



NOTA N. 23

### LA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA PENALE DELL'UNIONE EUROPEA RUOLO E COMPITI DI EUROJUST

*L'Eurojust (agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale) è stata istituita con la **decisione 2002/187/GAI del Consiglio**, del 28 febbraio 2002<sup>1</sup>, modificata dalla **decisione 2009/426/GAI del Consiglio**, del 16 dicembre 2008<sup>2</sup>. È un organo dell'Unione europea, dotato di personalità giuridica, il cui mandato consiste nello **stimolare e migliorare il coordinamento e la cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri, in particolare in relazione alle forme gravi di criminalità transnazionale**. L'agenzia ha sede all'Aja.*

#### **Composizione e funzioni di Eurojust.**

Gli Stati membri designano ognuno un proprio rappresentante presso la sede dell'Eurojust, scelto fra **pubblici ministeri, giudici o funzionari di polizia con pari prerogative**. Tutti i membri nazionali, che compongono il Collegio dell'Eurojust, si avvalgono del supporto di aggiunti e assistenti e sono soggetti all'ordinamento dello Stato membro che li nomina. La durata del mandato dei membri nazionali è di almeno quattro anni, rinnovabili. Lo Stato membro decide la natura e la portata dei poteri giudiziari conferiti al proprio rappresentante nazionale; tali poteri devono tuttavia comprendere i poteri ordinari nonché i poteri esercitati d'intesa con un'autorità competente nazionale e i poteri esercitati in casi urgenti come stabilito dalla decisione 2009/426/GAI (artt. 9 *ter*, 9 *quater* e 9 *quinquies*).

I membri nazionali svolgono le attività necessarie per il conseguimento degli obiettivi di Eurojust, nell'ambito di indagini e azioni penali concernenti almeno due Stati membri e relative a forme gravi di criminalità.

Gli obiettivi assegnati all'Eurojust sono i seguenti:

- stimolare e migliorare il coordinamento, fra le autorità nazionali degli Stati membri, delle indagini e delle azioni penali;
- migliorare la cooperazione fra le autorità competenti degli Stati membri, in particolare agevolando l'esecuzione delle richieste e decisioni in materia di cooperazione giudiziaria penale, anche con riferimento agli strumenti che applicano il principio del riconoscimento giuridico;
- assistere le autorità competenti degli Stati membri per migliorare l'efficacia delle loro indagini e azioni penali.

<sup>1</sup> Decisione del Consiglio, del 28 febbraio 2002, che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità ([2002/187/GAI](#)). Recepita nell'ordinamento italiano con la [legge](#) n. 41 del 14 marzo 2005, che ha anche provveduto a regolare statuto e poteri del membro nazionale in rappresentanza dell'Italia.

<sup>2</sup> Decisione [2009/426/GAI](#) del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al rafforzamento dell'Eurojust e che modifica la decisione 2002/187/GAI che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità.

Nel caso in cui sia stato concluso un accordo di cooperazione con uno Stato terzo, presso Eurojust possono operare i magistrati di collegamento provenienti da tale Stato<sup>3</sup> e, per converso, Eurojust ha acquisito la facoltà di inviare magistrati di collegamento in Stati terzi. Eurojust ospita inoltre i segretariati della Rete giudiziaria europea (RGE), della rete di punti di contatto in materia di genocidio, di crimini contro l'umanità e di crimini di guerra, nonché della rete degli esperti delle Squadre investigative comuni (rete delle SIC).

Il numero complessivo delle persone che lavorano presso Eurojust, inclusi i membri del Collegio, è attualmente di circa 350 unità, con un bilancio per il 2015 di circa 32 milioni di euro.

### **Eurojust e i "punti di crisi".**

Eurojust è una delle agenzie dell'Unione europea che, congiuntamente all'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO), a Frontex e ad Europol, lavorerà sul terreno con le autorità degli Stati membri in prima linea per condurre con rapidità le operazioni di identificazione, registrazione e rilevamento delle impronte digitali dei migranti in arrivo.

