entrata in vigore del regolamento che istituisce la Procura europea, la Commissione europea valuta l'attuazione del regolamento, compresa la fattibilità e l'opportunità di estendere le attribuzioni della Procura europea ad altri reati ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 4, del TFUE.

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Rischi individuati

Le misure investigative e di esercizio dell'azione penale, tra cui il ricorso alla polizia giudiziaria, sono attività sensibili che si ripercuotono parzialmente sui diritti umani e che pertanto possono dare luogo a richieste di risarcimento.

Il trattamento dei dati personali nel corso delle indagini può inoltre comportare richieste di risarcimento per trattamento illecito.

2.2.2. Informazioni riguardanti il sistema di controllo interno istituito

In base alla **procedura di discarico ordinaria** la Procura europea ha l'obbligo, tra l'altro:

- di trasmettere i conti provvisori al contabile della Commissione e alla Corte dei conti;
- di trasmettere i conti definitivi al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Commissione e alla Corte dei conti;
- di presentare al Parlamento europeo, su richiesta, tutte le informazioni necessarie per il corretto svolgimento della procedura di discarico per l'esercizio in oggetto.

Inoltre, per quanto riguarda **la lotta contro la frode e gli audit della Corte dei conti europea**, una volta che la Procura europea sarà operativa:

- la Procura europea dovrà aderire all'accordo interistituzionale, del 25 maggio 1999, relativo alle indagini interne svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e adotterà le opportune disposizioni applicabili a tutto il personale della Procura europea utilizzando i modelli riportati nell'allegato di tale accordo;

- la Corte dei conti europea avrà la facoltà di sottoporre ad audit, sulla base di documenti e con verifiche sul posto, tutti i beneficiari di sovvenzioni, i contraenti e i subcontraenti che hanno ottenuto fondi dell'Unione dalla Procura europea;
- l'OLAF potrà svolgere indagini, compresi controlli e verifiche sul posto, conformemente alle disposizioni e procedure stabilite dalla normativa UE applicabile, per accertare eventuali irregolarità lesive degli interessi finanziari dell'Unione in relazione a sovvenzioni o contratti finanziati dalla Procura europea;
- gli accordi di lavoro con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali, i contratti, le convenzioni di sovvenzione e le decisioni di sovvenzione della Procura europea dovranno contenere disposizioni che abilitano espressamente la Corte dei conti europea e l'OLAF a svolgere tali audit e indagini in base alle rispettive competenze.

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

Precisare le misure di prevenzione e tutela in vigore o previste.

Adozione di una strategia antifrode, proporzionata ai rischi di frode, tenendo conto dei costi e dei benefici delle misure da attuare.

Adozione di norme per la prevenzione e la gestione dei conflitti di interesse in relazione ai suoi membri del personale

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

- Linee di bilancio esistenti

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione.....]	Diss./Non-diss. (16)	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera aa), del regolamento finanziario

- Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione.....]	Diss./Non diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera aa), del regolamento finanziario
3	33.03.YY.YY Procura europea	DISS.	NO	NO	NO	NO

3.2. Incidenza prevista sulle spese

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese (prezzi 2013)

Mio EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Numero 3	Sicurezza e cittadinanza
---	----------	--------------------------

Procura europea ¹⁷			2017	2018	2019	2020	TOTALE
Titolo I ¹⁸	Impegni	(1)	1,393	4,144	6,895	11,039	23,471
	Pagamenti	(2)	1,393	4,144	6,895	11,039	23,471

¹⁶ Diss. = stanziamenti dissociati/Non diss. = stanziamenti non dissociati.

¹⁷ Sono calcolati solo il personale per le indagini e l'azione penale e i costi corrispondenti. Le strutture di sostegno amministrativo saranno fornite da Eurojust a costo zero.

¹⁸ È prevista un'assunzione progressiva (10%, 20%, -30%, -40%, -50%, -75%, -100%) .

Titolo 2 ¹⁹	Impegni	(1a)	0,099	0,194	0,293	0,487	1,073	
	Pagamenti	(2a)	0,099	0,194	0,293	0,487	1,073	
Titolo 3 ²⁰	Impegni	(3a)	1,052	2,455	3,507	4,558	11,572	
	Pagamenti	(3b)	1,052	2,455	3,507	4,558	11,572	
TOTALE degli stanziamenti per la Procura europea		Impegni	=1+1a +3a	2,544	6,793	10,695	16,084	36,116

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	5	"Spese amministrative"
---	----------	------------------------

Mio EUR (al terzo decimale)

		2017	2018	2019	2020	TOTALE
DG: JUST						
• Risorse umane		0,170	0,170	0,170	0,170	0,680
• Altre spese amministrative		0,050	0,050	0,050	0,050	0,200
TOTALE DG JUST	Stanziamenti	0,220	0,220	0,220	0,220	0,880
• Risorse umane		0,131	0,131	0,131	0,131	0,524
• Altre spese amministrative		0,050	0,050	0,050	0,050	0,200
TOTALE OLAF	Stanziamenti	0,181	0,181	0,181	0,181	0,724

TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	(Totale impegni = Totale pagamenti)	0,401	0,401	0,401	0,401	1,604
--	-------------------------------------	-------	-------	-------	-------	--------------

Mio EUR (al terzo decimale)

		2017	2018	2019	2020	TOTALE
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	2,945	7,194	11,096	16,485	37,720
	Pagamenti	2,945	7,194	11,096	16,485	37,720

¹⁹ È previsto che lo Stato membro ospitante fornisca un edificio e ne garantisca il primo allestimento con attrezzature d'ufficio, strumenti informatici e strutture di sicurezza. Sono inclusi i costi puramente strutturali e i costi TIC per metro quadro. Nell'ipotesi che lo Stato membro ospitante non vi provveda, questo titolo dovrà essere riveduto.

²⁰ Questo titolo è calcolato in base all'esperienza dell'OLAF nelle attività investigative. Inoltre, sono inclusi i costi per gli appalti di servizi con un massimo di 36 ETP di procuratori europei delegati all'80% di uno stipendio stimato AD 10. Il tasso di progressione è 50%, -75%, -100%.

Riduzioni per contenere i costi della rubrica del quadro finanziario pluriennale:	5	"Spese amministrative"
--	----------	------------------------

Riduzione della rubrica 5 (OLAF)			2017	2018	2019	2020	TOTALE
Titolo 1 ²¹	Impegni	(1)	-1,393	-4,144	-6,895	-11,039	-23,471
	Pagamenti	(2)	-1,393	-4,144	-6,895	-11,039	-23,471
Titolo 2 ²²	Impegni	(1a)	-0,099	-0,194	-0,293	-0,487	-1,073
	Pagamenti	(2a)	-0,099	-0,194	-0,293	-0,487	-1,073
Titolo 3 ²³	Impegni	(3a)	-0,350	-1,051	-1,401	-1,750	-4,552
	Pagamenti	(3b)	-0,350	-1,051	-1,401	-1,750	-4,552
TOTALE delle riduzioni nella rubrica 5		=1+1a +3a	-1,842	-5,389	-8,589	-13,276	-29,096

Durante la fase di avvio qualsiasi aumento delle risorse in termini di stanziamenti o di ETP a titolo della Procura europea è compensato da una corrispondente diminuzione delle risorse dell'OLAF di pari importo in termini di stanziamenti o di ETP.

Differenza, ossia costi relativi agli appalti di servizi dei procuratori europei delegati (titolo 3)

			2017	2018	2019	2020	TOTALE
	Impegni	(1)	0,702	1,404	2,106	2,880	7,020
	Pagamenti	(2)	0,702	1,404	2,106	2,880	7,020

Si tratta dei costi di 9, 18, 27 e 36 procuratori europei delegati calcolato in ETP.

Tali costi devono essere coperti dal margine del titolo 3 o da riduzioni in altre agenzie.

3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti [dell'organismo]

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di stanziamenti operativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di stanziamenti operativi, come spiegato di seguito:

²¹ È prevista un'assunzione progressiva (10%, 20%, -30%, -40%, -50%, -75%, -100%) .

²² È previsto che lo Stato membro ospitante fornisca un edificio e ne garantisca il primo allestimento con attrezzature d'ufficio, strumenti informatici e strutture di sicurezza. Sono inclusi i costi puramente strutturali e i costi TIC per metro quadro. Nell'ipotesi che lo Stato membro ospitante non vi provveda, questo titolo dovrà essere riveduto.

²³ Questo titolo è calcolato in base all'esperienza dell'OLAF nelle attività investigative. Inoltre, sono inclusi i costi per gli appalti di servizi con un massimo di 36 ETP di procuratori europei delegati all'80% di uno stipendio stimato AD 10. Il tasso di progressione è 50%, -75%, -100%. Poiché i procuratori europei delegati saranno proposti dagli Stati membri è probabile che questo tasso di progressione non sia raggiunto.

Specificare gli obiettivi e i risultati ↓			2017	2018		2019		2020		TOTALE		
	RISULTATI											
	Tipo	Costo medio	Numero ²⁴	Costo	Numero	Costo	Numero	Costo	Numero	Costo	Totale	Costo totale
OBIETTIVO SPECIFICO 1 Tutela degli interessi finanziari - indagini												
- Risultato	casi	0,008	184	1,526	491	4,076	773	6,417	1163	9,650		21,669
Totale parziale dell'obiettivo specifico 1				1,526		4,076		6,417		9,650		21,669
OBIETTIVO SPECIFICO 2 Tutela degli interessi finanziari - azioni penali												
Risultato	casi	0,008	92	0,763	246	2,038	387	3,208	581	4,825		10,834
Totale parziale dell'obiettivo specifico 2				0,763		2,038		3,208		4,825		10,834
OBIETTIVO SPECIFICO 3 cooperazione con terzi												
Risultato		0,008	31	0,254	82	0,679	129	1,069	194	1,608		3,610
Totale parziale dell'obiettivo specifico 3				0,254		0,679		1,069		1,608		3,610
COSTO TOTALE				2,543		6,793		10,694		16,083		36,113²⁵

3.2.3. Incidenza prevista sulle risorse umane della Procura europea

3.2.3.1. Sintesi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di stanziamenti di natura amministrativa
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di stanziamenti di natura amministrativa, come spiegato di seguito:

²⁴ Il numero di casi si basa sulle ipotesi esaminate nella valutazione d'impatto che accompagna il presente progetto di proposta.

