



Diritto UE

Le sfide della Procura europea nella memoria di Giovanni Falcone e Paolo Borsellino

di Laura Codruța Kövesi

6 maggio 2022

ABSTRACT

Nei giorni cinque e sei maggio 2022 si svolge a Palermo la Conferenza europea dei Procuratori generali, promossa dalla Procura generale della Corte di Cassazione, dal Ministero degli Esteri e dal Ministero della Giustizia, in cooperazione con il Consiglio d'Europa, dedicata all'indipendenza e alla responsabilità del pubblico ministero rispetto ai temi della protezione dei diritti umani e della cooperazione nell'accertamento dei reati transnazionali. Nella sessione finale è prevista la commemorazione dei giudici Giovanni Falcone, Francesca Morvillo e Paolo Borsellino. In questa occasione la Procuratrice capo di Eppo Laura Codruța Kövesi ha dedicato le sue riflessioni al ruolo della Procura europea nel contrasto al crimine organizzato transnazionale ed alle frodi transfrontaliere. A Lei vanno i sensi di

riconoscenza della Rivista. Il testo originale dell'intervento in lingua inglese, riportato in calce a quello in italiano, è stato tradotto dal collega Geri Ferrara, Procuratore Europeo Delegato al quale rivolgiamo il nostro particolare ringraziamento.

Trent'anni dopo il loro assassinio, l'eroica lotta e il tragico destino di Giovanni Falcone e Paolo Borsellino rimangono uno stimolo e un monito per ogni società democratica.

Un'ispirazione che dimostra quanto l'integrità e il coraggio siano importanti. Che non si tratta solo di qualità nobili, ma anche efficienti ed efficaci.

Un monito ed un avvertimento per farci comprendere che la criminalità organizzata deve essere combattuta in ogni momento e con la massima determinazione, poiché lo stato finale del suo sviluppo è la conquista dello Stato e l'instaurazione del terrore.

L'anniversario è anche un'occasione per chiederci se noi, come loro successori, siamo stati in grado di dare un senso collettivo al loro sacrificio.

Io come primo Procuratore Capo Europeo, mi sento vincolata dalla loro visione.

Fin dal primo giorno del mio mandato, ho costantemente guidato la Procura europea (EPPO) in modo tale da dimostrare la sua rilevanza nel contrasto alle forme più gravi di criminalità organizzata.

La nostra strategia investigativa è quella di sostenere gli sforzi nazionali per indagare le attività delle più complesse associazioni criminali, particolarmente se hanno una dimensione internazionale.

L'EPPO ha avviato la sua operatività il 1° giugno 2021.

Molti dubitavano che fosse possibile. Eppure noi stiamo lavorando.

Alla fine del 2021: abbiamo registrato e analizzato 2832 notizie di reato, denunce e rapporti sulla criminalità; abbiamo avviato 515 indagini per un danno stimato di 5,4 miliardi di euro (di cui il 30% per indagini transfrontaliere); abbiamo sequestrato beni per oltre 147 milioni di euro (tre volte il nostro budget per il 2021).

L'EPPO è competente ad indagare sulle frodi che coinvolgono fondi UE per una somma superiore a 10.000 euro e sulle frodi IVA transfrontaliere che comportano danni superiori a 10 milioni di euro.

Io sono convinta che l'EPPO offra, finalmente, la possibilità di infliggere un colpo senza precedenti alla criminalità organizzata in Europa.

In primo luogo, stiamo instaurando forti rapporti di cooperazione con tutti gli organismi investigativi interessati, per beneficiare della loro esperienza e conoscenza. Abbiamo, inoltre, posto all'attenzione delle Autorità nazionali competenti la necessità della individuazione delle frodi che rientrano nelle nostre competenze.

In secondo luogo, supportiamo le Autorità nazionali nelle attività per l'aggressione ai patrimoni criminali; per noi di tratta di una priorità assoluta.

In terzo luogo, stiamo instaurando legami particolarmente stretti con i competenti servizi giudiziari specializzati operativi negli Stati membri che partecipano alla Procura Europea. Nel pieno rispetto delle reciproche competenze e dell'indipendenza di ognuno, ritengo che l'unica modalità che può fare una vera differenza in concreto è condividere le informazioni e coordinare le indagini in modo efficiente. In quest'ottica il primo accordo di lavoro è stato sottoscritto con la Direzione Nazionale Antimafia Italiana. E non è una coincidenza.

