



Domande frequenti sulla Procura europea

Bruxelles, 8 giugno 2017

Oggi al Consiglio "Giustizia" 20 Stati membri hanno raggiunto un accordo politico sull'istituzione della nuova Procura europea nel quadro della cooperazione rafforzata.

Cos'è la Procura europea?

La Procura europea sarà un ufficio, indipendente e decentrato, dell'Unione europea composto da magistrati aventi la competenza di individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori di reati a danno del bilancio dell'UE, come la frode, la corruzione o le frodi transfrontaliere in materia di IVA superiori a 10 milioni di EUR.

La Procura europea agirà come un unico organismo in tutti gli Stati membri partecipanti e unirà l'azione europea e nazionale di contrasto alla criminalità in un approccio unificato, omogeneo ed efficiente.

Perché abbiamo bisogno di una Procura europea?

Oggi gli interessi finanziari dell'UE non sono sufficientemente tutelati e le frodi transfrontaliere in materia di IVA costituiscono una grave perdita per i bilanci nazionali.

Anzitutto, gli attuali organi dell'Unione europea — OLAF (Ufficio per la lotta antifrode), Eurojust (Agenzia europea per la cooperazione giudiziaria penale) e Europol (Ufficio europeo di polizia) — non possono svolgere indagini penali o promuovere l'azione penale nei casi di frode. L'OLAF può solo riferire i risultati delle indagini *amministrative* alle autorità nazionali competenti, che decidono autonomamente se avviare o meno un procedimento penale sulla base degli accertamenti dell'OLAF.

In secondo luogo, l'azione di contrasto è frammentata fra i vari Stati membri, che non sempre prendono le misure necessarie per lottare contro i reati a danno del bilancio dell'Unione. Attualmente, solo il 50% circa delle raccomandazioni giudiziarie trasferite dall'OLAF alle autorità giudiziarie nazionali si sono concluse con un rinvio a giudizio. Il numero di rinvii a giudizio varia notevolmente da uno Stato membro all'altro.

In terzo luogo, l'esiguo numero di azioni penali è associato a una percentuale molto bassa di recupero degli importi frodati. . Gli autori di frodi a danno del bilancio dell'UE o che attuano complesse frodi in materia di IVA, che provocano ogni anno una perdita di almeno 50 miliardi di EUR di gettito ai bilanci nazionali, sanno di avere buone possibilità di mantenere i proventi dei loro reati proprio perché manca una coordinata azione repressiva.

Quali saranno le caratteristiche fondamentali della Procura europea?

La Procura europea sarà un organismo altamente specializzato e indipendente. I procuratori svolgeranno indagini in tutti gli Stati membri partecipanti in modo coordinato, scambiando rapidamente informazioni e unendo gli sforzi per assicurare il coordinamento delle indagini, la confisca o il congelamento rapidi dei beni e, se necessario, chiedendo l'arresto di sospetti criminali, tutto ciò nell'ambito di una strategia europea comune in materia di indagini e di azioni penali.

La Procura europea si avvarrà della capacità degli Stati membri e riunirà le competenze in settori quali l'analisi della criminalità, la fiscalità, la contabilità o i servizi informatici, e garantirà agevoli canali di comunicazione senza barriere linguistiche. Gli investigatori della Procura europea opereranno come organismo unico con procedure facilitate, superando la cooperazione ad hoc più lunga e complessa tra le diverse autorità nazionali cui si ricorre per il trattamento di singoli casi.

Inoltre la Procura europea avrà il quadro generale della situazione e quindi individuerà e monitorerà più facilmente le frodi e altri reati.

Quale sarà la struttura della Procura europea?

La Procura europea sarà un organismo strutturato su due livelli: il livello centrale e il livello nazionale. Il livello centrale sarà costituito dal procuratore capo europeo, da 20 procuratori europei (uno per Stato membro partecipante), due dei quali in veste di sostituti del procuratore capo europeo, dal direttore amministrativo e da apposito personale tecnico e investigativo. Il livello decentrato sarà composto dai procuratori europei delegati, che saranno distaccati negli Stati membri partecipanti. Il livello centrale

avrà il compito di vigilare sulle indagini e sulle azioni penali condotte a livello nazionale.

