

Scenario di caso Modulo 2 – competenze dell'EPPO

X, CEO di una Srl ungherese e rappresentante di un consorzio partecipante a un procedura di appalto/invito a presentare proposte, ha contattato due funzionari della Commissione europea a Bruxelles. Per ottimizzare le offerte del consorzio, è stato chiesto ai due funzionari europei di permettere l'accesso a informazioni riservate sulle offerte di prezzo degli altri partecipanti alla gara e ad altre informazioni commercialmente sensibili.

I funzionari, cittadini degli Stati membri A e B di stanza a Bruxelles, erano disposti a fornire le informazioni richieste in controparte di una tangente pari a EUR 20 000 ciascuno. Le conversazioni con gli agenti hanno avuto luogo a Londra. Durante l'incontro, A e B hanno dato le informazioni richieste fornendo a X delle soffiare che hanno permesso al consorzio di presentare un'offerta lievemente più bassa rispetto alla concorrenza. Nella procedura di appalto, X ha presentato dichiarazioni e documentazioni incorrette.

Il caso ha suscitato un'enorme attenzione da parte dei media e del pubblico in tutta l'Unione europea. Le magistrature nazionali di A e B sono venute a sapere del caso dai media nazionali. Ambedue gli Stati membri A e B hanno avviato un'indagine nazionale nei confronti dei loro cittadini.

Nota per i formatori:

- *Questo scenario di base coinvolge diversi Stati membri e lascia aperta la questione se le azioni le azioni di A, B e X abbiano effettivamente leso gli interessi finanziari dell'UE.*
- *Lo scenario lascia aperta la questione se A e B abbiano volontariamente favorito l'offerta di X.*
- *Lo scenario non specifica se le spese siano relative o meno all'appalto (questione pertinente per la domanda 1).*
- *A e B possono rappresentare qualsiasi Stato membro (ma devono essere comunque Stati membri partecipanti).*
- *Il paese in cui agisce X può rappresentare qualsiasi altro Stato membro non partecipante (Danimarca, Irlanda, Polonia o Svezia), ma deve trattarsi di uno Stato membro non partecipante.*
- *L'importo della tangente non è rilevante per il caso. Può essere rappresentato da qualsiasi altra somma.*

Domande:

D1. Assumendo che siano stati lesi gli interessi finanziari dell'UE: qual è la sua valutazione giuridica delle azioni di X? L'EPPO può aprire un'indagine contro di lui? Cambierebbe qualcosa se gli interessi finanziari dell'UE non fossero stati lesi?

Nota per i formatori:

Scopo di questa sezione è avviare discussioni relative alle indagini contro cittadini di Stati membri non partecipanti. Si tratta inoltre di esplorare la differenza tra spese relative agli appalti e spese non relative agli appalti.

Osservazioni supplementari:

- X ha ovviamente corrotto A e B. Ma l'articolo 4 § 2 (b) della direttiva (corruzione attiva) non appare applicabile perché questa particolare azione non ha causato danno agli interessi finanziari dell'UE. Il reato è stato chiaramente commesso con l'intento principale di ledere gli interessi finanziari dell'Unione (reato accessorio). Benché il reato di corruzione attiva possa essere considerato alla stregua di reato indissolubilmente connesso (Articolo 22 § 3 del regolamento EPPO), non si tratta ancora di un'azione ne-bis-in-idem (identità di fatti materiali o fatti sostanzialmente uguali) ed è stato commesso fuori dal territorio dell'Unione europea. Inoltre, l'Ungheria non è uno Stato membro partecipante. Dato che il reato non ricade nelle sue competenze territoriali e personali (Articolo 23 del regolamento EPPO), l'EPPO non ha la possibilità di indagare sul reato di corruzione.
- Avendo presentato dichiarazioni e documentazioni incorrette, nonché leso gli interessi finanziari dell'UE, X ha probabilmente commesso una frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 3 § 2 della direttiva PIF. È assai probabile che sia di applicazione anche l'ambito personale delle competenze dell'EPPO (articolo 23 (b) del regolamento EPPO): Il reato è stato in parte commesso nel territorio degli Stati membri partecipanti (Bruxelles).
- Se le azioni di X non hanno leso gli interessi finanziari dell'UE, l'EPPO può esercitare le sue competenze solo in caso di spese non relative agli appalti (articolo 3 § 2 (a) direttiva PIF). La definizione dei contratti di appalto pubblico è stipulata all'articolo 101 del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2012.