Una stretta cooperazione tra la Procura Europea e le Autorità nazionali competenti apre possibilità senza precedenti nei seguenti settori:

- la corruzione transfrontaliera, anche se commessa in paesi terzi, qualora siano coinvolti fondi UE;
- le frodi transfrontaliere in materia di IVA. Si tratta di un territorio quasi inesplorato. La stima di base è che ogni anno, in tutta l'Unione Europea, si perdono più di 50 miliardi di euro di entrate IVA;
- frodi doganali e frodi doganali in materia di IVA (ad esempio contrabbando di merci provenienti da paesi terzi). Questi crimini si riferiscono generalmente il contrabbando di tabacchi, ma il fenomeno è in realtà molto più ampio.

Quale è il valore aggiunto che può apportare la Procura Europea?

- La capacità di svolgere indagini transfrontaliere senza alcun formalismo nella assistenza giudiziaria reciproca, già in 22 Stati membri dell'UE.
- Il nostro Case Management System è uno strumento rivoluzionario: ci garantisce un accesso immediato e diretto a tutte le informazioni, in tutti gli Stati membri partecipanti ad EPPO, fornendoci la capacità di agire con una velocità che non ha precedenti.

- Un ufficio centrale costruito con l'obiettivo di aiutare gli Stati membri, come nessuno ha mai fatto prima, al recupero dei danni economici subiti.
- La capacità di riunire indagini e azioni penali attualmente frammentate tra diversi Stati membri. Finalmente siamo in grado di lanciare veri e propri attacchi strategici contro i gruppi criminali organizzati a livello europeo.
- La conoscenza, a livello centrale dell'EPPO, dei sistemi giuridici di 22 Stati membri. Non siamo un organismo di coordinamento, non siamo un network, noi siamo integrati nei rispettivi sistemi giudiziari nazionali.
- Una stretta cooperazione con Europol, OLAF ed Eurojust fin dalle fasi iniziali delle indagini.
- L'accesso ineguagliabile a tutte le banche dati disponibili e ai c.d. "facilitatori internazionali", come CARIN, Interpol, il gruppo Egmont e le UIF.

L'EPPO ha le potenzialità per cambiare il paradigma delle indagini transfrontaliere, che sono particolarmente rilevanti per il contrasto alla criminalità organizzata e ai gruppi mafiosi.

Per fare un esempio particolarmente recente: operazione "Platinum rush". Nel luglio 2019, le autorità tedesche hanno avviato un'indagine su una frode IVA. In Germania, per questo tipo di frode, l'aspettativa è di ottenere le prime condanne in media entro tre anni dall'inizio delle indagini. Invero, le autorità nazionali hanno già condotto gli accusati davanti al Giudice.

Nel giugno 2021 la Procura Europea ha avvocato il caso, ampliando la portata dell'indagine ad altri tre Stati membri e individuando nuovi indagati e beni da aggredire. Nel novembre 2021, abbiamo effettuato i primi arresti e siamo stati in grado di sequestrare effettivamente beni per un valore di tre milioni di euro. Cinque mesi dopo, abbiamo una lista di trenta indagati, così come la prima condanna definitiva e la decisione di confisca. Come qualsiasi operatore del settore può confermare: noi siamo stati uno spettacolare strumento di accelerazione del procedimento. Cosa ancora più importante: siamo stati gli unici in grado di spazzare via l'intero gruppo organizzato.

Abbiamo già dimostrato che la Procura Europea porta notevoli vantaggi in termini di efficienza delle indagini e la possibilità di implementare una politica penale transnazionale.

La nostra ambizione è quella di diventare il migliore strumento possibile per perseguire i più gravi gruppi criminali organizzati, e per colpirli concentrandoci in particolare sulle attività criminali dei "colletti bianchi".

