



Co-funded by  
the European Union



**STEPPO**  
JEAN MONNET  
EUROPEAN UNION  
CENTRE OF EXCELLENCE

## EPPO and EU Law

(Jean Monnet Centre of Excellence – EPPONFI)

# The relationship between the EPPO and the CJEU: Judicial control of the EPPO by the CJEU

Marta Ramat, Università di Milano-Bicocca

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them.



Co-funded by  
the European Union



## Contenuto della lezione

1. Contesto: cenni su struttura e principali funzioni di EPPO
2. Diritto applicabile: regole generali
3. Tutela giurisdizionale: cenni evolutivi
4. Art. 42 e cons. 89 del Reg. EPPO
5. Primi sviluppi giurisprudenziali



Co-funded by  
the European Union



# L'EPPO: struttura, funzioni, diritto applicabile

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them.



Co-funded by  
the European Union



## L'EPPO

Rome	+
Milan	+
Bologna	+
Naples	+
Palermo	+
Turin	+
Venice	+
Bari	+

Fonte: <https://www.epo.europa.eu/en/about/structure-and-characteristics>

### N Natura giuridica

**Organo dell'Unione**  
con personalità giuridica  
autonoma (art. 3)

Sede: Lussemburgo

### S Struttura

"organo dell'Unione  
**indivisibile**"

ufficio **unico** MA →  
→ struttura **decentrata**  
(art. 8)

### LC Livello centrale

Collegio, Camere  
permanenti, Procuratori  
europei

Procuratore capo, sostituti,  
direttore amministrativo

### LD Livello decentrato

Procuratori europei delegati  
(PED)

→ almeno 2 per SM  
→ competenza secondo  
diritto UE e legislazione  
nazionale



Co-funded by  
the European Union



## STRUTTURA



### College (art. 9)

- **supervisione generale**
- assicura "la coerenza, l'efficienza e l'uniformità" dell'azione di EPPO
- **NO** decisioni operative nei singoli casi

### CP Camere permanenti (art. 10)

- "monitorano e indirizzano le indagini e le azioni penali"
- **decisioni chiave** nei singoli procedimenti (es. rinvio a giudizio o archiviazione)

### PE Procuratori europei (art. 12)

- ruolo di **supervisione**
- punto di **collegamento** livello centrale + decentralizzato

### PED Procuratori europei delegati

- cd. **doppio cappello**
- misure investigative

Fonte: <https://www.eppo.europa.eu/en/about/structure-and-characteristics>



Co-funded by  
the European Union



## FUNZIONI e DISCIPLINA



### F Funzioni (artt. 86 TFUE e 4 Reg.)

- indagini
- esercizio azione penale
- accusa in giudizio



“esplica le funzioni di pubblico ministero **dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri**”



### UE Diritto UE (art. 5)

- Carta e altro diritto primario
- Regolamento EPPO
- altro diritto derivato rilevante (es. diritti procedurali)

### NAZ Diritto nazionale

“Salvo disposizione contraria del presente regolamento, il **diritto nazionale applicabile** è il diritto dello Stato membro il cui procuratore europeo delegato è incaricato del caso” ↓



Co-funded by  
the European Union



## Reati di competenza EPPO (art. 22)

reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione di cui alla direttiva (UE) 2017/1371 «PIF», reati associativi di cui alla decisione quadro 2008/841/GAI → *come attuate nel diritto nazionale*  
+ reati «indissolubilmente connessi»

### Poteri dei PED (art. 13)

“dispongono degli stessi poteri dei procuratori nazionali”, accanto a quelli previsti dal Reg. e alle condizioni dettate da questo



### Inizio indagine (art. 26)

“Se, conformemente al diritto nazionale applicabile, esistono ragionevoli motivi per ritenere che sia o sia stato commesso un reato di competenza dell'EPPO, un [PED] che, secondo il suo diritto nazionale, è competente”

### Reati di competenza EPPO (art. 28 e 30)

Misure investigative regolate solo in (piccola) parte dal Reg.