²⁵ La differenza rispetto ai costi complessivi di 36,116 milioni di EUR di cui alla sezione 3.2.1 dipende dalle regole di arrotondamento.

Risorse umane	2017	2018	2019	2020
Posti della tabella dell'organico (in unità)	18	36	54	90
- di cui AD	12	24	36	60
- di cui AST	6	12	18	30
Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)	6	11	17	28
- di cui agenti contrattuali	5	9	14	23
- di cui esperti nazionali distaccati (END)	1	2	3	5
Totale personale	24	47	71	118

Mio EUR (al terzo decimale)

Spese di personale	2017	2018	2019	2020	Totale
Posti in organico	1,179	3,537	5,895	9,432	20,043
- di cui AD	0,786	2,358	3,930	6,288	13,362
- di cui AST	0,393	1,179	1,965	3,144	6,681
Personale esterno	0,214	0,607	1,000	1,607	3,428
- di cui agenti contrattuali	0,175	0,490	0,805	1,295	2,765
- di cui esperti nazionali distaccati (END)	0,039	0,117	0,195	0,312	663
Totale spese di personale	1,393	4,144	6,895	11,039	23,471

Fabbisogno stimato di risorse umane per la DG di riferimento

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di risorse umane
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di risorse umane, come spiegato di seguito:

Stima da esprimere in numeri interi (o, al massimo, con un decimale)

	2017	2018	2019	2020
• Posti della tabella dell'organico (funzionari e agenti temporanei)				
33 01 01 01 Personale JUST	1,3	1,3	1,3	1,3
24 01 07 00 01 01 Personale OLAF	1	1	1	1
XX 01 01 02 (nelle delegazioni)				
XX 01 05 01 (ricerca indiretta)				
10 01 05 01 (ricerca diretta)				
• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)				
XX 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)				
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT e				

JED nelle delegazioni)					
XX 01 04 yy	- in sede				
	- nelle delegazioni				
XX 01 05 02 (AC, END e INT – ricerca indiretta)					
10 01 05 02 (AC, INT e END – ricerca diretta)					
Altre linee di bilancio (specificare)					
TOTALE		2,3	2,3	2,3	2,3

XX è il settore o il titolo di bilancio interessato.

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Funzionari e agenti temporanei	Seguito strategico e consulenza alla Procura europea, consulenza di bilancio e finanziaria alla Procura europea e pagamenti effettivi della sovvenzione, scarico e procedure di progetto di bilancio
Personale esterno	Non pertinente

La descrizione del calcolo dei costi per gli ETP dovrebbe essere inserita nella sezione 3 dell'allegato.

Durante la fase di avvio qualsiasi aumento delle risorse in termini di stanziamenti o di ETP a titolo della Procura europea è compensato da una corrispondente diminuzione delle risorse dell'OLAF di pari importo in termini di stanziamenti o di ETP.

Riduzioni delle risorse umane dell'OLAF	2017	2018	2019	2020
Posti della tabella dell'organico (in unità)				
- di cui AD	-18	-36	-54	-90
- di cui AST	-12	-24	-36	-60
Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)	-6	-11	-17	-28
- di cui agenti contrattuali	-6	-9	-	-23
- di cui esperti nazionali distaccati (END)	-1	-2	14	-5
Totale personale	-24	-47	-71	-118

Mio EUR (al terzo decimale) (prezzi 2013)

Riduzioni delle spese di personale per l'OLAF	2017	2018	2019	2020	Totale
Posti in organico	-1,179	-3,537	-5,895	-9,432	-20,043
- di cui AD	-0,786	-2,358	-3,930	-6,288	-13,362
- di cui AST	-0,393	-1,179	-1,965	-3,144	-6,681
Personale esterno	-0,214	-0,607	-1,000	-1,607	-3,428
- di cui agenti contrattuali	-0,175	-0,490	-0,805	-1,295	-2,765
- di cui esperti nazionali distaccati (END)	-0,039	-0,117	-0,195	-0,312	-663
Totale spese di personale 24,0107	-1,393	-4,144	-6,895	-11,039	-23,471

3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*

- La proposta/iniziativa è compatibile con il quadro finanziario pluriennale attuale.
- La proposta/iniziativa implica una riprogrammazione della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale.
- La proposta/iniziativa richiede l'applicazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale.

La rubrica 5 dovrebbe essere ridotta per rispecchiare la diminuzione della tabella dell'organico dell'OLAF.

3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

- La proposta/iniziativa non prevede cofinanziamenti da terzi.
- La proposta/iniziativa prevede il cofinanziamento indicato di seguito:

Stanzamenti in Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Totale
Specificare l'organismo di cofinanziamento					
TOTALE degli stanziamenti cofinanziati					

3.3.

Incidenza prevista sulle entrate

- La proposta/iniziativa non ha incidenza finanziaria sulle entrate.
- La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:
 - sulle risorse proprie
 - sulle entrate varie

Linea di bilancio delle entrate:	Stanziamenti disponibili per l'esercizio in corso	Incidenza della proposta/iniziativa			
		2017	2018	2019	2020
Articolo XX		pm	pm	pm	pm

Per quanto riguarda le entrate varie con destinazione specifica, precisare la o le linee di spesa interessate.

[...]

Precisare il metodo di calcolo dell'incidenza sulle entrate.

Le entrate saranno costituite dagli importi versati in sede di compromesso, da pagarsi direttamente al bilancio dell'UE. In questa fase, non è possibile specificare gli importi in modo attendibile.



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Europa

Il Pubblico ministero europeo: questo sconosciuto

Dopo una lunga gestazione in data 17.7.2013 la Commissione ha presentato la proposta di regolamento per l'istituzione dell'Ufficio del Pubblico ministero europeo. È ancora presto per dire se mai l'Eppo verrà alla luce, ma la novità non può essere ignorata ¹.

Ci troviamo, dunque, di fronte ad un'ulteriore tappa di un percorso che ha preso il via quasi venti anni fa.

In questo primo contributo si cercherà di esaminare, senza alcuna pretesa di esaustività, alcune delle disposizioni chiave della proposta presentata dalla Commissione dedicate al Pubblico ministero europeo.

Da una sommaria analisi delle singole previsioni in essa contenute si possono presagire le caratteristiche peculiari di questa "nuova" istituzione giudiziaria.

¹ L'istituzione di un ufficio del pubblico ministero europeo appare oggi ancora relativamente lontana. Occorre, peraltro, tener presente che dal 1 dicembre 2014, decorsi, cioè, cinque anni dall'entrata in vigore del Trattato, i poteri della Commissione e quelli della Corte, anche per il settore della giustizia penale e della cooperazione di polizia, non avranno più limitazioni. Ciò significa che le direttive e i regolamenti, ad esclusione delle decisioni quadro, potranno divenire *self executing*.

La Procura Europea dovrebbe essere composta da un ufficio centrale, cui fanno capo il Pubblico ministero europeo (*European Public Prosecutor*) e 4 sostituti (*Deputies*). Ad essi si aggiungono, dislocati nelle varie parti del territorio europeo, i procuratori delegati (*European Delegated Prosecutor*), nel numero di almeno uno per ogni Stato membro (art. 6, par. 5), ai quali è consentito, se lo Stato membro così ritenesse, di operare secondo la logica del “doppio cappello”, vale a dire mantenendo la duplice funzione di componenti dell’Eppo e magistrati nazionali. Gli EDP dovranno, peraltro, operare sotto il controllo e la direzione esclusiva dell’EPP, e attenersi ai suoi ordini, nella conduzione delle indagini e nella scelta relativa all’azione penale (art.6, par.6).

Queste previsioni lasciano, dunque, intravedere un organismo costituito da almeno 30 componenti: l’EPP, i 4 sostituti e 25 EDP – Regno Unito, Irlanda e Danimarca esclusi – se ogni Stato membro nominasse un procuratore delegato ².

Dal punto di vista del funzionamento interno il nuovo organo risulta caratterizzato da un rapporto gerarchico ad ogni livello: rispetto all’ufficio centrale i sostituti dovranno operare sotto la direzione e la supervisione dell’EPP (art.6, par.4); se si osserva la relazione intercorrente tra l’EPP e i delegati nazionali si può vedere come questi dovranno attenersi alle direttive e agli ordini del primo.

² Com’è noto, il nuovo organo potrà essere istituito con un provvedimento che dovrà essere adottato all’unanimità dagli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio dell’Unione europea, con il previo consenso del Parlamento europeo; ma se non sarà raggiunta l’unanimità, l’art. 86 TFUE prevede la possibilità di instaurare una cooperazione rafforzata con un gruppo di almeno nove Stati membri. In ogni caso la Danimarca, il Regno Unito e l’Irlanda potranno non prendervi parte, essendosi riservate di concorrervi solo attraverso il ricorso alla cd. clausola *opt in*.

Ove i delegati siano inquadrati anche come magistrati nazionali l'EPP potrà impartire loro istruzioni affinché diano priorità agli obblighi derivanti dall'essere componenti dell'Eppo. Inoltre il Procuratore può riassegnare il caso ad un altro delegato o avocarlo a sé (art. 18, par. 5 e 6) ³.

