



COOPERAZIONE GIUDIZIARIA IN MATERIA PENALE

La cooperazione giudiziaria in materia penale si basa sul principio del riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e include misure per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in vari ambiti. Il trattato di Lisbona offre una base più solida per lo sviluppo di uno spazio di giustizia penale, prevedendo nel contempo nuovi poteri per il Parlamento europeo.

BASE GIURIDICA

Articoli da 82 a 86 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

OBIETTIVI

Se da un lato la progressiva eliminazione dei controlli alle frontiere all'interno dell'UE ha considerevolmente agevolato la libera circolazione dei cittadini europei, dall'altro ha anche reso più facile la realizzazione di attività criminose su scala transnazionale. Per poter affrontare la sfida della criminalità transfrontaliera, lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia prevede misure volte a promuovere la cooperazione giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri. Il punto di partenza è il principio del riconoscimento reciproco. Sono state adottate misure specifiche per contrastare la criminalità transfrontaliera e per garantire la tutela dei diritti delle vittime, degli indagati e dei detenuti all'interno dell'Unione.

RISULTATI

A. Principali atti legislativi dell'UE relativi alla cooperazione giudiziaria in materia penale

1. Procedure di adozione

A norma del TFUE, le misure di cooperazione giudiziaria in materia penale sono adottate in gran parte secondo la procedura legislativa ordinaria e sono soggette al controllo giurisdizionale della Corte di giustizia dell'Unione europea. Tuttavia, a prescindere dalle peculiarità specifiche di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia (regole derogatorie per il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca (cfr. protocolli 21 e 22 allegati al TFUE) e un ruolo privilegiato per i parlamenti nazionali (cfr. protocolli 1 e 2)), la cooperazione giudiziaria in materia penale e la cooperazione di polizia non sono state completamente integrate nel quadro dell'UE e conservano alcune delle loro caratteristiche originarie presenti prima del trattato di Lisbona:



- la Commissione condivide il diritto di iniziativa con gli Stati membri a condizione che essi rappresentino un quarto dei membri del Consiglio (articolo 76 del TFUE);
 - il Parlamento svolge una mera funzione consultiva in merito alle misure di cooperazione giudiziaria in materia penale, che sono adottate all'unanimità dal Consiglio. In mancanza di unanimità in seno al Consiglio, nove o più Stati membri possono comunque collaborare sulla base di una cooperazione rafforzata.
- 2.** Principali atti legislativi adottati secondo la procedura legislativa ordinaria
- a.** Norme minime comuni relative ai procedimenti penali
- [direttiva 2010/64/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali;
 - [direttiva 2012/13/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali;
 - [direttiva 2013/48/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari;
 - [direttiva \(UE\) 2016/343](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali;
 - [Direttiva \(UE\) 2016/800](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali;
 - [direttiva \(UE\) 2016/1919](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo.
- b.** Lotta al terrorismo:
- [direttiva \(UE\) 2016/681](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi;
 - [direttiva \(UE\) 2017/541](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, sulla lotta contro il terrorismo e che sostituisce la decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio.
- c.** Lotta alla corruzione, alla criminalità informatica, alle frodi e al riciclaggio di denaro:
- [direttiva 2013/40/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 agosto 2013, relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione e che sostituisce la



decisione quadro 2005/222/GAI del Consiglio (nota come direttiva sulla criminalità informatica);

- [Direttiva 2014/42/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea;
- [direttiva 2014/57/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativa alle sanzioni penali in caso di abusi di mercato (direttiva abusi di mercato);
- [direttiva 2014/62/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, sulla protezione mediante il diritto penale dell'euro e di altre monete contro la falsificazione e che sostituisce la decisione quadro 2000/383/GAI del Consiglio;
- [direttiva \(UE\) 2017/1371](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale;
- [direttiva \(UE\) 2018/1673](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale;
- [regolamento \(UE\) 2018/1805](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca;
- [direttiva \(UE\) 2019/713](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti e che sostituisce la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio.

d. Scambio di informazioni tra gli Stati membri e le agenzie dell'UE:

- [direttiva 2014/41/EU](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale;
- [regolamento \(UE\) 2018/1726](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, relativo all'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA), che modifica il regolamento (CE) n. 1987/2006 e la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (UE) n. 1077/2011;
- [regolamento \(UE\) 2018/1862](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 novembre 2018, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica e abroga la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione;
- [regolamento \(UE\) 2019/816](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (ECRIS-TCN) e integrare il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari, e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726. Il regolamento è collegato a una proposta di direttiva in merito alla quale il 12 marzo 2019 il



Parlamento ha approvato la sua [posizione in prima lettura](#) per quanto riguarda lo scambio di informazioni sui cittadini di paesi terzi e il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS)^[1]. La direttiva è attualmente in attesa di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale;

- [regolamento \(UE\) 2019/818](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria, asilo e migrazione, e che modifica i regolamenti (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816.

e. Protezione delle vittime:

- [direttiva 2011/36/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI;
- [direttiva 2011/92/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio;
- [direttiva 2011/99/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, sull'ordine di protezione europeo;
- [direttiva 2012/29/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI.

