

Introduzione

La nascita della Procura europea è il risultato di un percorso complesso di durata ventennale che ha visto contrapporsi gli sforzi incessanti della Commissione europea alle resistenze degli Stati membri. Diverse, infatti, erano le esigenze in oggetto. Da un lato, per la Commissione, elaborare e mettere in atto una soluzione efficace alla lotta alle frodi aventi ad oggetto gli interessi finanziari dell'Unione europea, vista la sopravvenuta facilitazione delle stesse a seguito dell'abolizione delle frontiere con gli Accordi di Schengen e gli scarsi risultati ottenuti per contrastarle¹. Dall'altro, per gli Stati membri - seppur concordanti con l'obiettivo da raggiungere - cedere il meno possibile la propria sovranità in un campo di spiccata e rinomata "gelosia nazionale" quale quello del diritto penale, sia a livello sostanziale che processuale.

Alla fine, seppur con il dovuto tempo e le varie negoziazioni, gli sforzi della Commissione, di concerto con il Consiglio dell'Unione europea e del Parlamento europeo, portarono ad un più o meno sperato risultato, ossia l'attuale Regolamento 2017/1939 che istituisce la Procura europea («EPPO»)².

Molto brevemente, ripercorriamo le tappe principali di questo lungo percorso³.

¹ KOSTORIS E. *Manuale di procedura penale europea*, Giuffrè, 2019, p. 280. Ricordiamo inoltre come a livello di numeri, la Commissione europea, nella "Sintesi della valutazione d'impatto" che accompagnava la Proposta del Regolamento per l'istituzione della Procura europea del 2013 (vedi *infra* nel testo), riportava un'enorme somma stimata a livello di danno, causato dalle frodi, agli interessi finanziari europei. In particolare, i dati raccolti, quali ovviamente solo "punta dell'iceberg" del fenomeno reale, andavano da un minimo di € 500 milioni a € 3 miliardi all'anno.

² *Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO»)*, in G.U.U.E. 31 ottobre 2017 n. L 283 p. 1 ss. Da qui in avanti, per comodità, «Regolamento EPPO» o «Regolamento istitutivo».

³ Sulla genesi completa della Procura europea, si vedano, ad esempio, DE ANGELIS F. (uno dei «padri fondatori» di tale progetto), *The European Public Prosecutor Office (EPPO): past, present and future*, in *Eucri*, Issue 4 (2019) pp. 272-276; MILITELLO V. *La competenza materiale della Procura europea. Un diritto penale europeo a geometria variabile?*, in DI PAOLO G., PRESACCO L., BELFIORE R., RAFARACI T. (a cura di) *L'attuazione della Procura europea. I nuovi assetti dello spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia*, Editoriale scientifica, 2022, p. 3-13 (il quale, trattando della competenza materiale di EPPO, ripercorre al contempo anche le evoluzioni dei dibattiti intorno alla sua "nascita"); GUAGLIARDI G., *Procura Europea. Siamo davvero pronti in assenza di un codice di procedura penale europeo? Una nuova sfida per l'avvocatura e la magistratura*, in *Giurisprudenza penale*, 2021, p. 2; SALAZAR L. *La Procura europea è finalmente realtà: what's next...?*, in *eurojus.it*, 2017; ROCCATAGLIATA L., *Il Consiglio UE approva definitivamente il Regolamento istitutivo della*

In seno alle Istituzioni europee, uno dei primi e più avanzati progetti per un'authority inquirente comune a tutti i territori dell'Unione risale al 1997; frutto, comunque, di un interesse al riguardo maggiormente risalente. Quel progetto, poi perfezionato in una seconda versione nel 2000, denominato *Corpus iuris*, era il risultato di un gruppo di lavoro composto da diversi giuristi europei, guidati dalla Prof.ssa Delmas-Marty⁴, nel quale si elaboravano struttura, organizzazione e funzionamento di un futuro pubblico ministero europeo, gettando inoltre alcune basi di diritto penale sostanziale su determinati reati transnazionali di natura finanziaria, per i quali la suddetta authority sarebbe stata competente. Un'idea ripresentata nel complesso anche dalla Commissione attraverso il *Libro Verde sulla tutela penale degli interessi finanziari comunitari e sulla creazione di una Procura Europea*, dell'11 dicembre 2001 (COM (2001) 715 definitivo). Buoni propositi che purtroppo, in entrambe le occasioni, non suscitarono subito un grande entusiasmo tra gli Stati membri.

