



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

---

*Documento di seduta*

---

**A7-0141/2014**

21.2.2014

## **RELAZIONE INTERLOCUTORIA**

sulla proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea  
(COM(2013)0534 – 2013/0255(APP))

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Salvatore Iacolino

Relatore per parere (\*)

Ingeborg Gräßle, commissione per il controllo dei bilanci

(\*) Commissione associata – articolo 50 del regolamento

PR\_Consent\_Interim

## INDICE

|   | <b>Pagina</b> |
|---|---------------|
| PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....            | 4             |
| ALLEGATO ALLA RISOLUZIONE .....                                 | 13            |
| MOTIVAZIONE.....  | 21            |
| PARERE DELLA COMMISSIONE PER IL CONTROLLO DEI BILANCI (*) ..... | 22            |
| PARERE DELLA COMMISSIONE PER I BILANCI .....                    | 27            |
| PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA .....                        | 31            |
| ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE.....                | 35            |

(\*) Commissione associata – articolo 50 del regolamento

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sulla proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea (COM(2013)0534 – 2013/0255(APP))

*Il Parlamento europeo,*

- vista la proposta di regolamento del Consiglio (COM(2013)0534),
- vista la proposta di regolamento che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) (COM(2013)0535),
- vista la proposta di direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (COM(2012)0363),
- vista la risoluzione del Consiglio del 30 novembre 2009 relativa a una tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali,
- vista la sua risoluzione del 23 ottobre 2013 sulla criminalità organizzata, la corruzione e il riciclaggio di denaro: raccomandazioni in merito ad azioni e iniziative da intraprendere<sup>1</sup>,
- visti altri strumenti nel settore della giustizia penale che sono stati adottati in codecisione dal Parlamento europeo insieme con il Consiglio, come la direttiva 2013/48/UE relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e al diritto di comunicare al momento dell'arresto, la direttiva relativa all'ordine europeo di indagine penale, ecc.,
- vista la Convenzione europea dei diritti dell'uomo,
- visti gli articoli 2, 6 e 7 del trattato sull'Unione europea (TUE) e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
- visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in particolare gli articoli 86, 218, 263, 265, 267, 268 e 340,
- visto il parere dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali,
- visto il parere del Comitato economico e sociale europeo dell'11 dicembre 2013,
- visto il parere del Comitato delle regioni del 30 gennaio 2014,
- visto l'articolo 81, paragrafo 3, del suo regolamento,
- vista la relazione interlocutoria della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e i pareri della commissione per il controllo dei bilanci, della

---

<sup>1</sup> Testi approvati, P7\_TA(2013)0444.

commissione per i bilanci e della commissione giuridica (A7-0141/2014),

- A. considerando che i principali obiettivi dell'istituzione della Procura europea sono contribuire a rafforzare la tutela degli interessi finanziari dell'Unione, accrescere la fiducia delle imprese e dei cittadini dell'Unione nelle sue istituzioni e aumentare l'efficienza e l'efficacia delle indagini e dell'azione penale per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;
- B. considerando che l'UE si è prefissa il compito di sviluppare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, e che, ai sensi dell'articolo 6 del TUE, essa rispetta i diritti umani e le libertà fondamentali; considerando che la criminalità sta assumendo caratteri sempre più transfrontalieri e che, in caso di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, i quali provocano ogni anno gravi danni finanziari, l'UE deve fornire una risposta efficace che dia valore aggiunto agli sforzi congiunti di tutti gli Stati membri, poiché la protezione del bilancio dell'UE contro la frode può essere assicurata meglio a livello di Unione;
- C. considerando che per contrastare in modo coerente ed efficace la frode a danno degli interessi finanziari dell'Unione europea si dovrebbe applicare il principio della tolleranza zero nei confronti dei reati che ledono il bilancio dell'UE;
- D. considerando che gli Stati membri hanno la responsabilità primaria di eseguire l'80% del bilancio dell'Unione così come di riscuotere le risorse proprie, secondo quanto previsto dalla decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio<sup>1</sup>, che sarà presto sostituita da una decisione del Consiglio sulla proposta modificata di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea presentata dalla Commissione (COM(2011)0739);
- E. considerando che è parimenti importante garantire la protezione degli interessi finanziari dell'Unione sia a livello della riscossione delle entrate dell'UE sia a livello della spesa;
- F. considerando che il 10% delle indagini condotte dall'OLAF riguardano casi di criminalità organizzata transfrontaliera, ma che tali casi rappresentano il 40% dell'impatto finanziario globale a danno degli interessi finanziari dell'Unione europea;
- G. considerando che la creazione della Procura europea è l'unico atto in materia di giustizia penale per il quale non risulterebbe applicabile la procedura legislativa ordinaria;
- H. considerando che la proposta di regolamento che istituisce la Procura europea è intrinsecamente legata alla proposta di direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale ed alla proposta di regolamento sull'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) che sono soggette alla procedura legislativa ordinaria;

---

<sup>1</sup> GU L 163 del 23.6.2007, pag. 17.

- I. considerando che il rispetto delle regole inerenti allo Stato di diritto deve essere un principio guida per tutta la legislazione europea, specie in materia di giustizia e di tutela dei diritti fondamentali della persona;
- J. considerando che 14 camere dei parlamenti nazionali di 11 Stati membri hanno innescato la procedura del cartellino giallo riguardo alla proposta della Commissione, e che il 27 novembre 2013 la Commissione ha deciso di mantenere la proposta, dichiarando tuttavia che nel corso del processo legislativo avrebbe tenuto debitamente conto dei pareri motivati delle camere dei parlamenti nazionali;
- K. considerando che per l'istituzione della Procura europea l'articolo 86, paragrafo 1, del TFUE richiede l'unanimità in seno al Consiglio; che appare molto improbabile che tale unanimità sarà raggiunta, e che quindi sembra più probabile che alcuni Stati membri istituiranno una Procura europea mediante una cooperazione rafforzata, il che richiederebbe la presentazione di una nuova proposta da parte della Commissione;
1. considera l'obiettivo della proposta della Commissione come un ulteriore passo verso la realizzazione di uno spazio di giustizia penale europea e il rafforzamento degli strumenti per la lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, in grado di aumentare in tal modo la fiducia dei contribuenti nell'UE;
  2. ritiene che l'istituzione di una Procura europea possa apportare un particolare valore aggiunto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, presumendo che tutti gli Stati membri parteciperanno, poiché gli interessi finanziari dell'Unione e quindi gli interessi dei contribuenti europei devono essere protetti in tutti gli Stati membri;
  3. invita il Consiglio a coinvolgere ampiamente il Parlamento nella propria attività legislativa attraverso un flusso costante di informazioni ed una consultazione senza soluzione di continuità del Parlamento stesso che consenta di approdare ad un risultato che sia in linea con le modifiche apportate al TFUE dopo il processo di Lisbona e sia sostanzialmente condiviso;
  4. invita il legislatore europeo, ritenendo la coerenza dell'azione globale dell'Unione nel settore della giustizia un valore indispensabile alla sua efficacia, a trattare questa proposta tenendo conto delle altre ad essa intimamente collegate, quali la proposta di direttiva sulla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale, la proposta di regolamento che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust) e altri strumenti pertinenti nel campo della giustizia penale e dei diritti procedurali, al fine di poterne assicurare la piena compatibilità con tutti gli atti citati e la coerente attuazione;
  5. sottolinea che i poteri e la procedura della Procura europea devono rispettare il corpus dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalle tradizioni costituzionali degli Stati membri; chiede pertanto al Consiglio di tenere debito conto delle seguenti raccomandazioni:
    - i) la Procura europea dovrà operare nella più stretta osservanza del diritto a un giudice imparziale e quindi ottemperare al principio del giudice naturale, il quale impone

