

L'ordine europeo di indagine penale e la sfera del controllo giurisdizionale: il progetto MEIOR

Anna Mosna | Incontro di Studi — Padova, 26 gennaio 2024



**Universiteit
Leiden**
The Netherlands



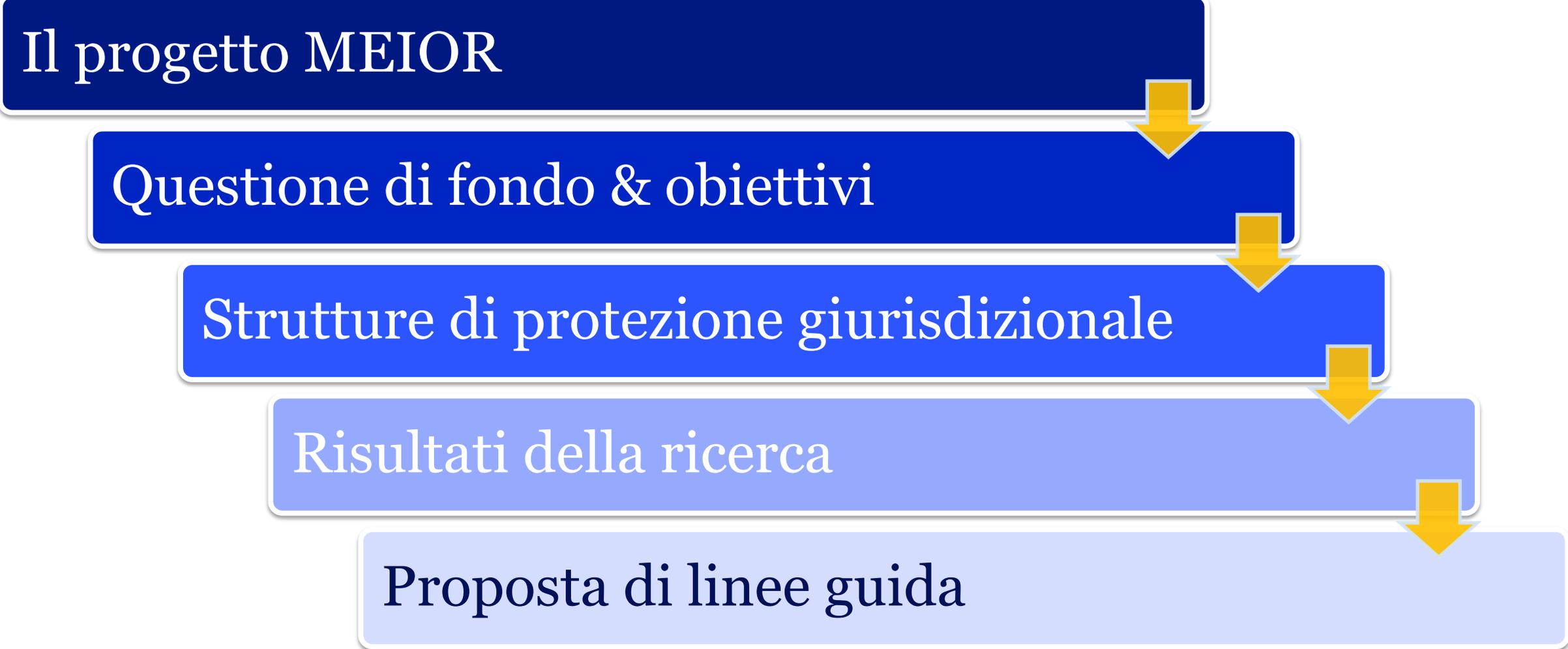
MEIOR Project
Funded by the
Justice Programme (JUST) (2021-2027)
of the European Union
Project ID: 101046446

KU LEUVEN

Discover the world at Leiden University

Sinossi

Il progetto MEIOR



```
graph TD; A[Il progetto MEIOR] --> B[Questione di fondo & obiettivi]; B --> C[Strutture di protezione giurisdizionale]; C --> D[Risultati della ricerca]; D --> E[Proposta di linee guida];
```

Questione di fondo & obiettivi

Strutture di protezione giurisdizionale

Risultati della ricerca

Proposta di linee guida

Il progetto MEIOR

KU LEUVEN

P.I. Prof. Michele Panzavolta



UNIVERSIDAD
COMPLUTENSE
MADRID

1222-2022
800
ANNI



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

MEIOR Mould EIO Review



UPPSALA
UNIVERSITET



Funded by the
Justice Programme (JUST)
(2021-2027)
of the European Union
Project ID: 101046446

Questione di fondo...

Qual è la struttura del controllo giurisdizionale nei procedimenti OEI?