In ogni caso, gli sforzi non furono ignorati, tanto che, sia la mai entrata in vigore Costituzione europea⁵ all'articolo III-274, sia, soprattutto, il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) all'art. 86, inserirono le basi giuridiche per la realizzazione di una Procura europea, legittimata finalmente a pieno titolo da una fonte di diritto primario europeo.

In questo nuovo contesto normativo vennero compiuti nuovi ed ulteriori lavori tra esperti giuristi di diversi Paesi UE, tra cui le note *European Model Rules for the Procedure of the Future European Public Prosecutor's Office*, risultato di un team di

Procura Europea. L'EPPO è infine realtà, in *Giurisprudenza penale*, 2017, n. 10; CAMALDO L. *L'istituzione della Procura europea: il nuovo organo investigativo affonda le proprie radici negli ordinamenti nazionali*, in *Cassazione Penale*, fasc. 3, 2018, p. 958.

⁴ DELMAS-MARTY M. e VERVAELE J.A.E., *The Implementation of the Corpus Juris in the Member States*, Intersentia, 2000. In Italia, per una trattazione completa sul progetto da parte di coloro che lavorarono con gli autori menzionati GRASSO G. e SICURELLA R. (a cura di) *Il Corpus juris 2000. Un modello di tutela penale dei beni giuridici comunitari*, Giuffrè, 2003.

⁵ *Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa*, 16 dicembre 2004, 2004/C 310/1. Firmato a Roma il 29 ottobre 2004, approvato dal Consiglio europeo e dal Parlamento europeo, ma mai entrato in vigore in quanto non ratificato da tutti gli Stati membri a seguito degli esiti referendari negativi di Francia e Paesi Bassi.

alto livello coordinato dalla Prof.ssa Ligeti⁶; fino ad arrivare, a livello di disegno legislativo, dopo un lungo periodo di silenzio, ad una nuova proposta della Commissione nel 2013⁷.

A discapito degli entusiasmi, tuttavia, nemmeno questo testo venne considerato del tutto adeguato, soprattutto per le consistenti ingerenze che avrebbe avuto sugli Stati membri e sulla loro titolarità al pieno potere di repressione penale. Subì, pertanto, diverse modifiche in seno al Consiglio che portarono nel 2014 ad un parziale stravolgimento, a livello di struttura organizzativa, del progetto iniziale. Altre modifiche negli anni seguenti non furono invece molto incisive.

Nonostante i vari riadattamenti, in sede di votazione, il 7 febbraio 2017 il Consiglio non riscontrò l'unanimità degli Stati membri all'approvazione del testo del regolamento presentato, come richiesto dalla procedura legislativa speciale prevista dal combinato disposto degli artt. 86 par. 1 e 289 TFUE. Fu così che il 3 aprile 2017 un gruppo di sedici Stati membri (Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica Ceca, Germania, Finlandia, Francia, Grecia, Lituania, Lussemburgo, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia e Spagna) notificarono al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione di voler istituire una cooperazione rafforzata per l'adozione del testo regolamentare, sulla base della possibilità offerta dallo stesso articolo 86, nel secondo comma del primo paragrafo.