Come lavoreranno i procuratori delegati?

I procuratori europei delegati faranno parte della Procura europea. Di norma, saranno loro a svolgere le indagini e le azioni penali nei rispettivi Stati membri, collaborando con le autorità di contrasto nazionali e applicando il diritto interno. Ne coordinerà le azioni un ufficio centrale presieduto dal procuratore capo europeo, che sarà garante della coerenza e dell'efficienza in tutti gli Stati membri partecipanti.

Grazie a questa struttura decentrata la Procura europea potrà accedere direttamente a competenze nazionali, come la profonda conoscenza del sistema giudiziario e della lingua nazionale, del sistema di iniziativa penale e delle prassi locali di svolgimento del processo, ecc.

I procuratori delegati potranno continuare a fare i pubblici ministeri nazionali e avranno in questo senso una duplice veste. La condizione, però, è che quando agiscono per conto della Procura europea, lo facciano in piena autonomia dalle autorità giudiziarie nazionali.

Qual è la base giuridica della Procura europea?

Il trattato di Lisbona pone particolare enfasi sulla lotta ai reati gravi di natura economica e finanziaria e di dimensione transfrontaliera. La base giuridica e le norme per istituire una Procura europea sono stabilite all'articolo 86 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che recita:

"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."

L'articolo 86 del TFUE prevede anche la possibilità di creare la Procura europea nell'ambito della cooperazione rafforzata, se un gruppo di almeno nove Stati membri lo desidera.

Alla Procura europea competeranno i reati che ledono il bilancio dell'Unione, come definito nella direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (direttiva PIF), che sarà adottata a breve.

Che cos'è la cooperazione rafforzata? Ha senso istituire la Procura europea nell'ambito della cooperazione rafforzata?

La cooperazione rafforzata è una procedura con cui almeno nove Stati membri decidono di collaborare e stabilire una più stretta cooperazione in un settore specifico. Questa procedura è stata applicata in materia di legge sul divorzio, brevetti e regimi patrimoniali.

Con l'istituzione della Procura europea 20 Stati membri intendono unire le forze e migliorare la protezione degli interessi finanziari dell'Unione.

La Procura europea svolgerà un ruolo determinante nella lotta contro i reati a danno del bilancio dell'UE. Si tratterà di un importante passo avanti per la tutela degli interessi finanziari dell'UE.

Gli Stati membri non partecipanti potranno aderire in qualunque momento alla Procura europea in una fase successiva.

Quali Stati membri faranno parte della Procura europea?

L'8 giugno 2017 venti Stati membri hanno raggiunto un accordo generale sull'istituzione della nuova Procura europea nel quadro della cooperazione rafforzata. Gli Stati membri interessati sono: Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Portogallo, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Spagna e Slovenia.

In questa fase non tutti gli Stati membri desiderano partecipare alla Procura europea, ma gli Stati membri non partecipanti potranno aderirvi in qualsiasi momento dopo l'adozione del regolamento.

Perché l'opera di contrasto alle frodi non dovrebbe essere condotta direttamente dagli Stati membri?

Attualmente, solo le autorità nazionali possono svolgere indagini penali e perseguire le frodi lesive degli interessi finanziari dell'Unione, ma le loro competenze si arrestano ai confini nazionali. I reati a danno del bilancio dell'UE sono spesso complessi: implicano diversi soggetti, sistemi di frode complessi e sofisticati, vari paesi e diverse giurisdizioni nazionali. Inoltre, il buon esito delle indagini presuppone una conoscenza profonda del quadro giuridico e amministrativo del caso.

Ottenere una cooperazione efficace tra gli Stati membri è difficile: i sistemi penali sono diversi, non è chiara quale sia la legge applicabile, le procedure di assistenza giudiziaria sono lunghe, sorgono problemi linguistici, mancano le risorse e variano le priorità.

Per questo motivo, a livello nazionale, le frodi a danno del bilancio dell'UE potrebbero essere percepite come uno spreco di tempo e di risorse, con la conseguenza che spesso non vengono affrontate o sono

addirittura abbandonate alle prime difficoltà. In alcuni casi le autorità nazionali possono decidere di limitare le indagini soltanto agli elementi del reato di interesse nazionale, senza tener conto delle implicazioni potenzialmente molto più vaste di un meccanismo di frode.

