

Relazione di Andrés Salcedo Velasco, Jefe de Sección de Relaciones Externas e Instituciones de la Escuela Judicial, Magistrato, 21.11.2005 ore 9,30.

Il relatore ha proposto un tema interessante relativo alla "Jurisdicción penal europea, entre el Programa de la Haya y el Tratado Constitucional" (Giurisdizione penale europea, tra il Programma de L'Aia ed il Trattato Costituzionale).

Esistono tre modelli proposti ed in corso di discussione.

Nel primo "Modelo referencial o de ejemplariado" si creano standard e norme comuni alle quali devono adeguarsi le varie autorità giudiziarie dei paesi membri.

Nel secondo "Modelo de operatividad" si tende ad evitare che le differenze di diritti non siano di ostacolo al lavoro di giudici e pm per la repressione dei reati. Si possono verificare due casi: nell'uno il giudice nazionale limita il proprio potere di controllo sulla richiesta di giudice straniero su un piano formale. Nell'altro si prevede, invece, un controllo sostanziale su "la orden judicial" di altro paese.

Il terzo "Modelo de integración" è il più complesso dei tre.

Prevede tra i vari elementi una fiscalía (procura) europea unica che supererebbe le difficoltà dei due modelli precedenti. Si parla di procura unica od anche di eurojust con molte competenze che può contare su una struttura interattiva con i diritti processuali dei paesi membri. Tale organo dovrebbe risolvere anche i contrasti con le leggi dei paesi membri, previsione decisamente utopistica.

Attualmente il sistema operativo è insufficiente.

Il controllo oggi è limitatissimo ed è regolato dal Trattato di Amsterdam.

La questione pregiudiziale è limitata solo ad alcuni ambiti e funziona solo se i paesi membri la accettano. Si può accettare in due modi: o che la questione possa essere proposta ed imposta (planteada) solo da tribunali supremi (Cassazione) o da qualsiasi tribunale. Inoltre, può essere facoltativa o obbligatoria. In proposito vi sono due clausole di salvaguardia: 1) non si può controllare tutto ciò che riguarda l'ordine pubblico e la sicurezza di ogni Stato; 2) il tribunale internazionale non può controllare la validità o la proporzione dell'operato della polizia.

Relazione di Fernando Irurzún Montoso, Consejero por parte del Ministerio de Justicia – Representación permanente de España ante la Unión Europea, 21.11.2005 ore 11,30.

Il relatore ha effettuato un'ampia panoramica sulle previsioni del Trattato dell'Unione Europea e di altri previsioni normative e patrizie con particolare riferimento al tema oggetto del corso.

Trattato dell'Unione Europea.

Ha lo scopo di facilitare ed accelerare la cooperazione tra le autorità giudiziarie ed i ministeri competenti.

Gli scopi del Trattato di Amsterdam sono:

- 1) migliorare l'assistenza giudiziaria;
- 2) predisporre misure (medidas) di mutuo riconoscimento;
- 3) prevenire i conflitti di giurisdizione negli stati membri.

Del punto 1) se ne occupano:

- a) l'Accordo (Patto) di Assistenza Giudiziaria Penale del 2000 (Convenio de Asistencia Judicial penal de 2000), che viene ratificato da ogni Stato;
- b) il Protocollo all'Accordo del 2000 (Protocolo al Convenio de 2000).

Per quanto concerne l'obiettivo di cui al punto 2), si prevedono:

- a) competenza giudiziaria per il riconoscimento (reconocer) e per l'esecuzione (ejecutar);
- b) competenza dello Stato dell'esecuzione sul fondamento della risoluzione da riconoscere;
- c) deroga (derogación) della doppia incriminazione;
- d) riduzione dei motivi della mancata esecuzione (no ejecución).

Tra i mezzi di mutuo riconoscimento, si inserisce a pieno titolo il M.A.E., Mandato di Arresto Europeo (O.D.E., Orden Detención Europea), con duplice funzione, per giudicare (prima della sentenza) e per eseguire (cumplir) la pena (dopo la sentenza).

Inoltre, vanno menzionati:

- sequestro preventivo di beni (embargo preventivo de bienes);
  - non dispersione delle prove (aseguramiento de pruebas);
  - sollecitazione o richiesta europee di prove (exhorto Europeo de pruebas);
  - sanzioni pecuniarie;
  - sequestri e confische;
- tutti questi istituti sono già in vigore.