Nel corso del 2017, Lettonia, Estonia, Austria e Italia rispettivamente aderirono alla proposta e il 12 ottobre 2017 il Consiglio, dopo l'approvazione del Parlamento, adottò il Regolamento 2017/1939/EU sull'istituzione del pubblico ministero europeo,

⁶ Tali *Model rules* furono predisposte tra il febbraio 2010 e il marzo 2012 da un gruppo di lavoro guidato dalla Prof.ssa K. Ligeti, con il finanziamento del programma Hercule II della Commissione europea. Le *Model Rules* sono liberamente consultabili sul sito web dell'Università del Lussemburgo, nella sezione della biblioteca online. Per dei commenti sulle stesse in Italia cfr. BALSAMO A. *Verso un modello di prova dichiarativa europea: il nesso tra acquisizione e impiego della prova*, in *I nuovi orizzonti della giustizia penale europea (Atti del convegno dell'Associazione tra gli studiosi del processo penale, Milano, 24-26 ottobre 2014)*, Giuffrè, 2015, p. 227 ss.; Id. *Le regole di procedura della Procura europea tra disciplina delle indagini e formazione della prova*, in ALLEGREZZA S., GRASSO G., ILLUMINATI G., SICURELLA R. (a cura di), in *Le sfide dell'attuazione di una Procura europea: definizione di regole comuni e loro impatto sugli ordinamenti interni*, Giuffrè, 2013, p. 427.

⁷ *Proposta di Regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea, COM/2013/0534 finale - 2013/0255 (APP)*.

vincolante ovviamente per i soli Stati membri parte della cooperazione rafforzata. Da ultimo ad essa si aggiungeranno nel 2018 anche Malta e Paesi Bassi⁸.

Ad oggi, la Procura europea, ufficialmente *European Public Prosecutor's Office* (a cui si deve l'acronimo «EPPO»), organo dell'Unione europea dotato di personalità giuridica (art. 3 del Regolamento) e con sede a Lussemburgo (art. 106), risulta operativa dal primo giugno 2021.

Prima di illustrare gli argomenti che andremo a trattare ed entrare quindi nel vivo del presente elaborato, è giusto prendere in considerazione gli aspetti cruciali che rendono la Procura europea⁹ una vera e propria rivoluzione nel campo della procedura penale europea nonché, prim'ancora, nel panorama del diritto processuale penale di tutti gli ordinamenti nazionali dell'Unione che hanno scelto di fare parte di questa svolta senza precedenti.

In primo luogo, bisogna comprendere il perché di questa assenza di precedenti, tale da contraddistinguere l'azione di EPPO rispetto alle forme di cooperazione europea già esistenti in ambito processualpenalistico¹⁰. Ebbene, vediamo come tanto gli strumenti basati su una cooperazione di tipo bilaterale tra due Stati UE, in forza del principio della *mutual recognition*¹¹, quanto quelli di tipo multilaterale, in cui la cooperazione tra più ordinamenti coinvolti e colpiti da reati transnazionali è coordinata da agenzie dell'Unione (quali Europol¹² o Eurojust¹³), vadano collocati in contesti di cd. *indirect enforcement*, dal momento che la loro azione - sia quando consistente nel creare

⁸ Per un'analisi più nel dettaglio si rimanda alle trattazioni sull'origine dell'EPPO citate *supra* nella nota 3.

⁹ D'ora in avanti anche «EPPO».

¹⁰ In generale, visti i richiami che faremo qui e nel corso della trattazione, per uno studio sugli istituti europei di cooperazione giudiziaria in materia penale e sugli organi dell'Unione impegnati nella lotta contro la criminalità internazionale in Europa, nonché chiaramente sulle loro influenze nel procedimento penale in Italia, si vedano, per citarne alcuni, MANES V. e CAIANIELLO M. *Introduzione al diritto penale europeo*, Giappichelli, 2020; KOSTORIS R. E. (a cura di) *Manuale di procedura penale europea*, Giuffrè, 2022; CERESA-GASTALDO M., LONATI S. (a cura di) *Profili di procedura penale europea*, Giuffrè, 2021; MARANDOLA A. (a cura di) *Cooperazione giudiziaria penale*, Giuffrè, 2018.

¹¹ Ossia del "mutuo riconoscimento"; anche su questo concetto v. *ibidem*.

¹² *Regolamento 2016/794/UE che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol)*.