che i criteri che determinano quale sia il giudice competente ad esercitare la giurisdizione siano chiaramente stabiliti ex ante; poiché l'attuale formulazione dell'articolo 27, paragrafo 4, assegna alla Procura europea un'eccessiva discrezionalità nell'applicare i vari criteri di scelta della giurisdizione, è opportuno rendere vincolanti tali criteri e stabilire una gerarchia tra di essi al fine di garantire prevedibilità; a tale riguardo, si dovrà tenere conto dei diritti dell'indagato; inoltre, la determinazione della competenza in conformità a tali criteri dovrà essere soggetta a controllo giurisdizionale;

- ii) la Procura europea deve godere di piena indipendenza sia dai governi nazionali che dalle istituzioni dell'UE ed essere protetta da qualsiasi pressione politica;
- iii) l'ambito di competenza della Procura europea deve essere esattamente definito consentendo di identificare ex ante le fattispecie criminose che vi rientrano; il Parlamento invita a un'attenta revisione delle definizioni contenute nell'articolo 13 della proposta della Commissione sulla competenza accessoria in quanto esse, nella formulazione attuale, esulano dall'ambito di applicazione dell'articolo 86, paragrafi da 1 a 3, del TFUE; tale revisione va fatta in modo da garantire che i poteri della Procura europea si estendano a reati diversi da quelli che ledono gli interessi finanziari dell'Unione solo se cumulativamente:
  - a) la specifica condotta costituisce contemporaneamente un reato che lede gli interessi finanziari dell'Unione e altri reati; nonché
  - b) i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione sono prevalenti e gli altri sono meramente accessori; nonché
  - c) l'ulteriore azione e sanzione penale per gli altri reati non sarebbe più possibile se essi non fossero perseguiti e giudicati insieme ai reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;

inoltre, la determinazione della competenza in conformità a tali criteri dovrà essere soggetta a controllo giurisdizionale;

- iv) tenendo conto del fatto che la direttiva di cui all'articolo 12 della proposta, che definisce i reati per i quali la Procura europea sarà competente, non è stata ancora adottata, il testo della proposta deve specificare che la Procura europea non può perseguire reati che non sono ancora previsti dal diritto dei rispettivi Stati membri già al momento della commissione del reato; la Procura europea non deve inoltre esercitare le sue competenze relativamente a reati commessi prima che diventi pienamente operativa; a tale riguardo, l'articolo 71 della proposta va modificato in tal senso;
- v) gli strumenti investigativi e le misure investigative a disposizione della Procura europea devono essere omogenei, esattamente individuati e compatibili con i sistemi giuridici degli Stati membri in cui sono attuati; inoltre, i criteri per il ricorso alle misure investigative devono essere enunciati in modo più dettagliato per garantire che sia esclusa la possibilità di scelta opportunistica del foro ("forum shopping");

- vi) l'ammissibilità delle prove e la loro valutazione in conformità dell'articolo 30 sono elementi chiave dell'indagine penale; la relativa disciplina deve essere pertanto chiara, uniforme ovunque si estenda la competenza della Procura europea, e perfettamente rispondente al pieno rispetto delle garanzie procedurali; per garantire tale rispondenza, le condizioni di ammissibilità delle prove devono essere tali da rispettare tutti i diritti garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo;
- vii) il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo deve essere assicurato in qualsiasi momento rispetto all'attività del procuratore europeo in tutta l'Unione; tutte le decisioni prese dal procuratore europeo devono quindi essere soggette a controllo giurisdizionale innanzi ad una giurisdizione competente; in tale ottica, le decisioni adottate dal procuratore prima del processo o indipendentemente da esso, quali quelle descritte agli articoli 27, 28 e 29 in merito alla competenza, all'archiviazione del caso o al compromesso, devono essere soggette ai mezzi di ricorso disponibili dinanzi agli organi giurisdizionali dell'Unione;

l'articolo 36 della proposta deve essere riformulato per evitare l'elusione delle disposizioni del trattato relative alla competenza degli organi giurisdizionali dell'Unione nonché una limitazione sproporzionata del diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo di cui all'articolo 47, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali;

- viii) le disposizioni di cui all'articolo 28 della proposta devono indicare chiaramente che dopo l'archiviazione di un caso relativo a reati minori da parte della Procura europea, alle procure nazionali non viene impedito di indagare ulteriormente e di perseguire un caso qualora le leggi del paese glielo consentano, e che, qualora ulteriori misure investigative proporzionate non possano prevedibilmente porre rimedio alla mancanza di elementi di prova pertinenti, l'archiviazione è obbligatoria; inoltre, l'esistenza di motivi di archiviazione obbligatoria va verificata al più presto nel corso dell'inchiesta e l'archiviazione deve avvenire non appena sia appurata l'applicabilità di uno dei motivi obbligatori;
- ix) l'amministrazione arbitraria della giustizia deve essere assolutamente evitata; pertanto, la condizione di "buona amministrazione della giustizia" ai fini di un compromesso ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 1, della proposta va sostituita con criteri più specifici; il compromesso va in particolare escluso a partire dal momento del rinvio a giudizio e comunque nei casi che possono essere archiviati in base all'articolo 28 della proposta nonché in casi gravi;
- x) dal momento che i poteri della Procura europea richiedono non solo il controllo giurisdizionale della Corte di giustizia ma anche la supervisione del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali, vanno incluse disposizioni pertinenti segnatamente per garantire pratiche efficaci e coerenti tra gli Stati membri e la compatibilità con lo Stato di diritto;

- 6. chiede inoltre al Consiglio, richiamando al più profondo rispetto dei principi fondamentali, di cui l'equo processo e le garanzie della difesa nel processo penale sono



diretta emanazione, di tenere conto delle seguenti raccomandazioni e di provvedere di conseguenza:

- i) tutte le attività della Procura europea dovranno garantire un'elevata protezione dei diritti della difesa, in particolare considerando il fatto che l'Unione potrebbe diventare un'area nella quale la Procura europea potrebbe agire tempestivamente senza dover ricorrere a strumenti di assistenza giudiziaria comuni; a tale riguardo, il rispetto di norme minime dell'UE in materia di diritti della persona nella procedura penale in tutti gli Stati membri è un elemento chiave per il corretto funzionamento della Procura europea;

si rileva in tale ambito che la tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati o imputati in procedimenti penali, adottata dal Consiglio il 30 novembre 2009, non è ancora stata completata e che la proposta si limita a rinviare alla legislazione nazionale quanto alla facoltà di non rispondere, alla presunzione di innocenza, al diritto al gratuito patrocinio ed alle indagini difensive; pertanto, al fine di rispettare il principio della parità delle armi, la legislazione applicabile a un indagato o a un imputato in un procedimento della Procura europea si deve applicare anche alle garanzie procedurali contro agli atti di indagine ed esercizio della Procura europea, fatte salve le eventuali norme aggiuntive o più rigorose in materia di garanzie procedurali previste dal diritto dell'Unione;

- ii) dopo la scadenza del relativo termine di recepimento, la mancata o l'erronea trasposizione nella legislazione nazionale di uno degli atti relativi ai diritti processuali del diritto dell'Unione non deve mai essere interpretata a danno di una persona oggetto di indagine o di azione penale e la loro applicazione deve sempre essere conforme alla giurisprudenza della Corte di giustizia e della Corte europea dei diritti dell'uomo;
- iii) il rispetto del principio del *ne bis in idem* dovrà essere assicurato;
- iv) l'esercizio dell'azione penale dovrà ottemperare all'articolo 6 del TUE, all'articolo 16 del TFUE, alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nonché alla legislazione applicabile dell'Unione sulla tutela dei dati personali; si dovrà prestare particolare attenzione ai diritti dell'interessato qualora i dati personali siano trasferiti a paesi terzi o a organizzazioni internazionali;

7. chiede al Consiglio di tenere conto delle seguenti raccomandazioni, richiamando alla necessità di fare in modo che la Procura europea sia costituita da una struttura agile, snella, efficiente e in grado di ottenere i più alti risultati:

- i) per assicurare un esito positivo ed equo delle indagini ed il loro coordinamento, occorre che coloro che sono chiamati a dirigerle abbiano una profonda conoscenza dei sistemi giuridici dei paesi coinvolti; a tal fine il modello organizzativo della Procura europea deve garantire a livello centrale le competenze, l'esperienza e le conoscenze adeguate dei sistemi giuridici degli Stati membri;
- ii) per assicurare che le decisioni siano prese tempestivamente ed efficacemente, occorre che il processo decisionale possa essere sviluppato dalla Procura europea,

con l'ausilio dei procuratori nazionali delegati competenti per i casi specifici;

- iii) per assicurare che la Procura europea possa garantire elevati standard di indipendenza, efficienza, esperienza e professionalità, occorre che il suo personale sia il più altamente qualificato possibile e garantisca il raggiungimento degli obiettivi fissati nella presente risoluzione; In particolare il predetto personale potrà provenire dalla magistratura, dall'avvocatura o da altri settori nei quali avrà maturato esperienza e professionalità in premessa indicate nonché un'adeguata conoscenza dei sistemi giuridici degli Stati membri; in tal senso, quanto espresso dalla Commissione europea al punto 4 della relazione esplicativa della proposta in materia di costi complessivi dovrà essere coniugato con le effettive esigenze di efficienza e funzionalità della Procura stessa;
  - iv) deve essere istituito un meccanismo di controllo che riferisca annualmente sulle attività della Procura europea;
- 8. prende atto dell'idea di fondare la Procura europea sulle strutture in essere, soluzione che la Commissione auspica non implichi nuovi costi rilevanti per l'Unione o i suoi Stati membri, in quanto i servizi amministrativi della Procura stessa devono essere gestiti da Eurojust e le sue risorse umane proverranno da enti in essere quali l'OLAF;
  - 9. esprime dubbi quanto all'argomento dell'efficienza sotto il profilo dei costi avanzato nella proposta, visto che la Procura europea deve creare servizi specializzati, uno per ciascuno Stato membro, che possiedano una profonda conoscenza dei quadri giuridici nazionali al fine di poter svolgere indagini e azioni penali efficaci; chiede che sia svolta un'analisi per valutare i costi della creazione della Procura europea per il bilancio dell'Unione, nonché le eventuali ripercussioni sui bilanci degli Stati membri; chiede che tale analisi ne valuti anche i vantaggi;
  - 10. è preoccupato per il fatto che la proposta sia basata sull'ipotesi che i servizi amministrativi forniti da Eurojust non avranno alcuna incidenza finanziaria o sul personale di questa agenzia decentrata; ritiene pertanto che la scheda finanziaria sia fuorviante; richiama l'attenzione a tale riguardo sulla sua richiesta alla Commissione di presentare una scheda finanziaria aggiornata, tenendo conto delle potenziali modifiche da parte del legislatore prima della conclusione del processo legislativo;
  - 11. raccomanda che, conformemente alle disposizioni di cui all'articolo 86, paragrafo 1, del TFUE, secondo cui il Consiglio può istituire una Procura europea "a partire da Eurojust", la Commissione preveda un mero trasferimento di risorse finanziarie dall'OLAF alla Procura europea, e che quest'ultima tragga beneficio dalle conoscenze specializzate e dal valore aggiunto del personale di Eurojust;
  - 12. sottolinea che non è stato indicato chiaramente se la Procura europea, quale organismo di nuova istituzione, sarà soggetta alle riduzioni di personale previste per tutte le istituzioni e gli organismi dell'UE; chiarisce che non intende appoggiare tale approccio;
  - 13. invita il Consiglio a far chiarezza sulla competenza di ciascun organismo esistente incaricato della tutela degli interessi finanziari dell'Unione; sottolinea la massima

importanza del fatto che la relazione fra la Procura europea e gli altri organismi già in essere – quali l'Eurojust e l'OLAF – sia ulteriormente definita e chiaramente delimitata; evidenzia che la Procura europea dovrebbe beneficiare della competenza a lungo termine dell'OLAF nello svolgimento di indagini, a livello sia nazionale che dell'Unione, in settori inerenti alla tutela degli interessi finanziari dell'UE, compresa la corruzione; evidenzia in particolar modo che il Consiglio dovrebbe fare chiarezza sulla complementarità fra le azioni dell'OLAF e quelle della Procura europea, nei casi di indagini cosiddette "esterne" e "interne"; sottolinea che l'attuale proposta della Commissione non fa chiarezza sulla sua relazione con la Procura europea né sul modo in cui devono essere effettuate le indagini interne alle istituzioni dell'UE;

