



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI DELL'INSUBRIA  
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA



CENTRO STUDI DI DIRITTO PENALE EUROPEO  
CENTRE D'ETUDE DE DROIT PENAL EUROPEEN

# LA GIUSTIZIA PENALE NELLA CONVENZIONE

LA TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI  
E DELL'AMBIENTE NELL'UNIONE EUROPEA

SIMPOSIO

Como, 9-10 maggio 2003

a cura di

FRANCESCA RUGGIERI



BRUYLANT  
Bruxelles 2003



GIUFFRÈ EDITORE  
Milano 2003

ISBN 88-14-10776-9

Si ringraziano per la realizzazione della pubblicazione:  
Consiglio Regionale della Lombardia, Banca di Credito Cooperativo  
dell'Alta Brianza, Università dell'Insubria, Univercomo, Fondazione Europea  
Il Nibbio-FEIN, Union des Avocats Européens-UAE,  
Centro Studi di diritto penale europeo

*TUTTE LE COPIE DEVONO RECARE IL CONTRASSEGNO DELLA S.I.A.E.*

© Copyright Dott. A. Giuffrè Editore, S.p.A. Milano - 2003

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm, i film, le fotocopie), nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi.

---

Tipografia «MORI & C. S.p.A.» - 21100 VARESE - Via F. Guicciardini 66

## INDICE

<i>Presentazione</i> . . . . .	V
<i>Introduction</i> . . . . .	VII

### I

## LA CONVENZIONE: UNA NUOVA EPOCA PER L'UNIONE EUROPEA

### La Convenzione e lo spazio giudiziario europeo in materia penale

di Giorgio CONETTI . . . . .	3
1. Lo spazio di sicurezza, giustizia e libertà dal Trattato di Maastricht al progetto di Trattato costituzionale . . . . .	3
2. La proposta competenza dell'Unione europea in materia di cooperazione giudiziaria penale. . . . .	5
3. Natura concorrente della competenza e suoi limiti. . . . .	6

### Le nuove fonti comunitarie

di Massimo CARLI . . . . .	9
1. La forma di governo europea. . . . .	10
2. Leggi europee e leggi quadro europee. . . . .	11
3. Conferma dell'obbligo di motivazione degli atti normativi. . .	13
4. Regolamenti attuativi e regolamenti delegati. . . . .	14

### La réforme de l'espace de liberté, sécurité et justice.

#### Les propositions de la Convention

di Henri LABAYLE . . . . .	17
1. Introduction . . . . .	17
2. Les acquis de la Convention. . . . .	18
2.1. Progrès démocratique et progrès juridictionnel. . . . .	19
3. La distinction entre questions opérationnelles et législatives. .	20
3.1. La coopération opérationnelle. . . . .	21
4. Les questions institutionnelles: la redistribution des rôles au sein des institutions de l'Union européenne en matière JAI. .	22
4.1. En matière de coopération judiciaire pénale. . . . .	24
4.2. En matière de procédure pénale. . . . .	24
5. Les méthodes de travail. . . . .	26
6. Les insuffisances du texte. . . . .	26
6.1. Le souci d'efficacité. . . . .	27
6.2. Silences regrettables du texte. . . . .	28

### Les acteurs de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et les perspectives ouvertes par la convention

di Jean Pierre SPITZER . . . . .	31
1. Introduction . . . . .	31
2. Les acteurs de la prévention et de la poursuite . . . . .	35
2.1. EUROPOL et la coopération policière . . . . .	35
2.1.1. La situation actuelle . . . . .	35
2.1.2. La Convention prévoit un très net renforcement de cette coopération policière embryonnaire . . . . .	36
2.2. EUROJUST et la coordination des enquêtes et poursuites . . . . .	38
2.2.1. La situation actuelle . . . . .	38
2.2.2. Le renforcement d'EUROJUST selon les projets de la Convention . . . . .	39
2.3. Le Parquet européen . . . . .	40
3. Les acteurs judiciaires . . . . .	42
3.1. La situation actuelle . . . . .	42
3.2. La Convention ne s'est guère intéressée aux acteurs judiciaires . . . . .	44
4. Conclusion . . . . .	46

