



Co-funded by
the European Union



EPPO and EU Law

(Jean Monnet Centre of Excellence – EPPONFI)

Goals achieved and some deficiencies to be addressed

Ludovica Tavassi



Co-funded by
the European Union



Le fondamenta dell'Eppo

Art. 86 TFUE

1. Per combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo una procedura legislativa speciale, può istituire una Procura europea a partire da Eurojust. Il Consiglio delibera all'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo.

Regolamento (UE) 2017/1939

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA istituisce l'EPPO e le affida l'obiettivo **di combattere** i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione in base al principio di SUSSIDIARIETA' di cui all'art. 5 TUE (Considerando 12)

D.lgs. 2 febbraio 2021, n. 9

Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939 relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPO».



Co-funded by
the European Union



Unione Europea TFUE (1957)

Rappresenta l'unione fra i popoli europei,
DECISI ad assicurare mediante un'azione comune il progresso economico e sociale dei loro Stati, eliminando le barriere che dividono l'Europa,

ASSEGNANDO ai loro sforzi per scopo essenziale il miglioramento costante delle condizioni di vita e di occupazione dei loro popoli,

RICONOSCENDO che l'eliminazione degli ostacoli esistenti impone un'azione concertata intesa a garantire la stabilità nell'espansione, l'equilibrio negli scambi e la lealtà nella concorrenza,

SOLLECITI di rafforzare l'unità delle loro economie e di assicurarne lo sviluppo armonioso riducendo le disparità fra le differenti regioni e il ritardo di quelle meno favorite,

DESIDEROSI di contribuire, grazie a una politica commerciale comune, alla soppressione progressiva delle restrizioni agli scambi internazionali [...]



Co-funded by
the European Union



Armonizzazione e nuovi valori comuni a tutta l'Unione europea

Art. 6 TUE

1. L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati.

Le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei trattati.

I diritti, le libertà e i principi della Carta sono interpretati in conformità delle disposizioni generali del titolo VII della Carta che disciplinano la sua interpretazione e applicazione e tenendo in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta, che indicano le fonti di tali disposizioni.

2. L'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Tale adesione non modifica le competenze dell'Unione definite nei trattati.