### Archiviazione del caso (art. 39)

“Se l'esercizio dell'azione penale è divenuto impossibile a norma del diritto dello Stato membro del [PED...] per uno dei motivi seguenti”

### Diritti procedurali (art. 41)

Carta e direttive UE su diritti procedurali come attuate nel diritto nazionale + “tutti i diritti procedurali previsti dal diritto nazionale applicabile”



Co-funded by  
the European Union



# LA TUTELA GIURISDIZIONALE: Quadro normativo

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them.



Co-funded by  
the European Union



# Testi precedenti al Regolamento (UE) 2017/1939

## Corpus Juris (1997)

Judge of freedoms in ciascun SM (autorizzazione misure investigative 'coercitive') → giudizio di merito dinanzi ad una corte nazionale apposite → giurisdizione CGUE limitata a interpretazione e conflitti territoriali di competenza

**Green Paper della Commissione - COM(2001) 715 final** → ipotesi e quesiti sottoposti a *stakeholders*  
Controllo giurisdizionale incentrato sui sistemi nazionali, ma con 'specializzazione'

- Fase investigativa: *judge of freedoms* → review misure investigative più intrusive (es. perquisizioni)
- Decisione di rinvio a giudizio → due opzioni - preferenza Commissione per corte nazionale (giurisdizione CGUE limitata → infrazione, interpretazione, alcuni conflitti di competenza)



Co-funded by  
the European Union



## Post-Lisbona

### Art. 86(3) → base giuridica

“I regolamenti di cui al paragrafo 1 stabiliscono [...] le regole procedurali applicabili alle sue attività e all'ammissibilità delle prove e **le regole applicabili al controllo giurisdizionale degli atti procedurali** che adotta nell'esercizio delle sue funzioni”

### Art. 263(5) → ricorso in annullamento

“Gli atti che istituiscono gli organi e organismi dell'Unione possono prevedere **condizioni e modalità specifiche** relative ai ricorsi proposti da persone fisiche o giuridiche contro atti di detti organi o organismi destinati a produrre effetti giuridici nei loro confronti”

### **Proposta della Commissione sfociata nell'attuale Reg. – COM(2013) 534 final**

Art. 36 “When adopting procedural measures in the performance of its functions, the European Public Prosecutor's Office shall be considered as a national authority for the purpose of judicial review” → considerando: esclusione totale ricorsi in annullamento e carenza, scrutinio su validità, e azioni di danno (queste ultime con un dubbio) su atti di indagine o esercizio azione penale



Co-funded by  
the European Union



# Regolamento (UE) 2017/1939

## Art. 42

1. Gli **atti procedurali** dell'EPPO destinati a produrre **effetti giuridici nei confronti di terzi** sono soggetti al controllo degli **organi giurisdizionali nazionali** competenti **conformemente alle procedure e ai requisiti stabiliti dal diritto nazionale**. Lo stesso vale per la **mancata adozione** da parte dell'EPPO di atti procedurali destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi la cui adozione era obbligatoria ai sensi del presente regolamento. (cfr. artt. 263 e 265 TFUE; considerando 87)
2. Conformemente all'articolo **267 TFUE**, la **Corte di giustizia** è competente a pronunciarsi, in via pregiudiziale su:
  - a) la **validità degli atti procedurali** dell'EPPO nella misura in cui una tale questione di validità sia **sollevata** dinanzi a un organo giurisdizionale di uno Stato membro **direttamente sulla base del diritto dell'Unione**; (cfr. considerando 88 + FotoFrost)
  - b) **l'interpretazione o la validità** di disposizioni del diritto dell'Unione, compreso il presente regolamento;
  - c) **l'interpretazione** degli articoli 22 e 25 del presente regolamento relativamente a eventuali **conflitti di competenza** tra l'EPPO e le autorità nazionali competenti. (cfr. natura autorità che decide a livello nazionale)
3. **In deroga al paragrafo 1** del presente articolo, le **decisioni dell'EPPO di archiviare un caso**, nella misura in cui siano contestate **direttamente sulla base del diritto dell'Unione**, sono soggette al controllo giurisdizionale della **Corte di giustizia** conformemente all'articolo **263, quarto comma**, TFUE.