¹³ *Regolamento 2018/1727/UE che istituisce l'Agenzia europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust)*.

strumenti atti a facilitare il riconoscimento di richieste (come per l'acquisizione di una prova o per vedere eseguito l'arresto di un indagato¹⁴) tra Stati membri, sia quando finalizzata a mettere in contatto autorità nazionali inquirenti per la ricerca di una soluzione comune - arriva sino al momento precedente alla messa in atto, ossia all'esecuzione (*enforcement* appunto) delle misure decise. Uno Stato membro potrà quindi richiedere correttamente un mandato d'arresto europeo ad un altro, pretendendo che venga eseguito se rispettoso delle condizioni richieste¹⁵, ma, per il limite dell'altrui sovranità statale, dovrà poi attendere che venga eseguito dall'altro Stato senza alcuna ingerenza. Così come i compiti e poteri di Eurojust¹⁶ si fermano al coordinamento e supporto alle indagini per determinati reati transfrontalieri coinvolgenti due o più Paesi dell'Unione o terzi. Questo, ad esempio, organizzando riunioni, suggerendo o direttamente richiedendo misure investigative alle autorità nazionali, ma dovendo comunque sempre fare affidamento sui titolari dell'attività investigativa e dell'azione penale a livello nazionale per la messa in atto di ogni misura concordata.

Quando, invece, ci troviamo di fronte ad un organo dell'Unione europea dotato del potere di prendere decisioni (nel nostro caso a livello investigativo e di esercizio dell'azione penale) in forza di una titolarità e di regole fissate dal diritto eurounitario e soprattutto in grado di attuarle in prima persona, ecco che possiamo parlare di *direct enforcement*¹⁷.

La Procura europea rappresenta uno dei risultati di questa alternativa¹⁸, in cui l'interesse da salvaguardare è quello dell'Unione, qui posto davanti a quello dei singoli

¹⁴ Nel primo caso, lo strumento più valido sarebbe l'ordine di indagine europeo *Direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale*. Nel secondo, il ben noto mandato d'arresto europeo, *Decisione quadro del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (2002/584/GAI)*. Per uno studio completo su questi due strumenti di cooperazione giudiziaria cfr. MANES V. e CAIANIELLO M., *op. cit.*, pagine da 61 a 80 (per il MAE) e da 80 a 92 (per l'OEI).

¹⁵ Condizioni di vario tipo, sostanziali e procedurali, come indicate nella decisione quadro 2002/584/GAI citata nella nota precedente (si vedano i suoi articoli da 2 a 4-bis, 6 e 8).

¹⁶ Art. 4 del Regolamento che ha istituito Eurojust (vedi nota 13).

¹⁷ Sul punto, particolarmente chiaro e convincente è KLIP A. *European Criminal Law, An Integrative Approach*, Cambridge, Intersentia, 4th edition, 2021; p. 582-583.

¹⁸ L'altro soggetto, o meglio Istituzione, di particolare rilievo e parte di questo meccanismo di *direct enforcement*, è niente meno che la Commissione europea, in materia di diritto della concorrenza, come

Stati, dove le decisioni vengono prese a livello europeo e dove si collabora con le autorità nazionali ma, questa volta, con le seconde in posizione subordinata.

Il secondo aspetto da porre in rilievo, in realtà strettamente connesso a quanto appena visto, risiede nell'approdo, attraverso l'EPPO, a quello che è stato suggestivamente definito come un «sistema giudiziario integrato»¹⁹. Un'integrazione cioè organica e funzionale, e non più sola cooperazione tra soggetti separati, dal momento che qui, come vedremo, i componenti e le funzioni dell'Unione si uniscono a quelle degli Stati membri, operando in modo strettamente connesso ed in un esercizio condiviso della prerogativa di autorità giudiziaria incaricata al perseguimento di determinate fattispecie criminose.