### Cooperazione penale, spazio giudiziario e nuova Costituzione europea

di Bruno NASCIMBENE . . . . .	47
1. Cooperazione giudiziaria e accesso alla giustizia . . . . .	47
2. La cooperazione penale e i rapporti fra terzo e primo pilastro: il problema della base giuridica . . . . .	49
2.1. L'immigrazione . . . . .	50
2.2. L'ambiente . . . . .	51
3. La cooperazione penale e il principio del <i>ne bis in idem</i> . . . . .	52

### Principio di legalità in materia penale e diritto penale europeo

di Marilisa D'AMICO . . . . .	55
1. Introduzione . . . . .	56
2. L'art. 49 della Carta europea dei diritti. Profili problematici . . . . .	56
3. La "giurisdizionalizzazione" della Carta europea dei diritti nelle decisioni della Convenzione . . . . .	57
3.1. Conseguenze sul significato dell'art. 49 della Carta a seguito dell'introduzione della Carta nel Trattato . . . . .	58
3.2. La discussione, in seno alla Convenzione, in ordine alla distinzione tra diritti e principi . . . . .	59
3.3. Il nuovo rapporto tra l'art. 49 della Carta e l'art. 7 CEDU dopo le scelte della Convenzione . . . . .	59
4. Lo sviluppo del diritto penale sostanziale nel contesto europeo. Leggi e leggi quadro nello "spazio di libertà, sicurezza e giustizia" . . . . .	62

- 4.1. Le leggi quadro per l'adozione di norme minime relative alla definizione delle incriminazioni e delle sanzioni. . . . . 62

### **Diritto europeo e diritto penale: un rapporto complesso**

di Luigi CONCAS . . . . .	65
1. Introduzione . . . . .	66
2. Principio di legalità, norma penale e Corte Costituzionale. . . . .	66
3. Riserva di legge, norma penale e diritto comunitario. . . . .	68
3.1. Gli atti pattizi ratificati da una legge statale. . . . .	71
3.2. I regolamenti comunitari. . . . .	71
4. La possibile incidenza <i>in bonam partem</i> degli atti normativi delle istituzioni comunitarie. . . . .	72
4.1. Il diritto comunitario secondario. . . . .	74
5. Successione di leggi, normativa comunitaria e legge penale statale: le recenti perplessità sollevate dai giudici italiani in ordine alla nuova disciplina in tema di reati societari . . . . .	75
5.1. L'impossibilità di intervento della Corte Costituzionale italiana. . . . .	79
6. Conclusioni. . . . .	80

## II

### **L'AMBIENTE NELL'UNIONE EUROPEA: UN BENE DA TUTELARE A LIVELLO COMUNITARIO**

#### **Il bene ambientale e la sua tutela**

di Giuseppe MINIERI . . . . .	83
1. Genesi e sviluppi della problematica ambientale. . . . .	84
2. Il diritto internazionale. . . . .	86
3. Il bene ambiente e la sua tutela . . . . .	87
4. La tutela effettiva dell'ambiente nell'ordinamento comunitario: le linee d'azione . . . . .	89
5. La responsabilità ambientale ed il risarcimento del danno . . . . .	92

#### **Le regole ambientali nell'ottica dell'Unione europea**

di Marco ONIDA . . . . .	97
1. Tutela dell'ambiente e diritto comunitario: un'introduzione. . . . .	98
2. Sull'efficacia del diritto derivato comunitario in materia di tutela ambientale. . . . .	99

#### **Il sistema degli "standard ambientali" tra fonti europee e competenze nazionali**

di Mauro RENNA . . . . .	103
1. Standard di concentrazione e standard di emissione. Standard assoluti e standard relativi. . . . .	104
2. Gli standard ambientali nel Trattato e nelle fonti comunitarie . . . . .	107