14. ritiene che debba essere eseguita un'ulteriore analisi del funzionamento concomitante dell'Eurojust, dell'OLAF e della Procura europea, al fine di limitare il rischio di conflitto di competenze; invita il Consiglio a far chiarezza sulle rispettive competenze di tali organismi, a individuare tanto le possibili competenze condivise quanto le inefficienze e a suggerire rimedi ove opportuno;
15. richiede, giacché svariati Stati membri si dissociano con probabilità dalla proposta che istituisce la Procura europea, un'analisi per fare chiarezza su quali unità dell'OLAF e quali funzionari dello stesso dovranno essere trasferiti alla Procura e quali dovranno restare all'OLAF; richiede che all'OLAF siano accordate le risorse necessarie all'esecuzione di qualsiasi attività antifrode non rientrante nel mandato della Procura europea;
16. rileva che l'OLAF continuerà ad essere competente per gli Stati membri che non parteciperanno alla Procura europea e che tali Stati membri dovrebbero beneficiare di un livello equivalente di garanzie procedurali;
17. chiede pertanto alla Commissione di includere fra le modifiche del regolamento dell'OLAF risultanti dalla creazione della Procura europea sufficienti garanzie procedurali, compresa la possibilità di un controllo giurisdizionale delle misure investigative prese dall'OLAF;
18. ritiene che gli obblighi, imposti alle autorità nazionali, di informare la Procura europea dei comportamenti suscettibili di costituire un reato di sua competenza, debbano essere allineati a quelli in essere negli Stati membri, senza superarli, e rispettare l'indipendenza delle suddette autorità;
19. invita a stabilire una serie di regole specifiche a livello dell'Unione per armonizzare le modalità di protezione degli informatori;
20. deplora che la Procura europea non sia competente per forme gravi di crimini transfrontalieri come il crimine organizzato; incoraggia la Commissione a procedere ad un'analisi d'impatto in materia;
21. invita il Consiglio a migliorare ulteriormente l'efficienza e l'efficacia dei rispettivi tribunali di giustizia negli Stati membri, che sono indispensabili per il successo del progetto della Procura europea;

22. accoglie con favore l'idea di incorporare la Procura europea nelle strutture decentralizzate esistenti mediante la partecipazione dei procuratori nazionali delegati in veste di "consiglieri speciali"; ravvisa la necessità di riflettere ulteriormente sull'indipendenza dei procuratori delegati nei confronti della magistratura nazionale e sulla trasparenza delle procedure di selezione, al fine di evitare qualsiasi sospetto di favoritismo da parte della Procura europea;
23. ritiene che si debba fornire in modo uniforme ed efficace ai procuratori delegati europei e al loro personale una formazione adeguata in materia di diritto penale dell'UE;
24. rammenta al Consiglio e alla Commissione che è della massima importanza che il Parlamento europeo, co-legislatore in materia penale sostanziale e procedurale, rimanga strettamente coinvolto nella procedura della creazione della Procura europea e che la sua posizione sia presa debitamente in considerazione in tutte le fasi della procedura; intende a tal fine mantenere contatti frequenti con la Commissione e il Consiglio, al fine di una proficua collaborazione in tal senso; è pienamente consapevole della complessità del compito e della necessità di un tempo ragionevole per realizzarlo, e si impegna ad esprimere la sua posizione, se necessario con ulteriori relazioni intermedie, sugli sviluppi futuri riguardanti la Procura europea;
25. chiede al Consiglio di consacrare il tempo necessario a una valutazione esaustiva della proposta della Commissione anziché concludere in fretta i negoziati; sottolinea che sarebbe opportuno evitare una transizione prematura alla procedura di cooperazione rafforzata;
26. incarica il suo Presidente di chiedere di proseguire l'esame con il Consiglio;
27. indica al Consiglio che gli orientamenti politici di cui sopra sono integrati dall'allegato tecnico alla presente risoluzione;
28. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

## ALLEGATO ALLA RISOLUZIONE

### Considerando 22

#### Modifica 1

##### *Proposta di regolamento*

(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.

##### *Emendamento*

(22) I reati contro gli interessi finanziari dell'Unione sono spesso strettamente connessi ad altri reati. Per 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 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.

## Articolo 13

### Modifica 2

#### *Proposta di regolamento*

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

#### *Emendamento*

1. Qualora i reati di cui all'articolo 12 siano collegati ad altri reati, la Procura europea è competente anche per questi altri reati, a condizione che **vengano soddisfatte le seguenti condizioni cumulative:**

**- una specifica serie di fatti costituisce contemporaneamente sia un reato che lede gli interessi finanziari dell'Unione che un altro reato; nonché**

**- il reato o i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione sono prevalenti e l'altro o gli altri sono meramente accessori; nonché**

**- l'ulteriore azione e sanzione penale per l'altro o gli altri reati non sarebbe più possibile se essi non fossero perseguiti e giudicati insieme al reato o ai reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.**

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.

nazionale decide la competenza accessoria.

4. La determinazione della competenza a norma del presente articolo **non è** soggetta a riesame.

4. La determinazione della competenza a norma del presente articolo **può essere** soggetta a riesame, **d'ufficio, dall'organo giurisdizionale come stabilito ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 4 della proposta.**

### Modifica 3

#### *Proposta di regolamento*

#### *Emendamento*

(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.

(46) Le norme generali in materia di trasparenza applicabili alle agenzie dell'Unione dovrebbero valere anche per la Procura europea; le indagini amministrative condotte dal Mediatore europeo dovrebbero rispettare l'obbligo di riservatezza della Procura europea.

### Articolo 27

### Modifica 4

#### *Proposta di regolamento*

#### *Emendamento*

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.

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,

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.

unitamente all'elenco delle prove. Se non dà istruzione di archiviare il caso ai sensi dell'articolo 28, ***o se, dopo aver dato istruzione di offrire un compromesso ai sensi dell'articolo 29, tale offerta non è stata accettata***, 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. L'organo giurisdizionale competente è ***determinato sulla base dei seguenti criteri, in ordine di priorità:***

- 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.



*Proposta di regolamento**Emendamento*

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

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;

***f) a seguito di un'indagine completa, globale e proporzionata della Procura europea mancano elementi di prova pertinenti.***

2. Il Procuratore europeo può archiviare il caso ***se*** 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.

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.

quella fornite.

## Articolo 29

### Modifica 6

#### *Proposta di regolamento*

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.**

#### *Emendamento*

1. Quando il caso non *può* essere archiviato *ai sensi dell'articolo 28 e quando una pena detentiva sarebbe sproporzionata anche nel caso in cui la condotta fosse stata pienamente provata al processo*, 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.

## Articolo 30

### Modifica 7

#### *Proposta di regolamento*

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*

#### *Emendamento*

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 *nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*,

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.

*nonché gli obblighi degli Stati membri di cui all'articolo 6 del TUE*, ammette tali prove al processo.

2. L'ammissione al processo delle prove provenienti dalla Procura europea non pregiudica la competenza degli organi giurisdizionali nazionali a valutarle liberamente.

### Articolo 33

#### Modifica 8

##### *Proposta di regolamento*

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***.

##### *Emendamento*

1. Chiunque sia indagato o imputato in un procedimento della Procura europea gode 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.

### Articolo 34

#### Modifica 9

##### *Proposta di regolamento*

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.

##### *Emendamento*

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

## Articolo 36

### Modifica 10

#### *Proposta di regolamento*

**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.**

#### *Emendamento*

**Ai fini del controllo giurisdizionale**, la Procura europea è considerata un'autorità nazionale **in relazione a tutte le misure procedurali che essa adotta nel corso della sua funzione di esercizio dell'azione penale dinanzi all'organo** giurisdizionale competente. **Per tutti gli altri atti od omissioni della Procura europea, va considerata come un organo dell'Unione.**

### Modifica 11

#### *Proposta di regolamento*

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

#### *Emendamento*

**La** Procura europea **è sottoposta** al controllo del Mediatore europeo, **in relazione a casi di cattiva amministrazione**, conformemente all'articolo 228 del trattato.