Thirty years after their murder, Giovanni Falcone's and Paolo Borsellino's heroic fight and tragic fate remain both an inspiration and a warning to any democratic society. An inspiration by demonstrating that integrity and courage matter. That they are not only noble, but also efficient qualities. A warning by making us understand that organized crime has to be fought with utmost determination at all times, as its ultimate development stage is State capture and the rule of terror.

It is also an occasion to ask ourselves, whether we, as their successors, have been able to make collective sense of their sacrifice. As first European Chief Prosecutor, I feel bound by their vision. Since the first day of my mandate, I have consistently steered the European Public Prosecutor's Office (EPPO) in such a way to prove its relevance for the fight against the most serious organized crime. Our prosecutorial policy is to support national efforts in investigating the activities of the most complex organised criminal groups, with an international reach.

The EPPO started operations on 1 June 2021. There were many who doubted it could be done. Yet we are working. By the end of 2021: we have registered and analysed 2832 crime reports; we had 515 active investigations for an estimated damage of 5.4 billion EUR (30% of them were cross-border investigations); we have seized more than 147 million EUR of assets (three times our budget for 2021).

The EPPO investigates fraud involving EU funds of over 10,000 euro and cross-border VAT fraud involving damage above 10 million euro. I am convinced that the EPPO provides, at last, the possibility of dealing an unprecedented blow to organised crime in Europe.

First, we are establishing strong cooperative relations with all the relevant investigative bodies, to benefit from their experience and knowledge. We also put the focus of the relevant national authorities on the detection of fraud falling under our competence.

Second, we support the national authorities in particular with asset recovery; this is an absolute priority for us.

Third, we are establishing particularly close ties with the relevant specialised prosecution services of participating Member States. In full respect of each other's competences and independence, the only way we are making a difference on the ground is by sharing information and coordinating efficiently connected investigations. The first working arrangement signed in this spirit was with the Italian Antimafia Directorate. This is no coincidence.

A close cooperation between the EPPO and the relevant national authorities opens unprecedented possibilities in the following fields:

- Cross-border corruption, including in non-EU countries, whenever EU funds are involved;
- Cross-border VAT fraud. This is terra almost incognita. The baseline estimate is that more than 50 billion euro VAT revenue is lost every year in the whole of the EU.
- Customs and customs-related VAT fraud (for instance smuggling of goods from outside of the EU). This includes tobacco, but is a much larger phenomenon.

What does the EPPO bring to the table?

- The ability to investigate cross-border without cumbersome Mutual Legal Assistance formalities, so far in 22 Member States of the EU.
- Our Case Management System is a revolutionary tool: it grants us immediate and direct access to all the information, in all the participating Member States, with the ability to act with unprecedented speed.
- A central Office built with the aim to help Member States as no one before in recovering damages.
- The ability to merge investigations and prosecutions currently fragmented between several Member States. At last, we are able to launch strategic strikes against organised criminal groups at EU level.
- The knowledge, at the central level of the EPPO, of the legal systems of 22 Member States. We are not a coordinator, we are not a network, we are

embedded in the respective national systems.

- A close cooperation with Europol, OLAF and Eurojust from the initial stages of any investigation.
- Unprecedented access to all the available databases and to international “facilitators”, such as CARIN, Interpol, the Egmont Group and the FIUs.

The EPPO has the potential to change the paradigm of cross border investigations, which is especially relevant for organized crime and mafia-style groups.

To take a very recent example: operation “Platinum rush”. In July 2019, German authorities started an investigation into a VAT fraud scheme. In Germany, for this kind of fraud, the expectation is to get first convictions on average within three years from the start of investigations. Indeed, national authorities brought the first suspects to Court accordingly.

As the EPPO took over this case in June 2021, it enlarged the scope of the investigation to three other Member States and identified new suspects and assets. In November 2021, we made the first arrests and were able to effectively seize assets worth three million EUR. Five months later, we have a list of thirty suspects as well as the first definitive conviction and confiscation. As any practitioner will confirm: we have been a spectacular accelerator. More importantly: we are the only ones in a position to wipe out the whole organized group.

We have already demonstrated that the EPPO brings considerable efficiency gains and the possibility to implement a transnational prosecution policy. Our ambition is to be the best tool available to go after the most serious organized criminal groups, and to strike them a blow by focussing on their white-collar criminal activities.