

## **I RISULTATI DEL CONVEGNO EUROPEO CSDPE/OLAF Milano - 22 gennaio 2014**

*Sintesi a cura dell'Avv. Lucio Camaldo  
Segretario del Centro Studi di Diritto Penale Europeo – CSDPE*

In vista dell'ormai imminente semestre di presidenza italiana della Commissione europea (che inizierà il 1° luglio 2014) e delle prossime elezioni del Parlamento europeo, il tema di maggiore rilevanza ed attualità, per quanto concerne la materia penale, è rappresentato dalla creazione di una Procura europea per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea.

A tale importante argomento sono stati dedicati i lavori dell'annuale Convegno CSDPE/OLAF, che si è svolto nella giornata del 22 gennaio 2014, sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica, presso l'Aula Magna del Palazzo di Giustizia di Milano, sul tema **“L’acquisizione della prova e le garanzie difensive nei procedimenti per i reati lesivi degli interessi finanziari dell’Unione europea”**, organizzato dal Centro Studi di Diritto Penale Europeo (CSDPE), in stretta collaborazione con UAE (Unione degli Avvocati Europei), OLAF (Ufficio Europeo per la lotta Antifrode - Commissione europea), il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano e la Camera Penale di Milano “Gian Domenico Pisapia”.

In apertura del Convegno, alla presenza di numerosi avvocati, magistrati, giovani studiosi e studenti universitari, il Presidente della Corte d'Appello di Milano, **Dott. Giovanni Canzio**, ha osservato che è sempre più importante realizzare occasioni di confronto e di dialogo tra Magistratura, Avvocatura ed Istituzioni Europee, affinché le nuove figure processuali, come quella del Pubblico ministero europeo, siano frutto della collaborazione, anche attraverso critiche costruttive, di tutte le parti coinvolte.

Dopo il saluto della **Dott.ssa Anna Introini**, delegata dalla Presidente del Tribunale di Milano, Dott. Livia Pomodoro, ha preso la parola il Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Milano, Avv. Paolo Giuggioli, che ha ricordato il ruolo cruciale assunto dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano in questi anni a favore di iniziative formative ed informative che a livello internazionale mirano a diffondere una comune cultura giuridica in relazione a problematiche generali ed applicative del diritto europeo.

Sono poi intervenuti il Presidente dell'Unione degli Avvocati Europei (UAE), **Avv. Bruno Telchini** e il Presidente del Centro Studi di Diritto Penale Europeo (CSDPE), **Avv. Renato Papa**, i quali hanno evidenziato come anche le Associazioni di Avvocati da loro rappresentate stiano svolgendo un rilevante lavoro di formazione soprattutto dei giovani professionisti sulle nuove iniziative nell'ambito dell'Unione europea con particolare riferimento alla materia penale.

Nella prima sessione, presieduta dal **Dott. Lorenzo Salazar** (Direttore dell'Ufficio I - Affari legislativi e internazionali - Direzione Generale Giustizia penale – Ministero della Giustizia), è stata analizzata la Proposta di Regolamento della Commissione europea del 17 luglio 2013 sull'istituzione della Procura europea, a cui ha fatto seguito la recente Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio e ai Parlamenti nazionali del 27 novembre 2013. Il dott. Salazar ha potuto riferire sull'attività di negoziazione politica che si sta svolgendo al fine di raggiungere un accordo tra i diversi Stati membri dell'UE per l'approvazione della proposta presentata dalla Commissione.

Il **Prof. John Vervaele** (Università di Utrecht) ha rilevato come tale iniziativa delle istituzioni europee sia frutto di una lunga gestazione, che risale ad almeno quindici anni fa, quando è stato elaborato il *Corpus juris* che delineava, per la prima volta, la nuova figura del Pubblico ministero europeo al fine di contrastare i reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione europea, prevedendo anche norme di diritto penale e processuale penale. Dopo il Libro verde del 2001, si è dovuto attendere il Trattato di Lisbona del 2009 perché fosse riconosciuta una base giuridica alla Procura europea (art. 86 TFUE). Successivamente la Commissione europea, con la proposta del 17 luglio 2013, ha delineato la struttura dell'ufficio e le modalità di nomina del Procuratore europeo, dei suoi sostituti e dei delegati. Sono state anche previste le misure investigative di cui il nuovo organo inquirente potrà avvalersi su tutto il territorio dell'Unione europea, tra le quali: perquisizioni, ispezioni, sequestri, intercettazioni, interrogatori di indagati, assunzione di informazioni da testimoni, accesso a luoghi, nomina di esperti.

A fronte dei poteri di indagine attribuiti al Procuratore europeo, si è sottolineata, da parte dell'**Avv. Lucio Camaldo** (Università degli Studi di Milano), la necessità di garantire i diritti della difesa dell'indagato e dell'imputato. A tal riguardo, le indicazioni contenute nella Tabella di marcia del 2009 sulle garanzie procedurali hanno trovato graduale realizzazione attraverso le numerose Direttive predisposte, nei ultimi anni, dalle istituzioni europee: la Direttiva 2010/64/UE del 20 ottobre 2010 sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali (il termine di recepimento è scaduto il 27/10/2013); la Direttiva 2012/13/UE del 22 maggio 2012 sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (il termine di recepimento scadrà il 2/06/2014); e infine la recente Direttiva 2013/48/UE del 22 ottobre 2013 relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari (il termine recepimento scadrà 27/11/2016).

Il 27 novembre 2013 la Commissione europea ha presentato un nuovo pacchetto di misure che riguardano le garanzie processuali composto da tre proposte di Direttive e da due Raccomandazioni. Tali iniziative attengono: la presunzione di innocenza

dell'imputato e il diritto a presenziare nei procedimenti penali; la protezione dei minori indagati o imputati in procedimenti penali; l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati o imputati privati della libertà personale e nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato di arresto europeo.