Co-funded by  
the European Union



4. Conformemente all'articolo 268 TFUE, la **Corte di giustizia** è competente in eventuali controversie relative al **risarcimento dei danni causati dall'EPPO**. (cfr. art. 113(3) e (4) + accountability agenzie)
5. Conformemente all'articolo **272 TFUE**, la Corte di giustizia è competente per eventuali controversie relative a clausole compromissorie contenute in **contratti** conclusi dall'EPPO.
6. Conformemente all'articolo **270 TFUE**, la Corte di giustizia è competente per eventuali controversie relative a **questioni connesse al personale**.
7. La Corte di giustizia è competente per la rimozione del procuratore capo europeo o dei procuratori europei a norma, rispettivamente, dell'articolo 14, paragrafo 5, e dell'articolo 16, paragrafo 5.
8. Conformemente all'articolo **263, quarto comma**, TFUE il presente articolo lascia impregiudicato il controllo giurisdizionale della **Corte di giustizia** delle **decisioni dell'EPPO che incidono sui diritti degli interessati**, ai sensi del capo VIII, e delle **decisioni dell'EPPO che non sono atti procedurali**, quali le decisioni dell'EPPO riguardanti il diritto di accesso del pubblico ai documenti, o le decisioni di rimozione di procuratori europei delegati adottate a norma dell'articolo 17, paragrafo 3, del presente regolamento, o di qualsiasi altra decisione amministrativa.



Co-funded by  
the European Union



## Preambolo → *ratio* del regime particolare ex art. 42 + precisazioni

**(86)** “L’articolo 86, paragrafo 3, TFUE permette al legislatore dell’Unione di stabilire le regole applicabili al controllo giurisdizionale degli atti procedurali adottati dall’EPPO [...] è riflesso della **natura specifica dei compiti e della struttura** dell’EPPO, che è **diversa da tutti gli altri organi e agenzie** dell’Unione e richiede norme speciali”

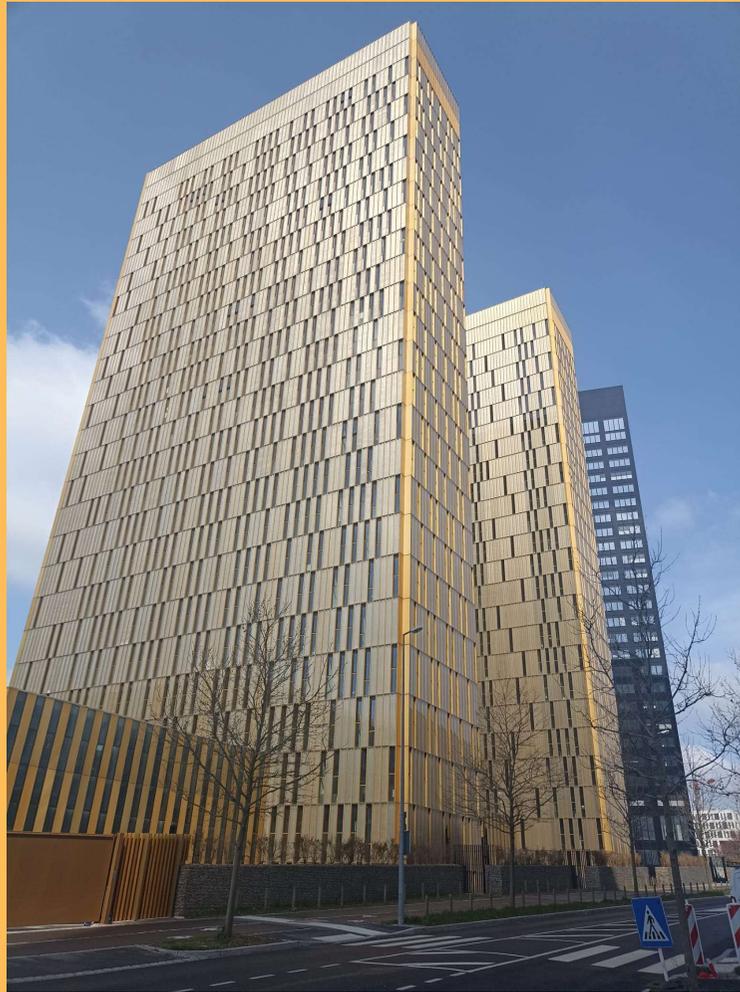
**(87)** “Gli atti predisposti dall’EPPO nel corso delle indagini sono **strettamente collegati all’azione penale** che ne può conseguire, e pertanto **producono i loro effetti negli ordinamenti giuridici degli Stati membri**. In molti casi procederanno a tali atti le autorità di contrasto nazionali su istruzione dell’EPPO, in taluni casi previa autorizzazione di un organo giurisdizionale nazionale” → parallelismo fase indagini – processo