Cosa cambierà con la nuova Procura europea?

La Procura europea agirà come un organismo unico nell'insieme degli Stati membri partecipanti senza dover ricorrere agli strumenti tradizionali di diritto dell'UE per avviare una cooperazione tra le autorità giudiziarie dei diversi Stati membri.

La Procura europea riunirà esperienze e competenze in un organismo unico per tutti gli Stati membri partecipanti, sarà in grado di intervenire rapidamente a livello transfrontaliero senza le lungaggini delle procedure di cooperazione giudiziaria e consentirà inoltre di instaurare una politica comune in materia di azione penale, mettendo fine all'attuale approccio frammentario.

La Procura europea sopperirà alle attuali carenze e interverrà nei casi di frode relativi ai fondi dell'UE di entità superiore ai 10 000 EUR e nei complessi casi di frode all'IVA transfrontaliera che comportano un danno superiore ai 10 milioni di EUR.

La Procura europea dovrebbe quindi garantire una maggiore efficacia dell'azione penale e un migliore recupero delle somme oggetto di frode.

In che modo sarà garantita l'indipendenza della Procura europea?

In primo luogo, il regolamento stabilisce che il personale della Procura europea agisce nell'interesse dell'intera Unione e **non sollecita né accetta istruzioni** da altre istanze esterne. Ciò assicura che le istituzioni, gli organi o gli organismi dell'Unione e gli Stati membri rispettino l'indipendenza della Procura europea e non cerchino di influenzarla nell'esercizio delle sue funzioni.

In secondo luogo, la Procura europea sarà **strutturalmente indipendente**, in quanto non sarà integrata in un'altra istituzione o in un altro servizio dell'Unione.

In terzo luogo, la **nomina** del procuratore capo europeo avrà luogo a seguito di un invito generale a presentare candidature e sarà effettuata dal Parlamento europeo e dal Consiglio. Una commissione composta da membri emeriti della Corte di giustizia dell'Unione europea, delle corti supreme, delle procure nazionali e/o avvocati di chiara fama contribuirà a selezionare una rosa di candidati. Il mandato è limitato a sette anni e non è rinnovabile. In questo modo si è voluto evitare che l'operato del procuratore capo europeo sia dettato da considerazioni legate a un'eventuale rielezione. Il procuratore capo europeo può essere **sollevato dall'incarico** soltanto con decisione della Corte di giustizia, su richiesta del Parlamento europeo, del Consiglio o della Commissione.

Infine, per quanto riguarda i procuratori europei delegati, il regolamento garantisce che i procuratori nazionali nominati alla Procura europea siano completamente indipendenti dalle procure nazionali.

Sono previste garanzie per gli indagati?

È importante rafforzare le garanzie giuridiche a tutela dei soggetti e delle imprese sottoposti a indagini o azioni penali nell'Unione europea. Il regolamento comprende una solida e ampia gamma di garanzie procedurali intese ad assicurare che i diritti degli indagati e degli altri soggetti coinvolti nelle indagini della Procura europea siano tutelati a norma tanto del diritto dell'Unione quanto della legislazione nazionale vigente in materia di diritti della difesa.

Il regolamento garantisce che l'indagato goda di tutti i diritti sanciti dalla legislazione dell'UE e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, e li elenca esplicitamente:

- diritto all'interpretazione e alla traduzione;
- diritto all'informazione e all'accesso ai documenti;
- diritto a un avvocato e di comunicare e informare un terzo in caso di arresto;
- facoltà di non rispondere e presunzione di innocenza;
- diritto al patrocinio a spese dello Stato;
- diritto di presentare elementi di prova e di chiedere la nomina di esperti e l'audizione di testimoni.

A questi si aggiungono i diritti della difesa garantiti dal diritto processuale penale nazionale.

Quale sarà il ruolo di Eurojust una volta istituita la Procura europea?