D2. Qual è la sua valutazione giuridica delle competenze dell'EPPO viste dalla prospettiva del procuratore nazionale degli Stati membri A o B incaricato di gestire le imputazioni contro i funzionari UE?

Nota per i formatori:

Scopo di questa sezione è discutere il caso dalla prospettiva del procuratore nazionale

rispetto alle pertinenti disposizioni della direttiva PIF e del regolamento EPPO. I partecipanti dovrebbero anche considerare sia il diritto sostanziale che il diritto procedurale pertinenti. Inoltre, dovrebbero tenere in considerazione le azioni che hanno avuto luogo a Londra.

Osservazioni supplementari:

- Benché sia piuttosto evidente che A e B siano coinvolti in un caso di “corruzione passiva”, non è certo che abbiano commesso un reato ai sensi della direttiva PIF. L’articolo 4 § 2 (a) della direttiva PIF richiede che gli interessi finanziari dell’Unione siano lesi o “probabilmente lesi”.
- Ma si può considerare che il consorzio ha sottoposto dichiarazioni e documentazioni incorrette e che ha presentato un’offerta lievemente più bassa rispetto alla concorrenza. Questa circostanza induce quanto meno un sospetto iniziale che A e B abbiano favorito X nelle sue azioni, fatto che può essere visto come frode ai sensi dell’articolo 3 § 2 della direttiva PIF.
- Le azioni di corruzione di A e B potranno non avere leso di per sé gli interessi finanziari dell’Unione, tuttavia possono essere viste alla stregua di “reati indissolubilmente connessi” ai sensi dell’articolo 22 § 3 del regolamento EPPO. In questo caso sorge la questione se l’aiuto prestato da A e B alle azioni fraudolente di X e la simultanea commissione della corruzione possano essere considerati “ne-bis-in-idem” (identità di fatti materiali o fatti che sono sostanzialmente uguali). Se sì, l’EPPO può esercitare la sua competenza solo se la pena massima per il reato legato alla direttiva PIF (frode) è superiore a quella per il reato indissolubilmente connesso (corruzione).
- È assai probabile che sia di applicazione l’ambito personale delle competenze (articolo 23 (b) o (c) del regolamento EPPO): Pur essendo commessi al di fuori dei territori degli Stati membri partecipanti (Londra), sono stati commessi da cittadini di Stati membri ovvero da persone che sono soggette al regolamento del personale. Vi è motivo di ritenere che gli Stati membri A e B abbiano giurisdizione per siffatti atti di corruzione anche se commessi al di fuori del loro territorio (è comunque richiesta la doppia verifica delle giurisdizioni nazionali).

D3. Come procuratore nazionale incaricato delle imputazioni nei confronti di A o B, informerebbe l’EPPO del caso? Se sì, come? Che cosa si deve fare nel frattempo per quanto concerne le indagini nazionali?

Nota per i formatori:

Scopo di questa sezione è discutere le procedure formali che i procuratori nazionali devono seguire per rivolgersi correttamente all’EPPO. Si tenga in considerazione anche che finora il pregiudizio non è stato quantificato.

Il considerando 53 del regolamento EPPO (“interpretazione estensiva obbligo di

segnalazione”) può essere problematico. Potrebbe anche esserci una discussione su cosa fare qualora l’EPPO non esercitasse i suoi diritti di avocazione entro i termini previsti all’articolo 27 § del regolamento EPPO

Osservazioni supplementari:

- Inviare una segnalazione al rispettivo PED a norma dell’articolo 24 § 2 e § 4 del regolamento EPPO: descrizione del danno reale o potenziale, possibile qualificazione giuridica, e qualsiasi informazione disponibile riguardo alle potenziali vittime, agli indagati e a qualsiasi altra persona coinvolta.
- L’EPPO sarà altresì informata anche laddove non sia possibile una valutazione del danno (articolo 24 § 5 del regolamento EPPO).
- Una volta così informata, l’EPPO deve decidere se avocare il caso o meno. La decisione deve essere resa entro 5 giorni (o dal PCE entro 10 giorni in casi specifici).
- Nel frattempo procuratori nazionali si astengono da qualsiasi ulteriore indagine che possa compromettere la decisione dell’EPPO (fatte salve misure urgenti). Questo non si applica qualora l’EPPO dovesse eccedere i tempi previsti (v. articolo 27 § 2 del regolamento EPPO: “durante i termini di cui al paragrafo 1 (...))”.