Il metodo basato sui punti di crisi (*hotspots*) è uno degli strumenti immediati individuati dalla Commissione europea per aiutare gli Stati membri in prima linea sottoposti a pressioni migratorie sproporzionate. In base a tale metodo, le agenzie svolgeranno attività complementari a quelle degli Stati membri interessati. In particolare:

- Europol ed Eurojust assisteranno lo Stato membro ospitante con indagini volte a smantellare le reti della tratta e del traffico di migranti;
- le squadre di sostegno dell'EASO contribuiranno al trattamento delle domande di asilo;
- Frontex aiuterà gli Stati membri coordinando il rimpatrio dei migranti irregolari che non necessitano di protezione internazionale.

L'accordo sulla creazione dei punti di crisi è stato raggiunto in occasione del Consiglio europeo del 25 e 26 giugno 2015 e, come sostenuto più volte in sede di Consiglio GAI, la loro istituzione sarà di supporto all'attuazione dei meccanismi di ricollocazione temporanea proposti dalla Commissione. Italia e Grecia sono i primi due Stati membri in cui il sistema sta venendo reso operativo. Altri Stati membri potranno beneficiarne su richiesta.

### **La proposta di regolamento per l'Eurojust.**

Il 17 luglio 2013 la Commissione europea ha presentato una "proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust)" ([COM\(2013\) 535](#)).

Il procedimento per l'adozione della proposta (soggetta a procedura legislativa ordinaria) non si è ancora concluso: non figurando fra gli atti oggetto di ritiro nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2015, la proposta è ancora al vaglio delle istituzioni europee.

Gli obiettivi principali della proposta sono:

- aumentare l'efficienza di Eurojust dotandola di una nuova struttura di *governance*;
- migliorare l'efficacia operativa di Eurojust definendo in modo omogeneo lo *status* e i poteri dei membri nazionali;
- assegnare un ruolo **al Parlamento europeo e ai parlamenti nazionali nella valutazione delle attività di Eurojust**, in linea con il trattato di Lisbona. In particolare, il capo VIII della proposta (*valutazione e relazioni*) stabilisce i meccanismi per associare il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali alla valutazione delle attività di Eurojust, secondo modalità

---

<sup>3</sup> Attualmente sono distaccati presso Eurojust magistrati di collegamento provenienti dalla Norvegia e dagli Stati Uniti, cui si è aggiunto nel 2015 un nuovo funzionario di collegamento dalla Svizzera.

che la Commissione europea giudica efficienti sotto il profilo dei costi e senza pregiudicare l'indipendenza operativa o l'obbligo del segreto e della riservatezza;

- conformare il quadro giuridico di Eurojust alla dichiarazione congiunta del Parlamento europeo, del Consiglio dell'UE e della Commissione europea sulle agenzie decentrate (approvata nel luglio 2012), rispettando nel contempo il ruolo particolare di Eurojust in relazione al coordinamento delle indagini penali in corso;
- garantire che Eurojust cooperi strettamente con la futura Procura europea, una volta che questa sarà istituita.

### **Iter della proposta.**

Il **Parlamento europeo** non si è ancora espresso.

In sede di **Consiglio dell'UE**, il gruppo "Cooperazione in materia penale" ha avviato l'esame del testo nella riunione del 19 settembre 2013, sotto presidenza lituana, con uno scambio di opinioni generale su ciascun capo. Durante la presidenza greca, i ministri hanno avallato un regime alternativo di *governance* atto a consentire al Collegio dell'Eurojust di concentrarsi principalmente su questioni operative, assegnando la preparazione dell'insieme delle questioni non operative a un nuovo comitato esecutivo. La presidenza italiana ha proseguito i negoziati e ha preparato varie proposte di compromesso, basate sui contributi scritti delle delegazioni, sull'esito delle riunioni del gruppo "Cooperazione in materia penale" e sulle consultazioni con varie parti interessate, compreso Eurojust. Il risultato di tale sforzo è stato l'accordo al Consiglio Giustizia e affari interni (GAI) del 4 dicembre 2014 su un orientamento generale parziale sui capi I-III e V-IX, ad eccezione delle disposizioni relative alla Procura europea<sup>4</sup> e alla protezione dei dati, nonché delle disposizioni in materia di riservatezza e delle norme relative alla protezione delle informazioni sensibili non classificate e classificate. In occasione del Consiglio GAI del 12 e 13 marzo 2015 è stato approvato un orientamento generale sul testo della proposta, ad eccezione delle disposizioni relative alla Procura europea.