- Ideale del mutuo riconoscimento e della reciproca fiducia (nella condivisione da parte di tutti gli stati membri dello stesso standard di tutela dei principi fondamentali e dei diritti fondamentali)
 - Non si tratta più di fiducia ‘cieca’, ma di fiducia cui è ammessa ‘prova contraria’
 - La fiducia reciproca è tanto più solida quanto più è approfondita la conoscenza degli altri sistemi giuridici
- La cooperazione basata sul mutuo riconoscimento si ‘ferma’ innanzi a vuoti di tutela, nel caso di specie: di assenza di controllo giurisdizionale

...& obiettivi

- Quali sono le strutture di controllo giurisdizionale nei cinque paesi inclusi nello studio — Italia, Belgio, Spagna, Svezia e Polonia?
 - Quali sono le esperienze nazionali con questo strumento?
 - Ricerca su normative applicabili e giurisprudenza
 - Ricerca empirica (interviste)
- Qual è il livello di tutela richiesto a livello europeo?
- Quali linee guida possono essere formulate e suggerite al fine di:
 - rendere più efficiente (ed efficace) la cooperazione giudiziaria in questo campo
 - assicurare un adeguato livello di tutela della indagato/imputato, i.a. attraverso un controllo giudiziario effettivo?

[Il caso Gavanozov]

C-324/17 Gavanozov + C-852/19 Gavanozov II

- OEI doveva essere emesso da autorità competente in Bulgaria per lo svolgimento di perquisizioni e sequestri in Repubblica Ceca e per l'organizzazione dell'audizione di testimoni mediante videoconferenza

Questioni riferite alla Corte di Giustizia

- È in linea con il diritto dell'Unione la legge nazionale che non prevede alcun mezzo di impugnazione contro l'emissione di un tale OEI?
- Può essere emesso un OEI dalle autorità competenti di uno stato membro la cui legge non preveda alcun mezzo di impugnazione?

[Il caso Gavanozov] — 2

- Le procedure OEI sono applicazione di diritto dell'Unione: ex art. 51(1) Carta dei diritti fondamentali si applica, inter alia, l'art. 47 Carta (nonché l'art. 13 CEDU)
 - Diritto a un ricorso effettivo contro la decisione sulla necessità e la legittimità delle misure in questione
- La persona interessata deve avere a disposizione un **mezzo di impugnazione contro l'emissione di un OEI** avente ad oggetto le misure in questione
- Legge nazionale che non prevede mezzi d'impugnazione in tal senso è in **contrasto** con la legge dell'Unione
 - Questo, di per sé, secondo l'Avvocato Generale, dovrebbe far scattare «a tappeto» il motivo di rifiuto di cui all'art. 11 (f) Direttiva (UE) 2014/41
- Autorità di stati la cui legge non prevede alcun mezzo d'impugnazione contro l'emissione di un OEI **non possono avvalersi del meccanismo dell'OEI** per la raccolta transnazionale delle prove

Strutture di protezione giurisdizionale

- Che cosa significa «**legal remedy**»?
 - In italiano è tradotto come «mezzo di impugnazione» ma in altre lingue non è altrettanto univoco
 - Ex ante (e.g. autorizzazione) o ex post?
 - Ad hoc o generale?
 - Immediato o successivo?

Focus su tre momenti di controllo:

- Fase dell'emissione
- Fase dell'esecuzione
- Fase di «ricezione»
 - Controllo sull'ammissibilità, sulla legittimità e sull'utilizzabilità delle prove/degli elementi di prova acquisiti all'estero tramite OEI

Risultati della ricerca

- Mancanza di controlli approfonditi (soprattutto nelle fasi dell'esecuzione e della ricezione)
 - Rimane dubbia la questione se l'autorità di esecuzione sia *de facto* in grado di verificare altro che difetti macroscopici (v. anche caso GK ed altri, C-281/22, in materia di EPPO)
- Sentenza Gavanozov II non sembra aver avuto molto impatto nella pratica quotidiana della cooperazione giudiziaria
 - Invocazione della fiducia reciproca
- Questioni pratiche relative a:
 - Mancanza contatto diretto tra le autorità coinvolte
 - Tempistiche spesso molto lunghe, niente aggiornamenti nel mentre
 - Lingua, incomprensioni
- Difesa marginalizzata

Proposta di linee guida

- Serie di linee guida
 - che propongono modifiche alle regole esistenti (ad alcuni aspetti delle stesse)
 - che suggeriscono aggiustamenti nella pratica
- Idea centrale: assicurare che cooperazione efficiente sia coniugata con una protezione giurisdizionale effettiva mediante una chiara divisione dei compiti in materia di controllo giurisdizionale (3 fasi citate prima)
- Le linee guida sono rivolte sia a magistrati e avvocati sia ai legislatori (nazionali ed europeo)
- Linee guida nazionali e linee guida trasversali, europee