Sul piano strutturale il Pubblico ministero europeo e i suoi sostituti sono nominati con una procedura che attribuisce loro un mandato *lato sensu* politico indubbiamente forte: la nomina è, infatti, adottata dal Consiglio, con il parere favorevole del Parlamento Europeo. I procuratori delegati, nel numero di almeno uno per ogni Stato membro, d'altro canto, sono direttamente scelti dall'EPP tra una rosa di tre candidati, predisposta da ciascun Stato membro, che possono, ma non necessariamente devono, essere inquadrati come magistrati nazionali ⁴.

Se dal piano strutturale si passa a quello operativo sembra potersi affermare che l'Eppo dovrà fare affidamento in maniera prevalente e quasi sempre decisiva sulle autorità giudiziarie degli Stati membri.

Il numero dei magistrati a livello centrale lascia supporre che il più delle volte l'Eppo opererà attraverso i propri delegati nazionali.

³ La struttura, se si considerano i poteri di indirizzo riservati al PME richiama molto la tradizionale organizzazione gerarchica del rappresentante dell'accusa di origine francese cui sono improntate dal punto di vista dell'organizzazione interna dei suoi uffici sia l'ufficio del nostro pubblico ministero sia, anche con riferimento all'organizzazione esterna, la nostra direzione nazionale antimafia.

⁴ Il PME, organo dell'Unione dotato di personalità giuridica è indipendente, ma responsabile di fronte alle altre istituzioni europee (Parlamento, Consiglio e Commissione) (art.5), cui deve riferire sulle sue attività (art.70).

E se a tale considerazioni si aggiunge che l'Eppo non dispone di una sua polizia e che le indagini dovranno essere svolte, per la gran parte, secondo le previsioni nazionali, risulta rafforzata l'opinione che la partita decisiva si giocherà in sede nazionale ovvero che il ruolo delle autorità giudiziarie nazionali continuerà ad essere cruciale.

Se la proposta di regolamento verrà recepita dal legislatore europeo ci troveremo di fronte ad un ordinamento giuridico multilivello ed integrato. Esso opererà su più livelli perché coinvolge diverse fonti, tutte di origine U.E.: al vertice viene posta la Carta fondamentale dei diritti dell'Unione, le indagini e l'azione penale saranno disciplinate dalle disposizioni del regolamento, mentre nel settore della tutela dei diritti della difesa le nuove direttive sulla interpretazione e traduzione degli atti e sul diritto di informazione, la proposta di direttiva sull'accesso a un difensore recentemente commentata dall'UCPI⁵ e le altre sul *legal aid* e sulla presunzione di non colpevolezza ancora in corso di approvazione costituiranno la fonte principale.

Il sistema è inoltre integrato poiché per le materie non disciplinate dal regolamento si dovrà applicare la normativa vigente nello Stato membro ove le operazioni siano condotte. L'integrazione, peraltro, troverà attuazione anche sul piano pratico.

Il controllo giudiziale sugli atti di indagine, per fare un esempio, è sempre assegnato alle competenti autorità nazionali (art. 26, par. 4).

⁵ (rispetto alla quale va segnalato in particolare che non è indicato quali sono le conseguenze in caso di violazione delle prescrizioni in essa contenute)

All'organo giurisdizionale dello Stato membro è inoltre affidata la soluzione di una delle questioni più complesse dell'intero regolamento: quella della competenza secondaria. Secondo l'art. 13 l'Eppo può esercitare le proprie funzioni non solo sui reati che ledono direttamente gli interessi finanziari dell'Unione, ma anche su quelli che siano inscindibilmente connessi con i primi.

In particolare, la competenza secondaria dell'Eppo scatta ove, oltre al legame inscindibile, ricorrano altri due requisiti: che il reato originariamente attribuito all'Eppo sia preponderante e che i crimini che ricadono nella competenza sussidiaria siano basati sugli stessi fatti.

Non è difficile allora prevedere che una siffatta disposizione si rivelerà estremamente problematica e finirà per dar luogo ad applicazioni non omogenee nella prassi.

In ogni caso, l'art. 13 par. 3 individua nei giudici nazionali gli organi deputati a definire, in maniera non più controvertibile, la complessa questione della competenza secondaria, non essendo la loro decisione suscettibile di impugnazione avanti ad una giurisdizione europea superiore.⁶

Un aspetto preoccupante della proposta sul quale focalizzare l'attenzione è peraltro rappresentato dalla disposizione che introduce le regole della libera circolazione della prova (*rectius*: del mutuo riconoscimento in materia di prove).

⁶ Volgendo, invece, lo sguardo alle previsioni di diritto penale sostanziale, la commissione ha optato per definire i reati attribuiti all'EPPO con la direttiva in corso di elaborazione sulla lesione degli interessi finanziari dell'Unione destinato a sostituire la Convenzione PIF del 1995 (Com. 2012, 363).

A prescindere dalle modalità con le quali sia stata formata, secondo l'art. 26, una volta raccolta dalla Procura europea la prova dovrebbe poter circolare liberamente – vale a dire, risultare ammissibile – in tutte le giurisdizioni afferenti al sistema Eppo.

Unica verifica che le autorità giudiziarie nazionali dovrebbero operare concerne l'equità del procedimento nel suo complesso e il rispetto dei diritti della difesa come riconosciuti dalla Carta dei diritti dell'Unione Europea agli artt. 47 e 48.

Ove l'equità della procedura non appaia stravolta e i diritti della difesa risultino rispettati, il “prodotto probatorio” dovrà essere ammesso, senza alcuna necessità di ulteriore convalida⁷: e questo – scelta assolutamente non condivisibile – anche ove, per lo stesso elemento, la legge nazionale disponga un vaglio diverso e più rigoroso.

È questo, nella nostra ottica, uno dei passaggi più critici dell'intera proposta di regolamento, sicuramente meritevole di approfondimento.

Pur tenendo conto del principio del mutuo riconoscimento di cui agli artt. 10, 11 e 117 della Costituzione, appare, infatti, profilarsi un problema di compatibilità con l'art. 111 della Costituzione stessa a causa delle differenze tra le culture giuridiche europee.

Si vuol dire, cioè, che nonostante la consapevolezza che il metro di misura delle garanzie non può essere solo l'ordinamento interno, imporre l'ammissibilità di prove assunte in modo diverso da quanto previsto nell'ordinamento di destinazione fa

⁷ (e pare che dovrà essere valutato sulla base del libero convincimento)

sorgere il dubbio che il metodo accusatorio per l'accertamento dei fatti, come concepito e consolidato all'esito di quasi quarant'anni di dibattito nel nostro Paese, possa essere messo a repentaglio.

Quanto alla scelta dell'esercizio dell'azione penale, il testo della proposta di regolamento pare aver optato – anche se non è difficile prevedere che questo aspetto sarà oggetto di ampio dibattito – per il principio dell'opportunità della pretesa punitiva.

Lo si desume dagli artt. 28 e soprattutto 29.

Quanto al primo, depone in favore dell'opportunità l'assenza di qualsivoglia controllo sulla decisione adottata. La scelta, in buona sostanza, spetta esclusivamente al Procuratore europeo e non è sindacabile da alcun organo giurisdizionale. In merito all'art. 29, che disciplina la famosa ipotesi di derivazione tedesca della transazione, oltre all'assenza di controlli giurisdizionali, giova evidenziare la capacità di arrestare in via definitiva i procedimenti nazionali in corso dovendosi ritenere applicabile la giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia di *ne bis in idem*.

Anche questa previsione appare allora difficilmente conciliabile con il nostro ordinamento, poiché consente, per un fatto costituente reato, di chiudere in via definitiva il procedimento al di fuori di ogni verifica giudiziale con un accordo di carattere economico i cui effetti sono in grado di paralizzare qualsivoglia altra iniziativa penale.

In definitiva l'Eppo risulta una struttura quasi completamente nelle mani delle autorità nazionali: quando si tratta di porre in essere le scelte adottate, polizia e giurisdizione restano appannaggio esclusivo degli Stati membri, così come il controllo giurisdizionale resta appannaggio esclusivo dei giudici statali, mentre la Corte di Giustizia rimane relegata al solo ruolo di interprete delle fonti dell'Unione in sede di ricorso in via pregiudiziale.

La strada da percorrere, peraltro, è ancora lunga. Forse la vera svolta potrà verificarsi quando l'Unione Europea, come auspicato da U.C.P.I., accederà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, aprendo così la strada ad un controllo della Corte edo sugli atti compiuti dalle istituzioni U.E. con competenza penale.

Va, peraltro, evidenziato che mentre la Corte di Strasburgo ha da sempre un approccio casistico ed empirico, che mal si concilia con le fondamentali esigenze di nomofilachia, forse è preferibile, come sostenuto anche nel documento presentato dall'Unione a Bruxelles, che il controllo giurisdizionale venga affidato alla Corte di Giustizia.



OSSERVATORIO EUROPA

L'attività dell'Osservatorio Europa

L'Osservatorio Europa ha partecipato con alcuni suoi componenti alla Conferenza Internazionale di Catania del 20, 21 e 22 giugno 2013.

Il tema: "Le sfide dell'attuazione di una Procura Europea: definizione di regole comuni e loro impatto sugli ordinamenti interni".

La Conferenza è stata organizzata dal Centro di Diritto Penale Europeo, dall'OLAF, dalla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Catania – Dipartimento Seminario Giuridico, con il patrocinio del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Catania.