Un'integrazione organica, perché la Procura europea, organo europeo unico ed indivisibile (art. 8 par. 1 del Reg. EPPO), oltreché di un Ufficio centrale è dotata al contempo di un livello decentrato²⁰, rappresentato dai Procuratori europei delegati aventi sede in tutti gli Stati membri coinvolti (art. 8 par. 4), i quali dispongono degli stessi poteri dei procuratori nazionali in materia di indagini, azione penale e atti volti a rinviare il caso a giudizio (art. 13 par. 1 co. 1) e sono al tempo stesso membri attivi delle procure o della magistratura dei rispettivi Stati, potendo pure esercitare le funzioni di pubblico ministero nazionale (artt. 17 par. 2 e 13 par. 3).

Un'integrazione parimenti funzionale, vista la piena titolarità dell'EPPO a svolgere indagini ed esercitare l'azione penale dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri, fino alla pronuncia del provvedimento definitivo (art. 4 Reg. EPPO, ma soprattutto art. 86 par. 2 TFUE); avremo così un giudizio emesso da giudici

regolato dal *Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato.*

¹⁹ Questa brillante locuzione la si deve a TESAURO G. *Una procura europea per l'unione del futuro* in (a cura di) PARISI N., MERAVIGLIA M.G., SANTINI A., RINOLDI D. *Scritti in onore di Ugo Draetta*, Editoriale scientifica, 2011, p. 724. C'è anche chi ha parlato altrettanto efficacemente di «ibridismo istituzionale», cfr. MANES V. e CAIANIELLO M., *op. cit.*, p. 110.

²⁰ Sulla struttura bipartita della Procura europea, in livello (o ufficio) centrale e livello decentrato, vedi *infra* al primo capitolo, suddiviso proprio in due paragrafi dedicati all'una e all'altra componente.

nazionali a seguito di una fase preliminare condotta da un pubblico ministero europeo²¹.

Un modello praticamente senza eguali e precedenti nell'assimilazione di funzioni e competenze giudiziarie tra un organo sovranazionale ed un numero così elevato di Stati sovrani²², segnato, nel nostro caso, «dal passaggio dalla cooperazione investigativa alle investigazioni coordinate»²³.

Nella seguente trattazione ci concentreremo dapprima su due tematiche concernenti unicamente, perlomeno in via diretta, la Procura europea ed il suo Regolamento istitutivo, necessari punti di partenza per una piena comprensione di questo recente protagonista del procedimento penale nel nostro ordinamento (così come in quelli di altri ventuno Stati membri), in cui vedremo affiancarsi ai pubblici ministeri nazionali un'ulteriore pubblica autorità inquirente per i reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione europea. Due comuni domande al che sorgono spontanee da quanto appena detto: chi sarà esattamente e quali forme assumerà questo “nuovo” pubblico ministero europeo; per quali reati nello specifico sarà competente a svolgere indagini e ad esercitare l'azione penale. Ebbene, nella disamina su struttura e competenza dell'EPPO, disciplinate dai Capi III e IV del Regolamento 2017/1939, si racchiude la risposta, tematiche oggetto, rispettivamente, del primo e secondo capitolo del presente lavoro.

Infine, al terzo capitolo, ci soffermeremo sugli aspetti principali della normativa italiana di adeguamento al Regolamento istitutivo dell'EPPO, ai sensi del decreto legislativo n. 9 del 2021²⁴. In particolare, analizzeremo profili prettamente di tipo

²¹ Un punto non privo di complicazioni, come osservava già bene KOSTORIS R. E., *Pubblico ministero europeo e indagini 'nazionalizzate'* in *Cassazione penale*, 2013, p. 4740.

²² Così VERVAELE J.A.E. “*The European Public Prosecutor's Office (EPPO): Introductory remarks*” in GEELHOED W. - ERKELENS L.H.; MEIJ A. W. H., *Shifting perspectives on the European Public Prosecutor's Office*, T.M.C. Asser Press, 2018, p. 13.

²³ MOSCARINI P. *Eurojust e il pubblico ministero europeo: dal coordinamento investigativo alle investigazioni coordinate* in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2011, pagina 635.