## MOTIVAZIONE

La creazione di una Procura europea rappresenta un passo avanti nel processo di cooperazione degli Stati membri in materia di giustizia penale. Il Parlamento europeo è chiamato a esprimersi su una proposta legislativa che interpreta, in una fase di risanamento dei conti pubblici, la concreta esigenza dei cittadini di veder tutelati gli interessi finanziari dell'Unione europea. Peraltro, cinquecento milioni di euro sottratti ogni anno al welfare e ai servizi per la collettività meritano una risposta europea.

Il presente documento intende - in linea con le modalità previste dal trattato di Lisbona - elaborare una serie di suggerimenti e fornire precise indicazioni di natura politica sul testo, proposto dalla Commissione, che potrà formare oggetto di attenta valutazione da parte del Consiglio. Il relatore auspica un ampio coinvolgimento del Parlamento europeo nella discussione e nella definizione della proposta in esame, nonché una puntuale considerazione da parte del co-legislatore delle osservazioni e delle soluzioni individuate.

Il relatore ritiene, altresì, che il coordinamento con Eurojust, OLAF ed Europol sarà funzionale e complementare all'azione penale, in vista della piena cooperazione giudiziaria in materia penale che riunisca in un unico organismo le significative esperienze nazionali, con la partecipazione, laddove possibile, di tutti gli Stati membri.

In particolare, si ravvisa la necessità di rivedere rimedi giurisdizionali per la determinazione del foro competente, per le fattispecie criminose di competenza ancillare della Procura, per le misure investigative, per l'ammissibilità delle prove nonché per la chiusura delle indagini.

Inoltre, in materia di garanzie procedurali, si richiamano una serie di principi e di diritti che rafforzano la tutela degli indagati senza per questo indebolire l'azione di accertamento e sanzione dei reati.

Infine, il relatore suggerisce una struttura agile e snella, che garantisca elevati standard di indipendenza, esperienza e professionalità, conciliando l'esigenza di decisioni rapide con l'accuratezza delle indagini e la conoscenza delle realtà nazionali in cui i reati sono consumati.

18.2.2014

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER IL CONTROLLO DEI BILANCI (\*)**

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulla proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea  
(COM(2013)0534 – C7-0000/2014 – 2013/0255(APP))

Relatrice per parere: Ingeborg Gräßle

(\*) Commissione associata - articolo 50 del regolamento

### **SUGGERIMENTI**

La commissione per il controllo dei bilanci invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella sua relazione i seguenti suggerimenti:

#### ***Raccomandazioni***

1. sostiene l'approccio della Commissione di focalizzare il campo d'azione e il mandato della Procura europea sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione contro le frodi e altre attività illecite pregiudizievoli per il bilancio dell'UE, come previsto all'articolo 86 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);
2. invita il Consiglio a fare chiarezza sulla competenza di ciascun organismo esistente incaricato della tutela degli interessi finanziari dell'Unione; sottolinea quanto sia importante definire ulteriormente e delimitare chiaramente la relazione fra la Procura europea e gli altri organismi esistenti, come Eurojust e OLAF; rileva che la Procura dovrebbe avvalersi della lunga esperienza che l'OLAF ha acquisito nello svolgimento di indagini, a livello sia nazionale che unionale, in settori inerenti alla tutela degli interessi finanziari dell'UE, compresa la corruzione; evidenzia in particolar modo che il Consiglio dovrebbe fare chiarezza sulla complementarità delle azioni dell'OLAF e della Procura europea, nel caso di indagini "interne" e di indagini "esterne"; sottolinea che l'attuale proposta della Commissione non fa chiarezza sulla sua relazione con la Procura europea, né sul modo in cui devono essere effettuate le indagini interne alle istituzioni dell'UE; esige al riguardo che i funzionari dell'UE siano equiparati agli altri cittadini dell'Unione, apportando modifiche all'articolo 11 bis del Protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea e all'articolo 19 dello Statuto dei funzionari dell'Unione, consentendo così un'azione immediata della Procura europea;

3. ritiene che dovrebbe essere eseguita un'ulteriore analisi del funzionamento concomitante di Eurojust, dell'OLAF e della Procura europea, al fine di limitare il rischio di un conflitto di competenze; invita il Consiglio a chiarire le rispettive competenze di tali organismi, a individuare eventuali competenze e inefficienze comuni e a suggerire i rimedi del caso;
4. sottolinea, nel contempo, che le competenze complementari e accessorie delle autorità nazionali competenti e della Procura europea dovrebbero essere ulteriormente chiarite e precisate, al fine di evitare qualsiasi sovrapposizione dispendiosa e inefficiente dell'azione su due livelli; chiede l'esecuzione di un'analisi in tal senso; invita il Consiglio a prendere in considerazione l'attuazione di un diritto di avocazione, in base al quale le autorità di contrasto degli Stati membri siano informate dalla Procura europea sulle inchieste condotte e sia loro consentito di indagare e reprimere reati penali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, inclusi i casi in cui la Procura europea non ha avviato un'indagine o ha concluso l'indagine senza darvi seguito;
5. considera antidemocratica e opaca la procedura di nomina dei membri della Procura europea, quale prevista nella proposta della Commissione; chiede che sia attribuito al Parlamento un ruolo più centrale nella procedura di nomina e, in particolare, che gli sia conferito il diritto di nominare la metà dei membri del comitato di selezione che stabilisce la rosa dei candidati; puntualizza che, al fine di garantirne l'indipendenza, il procuratore generale dovrebbe essere nominato di comune accordo dal Parlamento e dal Consiglio; suggerisce che nel regolamento che istituisce la Procura europea sia inserita una procedura formale di revoca dei suoi membri; a tale proposito, considera insufficienti le disposizioni che figurano attualmente all'articolo 8 della proposta della Commissione;
6. accoglie con favore l'idea di incorporare la Procura europea nelle strutture decentralizzate esistenti mediante la partecipazione dei procuratori nazionali delegati in veste di "consiglieri speciali"; ravvisa la necessità di riflettere ulteriormente sull'indipendenza dei procuratori delegati nei confronti della magistratura nazionale e sulla trasparenza delle procedure di selezione, al fine di evitare qualsiasi sospetto di favoritismo da parte della Procura europea; chiede che sia svolta un'analisi per valutare i costi della creazione della Procura europea per il bilancio dell'Unione, nonché le eventuali ripercussioni sui bilanci nazionali; chiede che tale analisi ne valuti anche i vantaggi;
7. sollecita - dal momento che vari Stati membri probabilmente non aderiranno alla proposta di regolamento che istituisce la Procura europea - il compimento di un'analisi atta a chiarire quali unità dell'OLAF e quali membri del suo personale dovranno essere trasferiti alla Procura e quali dovranno restare all'OLAF; chiede che l'OLAF conservi le risorse sufficienti all'esecuzione di qualsiasi attività antifrode non rientrante nel mandato della Procura europea;
8. rileva che l'OLAF continuerà ad essere competente per gli Stati membri che non parteciperanno alla Procura europea e che tali Stati membri dovrebbero beneficiare di un livello equivalente di garanzie procedurali;
9. chiede pertanto alla Commissione di includere fra le modifiche del regolamento dell'OLAF risultanti dalla creazione della Procura europea sufficienti garanzie procedurali, compresa la possibilità di un controllo giurisdizionale delle misure investigative prese dall'OLAF;