Numerosi gli illustri relatori: il **Prof. Giacomo Pignataro**, Rettore dell'Università di Catania, il **Prof. Giulio Illuminati** dell'Università di Bologna, il **Prof. Avv. Giovanni Grasso**, Presidente del Centro di Diritto Penale Europeo, il **Prof. Alfonso Maria Stile** dell'Università La Sapienza di Roma, la **Prof. Rosaria Sicurella** dell'Università di Catania, il **Prof. Lorenzo Picotti** dell'Università di Verona e componente dell'Osservatorio Europa, il **Prof. Marco Pelissero** dell'Università di Genova, il **Prof. Francesco Viganò** dell'Università di Milano, il **Prof. Giovanni Fiandaca** dell'Università di Palermo, il **Prof. Giovanni Maria Flick**, Presidente Emerito della Corte Costituzionale, il **Prof. John Vervaele** dell'Università di Utrecht, il **Prof. Alessandro Bernardi** dell'Università di Ferrara, il **Prof. Adan Nieto Martin** dell'Università di Castilla-La Mancha, il **Dr. Ezio Perillo**, Tribunale della Funzione Pubblica presso l'Unione Europea, il **Prof. Avv. Luca Marafioti** dell'Università di Roma Tre, la **Prof. Katalin Ligeti** dell'Università di Lussemburgo, il **Prof. Roberto Kostoris** dell'Università di Padova, la **Prof. Vania Patanè** dell'Università di Catania, il **Dr. Antonio Balsamo**, Tribunale di Caltanissetta, la **Prof. Silvia Allegrezza** dell'Università di Bologna e componente dell'Osservatorio Europa, il **Prof. Oliviero Mazza** dell'Università di Milano Bicocca e componente dell'Osservatorio Europa, l'**Avv. Gian Paolo Del Sasso** del Foro di Milano e componente dell'Osservatorio Europa, la **Prof. Lorena Bachmaier Winter** dell'Università Complutense di Madrid, il **Dr. Giovanni Salvi**, Procura della Repubblica del Tribunale di Catania, il **Dr. Filippo Spiezia**, Direzione Nazionale Antimafia, la **Prof. Francesca Ruggieri** dell'Università dell'Insubria-Como e componente dell'Osservatorio Europa, il **Prof. Michele Caianiello** dell'Università di Bologna e componente dell'Osservatorio Europa, il **Dr. Alberto Candi**, Procura Generale della Repubblica Corte di Appello di Bologna, il **Dr. Gaetano De Amicis** Corte di Cassazione, il **Dr. Giovanni Kessler**, OLAF, il **Dr. Francesco Lo Voi**, Eurojust, il **Dr. Alfredo Nunzi**, Europol, il **Prof. Francesco Palazzo** dell'Università di Firenze, il **Dott. Antoine Cahen**, Parlamento Europeo, il **Dr. Gianfranco Ciani**, Procura Generale della Repubblica Corte di Cassazione, il **Dr. Lorenzo Salazar**, Ministero della Giustizia, il **Prof. Daniel Flore**, Ministero della Giustizia del Belgio.

Il tema in discussione trae spunto dall'art. 86 del Trattato sul Funzionamento dell'U.E.. In esso si prevede l'istituzione di una Procura Europea "per individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione".

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma Tel +39 06 32500588 Fax +39 06 3207040 www.camerepenali.it
segreteria@camerepenali.it camerepenali@libero.it C.F. 05386821002 P.I. 08989681005



L'obiettivo della Conferenza è stato quello di definire e proporre un assetto normativo ed operativo in grado di garantire il fondamentale equilibrio tra efficacia della repressione e garanzie difensive dell'individuo.

Il Prof. Kostoris, tra gli altri, ha esaminato alcune delle Model Rules segnalando che le indagini svolte dal Procuratore Europeo (P.E.) dovrebbero essere anche a favore dell'indagato; inoltre, in tema di restrizione della libertà, è previsto un contraddittorio anticipato sulla emissione della misura, garantendo però che il soggetto non si dia alla fuga o non inquina le prove. Il P.E. comunque deve richiedere l'autorizzazione ad emettere la misura al Giudice nazionale. Poi il controllo sulla legittimità della misura emessa spetterà al Giudice europeo e questo è opportuno perché il Giudice europeo ha una visione complessiva della vicenda; inoltre il Giudice nazionale potrebbe porre nel nulla l'interesse europeo alla persecuzione dei reati contrari agli interessi finanziari dell'Unione.

Una novità è data dalla possibilità per il P.E. di ordinare alle banche di fornire tutte le notizie: si tratta di un potere troppo estremo. Ulteriore problematica è quella data dalla "Rule" che prevede che le giurisdizioni nazionali non possano ritenere invalide o illegali le prove raccolte dal P.E.. Tuttavia, al momento, non si conoscono le regole specifiche sulla utilizzabilità delle prove che però dovranno essere circondate da garanzie al momento della loro formazione.

La Prof. Patanè ha sottolineato che la Procura Europea è una conseguenza dell'allargamento dei confini nazionali.

In ogni caso è necessario che le previsioni e le prescrizioni siano precise per evitare di assegnare al P.E. troppa autonomia.

Esaminando il testo dell'art. 10 delle Model Rules, la Prof. Patanè ha ricordato che il P.E. ha il potere di ricercare elementi di prova anche a favore dell'indagato. Ciò significa che il P.E. dovrà verificare se sia necessario o meno l'esercizio dell'azione penale secondo un principio di neutralità metodologica. In particolare le "serious offences" non sono ancora state definite ma dovrebbe trattarsi di reati molto gravi e i "consistenti indizi di reato" fanno riferimento ad una "disclosure" totale nel momento preventivo del controllo sulla emissione della misura.

Tra le misure coercitive previste il "bail", ovvero l'obbligo di presentazione alla P.G., è un'ottima misura alternativa al carcere.

Infine, l'archiviazione del procedimento si prevede possa essere disposta motivatamente per ragioni di diritto o per infondatezza della notizia di reato. Ex post è possibile un controllo su istanza dell'offeso o della Corte Europea avanti al Giudice Europeo.

Il Dr. Antonio Balsamo ha analizzato i rapporti tra Procura Europea e Procura Nazionale. Spesso, infatti, i reati di competenza della Procura Europea saranno connessi con quelli nazionali (ad es. reati di mafia o di criminalità organizzata) e dunque sarà necessario un coordinamento.

Con riguardo alle intercettazioni, al momento, esse sono previste nei confronti del solo indagato e dei soggetti incaricati di trasmettere i suoi messaggi. Appare necessario estendere la lista dei soggetti intercettabili.

Anche con riguardo alle indagini sotto copertura, vi è una "Rule" troppo generica e non è prevista la tutela dell'anonimato dei soggetti agenti.

Infine, con riguardo al sequestro dei "profits of crime" (art. 42 Model Rules) ne è prevista una troppa ampia utilizzazione senza che vi sia un sistema di tutela e controllo.



Il Prof. Giulio Illuminati, nell'introdurre la Sessione intitolata "Procura Europea e regole comuni in materia di garanzie procedurali e posizioni della difesa", ha ricordato ai presenti che alcuni relatori della conferenza sono componenti dell'Osservatorio Europa dell'Unione delle Camere Penali Italiane che ha istituito un gruppo di lavoro e di studio sul P.E..

Il Prof. Illuminati ha manifestato il proprio timore sul rischio di creazione di un super P.E. con poteri illimitati. Certo ci saranno i delegati nazionali del P.E. ma ancora non si sa esattamente come agiranno.

Ancora, l'art. 19 delle Model Rules utilizza il termine "illegale" con riguardo alla utilizzabilità della prova. Tuttavia illegale non significa inutilizzabile e dunque non vi è chiarezza sul punto.

La Prof. Allegrezza, componente dell'Osservatorio, ha esaminato approfonditamente le problematiche afferenti le garanzie fondamentali della persona sottoposta ad indagini, dell'imputato e della vittima. Ha così indicato alcune criticità: l'assenza di un modello unico della funzione difensiva; l'equiparazione tra indagato e imputato; la possibilità di diventare "suspect" sulla base di regole sostanziali e non formali; la incertezza sui diritti di informazione sul contenuto dell'accusa in particolare con riguardo alla richiesta di accesso agli atti e al dovere di disclosure); le garanzie giurisdizionali non ben delineate per la fase delle indagini preliminari; la possibilità di impugnare, ai sensi dell'art. 64 delle Model Rules, la scelta del foro effettuata dal P.E. avanti la Corte Europea. Sono aspetti di sofferenza per i diritti della difesa che andranno opportunamente risolti.

Il Prof. Oliviero Mazza, anche lui componente dell'Osservatorio, ha avvertito che la istituzione del P.E. potrebbe comportare un vulnus alla prima parte della Costituzione poiché riduce le garanzie interne. Le indagini devono garantire il diritto di difesa perché poi nel processo il pregiudizio investigativo ha molto peso.

È previsto il rifiuto della difesa tecnica da parte dell'indagato ma non si crede possa trovare riconoscimento nel nostro ordinamento costituzionale. La difesa su scala europea avrà dei costi enormi. Per questo è opportuno prevedere un finanziamento o il rimborso all'imputato assolto delle spese legali e ciò per rendere effettiva la difesa.

L'art. 28 delle Model Rules prevede che i testi possano essere anonimi, che la persona possa essere occultata alla vista e che la voce possa essere contraffatta: questa opzione può però limitare notevolmente il diritto di difesa.

L'Avv. Gianpaolo Del Sasso, componente dell'Osservatorio, segnala che l'istituenda Procura Europea ha una funzione di lotta ai reati finanziari. È chiaro che la difesa soccombe in assenza di garanzie. Per questo l'adesione dell'Unione Europea alla CEDU è fondamentale. Il 5 aprile scorso è stata finalmente raggiunta un'intesa preliminare su un testo di accordo di adesione che ora dovrà essere approvato a livello politico.

In effetti, siamo in grave ritardo nell'attrezzare la difesa europea. Ai sensi dell'art. 14 delle Model Rules il "costo ragionevole della difesa" è posto a carico della U.E. per gli indigenti. Se l'indagato non ha denaro, le indagini difensive le fa il P.E. che però è impostato culturalmente su ambiti diversi e dunque può essere un problema.

Sono necessari degli stanziamenti per formare gli avvocati penalisti europei. Non si può pensare di improvvisarsi difensori a livello europeo senza una adeguata preparazione.