²⁴ Decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 9. *Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPO»*; in G.U. n.30 del 05-02-2021).

ordinamentale, in forza dei rinvii richiesti dallo stesso Reg. 2017/1939 alle autorità nazionali, che difatti occupano la maggior parte delle disposizioni del decreto (a proposito di quell'integrazione organica di cui si parlava); in ultimo, daremo uno sguardo alle regole previste sulla ricezione delle notizie di reato per i reati di competenza della Procura europea e sul cd. "fascicolo EPPO".

I. Il sistema strutturale EPPO

1. Note introduttive. 2. Il livello centrale, tra organi monocratici e collegiali; a) Procuratore capo europeo e singoli procuratori europei (i. Procuratore capo europeo; ii. Procuratori europei); b) Collegio e Camere permanenti (i. Collegio; ii. Camere permanenti). 3. Il livello decentrato: i Procuratori europei delegati (PED). 4. Riflessioni conclusive.

1. Note introduttive

«Organo indivisibile dell'Unione che opera come un ufficio unico con struttura decentrata», così afferma in apertura l'articolo 8 del Regolamento EPPO, prima disposizione del capo III dedicato a struttura ed organizzazione della Procura europea. Già da questo primo paragrafo, e come meglio si noterà in seguito in tutto il resto del terzo capo, il legislatore europeo punta a trasmettere in primo luogo un'idea di centralità connaturata alla nuova istituzione, idea che si mostra anche come *continuum* del precedente articolo 6 nel quale viene dichiarata con fermezza l'indipendenza della Procura europea.

I due caratteri infatti, centralità e indipendenza, sono strettamente connessi tra loro, dal momento che, come evidenziato anche nel precedente capitolo introduttivo, la vera rivoluzione di EPPO sta nell'agire direttamente negli Stati membri e per gli Stati membri, come organo autonomo e appunto indipendente. Non basta, quindi, creare un più facile rapporto collaborativo tra essi attraverso la “classica” *mutual recognition*, obiettivo da sempre principale dell'intervento europeo ma, in quanto strettamente dipendente dalle scelte delle autorità statali, non abbastanza per questa nuova ottica rivoluzionaria di *direct enforcement*, come appunto l'azione di EPPO²⁵.

²⁵ Sulla differenza, nella cooperazione giudiziaria europea in materia penale, tra *mutual recognition* e *direct enforcement* si rimanda all'Introduzione.

Tale centralità non viene meno di fronte all'altro livello, quello decentrato, il quale, come emergerà in seguito, resta guidato da quello centrale, seppur interfacciandosi direttamente nella conduzione delle indagini sul territorio degli Stati, muovendosi con i propri Procuratori europei delegati²⁶, braccia operative di EPPO e parti di essa a tutti gli effetti dall'inizio delle indagini fino al provvedimento definitivo.

Questo il punto di partenza per aversi una prima visione operativa dell'EPPO ed inquadrare meglio i suoi compiti *ex* articolo 4 del Regolamento²⁷.

Prima di affrontare l'analisi dei singoli organi e delle loro funzioni, è necessario tuttavia spendere qualche parola su questo menzionato carattere dell'indipendenza. Come già osservato da diversi autori²⁸, l'indipendenza è condizione imprescindibile per il funzionamento imparziale di un organo giudiziario deputato alla tutela e protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea. L'indipendenza si esplica *in primis* dagli Stati membri ma anche dalle altre istituzioni UE, nel rispetto della ripartizione dei poteri quale principio di ogni sistema imperniato sullo Stato di diritto, così come lo sono, o perlomeno dovrebbero esserlo, tutti gli Stati parte della cooperazione rafforzata e chiaramente anche l'Unione stessa²⁹. Indipendenza che quasi solennemente viene ribadita in diverse formule nel già citato art. 6 par. 1 del Regolamento, e che si sostanzia: nell'azione dell'EPPO secondo l'esclusivo interesse

²⁶ Da qui in poi "PED".