B. Agenzie per la cooperazione giudiziaria in materia penale e altri organismi connessi

1. Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust)

L'[Eurojust](#) stimola e migliora il coordinamento, tra le autorità degli Stati membri, delle indagini e delle azioni penali nonché la cooperazione tra gli stessi. In particolare, agevola l'esecuzione delle richieste di assistenza giudiziaria internazionale e reciproca e l'applicazione delle richieste di estradizione. Eurojust sostiene le autorità degli Stati membri in qualsiasi modo possibile onde rendere più efficaci le loro indagini e azioni penali relative alla criminalità transfrontaliera.

Eurojust può assistere uno Stato membro, su sua richiesta, nel quadro di indagini e azioni penali riguardanti lo Stato membro in questione e un paese terzo, se Eurojust e il paese terzo hanno concluso un accordo di cooperazione o se è stato dimostrato un interesse essenziale.

Eurojust contempla gli stessi tipi di reati per i quali è competente l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) come il terrorismo, il

[1] Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio per quanto riguarda lo scambio di informazioni sui cittadini di paesi terzi e il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS), e che sostituisce la decisione 2009/316/GAI del Consiglio.



traffico di stupefacenti, la tratta di esseri umani, la contraffazione, il riciclaggio di denaro, la criminalità informatica, i reati contro il patrimonio o i beni pubblici, compresi la frode e la corruzione, i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, i reati ambientali e la partecipazione a un'organizzazione criminale. Su richiesta di uno Stato membro, Eurojust può anche fornire assistenza nelle indagini e azioni penali relative ad altri tipi di reati.

L'attuale quadro giuridico relativo a Eurojust (decisione 2009/426/GAI del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al rafforzamento dell'Eurojust e che modifica la decisione 2002/187/GAI che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità) è entrato in vigore il 4 giugno 2009. Tuttavia, dal 12 dicembre 2019 si applicherà il [regolamento \(UE\) 2018/1727](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) e che sostituisce e abroga la decisione 2002/187/GAI del Consiglio.

Eurojust pubblica [relazioni annuali](#) e ha sede all'Aia (Paesi Bassi).

2. Procura europea (EPPO)

Il [regolamento \(UE\) 2017/1939](#) del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO») è in vigore dal 20 novembre 2017. Il Parlamento ha approvato il progetto di regolamento del Consiglio con la sua [risoluzione legislativa del 5 ottobre 2017](#).

Una volta istituita l'EPPO, essa assumerà i compiti di indagine e azione penale ad una data da stabilire, mediante una decisione della Commissione basata su una proposta del procuratore capo europeo. Dovranno trascorrere almeno tre anni dall'entrata in vigore del regolamento EPPO.

Il Parlamento e il Consiglio nomineranno di comune accordo il procuratore capo europeo per un mandato non rinnovabile di sette anni.

L'EPPO dovrebbe essere operativa entro la fine del 2020 o l'inizio del 2021. Essa sarà un ufficio indipendente incaricato di svolgere indagini, esercitare l'azione penale e amministrare la giustizia per quanto concerne i reati contro il bilancio dell'UE quali la frode, la corruzione o le frodi transfrontaliere in materia di IVA aventi un valore superiore a 10 milioni di EUR.

La maggior parte degli Stati membri ha aderito all'EPPO e i pochi Stati membri che attualmente non vi partecipano potrebbero aderirvi in qualsiasi momento. L'ufficio centrale dell'EPPO avrà sede a Lussemburgo, insieme al procuratore capo e a un collegio dei procuratori composto da membri di tutti gli Stati membri partecipanti.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento ha svolto un ruolo fondamentale nella definizione della legislazione dell'UE nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale, rendendo la lotta contro la criminalità e la corruzione una priorità politica. Nel quadro della procedura legislativa ordinaria lavora alla cooperazione giudiziaria in materia penale su un piano di parità con il Consiglio. La procedura legislativa ordinaria si applica a quasi tutti i settori



del diritto penale dell'UE, con alcune eccezioni, tra cui, in particolare, la procedura di approvazione relativa all'istituzione dell'EPPO.

Eurojust è lo strumento principale per conseguire la cooperazione giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri. In occasione della riforma di Eurojust, il Parlamento ha attivamente sostenuto un maggiore controllo parlamentare e norme più efficaci nell'ambito della protezione dei dati.

Le politiche riguardanti la cooperazione giudiziaria in materia penale sono ancora in via di sviluppo, in particolare ai fini di una lotta più efficace ai reati e alle minacce pan-UE. Il Parlamento ha adottato misure specifiche per combattere il terrorismo, la criminalità transnazionale, la corruzione, la frode e il riciclaggio di denaro e per tutelare i diritti delle vittime, degli indiziati e dei detenuti in tutta l'Unione. Inoltre sono state adottate diverse misure volte a migliorare lo scambio di informazioni tra gli Stati membri.

Kristiina Milt
05/2019