La Prof. Bachmaier Winter dal canto suo ha affermato che i diritti della difesa sono stati discussi in Commissione Europea in sede di redazione del testo della proposta di regolamento. Si è cercato di individuare uno standard europeo nella formulazione delle norme in modo che vadano bene per tutti gli Stati aderenti.

Il diritto di difesa è assicurato in tutte le fasi e situazioni, a meno che si tratti di reati minori. In realtà, nelle Model Rules non si fa distinzione in relazione alla gravità dei reati.

La garanzia difensiva scatta nel momento in cui la persona viene sospettata: nella proposta di regolamento, invece, ci deve essere un atto ufficiale dell'Autorità Giudiziaria.

Nelle Model Rules non è previsto il diritto a conferire riservatamente con il difensore, dunque bisogna fare riferimento alla normativa nazionale.

L'indagato può inoltre rinunciare alla difesa tecnica in modo espresso, inequivoco e volontario.

In definitiva, la proposta di regolamento non è particolarmente positiva per i diritti della difesa perché ha introdotto ulteriori limiti.

Il Dr. Filippo Spiezia ha analizzato l'art. 86 del Trattato sul funzionamento della U.E. per inferire che probabilmente la Procura Europea sarà modellata su Eurojust con una funzione di prevenzione e contrasto ("fighting") del crimine. Ciò implica un mutuo ravvicinamento e coordinamento tra Procure con competenza concorrente.

Le ragioni per l'istituzione del P.E. risiedono nella disomogeneità dei sistemi nazionali, ognuno con differenziate capacità di accertamento dei reati, soprattutto per quelli transnazionali.

La Prof. Francesca Ruggieri, componente dell'Osservatorio, ha segnalato la atipicità della dizione "avvio delle indagini penali" se rapportata al nostro ordinamento processual penalistico.

Le competenze tra P.E. ed Eurojust sono complementari. Il P.E., pur con una sua specificità e struttura, dovrebbe affiancarsi ad Eurojust.

Il Prof. Michele Caianiello, parimenti componente dell'Osservatorio, ha correttamente sottolineato che il nostro sistema è influenzato da forze giuridiche esterne (soft law, semi hard law e hard law).

Occorre semplificare e migliorare lo standard europeo. Il legislatore europeo deve prendere posizione per esempio in merito alla invalidità delle prove.

Il P.M. Europeo avrà un "doppio cappello" (two hats) perché agirà sia a livello europeo sia a livello nazionale.

Altra problematica è quella dell'archiviazione del procedimento: un'archiviazione disposta dal P.E. non preclude l'apertura di un procedimento nazionale per i medesimi fatti perché non viola il principio del *ne bis in idem*.

Il Dr. Alberto Candi, ha criticato la possibilità di creare un Ufficio del P.E. collegiale perché lo renderebbe difficile da gestire.

Inoltre, chi fa le indagini deve poter collaborare con la P.G. sul territorio nazionale.

Il controllo sul potere di archiviazione del P.E. spetta alla Corte Europea.

È invece da evitare il c.d. "forum shopping" perché l'imputato deve poter sindacare il foro prescelto dal P.E.. Ciò significa che sarà necessario valutare l'utilizzabilità delle indagini in caso di declaratoria di incompetenza da parte del giudice europeo o della Corte Europea.



Diventa quindi fondamentale conoscersi tra operatori del diritto in Europa: dobbiamo capire quali sono le regole degli altri.

Il Dr. Eugenio Selvaggi ha segnalato che cedere un pezzo della sovranità dello Stato non significa perderla se ciò è volto alla unificazione delle legislazioni.

Il tema più importante, a suo parere, è quello della differenziazione tra investigazioni e formazione della prova poiché coinvolge la questione della invalidità. Per esempio, le prove acquisite dalla Corte Penale Internazionale non possono essere invalidate e, a suo parere, ciò dovrebbe valere anche per l'EPPO (European Public Prosecutor Office).

Il Dr. Gaetano De Amicis crede che il P.E. sia espressione di una visione politica di ampio respiro che inciderà sui destini dei cittadini europei. La classe politica italiana pare però disinteressarsene.

La Procura Europea dovrebbe essere frutto di un work in progress: c'è l'esigenza di avviare e portare a termine una struttura comune a tutela degli interessi finanziari della U.E.. A tal fine il collegamento con Eurojust e Europol avrà importanza strategica. Oggi solo Olaf è abilitato ad indagare a livello europeo. Quindi tutti questi organismi dovranno avviare contatti sinergici per evitare duplicazioni di competenze. L'EPPO, quale organo sovranazionale, potrà finalizzare le azioni dei singoli organismi sovranazionali.

Europol, Eurojust e Olaf dovranno creare una polizia comune. Infatti, fino ad ora non c'è stata una collaborazione coordinata nella investigazione sovranazionale. Ci vogliono forme di collegamento spiccatamente collaborative e di intesa a fini investigativi in vista dell'istituzione dell'EPPO.

Nessuno degli organismi già esistenti dovrà essere soppresso. Ad Olaf potrebbero essere attribuite le competenze investigative sotto il controllo del P.E., con la verifica giurisdizionale della Corte Europea.

Occorre comunque chiarire quali siano i poteri di coordinamento e di intervento del P.E..

Non sarà difficile far nascere l'EPPO, il difficile sarà farlo funzionare.

Il Dr. Giovanni Kessler, grazie al suo incarico in Olaf, ha descritto lo stato dell'arte con riguardo alla costituzione dell'EPPO. Il dibattito in seno alla Commissione istitutiva è molto acceso. Il testo del progetto di regolamento cambia ogni giorno in quanto è all'attenzione del più alto livello politico europeo. In ogni caso la Commissione non sta lavorando sul testo elaborato da Francia e Germania, anche se evidentemente ha una grossa influenza politica.

L'EPPO non sarà collegiale perché ciò sarebbe incompatibile con la struttura dell'Ufficio di Procura che è retto dal principio gerarchico.

L'Olaf è un organismo di cooperazione giudiziaria internazionale dove ogni Paese lavora per sé. Invece l'EPPO è un ufficio europeo. Non ci saranno rapporti tra vari EPPO. È un ufficio di Procura gerarchico e centralizzato con una sezione investigativa, oltre ad un ufficio di procuratori europei dei singoli Stati aderenti che rimarranno sul loro territorio e potranno indagare sui reati europei secondo il sistema del "doppio cappello" e poi riferiranno al P.E..

Il P.E. collaborerà con Eurojust ma rimarranno unità distinte. Non ci può essere inglobamento di Eurojust in EPPO, se non per alcune parti amministrative. Si vuole infatti che l'EPPO sia a costo zero: le risorse di Olaf saranno utilizzate anche dall'EPPO.



Le indagini dell'EPPO sui reati lesivi degli interessi finanziari dell'U.E. (c.d. reati PIF) sostituiranno le indagini amministrative dell'Olaf che in 14 anni di attività non hanno avuto molto seguito da parte delle Procure nazionali. L'Olaf è destinato a essere inglobato nell'EPPO. Ci sarà l'Inghilterra che probabilmente non aderirà all'EPPO. In questo caso le competenze dell'Olaf rimarranno.

Non è necessario un unico corpo di diritto penale sostanziale per il funzionamento del P.E.. Nulla vieta che il P.E. possa procedere per i reati PIF quali descritti negli ordinamenti dei singoli Stati membri, indipendentemente dalla ratifica della direttiva PIF. Peraltro sono i reati di cui l'Olaf già si occupa.

La raccolta delle prove da parte del P.E. potrebbe avvenire o secondo le regole del Paese dove l'indagine è incardinata ovvero del Paese ove la prova deve essere acquisita. Bisognerà vedere il testo del regolamento quando verrà reso noto, o ai primi di luglio o a settembre.

In caso di inazione della Procura dello Stato nazionale il P.E. potrà agire direttamente e così pure i P.E. delegati presenti sul territorio.

Il Dr. Franco Lo Voi, membro di Eurojust, ha chiarito che in Commissione si sta tenendo un "profilo basso" per consentire l'adesione del maggior numero di Stati. Il P.E. serve a superare le differenze tra i vari Stati nella lotta contro i reati PIF. Tuttavia il testo del progetto di regolamento prevede che non saranno ricompresi i reati relativi all'IVA: tutto però ha origine dalla frode all'IVA. Forse così l'EPPO nascerebbe senza potenza ed efficacia operativa nella tutela degli interessi finanziari della U.E..

Difficile è anche realizzare l'EPPO a costo zero. Eurojust ed EPPO dovrebbero coesistere con connessione logica e funzionale. È un apparato giudiziario composto da magistrati con forti legami operativi con le Autorità nazionali.

Eurojust è una struttura che ha rapporti anche con Paesi terzi (Magistrati di collegamento) e si occupa di prevenire i possibili contrasti di giurisdizione. Per questo Eurojust dovrebbe coesistere con l'EPPO, in sintonia, soprattutto con riguardo ai rapporti con i Paesi che non vi aderiranno.

Il Dr. Alfredo Nunzi di Europol ha ricordato che tale organismo si occupa principalmente di terrorismo e criminalità organizzata. Crea dei dossier sulle organizzazioni criminali attraverso l'opera di circa 200 analisti che lavorano con le polizie degli Stati membri. Le squadre investigative sono comuni. Nel 2012 vi sono state 16mila indagini negli Stati membri, con ramificazioni anche in Stati terzi.

Europol collabora strettamente con l'Interpol e con Olaf ed Eurojust.

Ai sensi dell'art. 88 del TFUE, Europol collabora eventualmente con l'EPPO. Bisognerà vedere il testo del regolamento per capire i termini della collaborazione. Europol potrebbe fornire all'EPPO un supporto operativo come avviene con Eurojust oppure l'EPPO potrebbe avere poteri esecutivi nel caso in cui l'EPPO estendesse la propria competenza ai reati di competenza di Europol. In ogni caso l'EPPO dovrebbe poter dare ordini alla polizia.