Proposta di linee guida — 2

Linee guida generali

- **PROBLEMA**: incertezza rispetto alle autorità coinvolte
- **LG 1**: **Indicazioni chiare per identificare le autorità in altri Stati Membri**
 - Chi è il punto di contatto nello Stato Membro di esecuzione (per evitare perdite di tempo e permettere una rapida decisione sul riconoscimento/sull'esecuzione dell'OEI)
 - Quali autorità sono state coinvolte (chi ha fatto cosa) nello Stato Membro di esecuzione? Per permettere all'autorità di emissione di contattare le controparti per questioni o chiarimenti
 - Durante la procedura OEI: per garantire all'autorità di emissione una «tracciabilità» delle attività nello stato di esecuzione e, ove necessario, interagire con le autorità in tale stato (e.g. per informazioni aggiuntive)

Proposta di linee guida — 3

Fase di emissione

- **PROBLEMA**: confusione rispetto agli elementi da considerare nel controllo sulla proporzionalità
- **LG 2: Semplificazione del controllo di proporzionalità**
 - Chiarimento degli elementi da considerare
 - Chiarimento della rilevanza dell'aspetto dei «costi»
 - Chiarimento della rilevanza (qualora esistente) del fattore tempo/rapidità dell'esecuzione
 - Normalmente non dovrebbe incidere
- Chiarimenti da fare o mediante legge o mediante la cosiddetta «softlaw».

Proposta di linee guida – 4

Fase di esecuzione

- **PROBLEMA**: livello di approfondimento delle valutazioni in sede di riconoscimento poco chiaro
- **LG 6: Stabilire estremi di un controllo «leggero» ma chiaro al momento del riconoscimento**
 - Che l'*ordre public* nazionale non sia violato
 - Che la misura richiesta (o una misura alternativa che permetta di raggiungere lo stesso risultato) sia disponibile secondo il principio di equivalenza
 - Con un concetto ampio di cosa sia un caso interno analogo
 - Che non si applichi alcun motivo di rifiuto
 - Che le informazioni necessarie siano state trasmesse

Proposta di linee guida — 5

Fase di esecuzione

- **PROBLEMA**: poco (nessun?) controllo sull'autorità di emissione
- **LG 7: Rafforzare il controllo sull'autorità di emissione**
 - È competente?
 - C-16/22 Staatsanwaltschaft Graz!
 - Cruciale che le autorità di emissione siano prontamente e facilmente identificabili
 - Fiches Belges disponibili su ATLAS dell'EJN sono in teoria utili, ma:
 - Non tutte le autorità competenti le conoscono/le usano
 - Non sono state completate per ogni Stato Membro in modo accurato
 - Anche quando sono state completate, non indicano la competenza territoriale, aspetto problematico soprattutto negli Stati Membri più grandi

Proposta di linee guida – 6

Tra fase di esecuzione e fase di ricezione

- **PROBLEMI:**
 - Grandi variazioni nel modo in cui prove sono trasmesse all'autorità di emissione
 - Incertezze rispetto a quanto accaduto nello stato di esecuzione
 - Incertezze rispetto alla completezza dei risultati trasmessi (trasmesso tutto o solo una parte?)
- **LG 9: La risposta dell'autorità di esecuzione dovrebbe essere inclusa in un FORMULARIO DI RISPOSTA STANDARDIZZATO per dare all'autorità di emissione le informazioni necessarie per valutare le prove trasmesse**
- **INTRODUZIONE DI UN ALLEGATO E!**

[FORMULARIO DI RISPOSTA – ALLEGATO E]

- Indicare (e spiegare) la base giuridica per la misura ordinata (inclusa traduzione della norma nazionale)
 - Formulario standardizzato con indicazione già predisposta della norma rilevante per ogni singola misura potrebbe facilitare il lavoro
- Breve indicazione delle attività svolte (cosa è stato fatto e come)
 - Chiarendo se tutti o solo alcuni dei documenti sono stati mandati
- Menzione specifica (opzionale) delle garanzie processuali applicabili e della maniera in cui sono state applicate
 - Se richiesto dallo Stato emittente
- Accludere verbale delle misure (con traduzione)
 - Formulario come «spiegazione» del contesto (e del contenuto?) per l'autorità di emissione del verbale
- Eccezioni: per OEI avente come obiettivo la raccolta di informazioni già in incluso in banche dati della polizia o altri banche dati accessibili alle autorità di esecuzione → formulario semplificato?

Grazie per l'attenzione

a.mosna@law.leidenuniv.nl

anna.mosna@kuleuven.be



Universiteit
Leiden
The Netherlands



MEIOR Project

Funded by the
Justice Programme (JUST) (2021-2027)
of the European Union
Project ID: 101046446

KU LEUVEN

Discover the world at Leiden University