La **Commissione giustizia del Senato** si è pronunciata con risoluzione del 19 novembre 2013 ([doc. XVIII n. 31](#)), esprimendo parere favorevole con osservazioni. Ha in particolare rilevato un difetto di precisione con riferimento al punto cruciale costituito dalla esatta delimitazione della competenza funzionale di Eurojust, dal momento che il testo si mostrerebbe "incapace di segnalare l'effettiva soglia di inizio dell'attività punibile". Inoltre, ricordando che la proposta è stata adottata contestualmente alla proposta di regolamento che istituisce la Procura europea, ha sottolineato la necessità di istituire quest'ultima "a partire da Eurojust", a norma dell'art. 86 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Circa il controllo democratico delle attività di Eurojust, sono state espresse perplessità in merito agli obblighi di trasmissione proposti, ritenuti poco incisivi ai fini di una effettiva procedura di controllo parlamentare a livello nazionale ed europeo. Alle osservazioni della Commissione giustizia ha risposto la Commissione europea, nell'ambito del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e istituzioni dell'Unione, condividendo la necessità di una formulazione precisa e dettagliata dell'articolo che definisce le competenze di Eurojust; ribadendo che la Procura europea dovrà essere istituita "a partire da Eurojust" e che le due organizzazioni dovranno operare a stretto contatto sui casi che rientrano nelle rispettive competenze; prendendo infine atto delle proposte del Senato per garantire un efficace controllo parlamentare su Eurojust.

Eurojust pubblica annualmente una **relazione sulle attività svolte e su eventuali proposte** per migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale (vd. da ultimo la "Relazione annuale 2014").

Inoltre, ogni cinque anni il Collegio è tenuto a commissionare una valutazione esterna indipendente sull'attuazione della decisione istitutiva e delle attività dell'Eurojust. La relazione di valutazione,

---

<sup>4</sup> La decisione di non includere le disposizioni relative alla Procura europea è stata presa dal CATS (il comitato di coordinamento nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale) in quanto la proposta di regolamento per l'istituzione della Procura europea non è sufficientemente avanzata per stabilire la natura esatta delle future relazioni con Eurojust.

che include le risultanze della valutazione e un insieme di raccomandazioni, è stata affidata nel luglio 2014 alla società di consulenza *EY (ex Ernst & Young)* e pubblicata il 30 giugno 2015<sup>5</sup>.

Nel corso dell'ultimo anno il numero di casi per i quali gli Stati membri hanno richiesto l'assistenza di Eurojust è aumentato del 14,5%, per un **totale di 1.804 casi**. La relazione annuale pone in particolare evidenza il successo conseguito in un caso di criminalità informatica noto come *BlackShades*, che prende il nome da un'organizzazione dedita allo sviluppo e alla vendita di software maligno (*malware*). Eurojust è stata contattata tramite il magistrato olandese, a sua volta in contatto con l'FBI e l'Ufficio del Procuratore generale degli Stati Uniti. Le indagini sono culminate in un'operazione congiunta, coordinata da Eurojust e supportata dall'EC3 (l'*European Cybercrime Centre*), alla quale hanno partecipato le autorità di diversi Stati membri, fra cui l'Italia.

---

*A cura di Viviana Di Felice*  
*2 ottobre 2015*

---

<sup>5</sup> "[Eurojust](#) - Evaluation of the Eurojust Council Decision and the activities carried out by Eurojust", Final Report 30 June 2015.