Il Dott. Antoine Cahen, componente per il Belgio della Commissione sulle Libertà Civili, la Giustizia e gli Affari Interni presso il Parlamento Europeo, ha subito chiarito che le decisioni operative del P.E. devono essere veloci per una efficace azione di contrasto ai reati PIF.

Il Parlamento Europeo cercherà di unificare tutte le proposte della Commissione dopo un'ampia discussione.



Ci sarà certamente una negoziazione perché per ogni Stato membro ci sono numerosissime persone (ministri, politici, commissioni, associazioni, organismi internazionali) che diranno la propria opinione sull'istituzione dell'EPPO e sulla proposta di regolamento appena verrà resa disponibile. Tutto questo è molto difficile da coordinare. È necessario dare fiducia al legislatore europeo per consentire la nascita del P.E.. In Commissione sappiamo che ci sarà molta resistenza ma proveremo a discutere.

Il Dr. Gianfranco Ciani, attuale Procuratore Generale della Corte di Cassazione, non ha nascosto che sta maturando un sempre maggiore scetticismo nei confronti del P.E. da parte dei procuratori degli Stati membri, ciò a causa della conseguente perdita di potere. La preoccupazione è però infondata.

Pezzi di sovranità sono già stati persi con la U.E.: si pensi alla moneta comune, alle direttive e ai regolamenti.

L'autonomia e indipendenza del P.E. va protetta dagli attacchi dei centri di potere economico. Il P.E. deve avere responsabilità da valutarsi in caso di errori.

Avremo un P.M. europeo locale che da un lato dipenderà da un Procuratore interno e dall'altro dal P.E.. Bisognerà capire chi nominerà il P.M. europeo delegato, se il Ministero della Giustizia o il CSM.

Il Dr. Lorenzo Salazar, Direttore dell'Ufficio Affari Legislativi, Internazionali e Grazie del Ministero della Giustizia, ha ricordato che l'1 luglio 2014 si aprirà la Presidenza U.E. dell'Italia e si troverà sul tavolo il dossier sul P.E.. Bisognerà cominciare a discutere della proposta di regolamento. È stato perciò creato un gruppo di lavoro in seno al Consiglio d'Europa composto da 28 delegati degli Stati membri che cercheranno di criticarla e modificarla.

Se il testo perde velocità o ambizione sarà difficile proseguire nel cammino verso l'approvazione.

L'attuale Presidenza lituana non sembra orientata a discutere ad alto livello di questo modello di cooperazione giudiziaria rafforzato.

Sicuramente il testo del regolamento avrà tempi lunghi di discussione. La media è di tre anni.

Il numero degli aderenti al testo condiviso, sicuramente ristretto, dovrà poi essere discusso da tutti i 28 Stati, anche quelli che non aderiranno all'EPPO, e dovrà essere approvato all'unanimità. Se non ci sarà unanimità, vi dovranno essere almeno 9 Stati che vogliono la cooperazione rafforzata dell'EPPO. In tal caso il negoziato ripartirà dal testo del regolamento approvato in Commissione oppure potrà essere presentato un nuovo testo.

Peraltro, il prossimo anno ci sarà la scadenza delle Commissioni del Parlamento Europeo con nuove elezioni ed entro l'1 luglio 2014 l'Inghilterra dovrà decidere se entrare nella U.E. con tutte le conseguenze che ne deriveranno.

La Presidenza italiana dovrà garantire il rispetto dei tempi. Bisogna poi ricordare che l'Italia ha mantenuto una riserva giuridica sulla ratifica della direttiva.

È comunque una sfida troppo importante per non raccoglierla.

Il Prof. Daniel Flore, Direttore Generale del Ministero della Giustizia Belga, ha ricordato che bisogna considerare anche la visione politica della questione e non solo quella accademica.



Sovranità ed indipendenza degli Stati membri vanno tutelate perché sono essenziali. Il sistema politico non è disponibile a cederle.

Il P.E. deve avere due livelli di approccio e questo non è semplice da accettare per lo Stato membro.

Nella discussione sull'istituzione del P.E. ogni Stato sta cercando di tutelare prima di tutto la propria sovranità, anche se c'è un trattato da rispettare.

Il livello di lotta alla criminalità organizzata nei vari Stati membri è molto differente ed ognuno tende ad organizzarla in modo autonomo.

È necessario creare le condizioni culturali e di consenso per approcciare correttamente il problema P.E..

Al momento non è uno degli argomenti che i sistemi politici degli Stati membri considerino di primaria importanza.

Dobbiamo essere pragmatici e capire che il corpus juris delle Model Rules è ormai datato perché sono passati 20 anni.

Non ci sarà alcun P.E. se gli Stati non rinunceranno alla sovranità.

Ci vorrà comunque molto tempo per esaminare il testo proposto dalla Commissione perché al momento nessuno lo conosce.

La chiusura dei lavori e la relazione di sintesi è stata infine egregiamente esposta dal Prof. Giovanni Grasso, Presidente del Centro di Diritto Penale Europeo, che ha giustamente risollevato gli animi invitando a non essere scettici a priori verso la legislazione europea.



UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO EUROPA

Sul testo provvisorio di direttiva in tema di diritto di accesso a un difensore nel procedimento penale e diritto di comunicare al momento dell'arresto

La proposta di direttiva in tema di diritto di accesso a un difensore nel procedimento penale e di diritto di comunicare al momento dell'arresto rappresenta una delle tappe – precisamente le misure C e D – della tabella di marcia (*road map*) per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali indicata dalla Risoluzione 30 novembre 2009 del Consiglio dell'Unione Europea.

Al riguardo si segnala che l'UCPI, già nel documento del 5 aprile 2013, auspicava una completa realizzazione degli obiettivi della direttiva prima dell'istituzione dell'Ufficio del Procuratore Europeo (su cui è intervenuta nel frattempo la recentissima proposta della Commissione 2013/0255) in modo da compensare il rafforzamento degli strumenti investigativi di portata sovranazionale con la previsione di mezzi idonei a garantire appieno le cautele difensive.

La proposta sul diritto d'accesso, seguendo la procedura legislativa ordinaria (ai sensi degli artt. 82 e 294 TFUE), è stata presentata dalla Commissione Europea l'8 novembre 2011 ed è stata successivamente esaminata dalla Commissione per le Libertà civili, la Giustizia e gli Affari interni (d'ora in avanti LIBE), la quale ha concordato con il Consiglio alcuni emendamenti.

Verrà quindi **sottoposta alla votazione del Parlamento Europeo in seduta plenaria indicativamente il 10 settembre 2013** e, pertanto, l'UCPI ritiene opportuno segnalare, in vista di tale data, le molteplici criticità che risultano dal testo attuale.

In generale, da quanto emerge dalla Relazione introduttiva, si rileva che l'obiettivo principale cui sembrerebbe aspirare la direttiva è il miglioramento della cooperazione giudiziaria all'interno dell'Unione europea attraverso la garanzia di un livello adeguato di tutela dei diritti fondamentali dei cittadini nei procedimenti penali. In effetti, il testo provvisorio prevede che gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché la persona indagata o imputata in un processo penale, indipendentemente dal suo *status libertatis*, abbia accesso ad un difensore al più presto, e, in ogni caso, prima di qualunque interrogatorio di polizia o nel momento in cui venga disposta una misura privativa della libertà personale, secondo modalità che permettano un esercizio effettivo dei diritti difensivi. L'accesso immediato ad un avvocato, inoltre, dovrebbe essere previsto anche per le ipotesi in cui la qualifica di indagato sopraggiunga in capo ad un soggetto durante lo svolgimento delle indagini. Dovrebbe, infine, essere assicurata la riservatezza di tutte le comunicazioni tra assistito ed avvocato, qualunque forma assumano.

Pertanto, sulla base di siffatte premesse, sembrerebbe ormai acquisita, anche a livello sovranazionale, la consapevolezza che il compito principale del difensore è la protezione dei

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00136 Roma Tel +39 06 32500588 Fax +39 06 3207040 www.camerepenali.it
segreteria@camerepenali.it camerepenali@libero.it C.F. 05386821002 P.I. 03939681005



diritti dell'accusato in tutte le fasi processuali e che la difesa più avanzata dei diritti del sospettato garantisce l'imparzialità e la legittimità della procedura.

In realtà, però, così non è.

Molti "considerando" riducono la portata dei principi che (in teoria) si vorrebbero affermare e soprattutto il livello delle garanzie riconosciute è sensibilmente inferiore rispetto alle pronunce della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo con riferimento all'art. 6 della Convenzione (cfr. sentenze Corte EDU *Salduz* c. Turchia del 27/11/2008; *Dayanan* c. Turchia del 13/1/2010; *Brusco* c. Francia del 4/10/2010), il cui fine "è **proteggere diritti non teorici o illusori, ma concreti ed effettivi**" (si vedano già Corte EDU *Artico* c. Italia del 13/5/1980 e più recentemente *Puig* c. Spagna 25/4/2006).

Il testo risultante dal confronto tra la Commissione LIBE e il Consiglio prevede infatti una tale quantità di deroghe da escludere in numerosissime ipotesi un effettivo ed efficace esercizio delle garanzie difensive. E la formulazione di tali eccezioni è il più delle volte generica al punto da renderne incerto il confine di operatività e, conseguentemente, da sfumare gli obblighi di garanzia del diritto alla difesa tecnica in capo agli Stati membri.

Per le medesime ragioni, inoltre, il contenuto attuale della proposta di direttiva non sembra allinearsi all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in quanto interpretato alla luce proprio dell'art. 6 CEDU, che riconosce solennemente ad ogni persona (indagata o imputata) di farsi consigliare, difendere e rappresentare in giudizio. Si rammenta, peraltro, che, ai sensi dell'art. 6 TUE, la Carta ha lo stesso valore giuridico dei Trattati e, quindi, qualora una direttiva o un atto interno di recepimento si pongano in contrasto ad essa dovrebbero essere rispettivamente annullati dalla Corte di Giustizia e disapplicati dai giudici nazionali.