D4. Qualora si fosse argomentato che l’EPPO non è competente per il caso relativo ad A e B perché

- **non vi è stato danno finanziario per l’UE o**
- **il danno finanziario è inferiore a EUR 10 000,**

come possono essere risolti questi disaccordi?

Nota per i formatori:

Scopo di questa sezione è discutere la composizione dei disaccordi tra l’EPPO e le autorità nazionali. È importante che i partecipanti sappiano che l’articolo 25 § 6 del regolamento EPPO stipula che sono principalmente le autorità nazionali a essere competenti a decidere in materia. Ma questa disposizione vale solo per disaccordi se il reato ricada nell’ambito dell’articolo 22 §2 o § 3 o dell’articolo 25 § 2 o § 3 del regolamento EPPO. Possono insorgere discussioni su come comporre il disaccordo qualora il reato ricada nell’ambito dell’articolo 22 § 1 del regolamento EPPO.

Osservazioni supplementari:

- Caso a: Il disaccordo riguarda la questione se il reato ricada nell’ambito dell’articolo 22 § 1 del regolamento EPPO. Pertanto, l’articolo 25 § 6 del regolamento non si applica. Sta all’EPPO valutare se vi sia stato o no un danno finanziario. Se sì, l’EPPO può esercitare la sua competenza avocando il caso; se

no, può astenersi dal farlo.

- Caso b: le rispettive autorità nazionali possono comporre il disaccordo perché è in questione l'ambito dell'articolo 25 § 2 del regolamento EPPO. Dato che sono dei funzionari dell'Unione a essere sospettati di avere commesso il reato, la decisione dovrebbe essere in favore dell'EPPO.

D5. Il PED può decidere di non avocare il caso contro A e B se il danno reale (o possibile) agli interessi finanziari dell'UE è inferiore a

a. EUR 100 000?

b. EUR 10 000?

Nota per i formatori:

Questa è solo una domanda intermedia, che può essere sollevata in un secondo momento, se avanza tempo.

Osservazioni supplementari:

- *Nei due casi, il PED può astenersi dall'esercitare il diritto di avocazione a norma dell'articolo 27 § 8 del regolamento EPPO se il collegio ha emanato direttive specifiche.*

D6. Dato che l'EPPO ha avocato le indagini nazionali dagli Stati membri A e B: in quale Stato membro dovrebbe avviare le sue proprie indagini?

Nota per i formatori:

Scopo di questa sezione è discutere la dimensione plurinazionale del caso e la questione se le indagini contro A e B possano essere riunite. I partecipanti dovrebbero esaminare la questione: il foro di quale Stato membro può essere competente? Si tenga conto dell'articolo 26 § 4 e § 5 del regolamento EPPO.

Osservazioni supplementari:

- *In principio è interessata la giurisdizione di più Stati membri. Il Belgio (in quanto paese di residenza) e gli Stati membri A e B sono possibili fori competenti.*
- *La camera permanente può decidere di riunire le indagini a norma dell'articolo 26 § 5 conformemente al § 4 del regolamento EPPO. Qualora più di una camera permanente possa essere interessata, il regolamento interno dovrebbe determinare la camera permanente*

competente.

- *Con grande probabilità, il centro dell'attività criminosa è a Londra. Si può discutere se anche Bruxelles non sia al centro dei reati. Inoltre, non c'è uno Stato membro in cui sia stata commessa la maggior parte dei reati.*
- *La camera permanente potrebbe decidere che le indagini devono svolgersi in Belgio in quanto "luogo di residenza abituale dell'indagato o dell'imputato" (articolo 26 § 4 (a) del regolamento Eppo). Ma la camera deve considerare che il Belgio potrebbe non avere giurisdizione sui casi dato che l'attività criminosa si è svolta fuori dal territorio del Belgio (UK) e che tanto A quanto B non sono cittadini belgi (p.es. l'Austria non avrebbe giurisdizione su questi casi). Pertanto, la camera permanente potrebbe decidere anche di non riunire le indagini e istruire i PED degli Stati membri A e B di aprire indagini separate.*