3.	L'inasprimento degli standard comunitari ad opera delle legislazioni nazionali. . . . .	112
4.	Gli standard ambientali nell'ordinamento nazionale dopo il nuovo Titolo V della Costituzione: le competenze regionali . .	120
5.	(Segue): la "maggiore protezione" dell'ambiente negli ordinamenti regionali . . . . .	132
<b>La proposta di nuova direttiva sulla prevenzione e il risarcimento del danno all'ambiente</b>		
di Barbara Pozzo . . . . .		
1.	Introduzione . . . . .	143
2.	Il danno preso in considerazione dalla Proposta di Direttiva .	145
3.	Le attività oggetto del nuovo regime di responsabilità . . . . .	145
4.	Il criterio di imputazione della responsabilità . . . . .	147
5.	Principio di non retroattività . . . . .	148
6.	I soggetti responsabili del ripristino e delle misure preventive. . . . .	149
7.	Le responsabilità degli Stati membri . . . . .	151
8.	Il risarcimento del danno. . . . .	152
9.	Termini di prescrizione . . . . .	154
10.	Legittimazione attiva. . . . .	154
11.	Danno concernente più Stati membri e rapporti con i diritti nazionali. . . . .	157
12.	Alcune prime conclusioni. . . . .	157
<b>La Convention européenne du paysage: scénarios et lignes guides</b>		
di Maguelonne DEJEANT-PONS. . . . .		
1.	Introduction . . . . .	161
2.	Les fondements de la Convention . . . . .	162
2.1.	Les objectifs de la Convention . . . . .	163
2.2.	La portée de la Convention . . . . .	164
2.3.	Le champ d'application de la Convention . . . . .	165
2.4.	Le contenu de la Convention . . . . .	165
2.5.	La mise en oeuvre de la Convention. . . . .	167
<b>La Convenzione Europea del Paesaggio: applicazioni pratiche sul territorio</b>		
di Christiana STORELLI. . . . .		
1.	Introduzione . . . . .	169
2.	Alcune domande. . . . .	170
3.	La Convenzione europea del Paesaggio. . . . .	171
3.1.	La definizione di paesaggio. . . . .	171
3.2.	Il linguaggio e la comprensibilità della Convenzione. . .	172
3.3.	Il problema della pubblicità della Convenzione. . . . .	173
4.	L'applicazione pratica sul territorio della Convenzione sul paesaggio . . . . .	173

4.1. Gli strumenti esistenti per operare sul territorio . . . . .	173
4.2. Il lavoro sul territorio . . . . .	174
4.2.1. Gli "atelier" del paesaggio . . . . .	175

## III

DALLA SALVAGUARDIA DEL "BENE AMBIENTE"  
 ALLA TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI:  
 VERSO UNA PUBBLICA ACCUSA COMUNITARIA

<b>Le Droit International de l'Environnement et le Droit pénal</b>	
di Mary SANCY . . . . .	179
1. Introduction . . . . .	179
2. L'environnement peuvent faire partie des crimes contre l'humanité? . . . . .	179
3. Le droit international de l'environnement: un droit souple . . . . .	180
4. L'efficacité de ce droit pénal international de l'environnement . . . . .	180
4.1. Les difficultés pratiques . . . . .	181
<b>Un panorama transfrontalier</b>	
di Emmanuel BARBE . . . . .	183
1. Introduction . . . . .	184
2. Le droit pénal de l'environnement est - il véritablement mis en œuvre? . . . . .	184
3. La décision-cadre sur la protection pénale de l'environnement: résoudre les questions de base légale. . . . .	185
4. Un bref histoire de la négociation sur la décision-cadre . . . . .	185
4.1. Une proposition de Directive. . . . .	186
4.2. L'adoption de la décision-cadre en janvier 2003. . . . .	187
4.3. La recours devant la Cour de justice par la Commission . . . . .	188
5. Conclusion . . . . .	188
<b>Reati ambientali e ricerca della prova</b>	
di Marco ONIDA . . . . .	191
1. Lo scenario della norme penali ambientali. . . . .	192
2. La Commissione come "guardiana dei Trattati": la procedura di infrazione con particolare riguardo alla tutela dell'ambiente . . . . .	193
<b>La protection des intérêts financiers</b>	
di Diemut THEATO . . . . .	199
1. Introduction . . . . .	199
2. Le Livre vert sur la protection des intérêts financiers de l'Union et la création d'un Procureur européen. . . . .	200
3. La situation actuelle et le débat sur la Convention. . . . .	203
4. Les conclusions . . . . .	204

