

Pubblico Ministero Europeo

Cosa e'

L'Ufficio del Pubblico Ministero Europeo è un ufficio di procura di dimensione europea competente a svolgere indagini penali per individuare, indagare e rinviare a giudizio gli autori dei reati rientranti nella sua competenza.

Trova la base legale per la sua istituzione nell'art. 86 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, introdotto dal Trattato di Lisbona.

L'Ufficio al momento non esiste ancora, ma il 17 luglio 2013 la Commissione Europea ha presentato una proposta legislativa per la sua istituzione – la proposta di regolamento COM(2013)534 -, e nel mese di settembre 2013 inizieranno i negoziati presso il Consiglio dell'Unione per l'approvazione del testo.

Competenza

Ai sensi dell'art. 86 comma 2 TFUE la Procura europea è competente per individuare, perseguire e rinviare a giudizio, eventualmente in collegamento con Europol, gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, quali definiti dal regolamento previsto nel comma 1.

Il suo campo d'azione e' quindi quello della protezione degli interessi finanziari della Unione, per la cui definizione si rinvia alla scheda sull'OLAF. Secondo la proposta, la competenza della Procura sui reati a tutela del bilancio della Unione e' esclusiva, nel senso che le autorità nazionali non sono piu' competenti a trattare tali reati, indipendentemente dal fatto che gli stessi siano transnazionali o puramente nazionali.

Il regolamento cui fa riferimento il comma 2 per determinare la competenza della Procura Europea, e' appunto quello che oggi e' ancora in forma di proposta presentata il 17 luglio 2013 sopra citata. Tale proposta, per definire la competenza della Procura Europea, fa riferimento ad un'altra proposta, quella di Direttiva per la protezione degli interessi finanziari della Unione attraverso la legge penale, COM (2012) 363, adottata nel luglio 2012 dalla Commissione Europea, ed i cui negoziati per l'approvazione sono tuttora in corso. Tale Direttiva dovrebbe sostituire la Convenzione per la protezione degli interessi finanziari della Unione del 26 luglio 1995 e suoi protocolli.

Oltre ai reati tipici della Convenzione del 1995, frode, corruzione e riciclaggio coinvolgenti fondi facenti parte del bilancio comunitario, la proposta di direttiva del 2012 fa anche riferimento alla appropriazione indebita e alla frode in procedure d'appalto, sempre ovviamente coinvolgenti gli interessi dell'Unione.

La proposta di regolamento della Procura Europea regola poi i casi in cui reati di competenza della stessa siano connessi a reati diversi, non rientranti nella sua competenza.

La possibile estensione delle competenze ad altri reati transnazionali, esulanti dalla protezione degli interessi finanziari della Unione, e' possibile in quanto prevista dall'art. 86 comma 4 TFUE, ma ipotizzabile in concreto solo in un secondo momento.

Struttura

Nella proposta di regolamento del 2013 si e' sviluppata la seguente struttura: un Procuratore Europeo e quattro vice facenti parte di un ufficio centrale con sede da definire; tale ufficio centrale si compone anche di un certo numero di personale investigativo e giudiziario.

Per rispondere al dettato dell'art. 86 TFUE secondo cui la Procura Europea deve essere costituita "a partire da Eurojust", vi sara' una condivisione sia di servizi con tale organismo, sia una limitata partecipazione di Eurojust ad alcuni atti della Procura. Poiche', pero', funzionalmente l'attivita' della Procura sara' piu' simile a quella esercitata attualmente dall'OLAF, pur senza sostituirsi completamente ad esso, vi sara' anche la partecipazione di tale Ufficio alla composizione della Procura, con una parte del proprio personale investigativo che dovrebbe comporre la maggior parte dell'ufficio centrale.

In ogni Stato membro, poi, operano procuratori europei delegati, procuratori nazionali che continuano ad essere inquadrati amministrativamente nel sistema nazionale, ma appartengono funzionalmente alla Procura Europea quando trattano fascicoli rientranti nella competenza della stessa. In tal caso essi dipendono gerarchicamente dal Procuratore Europeo. Ogni Stato e' libero di organizzare il sistema dei procuratori delegati come ritiene, purché ovviamente assicuri efficienza nelle indagini.

Poteri

I procuratori europei svolgono indagini penali dirigendo la polizia giudiziaria (sia quella centrale che quella dei singoli Stati); il modello richiama quindi molto da vicino la tipologia di pubblico ministero italiano. La Procura esercita i suoi poteri senza limitazioni territoriali in tutta l'area degli Stati Membri che ne faranno parte (non tutti gli Stati Membri della UE potrebbero, infatti, fare parte della Procura – vedi ultimo paragrafo). Al fine delle indagini della Procura, quindi, l'insieme dei territori degli Stati che fanno parte della stessa rappresenta uno spazio giuridico unico, in cui non sono necessarie richieste di assistenza giudiziaria né di mutuo riconoscimento delle decisioni.

I casi possono essere trattati sia a livello decentrato, sia, in alcuni limitati casi, a livello centrale dove operano il Procuratore Europeo ed i suoi vice.

La Procura può applicare una serie di misure investigative elencate nel testo di proposta.

Legge applicabile alle indagini

Minimo livello di unificazione con legge europea; per esempio per alcune misure investigative e' necessaria una previa autorizzazione giudiziale, indipendentemente da come la stessa misura e' disciplinata nei casi non di competenza della Procura Europea; per il resto, applicazione della legge in cui si svolge l'indagine. Per gli atti investigativi da compiere in uno Stato Membro diverso da quello dell'indagine: trasmissione del fascicolo senza formalita' al collega procuratore delegato del secondo Stato Membro che procede all'attivita' investigativa secondo la legge nazionale del proprio Paese.

Previsione di una norma secondo cui la esecuzione di una misura investigativa secondo la legge di uno Stato diversa da quella dello Stato dove si svolge il processo, non puo' rendere inammissibile la prova.

Esercizio dell'azione penale

La Procura Europea esercita l'azione penale davanti alle giurisdizioni nazionali. La proposta di legge prevede dei criteri oggettivi per l'esercizio dell'azione penale in modo da evitare rischi di "forum shopping".

Rimedi giurisdizionali

Ai fini delle impugnazioni dei provvedimenti cautelari resi nel corso delle indagini, gli atti della Procura si considerano comunque atti nazionali, e quindi sono impugnabili in ciascuno Stato Membro come gli equivalenti atti dei procedimenti nazionali, secondo la legge nazionale.

Partecipazione degli Stati

Lo stesso art. 86 TFUE ipotizza che non tutti gli Stati membri dell'Unione potrebbero fare parte della Procura Europea. In mancanza di unanimità, quindi, la stessa può essere istituita su proposta e con la partecipazione di almeno nove Stati Membri secondo il metodo della c.d. "cooperazione rafforzata". L'acquisizione della prova negli Stati dell'Unione Europea che non faranno parte della Procura Europea avverrà secondo i consueti sistemi di mutuo riconoscimento delle decisioni o di assistenza giudiziaria.