Insomma, il testo attuale della proposta finisce col porsi in totale contraddizione con le affermazioni di principio contenute nella Relazione introduttiva, in cui si annuncia un elevato standard di protezione dei diritti difensivi e, quindi, il carattere di eccezionalità delle deroghe. E va evidenziato che il Consiglio si è opposto alla introduzione di alcuni emendamenti migliorativi proposti dalla Commissione LIBE (cfr. EM 48).

* * *

La natura "schizofrenica" della proposta di direttiva si coglie appieno già dall'analisi dell'art. 2, che ne disciplina l'ambito applicativo: da un lato, si proclama l'estensione delle garanzie difensive a chiunque sia messo a conoscenza dalle autorità competenti di uno Stato membro di essere indagato o imputato, indipendentemente dall'avvenuta limitazione della libertà personale e sino alla conclusione del procedimento (comprese le eventuali impugnazioni), nonché ai soggetti nei confronti dei quali sia in corso la procedura di consegna sulla base del mandato di arresto europeo; dall'altro lato, però, l'art. 2 paragrafo 2b esclude dall'applicazione della direttiva i **procedimenti relativi a "minor offences"**, quando la pena sia comminata da un'autorità diversa dal giudice penale e quest'ultimo sia



competente per le impugnazioni oppure (“or”) quando non possano essere comminate pene detentive. In queste ipotesi, dunque, la direttiva sarà applicabile solo per la fase dell’impugnazione (meramente eventuale) che si svolgerà innanzi all’autorità giurisdizionale. In ogni caso, anche qualora vengano trattati reati minori, la direttiva sarà pienamente efficace nei confronti di quei soggetti a cui venga imposta una misura restrittiva della libertà personale.

Ciò premesso, preme innanzitutto segnalare come non vi sia nessuna indicazione precisa su cosa debba intendersi per “*minor offences*”; l’unico appiglio interpretativo si rinviene, infatti, nei considerando 6d e 6e che forniscono esempi, dichiaratamente non esaustivi, di casi in cui il diritto all’avvocato non è considerato operativo, indicando gli illeciti stradali e gli illeciti previsti da regolamenti municipali. Si comprende, dunque, come la perifrasi in questione potrebbe essere declinata in termini profondamente differenti a seconda dei singoli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

Alla luce di quanto precede, sorge quindi il dubbio che lo scopo ultimo di questa oscura disposizione possa essere quello, a dir poco discutibile, di escludere i diritti procedurali dell’accusato dalle procedure che si svolgono innanzi al giudice amministrativo, incluse quelle di polizia, ovvero innanzi al pubblico ministero (laddove non sia considerato autorità giudiziaria).

L’UCPI manifesta, dunque, le proprie perplessità rispetto alla formulazione dell’art. 2 paragrafo 2b (introdotto dagli emendamenti LIBE), non presente nella versione originaria della proposta di direttiva. In via subordinata, suggerisce di sostituire la particella disgiuntiva “or” con la congiunzione “and” in modo da escludere interpretazioni estensive della deroga al diritto di difesa tecnica ed allineare il testo della disposizione ai considerando 6e e 6f.

In seconda battuta, preme altresì rivolgere l’attenzione sull’ulteriore clausola di compressione delle norme minime sul diritto alla difesa tecnica e sul diritto di informare un terzo dello stato di detenzione che, in base ad una lettura scrupolosa del testo emendato, si scorge nel considerando 6b della proposta. Ai sensi di tale previsione, invero, esulerebbero dalla sfera di operatività della direttiva i procedimenti relativi a “*minor offending which takes place within a prison*” ed a “*offences committed in a military context which are dealt with by a commanding officer*”.

A tal proposito l’UCPI nota, in primo luogo, che l’immotivata esclusione delle garanzie difensive per i **procedimenti aventi ad oggetto condotte criminose poste in essere in un contesto detentivo** (che non necessariamente sono realizzate dai detenuti) sia del tutto incomprensibile e assolutamente intollerabile.

Considera, inoltre, altrettanto grave l’esclusione dei **procedimenti per i reati** (anche non “minori”) **commessi in un contesto militare**. A tal riguardo, si segnala, che la generica indicazione “*military context*” pare non limitare l’esclusione dall’ambito applicativo della direttiva ai soli procedimenti a carico degli appartenenti alle forze armate per le condotte poste in essere nel corso dello svolgimento di attività militari, ma sembrerebbe estendersi



anche ai civili che si trovino ad essere accusati per un comportamento tenuto mentre operavano, a vario titolo, in un contesto militare, con conseguenze del tutto inaccettabili sul piano delle cautele difensive e del principio di eguaglianza. D'altro canto, anche qualora si sia voluto sottrarre dall'orbita della direttiva i soli giudizi per i "reati militari", in quanto oggetto di una giurisdizione speciale, la scelta di non pretendere una regolamentazione dei diritti difensivi per tali procedimenti segna comunque una censurabile regressione del contenuto innovativo della direttiva rispetto al testo presentato dalla Commissione.

* * *

Con specifico riguardo al **diritto di accesso a un difensore**, invece, uno degli elementi più allarmanti è sicuramente da individuarsi nell'introduzione del considerando 6h, mediante il quale si è esclusa tale garanzia per i colloqui "preliminari" con la polizia che abbiano lo scopo di identificare la persona indagata, verificare il possesso di armi, o determinare se dev'esser dato inizio ad una inchiesta.

Sconcerta, in particolare, l'elusione delle garanzie difensive per i colloqui investigativi finalizzati a decidere sull'avvio di un'indagine penale. In questo modo, infatti, si escluderebbero le cautele difensive per quelle attività investigative "preparatorie", tipiche delle inchieste in materia di criminalità organizzata e terrorismo, la cui portata invasiva è analoga agli atti di indagini "tipici" e che spesso mirano a ricercare, piuttosto che ad approfondire, una *notitia criminis*, provocando una notevole alterazione del principio di legalità dell'investigazione. Ciò, peraltro, avviene, ancora una volta, in palese contraddizione con il principio generale sotteso alla proposta di direttiva, per cui il sospettato avrebbe diritto di incontrare in privato e comunicare con il difensore "prima di essere interrogato dalla polizia o da altra autorità di legge o giudiziaria" (art.3 paragrafi 2 e 2a(a) e 2a(b)). Per di più, **la partecipazione dell'avvocato all'interrogatorio dovrebbe pur sempre compiersi, se ciò non pregiudica il diritto di difesa, nell'osservanza delle procedure previste dalla legge nazionale** (ultimo inciso dell'art. 3 paragrafo 2a(b), voluto dalla Francia per poter continuare ad utilizzare l'*audition libre*). A ciò si aggiunga che il considerando 11b limita ulteriormente il contenuto del diritto alla difesa tecnica stabilendo che, qualora si proceda per reati minori e l'indagato non sia stato sottoposto ad interrogatorio di polizia, **il difensore potrebbe essere autorizzato a comunicare con il suo assistito esclusivamente per via telefonica** (questo voluto dalla Gran Bretagna).

D'altra parte, il successivo paragrafo 2a(c) riconosce il **diritto alla partecipazione del difensore ad una serie di atti investigativi tipici** (ricognizioni di persona, confronti ed esperimenti giudiziari) ma, al contempo, obbliga lo Stato membro alla doppia condizione che: 1) tale partecipazione sia prevista nell'ordinamento nazionale e 2) per tali atti sia consentita la presenza del soggetto accusato. A ciò si aggiunga che, alla luce della descritta previsione, nulla vieta che, all'atto della trasposizione nel diritto nazionale, non sia



riconosciuta l'assistenza legale nell'assunzione di tutti gli altri mezzi di ricerca della prova (si pensi, ad esempio, agli accertamenti tecnici non ripetibili o alle ispezioni e perquisizioni). In ossequio all'ultimo paragrafo dell'art. 3, inoltre, gli Stati membri dovranno sforzarsi (“*shall endeavour*”) di rendere disponibili le informazioni di carattere generale che facilitano la nomina di un difensore da parte delle persone sospettate o accusate. Ancora una volta, però, si concede al legislatore nazionale la riserva di quanto già previsto dal proprio ordinamento, con la sola raccomandazione che ciò non pregiudichi l'esercizio effettivo del diritto di accesso al difensore dei soggetti privati della libertà personale, sempreché non abbiano rinunciato a tale diritto.

Ad ogni modo, la carica innovativa della direttiva con riferimento alla presenza attiva del difensore all'attività investigativa o processuale del suo assistito (sancita dall'art. 3) è smorzata dall'espressione “*at least*” di cui al considerando 11d, che introduce un'inopportuna discrezionalità in capo agli Stati membri per l'individuazione degli specifici atti cui il difensore dovrebbe essere ammesso.

Per tutti questi motivi L'UCPI ritiene che il dettato dell'art.3 e dei *recitals* corrispondenti sia del tutto inefficace e ne invoca, quindi, una riformulazione in linea con i principi ispiratori della direttiva.

Con riguardo al particolare aspetto della **riservatezza dei colloqui tra avvocato e assistito**, poi, l'UCPI è pienamente concorde con la Relazione introduttiva alla proposta di direttiva, in cui si afferma che la forma riservata dei colloqui dovrebbe essere garantita in maniera incondizionata dal momento che rientra tra i fattori essenziali per un'effettiva rappresentanza degli interessi dell'accusato (richiamando espressamente le sentenze della Corte EDU *Castravet c. Moldavia* del 13/3/2007, § 49; *Istratii e altri c. Moldavia* del 27/3/2007, § 89).