### La lotta antifrode e la tutela degli interessi finanziari comunitari

di Alberto PERDUCA . . . . .	207
1. Introduzione. . . . .	207
2. Le iniziative dell'Unione Europea . . . . .	208
3. Lo sviluppo delle strutture operative antifrode comunitarie. . . . .	208
3.1. La creazione dell'OLAF. . . . .	209
4. L'indipendenza dell'OLAF . . . . .	210
5. La natura delle inchieste dell'OLAF: inchieste amministrative su fatti di rilievo anche penale . . . . .	210

### "Diritto penale transnazionale" e conflitti di giurisdizione nel Corpus Iuris 2000 e nella Decisione quadro in relazione al diritto dell'ambiente

di Enrique BACIGALUPO . . . . .	213
1. Introduzione. . . . .	213
1.1. L'art. 280 TCEE . . . . .	214
2. L'importanza di uno "spazio giudiziario europeo". . . . .	215
3. I problemi dell'applicazione di un diritto penale transnazionale. . . . .	215
4. I principi della applicazione del diritto penale nello spazio . . . . .	216
4.1. Il "principio territoriale". . . . .	217
4.2. Le opzioni del <i>Corpus Iuris 2000</i> . . . . .	217
4.3. <i>Corpus Iuris</i> e Decisione quadro relativa alla protezione dell'ambiente a confronto. . . . .	218
4.4. I principi delle legislazioni nazionali che si discostano dal principio di territorialità. . . . .	218
5. I conflitti possibili. . . . .	219
6. L'eventuale applicazione del principio del <i>ne bis in idem</i> per evitare il molteplice esercizio di varie giurisdizioni sullo stesso fatto. . . . .	220
6.1. La necessità di sviluppare un <i>ne bis in idem</i> europeo . . . . .	221
7. Alcune proposte concrete per superare i conflitti di giurisdizione. . . . .	222
8. Conclusioni. . . . .	222

### L'avvocato in Europa e la sua etica

di Pierluigi TIRALE . . . . .	223
1. Introduzione: la modifica della professione dell'avvocato nel quadro dell'Unione europea . . . . .	223
2. Dalla (tendenziale) armonizzazione delle regole di diritto sostanziale e processuale ai comuni valori etici degli avvocati. . . . .	224
2.1. Il codice deontologico degli avvocati europei. . . . .	225
3. I principi comuni e condivisi tra i diversi ordinamenti. Il dovere di indipendenza. . . . .	226
3.1. <i>Segue</i> . Il segreto professionale . . . . .	228



## RELAZIONE DI SINTESI

<b>Il nuovo giurista dell'Unione Europea</b>	
di Francesca RUGGIERI . . . . .	233
1. Il diritto « virtuale » del nuovo giurista europeo: le tradizionali categorie giuridiche nella sfida del diritto comunitario . .	234
2. La legittimazione del potere costituente comunitario tra democrazia, valori condivisi e principi comuni . . . . .	235
3. Rappresentanza politica, sovranità popolare e « motivazione » delle leggi comunitarie . . . . .	236
3.1. La tecnica legislativa . . . . .	237
3.2. La circolazione dei modelli . . . . .	238
3.2.1. Il <i>Corpus Iuris</i> . . . . .	239
4. L'esegesi di norme e principi nel sistema delle fonti nazionali e comunitarie. Il « principio di legalità » tra Costituzione e leggi comunitarie . . . . .	239
5. Alle origini delle definizioni legali: l'individuazione del « bene » oggetto di tutela. Il bene ambiente . . . . .	241
6. Le frontiere della tutela dell'ambiente: la problematica previsione di norme penali . . . . .	244
7. L'opzione « processuale » nella tutela degli interessi finanziari: Olaf e Pubblico ministero europeo . . . . .	245
8. Il « difensore europeo »: dal codice deontologico al Libro verde sulle garanzie procedurali . . . . .	247
 <b>Glossario</b>	
di Antonio BANA . . . . .	249