10. invita il Consiglio e la Commissione a precisare il funzionamento e il finanziamento della Procura europea nell'eventualità che la proposta della Commissione sia applicata in base alla procedura di cooperazione rafforzata in conformità dell'articolo 20 e degli articoli da 326 a 334 TFUE;
11. invita il Consiglio a tenere in considerazione, nello spirito del più profondo rispetto dello Stato di diritto, le seguenti raccomandazioni:
- a. la Procura europea dovrebbe operare nel rigoroso rispetto del principio della giustizia naturale, in base al quale è necessario chiarire ex ante il principio dell'obbligo dell'azione penale; la Procura europea dovrebbe perseguire qualsiasi presunto reato di sua competenza, in base a criteri trasparenti ed obiettivi che consentano di determinare quali giurisdizioni siano competenti;
  - b. il campo di applicazione materiale delle competenze, in particolare della competenza accessoria, dovrebbe essere definito con la massima precisione senza ambiguità al fine di garantire un'applicazione uniforme in tutti gli Stati membri e l'esercizio effettivo del mandato della Procura europea, e dovrebbe essere indissolubilmente collegato alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione; a tal fine il Parlamento suggerisce un'accurata revisione della definizione della competenza accessoria, figurante all'articolo 13 della proposta della Commissione;
  - c. gli strumenti di indagine a disposizione della Procura europea dovrebbero essere omogenei e fondati sulle disposizioni giuridiche dell'UE applicabili all'intero spazio di libertà, sicurezza e giustizia; inoltre dovrebbero essere compatibili con il diritto dello Stato membro in cui il presunto crimine è perseguito;
  - d. una serie di regole specifiche dovrebbe essere predisposta a livello dell'Unione per rafforzare la protezione dei dati e armonizzare le modalità di protezione degli informatori;
  - e. gli strumenti di indagine particolarmente invasivi dovrebbero essere soggetti ad autorizzazione giudiziaria dei tribunali nazionali competenti, in linea con le norme e i criteri armonizzati e ravvicinati stabiliti a livello dell'Unione; le decisioni che colpiscano le libertà fondamentali degli individui in modo invasivo dovrebbero essere soggette a ricorso dinanzi a un organo giurisdizionale superiore e, in ultima istanza, dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea;
  - f. l'ammissibilità delle prove raccolte dalla Procura europea secondo modalità contrarie al diritto nazionale, come previsto al considerando 32 e all'articolo 30 della proposta della Commissione, dovrebbe essere categoricamente respinta, al fine di evitare l'applicazione parallela di due diversi tipi di diritto negli Stati membri, di tutelare i diritti procedurali degli interessati e di rafforzare la certezza giuridica delle attività della Procura europea;
  - g. affinché possa proficuamente effettuare le sue indagini, la Procura europea deve possedere un'accurata conoscenza degli ordinamenti giuridici dei paesi interessati; la struttura organizzativa della Procura dovrebbe pertanto garantire, a livello centrale, la conoscenza dell'ordinamento giuridico di ciascuno Stato membro, compresi i rispettivi



- diritti procedurali e fondamentali; tale struttura organizzativa dovrebbe rispettare il principio dell'efficienza sotto il profilo dei costi e avere un impatto limitato sul bilancio dell'UE;
- h. le decisioni della Procura europea sulle scelte del foro, sulle archiviazioni dei casi e sulle transazioni dovrebbero altresì essere soggette a ricorso dinanzi a un organo giurisdizionale superiore e, in ultima istanza, dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea;
  - i. gli obblighi, imposti alle autorità nazionali, di informare la Procura europea dei comportamenti suscettibili di costituire un reato di sua competenza, dovrebbero corrispondere a quelli in essere negli Stati membri, senza superarli, e rispettare l'indipendenza delle suddette autorità;
  - j. il rispetto del principio "ne bis in idem" andrebbe garantito;
12. deplora che la proposta di regolamento che istituisce la Procura europea non sia accompagnata né da una proposta relativa alla creazione, a titolo dell'articolo 257 del TFUE, di un Tribunale penale europeo come tribunale specializzato collegato al Tribunale generale, né da una proposta che istituisca un quadro europeo di diritto processuale; chiede che sia condotto uno studio in tal senso;
13. chiede l'istituzione di una linea di bilancio dell'UE per la concessione del gratuito patrocinio alle persone indigenti processate dalla Procura europea;
14. sottolinea che tutte le attività della Procura europea dovrebbero conciliare l'imperativo della certezza del diritto con la protezione dei dati personali e soddisfare gli standard più elevati per quanto riguarda i diritti della difesa, tenendo presente che la tabella di marcia sulle garanzie nei procedimenti penali non è ancora stata completata e si limita a rinviare ai sistemi giuridici nazionali in relazione a tali diritti; chiede che l'organico della Procura europea rispecchi a tutti i livelli gerarchici un equilibrio geografico e un equilibrio di genere;
15. invita il Consiglio ad operare in stretta collaborazione con il Parlamento nei negoziati sulla proposta legislativa che istituisce una Procura europea; nutre fiducia nel fatto che, nel corso dei negoziati, i principi sanciti nella proposta della Commissione – fondata su una valutazione globale dell'impatto, comprendente un'analisi comparativa degli attuali ordinamenti giuridici e un Libro verde – continuino ad alimentare una discussione aperta e trasparente tra gli Stati membri e offrano un'ispirazione costruttiva per l'istituzione della Procura;
16. chiede al Consiglio di consacrare il tempo necessario a una valutazione esaustiva della proposta della Commissione anziché concludere in fretta i negoziati; sottolinea che sarebbe opportuno evitare una transizione prematura alla procedura di cooperazione rafforzata;
17. invita il Consiglio a migliorare ulteriormente l'efficienza e l'efficacia dei tribunali dei vari Stati membri, il che è indispensabile per la riuscita del progetto della Procura europea.

## ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

|  |  |
|--|--|
| <b>Approvazione</b>  | 18.2.2014  |
| <b>Esito della votazione finale</b>  | +: 21<br>-: 4<br>0: 1  |
| <b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>              | Marta Andreasen, Inés Ayala Sender, Zigmantas Balčytis, Ryszard Czarnecki, Tamás Deutsch, Martin Ehrenhauser, Jens Geier, Gerben-Jan Gerbrandy, Ingeborg Gräßle, Rina Ronja Kari, Bogusław Liberadzki, Jan Mulder, Monika Panayotova, Crescenzo Rivellini, Paul Rübig, Petri Sarvamaa, Theodoros Skylakakis, Georgios Stavrakakis, Michael Theurer |
| <b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>                    | Philip Bradbourn, Karin Kadenbach, Marian-Jean Marinescu   |
| <b>Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b> | Peter Jahr, Iosif Matula, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Marie-Thérèse Sanchez-Schmid  |

22.1.2014

## PARERE DELLA COMMISSIONE PER I BILANCI

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulla proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea (COM(2013)0534 – C7-0000/2013 – 2013/0255(APP))

Relatore: Alain Lamassoure

### SUGGERIMENTI

La commissione per i bilanci invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella sua relazione i seguenti suggerimenti:

#### *Considerando*

- A. considerando che, a norma dei trattati, l'Unione europea e i suoi Stati membri condividono la responsabilità della protezione degli interessi finanziari dell'Unione stessa e della lotta alla frode, e che una stretta cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri risulta essenziale al fine del raggiungimento di tali obiettivi;
- B. considerando che gli Stati membri hanno la responsabilità primaria di eseguire l'80% del bilancio dell'Unione così come di riscuotere le risorse proprie, secondo quanto previsto dalla decisione 2007/436 CE, Euratom<sup>1</sup> del Consiglio, che sarà presto sostituita da una decisione del Consiglio sulla proposta modificata di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea presentata dalla Commissione (COM(2011)0739);
- C. considerando che è parimenti importante garantire la protezione degli interessi finanziari dell'Unione sia a livello della riscossione delle entrate dell'UE sia a livello della spesa;

#### *Raccomandazioni*

- 1. prende atto dell'idea di fondare la Procura europea sulle strutture in essere, soluzione che la Commissione auspica non implichi nuovi costi rilevanti per l'Unione o i suoi Stati membri, in quanto i servizi amministrativi della Procura stessa sono gestiti da Eurojust e

---

<sup>1</sup> GU L 163 del 23.6.2007, pag. 17.

le sue risorse umane provengono da enti in essere quali l'OLAF;

2. esprime dubbi quanto all'argomento dell'efficienza sotto il profilo dei costi avanzato nella proposta, visto che la Procura europea deve creare servizi specializzati, uno per ciascuno Stato membro, che possiedano una profonda conoscenza dei quadri giuridici nazionali al fine di poter svolgere indagini e azioni penali efficaci;
3. si rammarica che la proposta non contenga un quadro generale delle risorse umane necessarie affinché l'OLAF possa svolgere il resto delle sue importanti attività di lotta antifrode nei settori che non rientrano nelle competenze della Procura europea;
4. è inoltre preoccupato per il fatto che alcuni Stati membri non intendono sostenere né prendere parte a questo approccio europeo; segnala che qualsiasi rinuncia da parte degli Stati membri finirebbe per creare strutture doppie e richiederebbe quindi risorse supplementari;
5. è preoccupato per il fatto che la proposta è basata sull'ipotesi che i servizi amministrativi forniti da Eurojust non avranno alcuna incidenza finanziaria o sul personale di questa agenzia decentrata; ritiene pertanto che la scheda finanziaria sia fuorviante; sottolinea a tale riguardo la sua richiesta alla Commissione di presentare una scheda finanziaria aggiornata, tenendo conto delle potenziali modifiche da parte del legislatore prima della conclusione del processo legislativo;
6. non ha ricevuto indicazioni chiare se la Procura europea, quale organismo di nuova istituzione, sarà soggetta alle riduzioni di personale previste per tutte le istituzioni e gli organismi dell'UE; non intenderebbe appoggiare tale approccio;
7. considera essenziale creare le migliori sinergie possibili tra la Procura europea, l'OLAF, Eurojust e le autorità di competenza negli Stati membri; pone, inoltre, l'accento sulla necessità di una cooperazione stretta e permanente tra tali organismi;
8. sottolinea l'importanza di effettuare controlli di legittimità su tutte le misure e le azioni attuate dalla Procura europea; è convinto che solo la Corte di giustizia europea possa svolgere tali controlli di legittimità; è al tempo stesso pienamente consapevole degli oltre 2.000 casi pendenti dinanzi alla Corte, che richiederanno un miglioramento dell'efficienza dell'Istituzione per far fronte a nuovi compiti e ai compiti esistenti;
9. prende atto con preoccupazione della struttura proposta per la Procura europea, che potrebbe dar luogo a strutture che si sovrappongono e in competizione tra loro, alla moltiplicazione e alla diffusione di compiti, nonché a problemi relativi a responsabilità specifiche, che potrebbero compromettere la sua credibilità giuridica;
10. propone pertanto, alla luce delle summenzionate preoccupazioni di natura giuridica, che la commissione competente per il merito consideri l'eventualità di ritardare la sua lettura della proposta fino a dopo le elezioni europee, al fine di coinvolgere maggiormente le altre commissioni interessate e di garantire che la proposta rispecchi adeguatamente non solo il principio di sussidiarietà ma anche l'adeguatezza giuridica del quadro giuridico proposto;
11. sottolinea che le decisioni dell'autorità legislativa sulla proposta di regolamento devono

essere adottate fatte salve le decisioni prese dall'autorità di bilancio nel contesto della procedura di bilancio annuale.

## ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

|   |   |
|---|---|
| <b>Approvazione</b>   | 22.1.2014   |
| <b>Esito della votazione finale</b>                               | + :            27<br>- :            1<br>0 :            0   |
| <b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b> | Richard Ashworth, Zuzana Brzobohatá, Jean-Luc Dehaene, Isabelle Durant, José Manuel Fernandes, Věra Flasarová, Eider Gardiazábal Rubial, Salvador Garriga Polledo, Ivars Godmanis, Lucas Hartong, Monika Hohlmeier, Sidonia Elżbieta Jędrzejewska, Ivailo Kalfin, Jan Kozłowski, Alain Lamassoure, George Lyon, Jan Mulder, Juan Andrés Naranjo Escobar, Andrej Plenković, Dominique Riquet, László Surján, Helga Trüpel, Oleg Valjalo, Derek Vaughan, Angelika Werthmann |
| <b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>       | Maria Da Graça Carvalho, Peter Šťastný, Georgios Stavrakakis  |

12.2.2014

## **PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA**

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulla proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea (COM(2013)0534 – C7-0000/2014 – 2013/0255(APP))

Relatore: Evelyn Regner

### **SUGGERIMENTI**

La commissione giuridica invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella sua relazione i seguenti suggerimenti:

#### **Considerando**

A. considerando che il principio del riconoscimento reciproco dovrebbe diventare la pietra angolare della cooperazione giudiziaria in materia penale ed essere considerato come motore dell'integrazione del diritto penale europeo,

#### **Raccomandazioni**

1. invita il Consiglio, in sede di esame della proposta della Commissione, a tenere conto delle seguenti raccomandazioni:

- i) i criteri applicabili alla competenza accessoria della Procura europea ai sensi dell'articolo 13 della proposta dovrebbero essere chiaramente definiti in precedenza. In particolare,
  - a) i reati di cui all'articolo 13 dovrebbero essere unicamente quelli previsti negli atti legislativi dell'Unione;
  - b) tali reati dovrebbero essere considerati "indissolubilmente legati" ai reati di cui all'articolo 12 quando contribuiscono a commetterli o vengono perpetrati per garantirne l'impunità;
  - c) la condizione per cui i reati di cui all'articolo 12 sono prevalenti dovrebbe altresì includere una valutazione qualitativa, e non solamente quantitativa;
  - d) la condizione per cui i reati di cui all'articolo 13 si basano su fatti identici dovrebbe essere soppressa in modo che la competenza accessoria includa tanto i

casi in cui lo stesso autore commetta vari reati distinti quanto i casi in cui uno stesso atto costituisca un reato che violi varie disposizioni differenti;

- ii) le relazioni della Procura europea con Eurojust, Europol e l'OLAF dovrebbero essere regolamentate nella maggior misura possibile nel regolamento che istituisce la Procura europea. Gli accordi di cui agli articoli 57 e 58 della proposta dovrebbero pertanto riguardare unicamente disposizioni puramente pratiche;
  - iii) la Procura europea non deve, in alcun caso, esercitare le sue competenze relativamente a reati commessi prima che diventi pienamente operativa. L'articolo 71 della proposta dovrebbe essere modificato in tal senso;
  - iv) al fine di garantire una maggiore certezza del diritto, l'individuazione del foro competente deve essere stabilita ex ante, in conformità al principio del giudice naturale. L'articolo 27 della proposta dovrebbe essere modificato in tal senso;
  - vi) deve essere assicurata l'omogeneità degli strumenti investigativi, al fine di evitare fenomeni di forum shopping, e la compatibilità degli stessi con i sistemi giuridici degli Stati membri;
2. si compiace per il fatto che, nell'ambito del regime applicabile alla responsabilità extracontrattuale della Procura europea, la Corte di giustizia sarà competente nelle controversie in materia di risarcimento danni in termini analoghi a quelli stabiliti all'articolo 268 del TFUE; attira tuttavia l'attenzione sul fatto che due tribunali diversi - a livello dell'UE e nazionale rispettivamente - sarebbero competenti per statuire su azioni in materia di responsabilità extracontrattuale della Procura europea e ricorsi per annullamento dei suoi atti procedurali, compresi quelli dai quali può derivare un diritto di risarcimento danni;
  3. esorta la Commissione ad elaborare un quadro legislativo coerente per la Procura europea ed Eurojust che rispecchi le diverse funzioni dei due organismi quali sancite rispettivamente agli articoli 85 e 86 del TFUE;
  4. si rammarica che, benché l'articolo 86, paragrafo 1, del TFUE stabilisca chiaramente che il Consiglio può istituire una Procura europea "a partire da Eurojust", la Commissione preveda un mero trasferimento di risorse umane dall'OLAF alla Procura europea, anziché trarre beneficio dalle conoscenze specializzate e dal valore aggiunto del personale di Eurojust;
  5. esorta la Commissione, nel caso in cui gli Stati membri decidano di non partecipare o nel caso in cui venga stabilita una cooperazione rafforzata ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 1, del TFUE, a presentare proposte adeguate per disciplinare la cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri partecipanti e non partecipanti, con particolare riguardo ai casi in cui siano perpetrati reati transfrontalieri o gli autori dei reati siano residenti in Stati membri non partecipanti;
  6. deplora il fatto che, sulla base delle attuali esperienze di riconoscimento reciproco, sia poco probabile che gli Stati membri siano disposti a riconoscere e ad ammettere le prove



raccolte in altri Stati membri sulla base di norme sostanzialmente diverse; sottolinea che la divergenza tra le legislazioni nazionali degli Stati membri è particolarmente marcata per quanto attiene alle tecniche investigative speciali, dato che, di frequente, mentre una determinata tecnica è rigorosamente disciplinata in taluni Stati membri, non lo è affatto in altri;

7. è del parere che la Procura europea potrebbe entrare a far parte del Collegio di Eurojust come membro aggiuntivo ogni volta che le questioni relative alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione sono discusse;
8. ritiene che l'area di applicabilità del diritto procedurale nazionale debba essere attentamente esaminata e, eventualmente, limitata dato che una geometria variabile per quanto attiene alle competenze della Procura europea comprometterebbe la sua efficienza e incoraggerebbe il forum shopping nonché lederebbe i diritti dell'indagato o dell'imputato;
9. ritiene che si debba fornire in modo uniforme ed efficace ai procuratori delegati europei e al loro personale una formazione adeguata in materia di diritto penale dell'UE;
10. si compiace per i corsi di formazione per avvocati organizzati congiuntamente dall'Associazione europea degli avvocati penalisti (ECBA) e dall'Accademia di diritto europeo (ERA) ed incoraggia l'attivazione di corsi appositi per migliorare la qualità della difesa nei procedimenti penali avviati dalla Procura europea.

## ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

|  |  |
|--|--|
| <b>Approvazione</b>  | 11.2.2014  |
| <b>Esito della votazione finale</b>  | + :            19<br>- :            4<br>0 :            0  |
| <b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>              | Raffaele Baldassarre, Sebastian Valentin Bodu, Françoise Castex, Christian Engström, Marielle Gallo, Giuseppe Gargani, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Sajjad Karim, Klaus-Heiner Lehne, Antonio López-Istúriz White, Antonio Masip Hidalgo, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Francesco Enrico Speroni, Alexandra Thein, Cecilia Wikström, Tadeusz Zwiefka |
| <b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>                    | Eva Lichtenberger, Angelika Niebler, József Szájer, Axel Voss  |
| <b>Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b> | Sylvie Guillaume, Jan Mulder, Jaroslav Paška   |

## ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

|  |  |
|--|--|
| <b>Approvazione</b>  | 20.2.2014  |
| <b>Esito della votazione finale</b>  | +:               34<br>-:               7<br>0:               1  |
| <b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>              | Jan Philipp Albrecht, Edit Bauer, Emine Bozkurt, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Salvatore Caronna, Philip Claeys, Carlos Coelho, Ioan Enciu, Frank Engel, Kinga Gál, Kinga Göncz, Nathalie Griesbeck, Anna Hedh, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Svetoslav Hristov Malinov, Véronique Mathieu Houillon, Anthea McIntyre, Louis Michel, Georgios Papanikolaou, Carmen Romero López, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Renate Sommer, Wim van de Camp, Axel Voss, Renate Weber, Cecilia Wikström, Janusz Wojciechowski, Tatjana Ždanoka, Auke Zijlstra |
| <b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>                    | Michael Cashman, Cornelis de Jong, Mariya Gabriel, Franziska Keller, Jean Lambert, Marian-Jean Marinescu, Juan Andrés Naranjo Escobar, Salvador Sedó i Alabart   |
| <b>Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b> | Zdravka Bušić, Ingeborg Gräßle, Constanze Angela Krehl   |