Eurojust aiuta le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale a cooperare e coordinarsi fra loro sui circa 1500 casi transfrontalieri che si presentano ogni anno. Nonostante abbia contribuito nel tempo a costruire la fiducia reciproca e a superare la diversità dei sistemi e delle tradizioni giuridiche degli Stati membri, Eurojust non è competente per le indagini e le azioni penali nei casi di frode. Nel 2013 la Commissione ha proposto una riforma di Eurojust allo scopo di migliorarne

ulteriormente il funzionamento complessivo e di consentire al collegio e ai membri nazionali di concentrarsi sulle funzioni operative, vale a dire coordinare e promuovere la cooperazione tra le autorità giudiziarie nazionali nella lotta contro la criminalità transfrontaliera.

Il nuovo Eurojust sosterrà la Procura europea nella lotta contro la frode a danno del bilancio dell'UE e fornirà assistenza per garantire il coordinamento delle indagini tra la Procura europea e le autorità investigative degli Stati membri che non partecipano all'istituzione dell'organismo. Eurojust può inoltre offrire alla Procura europea il sostegno e le risorse della propria amministrazione. Un apposito accordo tra la Procura europea e Eurojust fisserà le modalità esatte della cooperazione.

Quale sarà il ruolo dell'OLAF una volta istituita la Procura europea?

L'OLAF manterrà la responsabilità delle indagini *amministrative* in caso di irregolarità lesive degli interessi finanziari dell'UE, comprese le frodi, e di colpa grave del personale dell'UE.

Poiché non tutti gli Stati membri aderiscono alla Procura europea, l'OLAF continuerà a svolgere le proprie indagini amministrative in relazione agli Stati membri non partecipanti, esattamente come fa già oggi.

Con riguardo alle competenze, negli Stati membri partecipanti la Procura europea e l'OLAF dovranno stabilire e intrattenere una stretta collaborazione al fine di assicurare la complementarità dei propri mandati ed evitare sovrapposizioni. A tal proposito, l'OLAF non avvierà indagini amministrative parallele a quelle condotte dalla Procura europea sugli stessi fatti. In tali casi la Procura europea può richiedere all'OLAF di fornire sostegno o di integrare le proprie attività. Per contro, nei casi in cui la Procura europea non conduce indagini, l'OLAF manterrà la facoltà di avviare un'indagine amministrativa di propria iniziativa, in stretta consultazione con la Procura europea, e la Procura europea potrà fornire informazioni pertinenti all'OLAF di modo che quest'ultimo possa eventualmente valutare l'azione amministrativa opportuna.

La stretta cooperazione tra la Procura europea e l'OLAF – insieme alle continue attività dell'OLAF nell'ambito del suo mandato – consentirà un miglioramento significativo della tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

La Procura europea procederà agli arresti con la propria forza di polizia?

No, resterà prerogativa esclusiva delle autorità giudiziarie nazionali arrestare chi commette i reati che rientrano nelle competenze della Procura europea. I procuratori europei delegati condurranno le indagini e le azioni penali negli Stati membri partecipanti a stretto contatto con la polizia nazionale e le agenzie preposte all'applicazione della legge. La Procura europea potrà soltanto chiedere alle autorità giudiziarie di arrestare un sospetto se ritiene che ciò sia effettivamente indispensabile al buon esito delle indagini e se lo stesso risultato non può essere ottenuto con misure meno drastiche. Spetterà alle autorità giudiziarie nazionali competenti valutare e dare seguito alle richieste in conformità del diritto nazionale.

Dove sarà la sede della Procura europea?

L'organismo avrà sede a Lussemburgo.

Quando inizieranno le attività della Procura europea?

Secondo l'orientamento generale concordato in sede di Consiglio l'8 giugno 2017 da venti Stati membri, il Parlamento europeo deve dare la sua approvazione. Successivamente, il regolamento che istituisce la Procura europea può essere adottato e possono cominciare i lavori per la sua istituzione. Si prevede che la fase di costituzione richiederà da due a tre anni. La Procura europea potrà pertanto iniziare a svolgere le proprie funzioni tra il 2020 e il 2021.

Per ulteriori informazioni

[IP/17/1550](#)

MEMO/17/1551

Contatti per la stampa:

[Christian WIGAND](#) (+32 2 296 22 53)

[Melanie VOIN](#) (+ 32 2 295 86 59)

Informazioni al pubblico: contattare [Europe Direct](#) telefonicamente allo [00 800 67 89 10 11](#) o per [e-mail](#)