²⁷ Una disposizione chiave per un iniziale inquadramento del "sistema EPPO", ossia per capire il campo d'intervento di questa nuova istituzione e che cosa la rende così unica: l'intervento diretto nel territorio degli Stati avviando e gestendo di persona indagini e azione penale. Così la norma: «L'EPPO è competente per individuare, perseguire e portare in giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione previsti dalla direttiva (UE) 2017/1371 e stabiliti dal presente regolamento, e i loro complici. A tale proposito l'EPPO svolge indagini, esercita l'azione penale ed esplica le funzioni di pubblico ministero dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri fino alla pronuncia del provvedimento definitivo».

²⁸ Cfr. tra i tanti: DE MATTEIS L. *Autonomia e indipendenza della Procura europea come garanzia dello Stato di diritto* in *Questione Giustizia*, 2/2021, p. 111-116; SALAZAR L. *Habemus EPPO! La lunga marcia della Procura europea* in *Archivio penale*, 3/2017, p.19-20.

²⁹ Lo Stato di diritto è uno dei valori fondamentali dell'Unione, lo sancisce l'articolo 2 del trattato sull'Unione europea. È anche la conditio sine qua non per la tutela di tutti gli altri valori fondamentali dell'Unione, a cominciare dai diritti fondamentali e dalla democrazia. Il rispetto dello Stato di diritto è capitale per lo stesso funzionamento dell'Unione: efficace applicazione del diritto UE, corretto funzionamento del mercato interno, mantenimento di un contesto propizio agli investimenti, fiducia reciproca. L'essenza ultima dello Stato di diritto è una tutela giurisdizionale effettiva, il che presuppone l'autonomia, la qualità e l'efficienza dei sistemi giudiziari nazionali.

dell'Unione; quale divieto, da parte di tutti gli organi che compongono l'EPPO, di ricevere e sollecitare istruzioni da soggetti esterni ad essa, e dunque i singoli Stati ma anche tutte le altre istituzioni dell'UE, agenzie comprese; nell'obbligo del rispetto di questa indipendenza rivolto a tutti gli stessi soggetti di cui al divieto precedente, nonché nell'esclusione per gli stessi da qualsiasi tipo di tentativo di influenza verso EPPO. Indipendenza che *prima facie* potrebbe essere messa in discussione dal paragrafo successivo dello stesso articolo 6, dove si afferma che la Procura europea risponde al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea delle sue attività generali, presentando inoltre delle relazioni annuali. Ma bisogna subito fare chiarezza, rassicurando come il termine "attività generali" faccia riferimento non alla gestione e strategia delle indagini o delle azioni penali, bensì ad una responsabilità più di tipo politico, oltretutto slegata da alcuna minaccia sanzionatoria, in merito all'obiettivo di fondo della repressione di frodi e abusi finanziari a danno dell'Unione, senza intaccare l'indipendenza della Procura. Questo trova conferma sia nel considerando n. (18) che nell'art.9 del Regolamento, laddove nel primo si afferma che: «Il rigido obbligo di rendere conto fa da contrappeso all'indipendenza e ai poteri che il presente regolamento conferisce all'EPPO. Il Procuratore capo europeo rende pienamente conto dell'esercizio delle sue funzioni di capo dell'EPPO e, in quanto tale, ha la responsabilità istituzionale globale e risponde delle attività generali dell'EPPO dinanzi al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione», dunque indipendenza e poteri bilanciati con la responsabilità di cui si è chiarito sopra; mentre nella seconda disposizione, l'art.9, quando si afferma testualmente come il Collegio, e solo di esso si parla, adotti: «decisioni su questioni strategiche e su questioni di ordine generale derivanti da singoli casi, in particolare al fine di assicurare la coerenza, l'efficienza e l'uniformità della politica in materia di azione penale dell'EPPO in tutti gli Stati membri». Una chiara affermazione di stabile gestione solo ed esclusivamente in mano alla stessa Procura europea sul piano operativo e giuridico, nel rispetto di quella separazione dei poteri cara alla tradizione europea, e in particolare ai Paesi, come il nostro, in cui anche l'organo inquirente necessita di piena indipendenza e