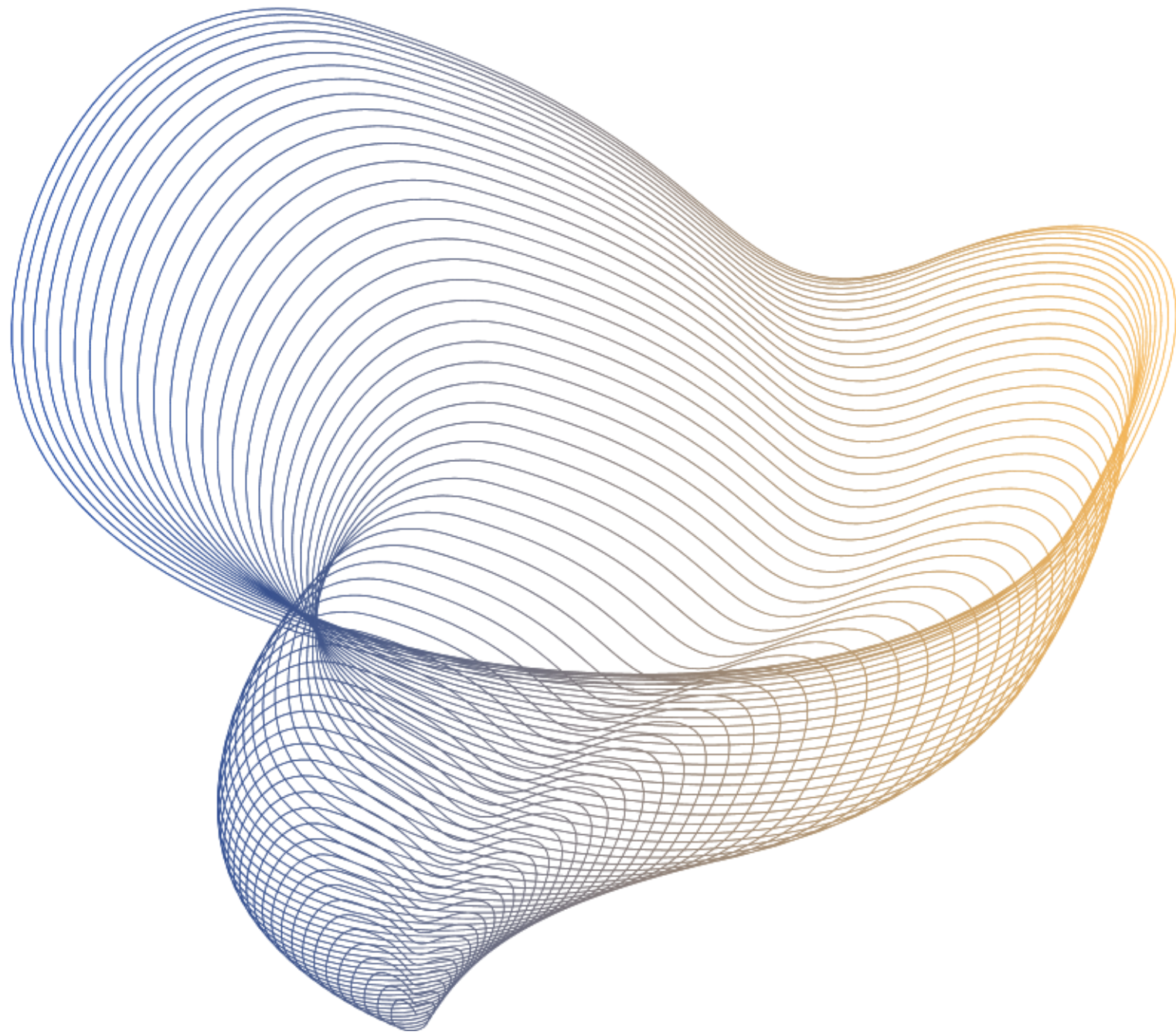
3. I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali.



Co-funded by
the European Union



Deriva assiologico-aziendalista del processo



Deformazione delle regole e dei principi processuali:

1- Il diritto al giudice naturale preconstituito per legge (Art. 6 par. 1 Cedu; Art. 25 comma 2 Cost.);

2- L'obbligo di esercitare l'azione (art. 112 Cost.); 3- La legalità processuale (art. 101 Cost.);

4- Il principio di separazioni delle fasi a presidio del contraddittorio



Co-funded by
the European Union



PRINCIPIO DEL GIUDICE NATURALE E PRECOSTITUITO

Art. 6 par. 1 Cedu

ART. 25 comma 2 Cost.

art. 47 par. 2 della Carta di Nizza

[...] Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare. A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.



Co-funded by
the European Union



Le regole di competenza dell'EPPO

Art. 22 Reg.

1. L'EPPO è competente per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione di cui alla direttiva (UE) 2017/1371, quale attuata dal diritto nazionale, indipendentemente dall'eventualità che la stessa condotta criminosa possa essere qualificata come un altro tipo di reato ai sensi del diritto nazionale. Per quanto riguarda i reati di cui **all'articolo 3, paragrafo 2, lettera d), della direttiva (UE) 2017/1371**, quale attuata dalla legislazione nazionale, l'EPPO è competente soltanto qualora le azioni od omissioni di carattere intenzionale definite in detta disposizione siano **connesse al territorio di due o più Stati membri** e comportino un danno complessivo pari ad **almeno 10 milioni di EUR**.
2. L'EPPO è competente anche per i reati relativi alla partecipazione a un'organizzazione criminale definiti nella decisione quadro 2008/841/GAI, quale attuata dal diritto nazionale, se l'attività criminosa di tale organizzazione criminale è incentrata sulla commissione di uno dei reati di cui al paragrafo 1.
3. L'EPPO è altresì competente per qualsiasi altro reato indissolubilmente connesso a una condotta criminosa rientrante nell'ambito di applicazione del paragrafo 1 del presente articolo. La competenza riguardo a tali reati può essere esercitata solo in conformità dell'articolo 25, paragrafo 3.
4. In ogni caso, l'EPPO non è competente per i reati in materia di imposte dirette nazionali, ivi inclusi i reati ad essi indissolubilmente legati. Il presente regolamento non pregiudica la struttura e il funzionamento dell'amministrazione fiscale degli Stati membri.