In via di discussione ed approvazione, invece:

- misure cautelari non privative della libertà;
- privazione di diritti (interdizione da pubblici uffici ecc.);
- sanzioni alternative e sospensione condizionale della pena (remisión condicional).


Per quanto concerne il terzo punto, gli aspetti rilevanti sono:

- a) Statuto della vittima (estatuto de la víctima) nel processo penale in Europa;
- b) Garanzie comuni dell'imputato nei procedimenti penali nella U.E.;
- c) Norme di protezione dei dati nella cooperazione tra forze di polizia ed autorità giudiziarie.

Nell'ambito di questo terzo punto, vanno rispettati:

- assistenza garantita "letrada" ed interpretazione "a la persona sujeta a una ODE";
- necessità di un'udienza prima della consegna (audiencia previa a la entrega);
- garanzie di impugnazione (garantías de recurso);
- Libro Verde sulla presunzione di innocenza;
- Libro Verde sull'utilizzabilità della prova;
- Libro Verde sulle sentenze in contumacia;
- Proposta onde evitare la distruzione premeditata di prove documentali;
- Proposta circa la protezione dei testimoni e dei collaboratori di giustizia;
- Libro Verde sui conflitti di giurisdizione e sul principio del "ne bis in idem".

Secondo il relatore, i problemi maggiori e più rilevanti che emergono dal programma di riconoscimento mutuo sono:

- autorità giudiziarie contro le autorità centrali;
- 

- riparto del controllo giudiziario tra lo Stato di emissione del mandato e quello dell'esecuzione;
- procedure (vias) di ricorso in ciascun Stato;
- diritti e garanzie processuali.

Laddove, sempre ad avviso del relatore, le incompatibilità già riscontrate e le sfide (retos) dei nostri sistemi processuali concernono:

- Sistema dell'azione penale;
- Riparto di competenze tra giudici, pubblici ministeri e polizia;
- Estensione extraterritoriale della giurisdizione.

Relazione "Concentración de la acción pública en los asuntos transfronterizos multilaterales" (Concentrazione dell'azione pubblica nelle fattispecie transnazionali multilaterali) di Juan Echevarría Guisasola, Fiscal de España, 21.11.2005 ore 15,00.

Il relatore ha sostanzialmente elencato in maniera dettagliata le fonti normative relativamente ai poteri dell'Ente Pubblico, inteso come Stato, nei casi giudiziari transnazionali.

1. Accordo di assistenza giudiziaria (Convenio de asistencia judicial) in materia penale del 1959:

- l'art. 21 prevede la possibilità di denunciare alcuni fatti (hechos) per avviare un processo dinanzi ai Tribunali dell'altra parte contrapposta.

2. Accordo di assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri della U.E. del 29.05.2000:

- l'art. 6 prevede la possibilità di denunciare un fatto per avviare un processo dinanzi ai Tribunali di un altro stato e si potrà azionare direttamente attraverso le autorità giudiziarie.

3. Accordo europeo sulla migrazione (transmisión) dei procedimenti in materia penale del 1972:

artt. 3, 32, 33.

4. Accordo (Convenio) de N.U. contro il traffico illecito di sostanze stupefacenti del 1988.

5. Accordo (Convenio) de N.U. contro la criminalità organizzata transnazionale del 2000.

6. Accordo (Convenio) contro la corruzione del 2003.

Relazione "Competencias de Eurojust y Red Judicial Europea y su estatuto procesal en los procedimientos penales nacionales" (Competenze di Eurojust e Rete Giudiziale Europea ed il suo statuto processuale nei procedimenti penali nazionali) di Angel Galgo Peco, Secretario de la Red Judicial Europea.

Il relatore ha evidenziato che dal Trattato di Maastricht in poi si è avviato un processo di sviluppo che ha determinato nel tempo un nuovo scenario della cooperazione giudiziaria con la conseguente necessità di Nuovi strumenti di coordinazione e cooperazione.

In tale ambito si inseriscono la Rete Giudiziale Europea prima ed Eurojust poi, senza trascurare comunque la possibilità di scambi di informazione e contatti informali.

Quanto ad Eurojust, deve essere considerato come un corpo di cooperazione giudiziale, non un organo giudiziario. Ha carattere strumentale rispetto agli stati membri, appoggia le autorità giudiziarie degli stati membri e prevede la partecipazione di un membro per ogni Stato. Mentre la cooperazione si attua tra due stati paritari, Eurojust funziona come coordinazione.