Come ha efficacemente osservato la **Prof.ssa Katalin Ligeti** (Università di Lussemburgo), le Istituzioni dell'Unione europea si muovono su un duplice fronte: da un lato, in linea verticale, prevedono l'istituzione della nuova figura del Procuratore europeo con competenza esclusiva per perseguire i reati che ledono gli interessi finanziari dell'UE e con poteri investigativi esercitabili in ogni Stato membro; dall'altro, in linea orizzontale, favoriscono l'armonizzazione delle regole processuali e in particolare delle garanzie difensive, che devono trovare uguale riconoscimento in tutti i Paesi dell'Unione.

Su tale tema si è incentrato anche l'intervento dell'**Avv. Alice Pisapia** (Università dell'Insubria-Varese), la quale ha evidenziato che l'attività degli organi dell'UE deve rispettare i principi di sussidiarietà e di proporzionalità previsti dai Trattati dell'Unione. Proprio in relazione a questo delicato aspetto della compatibilità della Proposta della Commissione con il principio di sussidiarietà si riferiscono i primi rilievi critici presentanti da alcuni Parlamenti nazionali, ai quali è stata fornita una risposta con la Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio e ai Parlamenti nazionali del 27 novembre 2013.

A conclusione della prima sessione, l'**Avv. Paolo Bernasconi** (Università di San Gallo) ha offerto il punto di vista di un Paese non appartenente all'Unione europea – la Svizzera – ma particolarmente sensibile al tema della tutela degli interessi finanziari.

\*\*\*

Nella seconda sessione del Convegno, diretta dall'**Avv. Salvatore Scuto** (Presidente della Camera penale di Milano) si è sviluppato un interessante confronto tra la prospettiva dell'accusa e quella della difesa.

Dalla parte degli organi inquirenti sono intervenuti il **Dott. Filippo Spiezia** (Sostituto Procuratore presso la Direzione Nazionale Antimafia, già membro di Eurojust) e il **Dott. Luis Rodríguez Sol** (Fiscal de la Fiscalía contra la Corrupcion y la Criminalidad Organizada – Madrid), i quali hanno trattato, in particolare, il tema dell'indipendenza del Procuratore europeo e della struttura dell'Ufficio.

Con riferimento al primo aspetto, la proposta della Commissione suscita qualche perplessità nella parte in cui, pur garantendo l'indipendenza del vertice della Procura europea e dei suoi sostituti rispetto ad ogni altra istituzione dell'Unione ovvero dei Paesi membri, affida la nomina e la revoca di tali soggetti (Procuratore e quattro sostituti) al Consiglio, con l'approvazione del Parlamento europeo, che sono organi di natura politica.

In relazione alla struttura dell'Ufficio, la proposta prevede che il Procuratore europeo nomini i procuratori europei delegati che sono scelti tra magistrati appartenenti

agli Stati membri e che avranno il c.d. “doppio cappello”, ossia svolgeranno le funzioni inquirenti in relazione ai reati di competenza della Procura europea restando, tuttavia, incardinati nel sistema nazionale e continuando a svolgere le funzioni di pubblico ministero nel proprio Paese.

Dalla parte della difesa hanno preso la parola il **Prof. Henri Bosly** (docente emerito dell’Università di Lovanio) e l’**Avv. Jean Pierre Spitzer** (Avvocato a Parigi e Presidente del Comitato scientifico UAE) i quali hanno esaminato le previsioni della Proposta della Commissione con riferimento ai diritti dell’indagato.

In particolare l’art. 32 di tale Proposta (intitolato “Portata dei diritti degli indagati, degli imputati e altre persone coinvolte”) stabilisce che le attività della Procura europea si svolgono nel pieno rispetto dei diritti degli indagati sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, in particolare il diritto a un giudice imparziale e i diritti della difesa. Il problema è che per alcuni diritti di particolare rilevanza (diritto al silenzio e diritto alla presunzione di innocenza, diritto al patrocinio a spese dello Stato, diritto alla prova) si garantisce una tutela non a livello europeo ma “conformemente al diritto nazionale”.

Con riferimento poi alla ricerca e acquisizione della prova appare foriera di notevoli problemi la previsione secondo cui l’organo giurisdizionale di merito, ove ritenga che l’ammissione delle prove presentate dalla Procura europea non pregiudica l’imparzialità del giudice né i diritti della difesa sanciti dagli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, ammette tali prove al processo, 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.

Sul punto l’**Avv. Fabio Cagnola** (Avvocato a Milano e Membro UAE e IBA) ha osservato come manchi qualsiasi disposizione che attribuisca al difensore dell’indagato il diritto di svolgere attività di investigazione difensiva, con una evidente violazione del principio di parità delle parti, che è ormai previsto non solo da quasi tutti gli ordinamenti degli Stati membri, ma anche dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea.

Tale situazione, oltre a sacrificare i diritti della difesa, comporterebbe anche un rilevante nocimento per l’accertamento processuale, come ha rilevato l’**Avv. Federico Cerqua** (Università di Milano) che ha esaminato le ricadute applicative della disciplina con riferimento a un caso concreto, quello della vicenda giudiziaria delle scommesse sulle partite di calcio.

Infine, la **Prof.ssa Francesca Ruggieri** (Università dell’Insubria – Como) ha saputo, come sempre, tirare sapientemente le fila dell’intensa giornata di lavoro, evidenziando che parallelamente alla costruzione della Procura europea è sempre più necessario creare la figura del difensore europeo.

Le relazioni del Convegno saranno raccolte e pubblicate in un volume edito da Giappichelli.