

## **Una Procura europea a protezione degli interessi dei cittadini europei, ovvero del bene comune “bilancio dell’Unione”**

La Fondazione Basso, nei giorni 7-8 ottobre scorsi ha promosso un evento culturale di grande portata, riunendo in Roma esperti nazionali (italiani e di altri Stati membri dell’Unione) e comunitari a discutere della protezione degli interessi finanziari dell’Unione tramite il complesso apparato organico amministrativo e penale che vede quali protagonisti OLAF (l’Ufficio europeo per la lotta alle frodi) ed EPPO (che nell’acronimo inglese individua l’Ufficio del procuratore pubblico europeo). E’ su EPPO che desidero attirare l’attenzione dei lettori.

La Procura europea nasce dall’esecuzione del regolamento n. 2017/1939, adottato il 12 ottobre 2017 per adempiere all’art. 86 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE). Il regolamento così definisce il ruolo della Procura europea:

*«contribuire a rafforzare la tutela degli interessi finanziari dell’Unione e lo sviluppo dello spazio di giustizia e accrescere la fiducia delle imprese e dei cittadini dell’Unione nelle sue istituzioni, nel rispetto di tutti i diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea; istituire un sistema europeo coerente di indagine e azione penale per i reati che ledono gli interessi finanziari dell’Unione; aumentare l’efficienza e l’efficacia delle indagini e dell’azione penale per i reati che ledono gli interessi finanziari dell’Unione; aumentare il numero di azioni penali e, di conseguenza, il numero delle condanne e del recupero dei finanziamenti europei ottenuti con frode; garantire una stretta cooperazione e uno scambio efficace di informazioni tra le autorità europee e le autorità nazionali competenti; aumentare l’effetto dissuasivo sulla commissione dei reati che ledono gli interessi finanziari dell’Unione».*

La Procura è, in definitiva, una delle più importanti realizzazioni della competenza dell’Unione in materia di «spazio di libertà sicurezza e giustizia» (artt. 67-89): essa é coincidente con l’omonimo fine di fare dell’Unione un’area in cui ai cittadini sia assicurata la libera circolazione delle persone insieme a misure appropriate per quanto concerne i controlli alle frontiere esterne, l’asilo l’immigrazione, la prevenzione della criminalità e la lotta contro quest’ultima (art. 3.2 TUE): sono evidenti gli scarsi risultati conseguiti in questo ambito di competenze per quanto riguarda il trattamento degli stranieri, ma invece sul fronte del contrasto alla criminalità i progressi non sono trascurabili. La Procura è appunto uno di essi.

La sua importanza dal punto di vista giuridico deriva dal “cambio di passo” che EPPO potrebbe (se il regolamento sarà ben applicato) determinare. A fianco degli strumenti di mutuo riconoscimento (mandato d’arresto europeo, ordine europeo di investigazione penale, eccetera) ventidue Stati membri dell’Unione hanno costituito un organo dell’Unione al quale hanno trasferito significative competenze giudiziarie in campo penale: dal 1° giugno di quest’anno essa esercita «poteri di

indagine e azione penale» invece dei tribunali penali nazionali, secondo il principio di sussidiarietà. La sua istituzione rappresenta una verticalizzazione nell'esercizio delle competenze dell'Unione: non più soltanto armonizzazione fra ordinamenti, ma esercizio di competenza propria in una materia così sensibile per la sovranità com'è quella penale. La Procura, infatti, sottrae una sfera di esercizio di poteri sovrani alle giurisdizioni penali nazionali, esautorandole – sebbene limitatamente a una sfera di condotte penalmente rilevanti, per ora quelle che ledono gli interessi finanziari dell'Unione – di poteri di investigazione, di decisione circa l'avvio dell'azione penale e dunque di esercizio della stessa, che potrà essere delocalizzata rispetto a uno o più luoghi di sua amministrazione in funzione di un criterio di collegamento con altra sede reputata più competente.

Molto interessante è anche apprezzare l'importanza di questo organo alla luce delle contingenze storiche che il continente europeo – insieme a tutto il resto del mondo – sta attraversando: si tenta di rispondere ai danni sociali ed economici determinati dalla pandemia di COVID-19 con strumenti i più diversi, per consentire ad ogni comunità nazionale di riprendere a crescere economicamente e a sanare le ferite sociali subite.

Per raggiungere questo obiettivo l'Unione europea ha stanziato più di due miliardi di euro, sommando le risorse impiegate nel *Next GenerationEu* e gli stanziamenti del quadro pluriennale di bilancio 2021-2027. E' evidente l'esigenza che questo ingente patrimonio venga ben amministrato, non disperso in azioni non utili a conseguire l'obiettivo al quale è preordinato, anche evitando l'infiltrazione criminale. Ogni strumento di presidio all'integrità del bilancio dell'Unione è di fondamentale e strategica importanza. La Procura rappresenta uno di questi strumenti: in particolare essa è indirizzata a garantire maggior efficacia all'azione penale radicandola davanti al giudice maggiormente idoneo ad amministrare il procedimento, a vantaggio (non solo dell'efficacia dell'azione dell'Organizzazione che potrà godere di maggiori risorse finanziarie sottratte a condotte fraudolente) delle persone che condividono lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia: accentrando entro la Procura la decisione circa l'autorità competente ad esercitare l'azione sarà allontanato il rischio di *forum shopping* (ovvero della ricerca del luogo dove sia meno forte il rischio di penalizzazione e di effettiva applicazione della conseguente sanzione); e sarà eradicato il rischio di trattamento discriminatorio delle condotte, a seconda del diverso territorio nazionale del loro esercizio.

Milano, 10 ottobre 2021

Nicoletta Parisi