Con riferimento alle investigazioni di interesse comune degli stati membri, Eurojust può agire collegialmente od attraverso un membro nazionale, con poteri diversi (più ampi nel primo caso). L'autorità nazionale richiesta deve notificare l'eventuale rifiuto di fornire informazioni.

Pur occupandosi anche della risoluzione di conflitti internazionali di giurisdizione - e sul punto si rammenta che ad oggi Eurojust ha emesso due pronunce collegiali per risolvere conflitti di giurisdizione ed in entrambi i casi è coinvolta la Spagna - , la funzione più importante di Eurojust, si ribadisce, è la coordinazione delle indagini su medesimi fatti, per esempio in materia di criminalità organizzata transnazionale.

In questo contesto vanno ricordati gli artt. 29 e 31 del Trattato U.E. in tema di prevenzione dei conflitti di competenza. In particolare, l'art. 31 lett. a) del Trattato U.E. già aveva previsto l'attivazione di una cooperazione giudiziaria penale attraverso l'esercizio di un'azione comune individuando altresì, per il raggiungimento di tale finalità, una serie di modalità di intervento a partire in via preliminare dalla facilitazione dell'azione di tutti i ministeri competenti e delle autorità giudiziarie incaricate di attuare l'esecuzione penale.

In questo contesto, infine, non si può in alcun modo tralasciare l'Euroorden (mandato europeo), di cui alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio del 13.06.2002, relativa appunto al mandato d'arresto europeo ed alle procedure di consegna tra Stati membri. Il M.A.E., sostanzialmente, consiste in qualsiasi decisione giudiziaria emessa da uno Stato membro in vista dell'arresto o della consegna da parte di un altro Stato membro di una persona ricercata ai fini dell'esercizio dell'azione penale, dell'esecuzione della pena, dell'esecuzione di una misura di sicurezza privativa della libertà personale. Il mandato è ispirato al principio della doppia incriminazione (nel Paese richiedente e nel Paese destinatario), ma, per determinati titoli di reato (terrorismo, omicidio, stupro, frode, corruzione ed altri), è prevista la consegna senza la verifica della doppia incriminazione purché nello Stato membro di emissione i predetti delitti siano puniti con una pena pari o superiore a tre anni.

Relazione "Control Judicial de la actividad de Europol y Eurojust" (Controllo Giudiziario dell'attività di Europol ed Eurojust) de Joaquín Bayo Delgado, Agencia europea de protección de datos, 22.11.2005, ore 12,00.

In maniera schematica ma particolarmente esaustiva il relatore ha affrontato il tema dei possibili controlli giudiziari sull'attività di Eurojust a vari livelli attraverso un elenco dettagliato del quadro normativo e pattizio attuale e futuro.

Vi sono tre pilastri nella cooperazione in materia penale.

Il primo riguarda un livello comunitario, il secondo concerne la cooperazione nello stato membro, il terzo è relativo alla cooperazione tra gli stati membri.

La situazione attuale è regolata nei rispettivi livelli dalle seguenti fonti.

UNIONE EUROPEA.

- Art. 6 del Trattato U.E. (diritti fondamentali).
- Art. 9 della Carta dei diritti fondamentali approvata a Nizza.
- Artt. I-51 e II-68 della Costituzione per l'Europa.

#### PRIMO PILASTRO.

- art. 286 T.C.E.
- direttiva 95/46/EC (libera circolazione dei dati)
- direttiva 2002/58/EC
- regolamento 2001/45
- EURODAC
- VIS (progetto)

#### TERZO PILASTRO.

- Accordo (convenio) C.D.F. 105
- artt. 30 e 31 T.U.E.
- Eurojust
- Europol
- Principio di disponibilità
- Decisione quadro (marco) di protezione dei dati

In via programmatica, in corso di discussione ed approvazione, non attualmente in vigore, vi sono invece:

- Programma dell'Aia
- Trattato de Prüm (Schengen III) del 27.05.2005
- Proposta COM (2005) 490 del 12.10.2005
- Equivalenza con la libera circolazione dei dati nel primo pilastro; - accessibilità di polizia (accesibilidad policial) ed Europol; - sistema di indice di base dei dati; - principi della decisione quadro p.d.