**(88)** “è opportuno garantire **rimedi giurisdizionali effettivi** ai sensi dell’articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. Inoltre, [...] le modalità procedurali nazionali [devono rispettare i **principi di equivalenza ed effettività**].” → *FotoFrost* + divieto di rinvio se il parametro è diritto nazionale, *anche ove* trasposizione diritto UE

**(89)** “[...] Il presente regolamento **lascia inoltre impregiudicata la possibilità**, per uno Stato membro dell’Unione europea, per il Parlamento europeo, per il Consiglio o la Commissione, di proporre ricorsi per l’annullamento ai sensi dell’**articolo 263, secondo comma**, e dell’**articolo 265, primo comma**, TFUE, e procedimenti di infrazione di cui agli **articoli 258 e 259 TFUE**.”



Co-funded by  
the European Union



## LA TUTELA GIURISDIZIONALE: primi casi dinanzi alla CGUE



Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them.



Co-funded by  
the European Union



# Principali casi dinanzi al Tribunale

## Rapporto art. 42 con diritto primario

**Causa T-103/23, Stan/ EPPO (ordinanza, 15.12.2023)**

**Causa T-358/23, Mincu Pătrașcu Brâncuși/ EPPO (ordinanza, 28.02.2024)**

*Pressoché identiche per argomenti dei ricorrenti e motivazioni del Tribunale*

Atto contestato e ricorso: decisione della Camera permanente di portare il caso a giudizio; ricorso in annullamento

Argomenti dei ricorrenti: l'art. 42 non è conforme al principio di tutela giurisdizionale effettiva, viola le competenze della Corte come definite nei trattati + la base giuridica non consente una tale deroga + le corti nazionali non sono in grado di statuire su una decisione presa dal livello centrale di EPPO → art. 42 dovrebbe essere interpretato nel senso che non esclude azione di annullamento neanche avverso atti procedurali



Co-funded by  
the European Union



## Decisione del Tribunale:

- L'art. 42 stabilisce una **disciplina sui generis** → unico atto *procedurale* contestabile con ricorso in annullamento = archiviazione
- L'interpretazione dell'art. 42 suggerita dal ricorrente sarebbe *contra legem*, e non è dunque imposta dal diritto UE
- e SE il ricorrente ritiene che vi sia un contrasto tra l'art. 42 e i Trattati? → Dovrebbe impugnare l'atto di rinvio a giudizio dinanzi al giudice *nazionale*, il quale a sua volta potrebbe sollevare *rinvio pregiudiziale di validità* e chiedere alla Corte di pronunciarsi sull'asserito contrasto
- Conclusione: ricorso in annullamento irricevibile

La seconda causa pende ora in appello: **C-328/24 P, Mincu Pătrașcu Brâncuși/ EPPO**



Co-funded by  
the European Union



## Limiti all'impugnabilità degli atti

### Causa T-46/23, *Kaili*/ Parlamento e EPPO (ordinanza, 16.01.2024)

Atti contestati e ricorso: richiesta della PCE al PE di rimuovere l'immunità della ricorrente/indagata, e decisione della presidente del PE di comunicare la richiesta alla plenaria e alla commissione competente