Co-funded by
the European Union



Art. 3 par. 2 lett. d) Direttiva Pif si considerano frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione:

- d) in materia di entrate derivanti dalle risorse proprie provenienti dall'IVA, l'azione od omissione commessa in sistemi fraudolenti transfrontalieri in relazione:
 - i) all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti relativi all'IVA, cui consegua la diminuzione di risorse del bilancio dell'Unione;
 - ii) alla mancata comunicazione di un'informazione relativa all'IVA in violazione di un obbligo specifico, cui consegua lo stesso effetto; ovvero
 - iii) alla presentazione di dichiarazioni esatte relative all'IVA per dissimulare in maniera fraudolenta il mancato pagamento o la costituzione illecita di diritti a rimborsi dell'IVA.



Co-funded by
the European Union



Art. 23 Reg. Competenza territoriale e personale dell'EPPO

L'EPPO è competente per i reati di cui all'articolo 22 se tali reati:

- a) sono stati commessi in tutto o in parte nel territorio di uno o più Stati membri;
- b) sono stati commessi da un cittadino di uno Stato membro, a condizione che uno Stato membro sia competente per tali reati quando sono commessi al di fuori del suo territorio, oIT 31.10.2017 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 283/29
- c) sono stati commessi al di fuori dei territori di cui alla lettera a) da una persona che al momento del reato era soggetta allo statuto o al regime applicabile, a condizione che uno Stato membro sia competente per tali reati quando sono commessi al di fuori del suo territorio.



Co-funded by
the European Union



Art. 25 comma 2 Reg. Esercizio della competenza dell'Eppo

Qualora un reato rientrante nell'ambito di applicazione dell'articolo 22 abbia comportato o possa comportare un danno per gli interessi finanziari dell'Unione inferiore a 10 000 EUR, l'EPPPO può esercitare la sua competenza soltanto se:

- a) il caso ha ripercussioni a livello dell'Unione che richiedono lo svolgimento di un'indagine da parte dell'EPPPO; oppure
- b) possono essere sospettati di aver commesso il reato funzionari o altri agenti dell'Unione, ovvero membri delle istituzioni dell'Unione.

Se del caso, l'EPPPO consulta le autorità nazionali competenti o gli organi dell'Unione per stabilire se siano soddisfatti i criteri di cui alle lettere a) e b) del primo comma.



Co-funded by
the European Union



Art. 27 comma 3 Reg. Diritto di avocazione

Se l'EPPO viene a conoscenza, con mezzi diversi dalle informazioni di cui all'articolo 24, paragrafo 2, del fatto che le autorità competenti di uno Stato membro hanno già intrapreso un'indagine in relazione a un reato per il quale potrebbe essere competente, ne informa senza ritardo dette autorità. Dopo essere stata debitamente informata a norma dell'articolo 24, paragrafo 2, l'EPPO decide se esercitare il suo diritto di avocazione. La decisione è adottata entro i termini di cui al paragrafo 1 del presente articolo.



Co-funded by
the European Union



Art. 22 comma 2 Reg. Competenza materiale dell'EPPO

L'EPPO è competente anche per i reati relativi alla partecipazione a un'organizzazione criminale definiti nella decisione quadro 2008/841/GAI, quale attuata dal diritto nazionale, se l'attività criminosa di tale organizzazione criminale è incentrata sulla commissione di uno dei reati di cui al paragrafo 1.