Il progetto prevede l'obbligo dello scambio dei dati e la contestuale protezione degli stessi.

#### DECISIONE QUADRO (DECISION MARCO) (nel terzo pilastro)

- proposta COM (2005) 475 finale del 04.10.2005
- base legale della proposta ed ambito di applicazione
- legalità del trattamento dei dati
- differenziazione dei soggetti colpiti (afectados): imputati, colpevoli (convictos), sospettati (sospechosos) di azioni future, testimoni, vittime, informatori, altri

#### PRECEDENTI PENALI

- Proposta COM (2004) 664 finale del 13.10.2004
- Sistema di autorità centrale
- Dictamen S.E.P.D. (Supervisore Europeo di protezione dei dati)

#### PROPOSTA FUTURA

- Informazione centralizzata nello stato nazionale
- Principio di attualizzazione dei dati.

#### SISTEMA DI INFORMAZIONE DI SCHENGEN II (SIS II)

- Proposta COM (2005) 230 finale (Decisione); - COM (2005) 236 finale (Regolamento); - COM (2005) 237 (Regolamento Trasporto) del 31.05.2005.

- Interconnessioni tra situazioni di pericolo ed allarme (alertas)
- Accesso di forze di polizia ed autorità giudiziarie
- Strumenti investigativi e limiti.

Relazione "Experiencia del TJCE en materia de cuestiones prejudiciales relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia en la U.E." (Esperienza del Tribunale Superiore di Giustizia della Comunità Europea in materia di questioni pregiudiziali relative ai temi della libertà, della sicurezza e della giustizia nella U.E.) di Joaquín Huclín Martínez de Velasco, Magistrato Letrado del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas en Luxemburgo, 23.11.2005 ore 10,00.

Come la precedente relazione, anche questa finale di chiusura è stata impostata con un metodo schematico e sintetico - anche attraverso lucidi esplicativi - , ma comunque molto chiaro, fornendo dati normativi e fonti utili onde approfondire il tema ogni qual volta se ne presenti la necessità.

1. I tre pilastri della Unione Europea
2. Il terzo pilastro: le forme di attuazione
3. Il terzo pilastro: gli strumenti giuridici
4. Il controllo giurisdizionale del terzo pilastro
5. La forza attrattiva del primo pilastro

#### PRIMO PILASTRO.

- T.U.E.
- Pilastro sopranazionale
- Risponde all'idea di integrazione
- Controllo giurisdizionale

#### SECONDO PILASTRO.

- Titolo V del T.U.E.
- Pilastro intergovernativo
- Attuazione mediante:
  - 1) la azione comune
  - 2) la collaborazione
- assenza di controllo giurisdizionale

#### TERZO PILASTRO

- Titolo VI del T.U.E.
- Pilastro intergovernativo
- Sviluppo mediante:
  - 1) cooperazione istituzionale
  - 2) accordi anche informali

#### STRUMENTI GIURIDICI del terzo pilastro.

- Informazioni e consultazioni
- Posizioni comuni
- Decisioni quadro (le quali sono equiparabili alle direttive nel primo pilastro)

- Decisioni
- Accordi internazionali

**CONTROLLO GIURISDIZIONALE** del terzo pilastro: la questione pregiudiziale:

- finalità: validità o interpretazione
- oggetto: molto ampio
- natura dispositiva
- modalità: due proposte: o solo l'organo giurisdizionale che decide in ultima istanza può porre la questione (progetto sostenuto dalla Spagna) o qualsiasi organo (come propongono invece Italia, Germania, Francia)

altro strumento di controllo:

- ricorso di annullamento
- oggetto: controllo di legalità delle decisioni quadro e delle decisioni.

**FORZA ATTRATTIVA** del primo pilastro.

(Commissione/Consiglio C-176/03) Concl. 26.05.2005 Sent. 13.09.2005

I precedenti: - proposta di direttiva sulla protezione penale dell'ambiente (medio ambiente); - la decisione quadro 2003/80/JAI relativa alla protezione penale dell'ambiente.

Il ricorso della Commissione. La materia, per la Commissione, non era di competenza del Consiglio, appartenendo alla Commissione e quindi rientrando nel primo pilastro. La risposta del Tribunale è stata che vi è la supremazia del diritto comunitario: art. 47 T.U.E.

Roberta Simeone  