Decisione del Tribunale: reiterazione giurisprudenza consolidata in materia di atti impugnabili in quanto produttivi di effetti → gli atti impugnati sono atti intermedi, che potranno essere impugnati soltanto unitamente alla decisione finale sulla rimozione dell'immunità



Co-funded by  
the European Union



## Casi in materia di (mancate) nomine

### esempi

- Causa **T-368/21, Di Taranto/ EPPO** (ordinanza, 24.03.2022)
- Causa **T-603/21, WO/ EPPO** (ordinanza, 25.10.2022)
- Causa **T-442/22, PU/ EPPO** (ordinanza, 20.02.2024) → appello pendente, causa C-352/24 P
- Causa **T-676/22, Giuffrida/ EPPO** (sentenza, 10.07.2024)
- Causa **T-647/20, Verelst/ Consiglio** (sentenza, 12.01.2022)

Importanti perché: controllo giurisdizionale accentrato (controllo su operato SM e Consiglio/Collegio) su nomine di soggetti che operano a vario livello per conto dell'UE →  
→ e devono soddisfare requisiti di competenza, indipendenza e imparzialità

Tipo di ricorso? Sono tendenzialmente azioni di annullamento, talvolta accompagnate da azioni di danno, promosse da soggetti la cui candidatura a EP o EDP è stata rigettata →  
→ es. In *Giuffrida*, il Tribunale ha accolto il ricorso in annullamento per carenza di motivazione



Co-funded by  
the European Union



## Casi dinanzi alla Corte\*

### **AG Collins in C-292/23, EPPO (Contrôle juridictionnel des actes de procédure)**

Impugnazione: imputati / convocazione testimoni (fase investigativa) → dinanzi al giudice *nazionale* (ES)

Procedimento dinanzi alla CGUE: rinvio pregiudiziale d'interpretazione

Parametri normativi (AG): 42 Reg., alla luce di 19 TUE, 47 Carta, princ. equivalenza ed effettività

#### Principali profili affrontati dall'AG:

- Nozione 'atto procedurale destinato a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi': autonoma (v. 263) →
  - Procedurale: include atti adottati prima dell'imputazione, comprese misure investigative (cons. 87)
  - Produttivo effetti giuridici: qualsiasi atto che produce modificazione nella sfera giuridica (v 263) – però rilevanza diritto *nazionale*/caso concreto
- Controllo giurisdizionale: art. 42 «conformemente alle procedure e ai requisiti stabiliti dal diritto *nazionale*» → autonomia procedurale (nel rispetto quindi di equivalenza ed effettività)

\* importanza rinvio pregiudiziale



Co-funded by  
the European Union



## **Causa C-281/22, G.K. and Others**

Atti impugnati: autorizzazione misure investigative assegnate (AU)

Procedimento dinanzi alla CGUE: rinvio pregiudiziale di interpretazione

Parametri normativi: art. 31 e 32 del Reg.

Aspetto chiave della decisione della Corte: bilanciamento efficienza indagini transfrontaliere vs tutela giurisdizionale effettiva a fronte di misure intrusive

\* rinvio lezione Prof. Traversa





Co-funded by  
the European Union



## Recenti sviluppi

Ricorsi recentemente introdotti dinanzi al Tribunale, da 'monitorare' se d'interesse:

- Causa T-102/25, *Sico/ EPPO*
- Causa T-103/25, *Luise/ EPPO*
- Causa T-100/25, *Testa/ EPPO*
- Causa T-99/25, *EPPO/ Corte dei conti*
- Causa T-509/24, *Research Investments e a./ EPPO*

Trovate tutti i casi relativi all'EPPO a [questo LINK](#)



Co-funded by  
the European Union



# Grazie per l'attenzione!

[m.ramat@campus.unimib.it](mailto:m.ramat@campus.unimib.it)

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them.