Co-funded by
the European Union



Art. 26 comma 4 Reg. Avvio delle indagini e ripartizione delle competenze all'interno dell'EPPO

Un caso è di norma aperto e trattato da un procuratore europeo delegato dello Stato membro in cui si trova il centro dell'attività criminosa oppure, se sono stati commessi più reati connessi di competenza dell'EPPO, dello Stato membro in cui è stata commessa la maggior parte dei reati. Un procuratore europeo delegato di un altro Stato membro competente nel caso di specie può avviare o essere incaricato dalla camera permanente competente di avviare un'indagine soltanto qualora una deviazione dalla norma di cui alla precedente frase sia debitamente giustificata, tenuto conto dei seguenti criteri, in ordine di priorità:

- a) il luogo di residenza abituale dell'indagato o dell'imputato;
- b) la nazionalità dell'indagato o dell'imputato;
- c) il luogo in cui si è verificato il danno finanziario principale.



Co-funded by
the European Union



Considerando 56 Reg.

Tuttavia, l'EPPPO dovrebbe avere il diritto di esercitare competenza anche nei casi di reati indissolubilmente connessi in cui il reato che lede gli interessi finanziari dell'Unione non sia prevalente in termini di livello delle sanzioni, ma l'altro reato indissolubilmente connesso sia ritenuto di carattere accessorio poiché meramente strumentale al reato che lede gli interessi finanziari dell'Unione, in particolare qualora tale altro reato sia stato commesso principalmente al fine di creare le condizioni per commettere il reato che lede gli interessi finanziari dell'Unione, come un reato strettamente finalizzato a procurarsi i mezzi materiali o giuridici per commettere il reato che lede gli interessi finanziari dell'Unione o per assicurarsi il relativo profitto o prodotto.



Co-funded by
the European Union



1. Un tribunale deve essere «costituito per legge» per «assicurare che l'ordinamento giudiziario di una società democratica non dipenda dalla discrezionalità dell'esecutivo, ma sia regolato da una legge promulgata dal Parlamento» (ECHR, 2° section, case Coëme and Others v. Belgium, judgment of 22 June 2000, § 98; ECHR, 4th section, case Richert v. Poland, judgment of 25 October 2011, § 42).

2. L'organizzazione dell'ordinamento giudiziario non può essere affidata alla discrezionalità delle autorità giudiziarie stesse, anche se questo non significa che i tribunali non abbiano, entro certi limiti, la possibilità di interpretare le disposizioni rilevanti di diritto interno (ECHR, 2th section case Coëme and Others v. Belgium, cit., § 98, ECHR, 2th section, case Gorgiladze v. Georgia, judgment of 20 October 2009, § 69).

La giurisprudenza Cedu



Co-funded by
the European Union



PRINCIPIO DEL GIUDICE NATURALE E PRECOSTITUITO

Art. 6 par. 1 Cedu

ART. 25 comma 2 Cost.

art. 47 par. 2 della Carta di Nizza

Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare. A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.



Co-funded by
the European Union



Art. 112 Cost.

L'obbligatorietà dell'azione penale

Il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione
penale



Co-funded by
the European Union



Art. 112 Cost.

L'obbligatorietà dell'azione penale

Il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione
penale



Co-funded by
the European Union



Art. 37 Reg. Prove

1. Le prove presentate a un organo giurisdizionale dai procuratori dell'EPPO o dall'imputato non sono escluse per il solo motivo che sono state raccolte in un altro Stato membro o conformemente al diritto di un altro Stato membro.
2. Il presente regolamento non pregiudica la facoltà dell'organo giurisdizionale di merito di valutare liberamente le prove presentate dall'imputato o dai procuratori dell'EPPO.



Co-funded by
the European Union



Art. 111 commi 4-5 Cost. Principio di separazione delle fasi

Il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova. La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore.

La legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita.



Co-funded by
the European Union



Grazie

Ludovica Tavassi

Professoressa associata di Diritto
processuale penale

Università degli studi di Milano-
Bicocca

ludovica.tavassi@unimib.it