Anche in relazione a tale ambito, però, si è introdotto nella direttiva un importante elemento di deroga. Nello specifico, il considerando 11k ammette un'eccezione alla riservatezza dei colloqui quando vi siano obiettive circostanze di fatto che portino a sospettare che l'avvocato, in concorso con il suo assistito, abbia partecipato alla commissione di reati; una clausola aberrante, poiché, formulata in questi termini, non sembra avere altro scopo se non quello di gettare l'ombra del sospetto sull'istituto della difesa legale. L'UCPI si aspettava piuttosto, nell'ambito del rafforzamento dei diritti degli indagati nel processo penale, una disposizione che garantisse la difesa tecnica all'avvocato che a sua volta venisse ad assumere la veste di indagato o imputato e che, allo stesso tempo, garantisse al suo assistito l'accesso ad un nuovo avvocato.

* * *

L'art. 9 prevede, inoltre, la possibilità di **rinunciare al diritto di accesso a un difensore** e le condizioni richieste per l'esercizio di tale prerogativa, anche nel caso in cui il sospettato o l'accusato sia un minore di età, che sono: a) che sia stata fornita oralmente o per iscritto



informazione comprensibile sul contenuto del diritto e sulle conseguenze della rinuncia; b) che la rinuncia fatta oralmente o per iscritto sia volontaria ed inequivocabile; e c) che ne sia dato conto utilizzando il metodo di verbalizzazione previsto dalla legge dello Stato, con l'indicazione delle circostanze in cui la rinuncia è stata espressa.

Sul punto, però, l'UCPI rileva che la difesa tecnica non è solo un diritto soggettivo inviolabile dell'accusato, ma costituisce altresì un canone oggettivo di regolarità della giurisdizione. L'assistenza difensiva, infatti, è elemento indispensabile per l'instaurazione di un contraddittorio effettivo, in cui l'accusa è fronteggiata da un'ideale controparte la cui presenza garantisca, anche (ma non solo) nell'interesse dell'imputato, l'osservanza dei principi che informano il "giusto processo". Pertanto la difesa tecnica, contribuendo a garantire l'interesse pubblico ad una corretta amministrazione della giustizia, non dovrebbe mai essere subordinata alla volontà dell'accusato di rinunciarvi.

A maggior ragione, l'UCPI considera che il diritto alla difesa tecnica dovrebbe essere indisponibile, nella maniera più assoluta, quando si riconosca la "vulnerabilità" dell'assistito. Di conseguenza, la direttiva avrebbe dovuto inibire quantomeno che tanto il maggiorenne "vulnerabile" quanto il minore possano in alcun modo rinunciare all'assistenza di un difensore, in qualunque fase e quale che sia la contestazione.

* * *

Come se non bastasse, il testo emendato dell'art. 3 ammette che la legislazione penale degli Stati membri possa prevedere delle **deroghe al diritto alla difesa tecnica** nel caso di lontananza geografica del difensore (paragrafo 2c), di urgente necessità di prevenire danni alla vita, alla libertà o all'integrità fisica di una persona (paragrafo 2d.a) e quando l'azione immediata delle autorità investigative sia necessaria per non arrecare pregiudizio alle indagini (paragrafo 2c.b).

Ad ogni modo, in tema di deroghe occorre prendere in considerazione anche l'art. 8 che, nello stabilirne le "condizioni generali per l'applicazione", impone il rispetto dei criteri di proporzionalità e necessità, di rigorosi limiti temporali, salvo non si fondino unicamente sulla gravità del reato o risulti pregiudicata l'equità del processo nella sua globalità. Le deroghe al diritto di accesso a un difensore, inoltre, purché sia ammesso il ricorso innanzi al giudice, potranno addirittura essere disposte da autorità non giudiziarie, gravate da un onere di motivazione solo qualora ciò sia compatibile con quanto previsto dalla normativa interna. Più specificamente, riguardo all'ipotesi di deroga della "*geographical remoteness*", non vi è alcun elemento nella proposta di direttiva che permetta di comprendere in quali casi possa ritenersi difficile raggiungere un avvocato per questioni di lontananza e garantire al sospettato la sua assistenza. Tale inciso dev'essere quindi esaminato alla luce del considerando 11h che, *exempli gratia*, sembra garantire una applicazione abbastanza estesa dell'ipotesi in questione (si fa riferimento ai cd. "territori d'oltremare" e alle operazioni



militari all'estero). Peraltro, lo stesso considerando 11h specifica che, qualora sia prevista la deroga temporanea in questione, le autorità competenti non possano interrogare l'accusato né compiere alcun atto investigativo o mezzo di ricerca della prova tra quelli previsti nella proposta di direttiva (ricognizioni, confronti ed esperimenti giudiziari).

Per contro, con riguardo alle altre due ipotesi di deroga – per quanto siano ammissibili solo in casi eccezionali, alla luce di una valutazione delle peculiarità della fattispecie concreta, e comunque non durante la fase dibattimentale – i considerando 11i e 11j consentono alle autorità di procedere all'**interrogatorio dell'indagato anche senza la presenza del difensore**, quando sia necessario per ottenere informazioni essenziali proteggere l'integrità fisica di una persona o per prevenire un pregiudizio sostanziale alle indagini.

In questo modo, però, specialmente in quest'ultima ipotesi, sono gli scopi investigativi a ricevere tutela primaria, a detrimento di quei diritti processuali fondamentali dell'individuo che la direttiva si proponeva di rafforzare. Ben si comprende che alcune limitazioni possano essere dettate dalla necessità di assicurare la compatibilità delle norme minime con gli ordinamenti più arretrati dal punto di vista delle garanzie difensive, ma, al contempo, non si può trascurare che il diritto alla difesa tecnica è uno dei principi di base della nostra civiltà giuridica. Le ipotesi di deroga, quindi, avrebbero dovuto essere individuate in modo rigoroso ed estremamente circoscritte.

Per i medesimi motivi, all'UCPI sembra altresì opportuno, a differenza di quanto prospetta la proposta di direttiva, che l'autorizzazione delle deroghe sia sempre coperta da riserva di giurisdizione.

* * *

Ma vi è di più. Il testo attuale della proposta di direttiva non esclude affatto l'ammissibilità degli elementi di prova raccolti in violazione dei principi sanciti dalla direttiva. Infatti, l'art. 13, che disciplina i rimedi in caso di violazione del diritto di accesso a un difensore è stato completamente stravolto dagli emendamenti votati dalla LIBE e il testo attuale, in maniera a dir poco "ipocrita", prevede solo che **le dichiarazioni rese dall'accusato e le prove raccolte in violazione del suo diritto al difensore possono essere valutate ai fini del procedimento penale purché vengano rispettati i diritti della difesa e dell'equo processo, ma sempreché ciò non costituisca un pregiudizio per le regole nazionali e i sistemi di ammissibilità della prova.**

L'UCPI ritiene, infatti, concordando sul punto con il *Council of Bars and Law Societies of Europe* (CCBE), che la previsione dell'inutilizzabilità dei risultati probatori sia l'unico deterrente efficace contro le condotte abusive e, quindi, l'unica via percorribile per rendere effettiva la salvaguardia dei diritti della difesa. Rileva, inoltre, che, in materia di garanzie e con particolare riguardo alla disciplina delle prove, non si tratta "solo" di tutelare i diritti individuali dell'accusato, disincentivando le violazioni del suo diritto di difesa tecnica; dal



momento che non esiste una verità indipendente e insensibile ai modi con cui la si ricerca, la presenza del difensore deve essere considerata un irrinunciabile baluardo a tutela della correttezza dell'accertamento contro le distorsioni inquisitorie.

In quest'ottica, pertanto, l'UCPI reputa del tutto insufficiente il generico richiamo al diritto di difesa e al principio del giusto processo contenuto nell'art. 13. In tal modo la proposta sembra voler alludere alle pronunce dei giudici di Strasburgo relativamente all'art. 6 della Cedu, ma la formulazione attuale della norma, oltre a contraddire gli obiettivi dichiarati dalla Relazione introduttiva, finisce proprio per svalutare quelle sentenze della Corte Europea che considerano irrimediabilmente compromessi i diritti della difesa quando dichiarazioni accusatorie, rese nell'interrogatorio in assenza di difensore, vengano utilizzate per vagliare la colpevolezza dell'imputato (cfr., in particolare, la sentenza *Salduz c. Turchia* del 27/11/2008).

Per contro, il compito primario e specifico della direttiva dovrebbe essere quello di stabilire uno standard di tutela almeno corrispondente a quello assicurato dai giudici di Strasburgo, a prescindere dalla considerazione che in alcuni Stati membri la prova è affidata alla libera valutazione del giudice e dall'opposizione degli stessi a qualunque norma minima che possa interferire sulle regole nazionali di ammissibilità probatoria.

L'UCPI ritiene pertanto che l'unica regola accettabile sia quella, prevista dalla proposta della Commissione, che sancisce la totale inutilizzabilità degli elementi di prova ottenuti in violazione del diritto alla difesa tecnica, non solo come supporto logico della decisione, ma per qualsiasi altro scopo procedimentale (disposizione di misure cautelari, proroga delle indagini, ecc...).

E considera sconcertante che nella proposta della Commissione di costituire una Procura europea (Comunicato stampa 17 luglio 2013) si torni a prevedere il diritto all'assistenza dell'avvocato soltanto in caso di arresto.

Evidenzia, infine, che nel testo non è contenuta alcuna menzione sulla utilizzazione delle indagini difensive e sulla loro circolazione nello spazio giuridico europeo, che pure appaiono di grande rilevanza nelle fasi iniziali per contestare la legittimità di misure cautelari personali e reali e, in prospettiva dibattimentale, rappresentano l'estrinsecazione del diritto di difendersi provando, poiché il diritto di ottenere la convocazione e l'audizione di persone a difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova, restano sostanzialmente svuotate se non accompagnate dal potere di ricercare e documentare tali elementi.

L'Osservatorio Europa