

Autonomia e indipendenza della Procura europea come garanzia dello Stato di diritto

di *Luca De Matteis*

Il regolamento EPPO del 2017 delinea le garanzie di indipendenza e autonomia dell'EPPO, come istituzione e in riferimento ai suoi organi. La Procura europea si inserisce nel contesto istituzionale di protezione del bilancio dell'Unione in rapporto di interdipendenza sistemica con una serie di organi con competenze in materia, con il compito di potenziare la risposta dell'Unione rispetto alle aggressioni ai suoi interessi finanziari, che dovrà essere regolata e svilupparsi alla luce del principio di leale cooperazione tra le istituzioni.

1. Introduzione / 2. Indipendenza dell'EPPO / 3. Autonomia dell'EPPO / 4. Indipendenza degli organi dell'EPPO / 5. Indipendenza vs. interdipendenze

1. Introduzione

Una riflessione sull'autonomia e indipendenza dell'Ufficio del pubblico ministero europeo (EPPO) sconta – oggi – un inevitabile *deficit* di maturità dovuto al fatto che l'interpretazione del quadro normativo di riferimento non può appoggiare su elementi derivanti dalla sua concreta messa in opera.

Approvato, infatti, alla fine del 2017, il regolamento istitutivo dell'EPPO¹ (“reg. EPPO”) ha visto fino a oggi un'attuazione solo parziale, in considerazione del fatto che il nuovo organo è ancora in fase costitutiva e non ha ancora iniziato la sua vita operativa. Tale inizio è legato, formalmente, all'adozione da parte della Commissione europea, su proposta del procuratore capo europeo, di una decisione² con la quale, preso atto dell'esistenza delle condizioni giuri-

diche e materiali affinché la Procura possa dare il via alle proprie indagini, verrà fissata una data specifica a partire dalla quale tutti i meccanismi previsti dal regolamento prenderanno vita e l'EPPO potrà esercitare appieno i propri poteri di indagine ed esercizio dell'azione penale.

Il regolamento EPPO prevedeva, per tale decisione, un termine dilatorio di tre anni dall'entrata in vigore dello stesso per dar modo all'EPPO di organizzarsi (con il contributo essenziale della Commissione europea nella fase iniziale) e agli Stati membri partecipanti di porre in essere tutte le modifiche organizzative e ordinamentali necessarie per consentire al nuovo organo di operare in seno ai differenti sistemi giudiziari. Tale termine è scaduto il 20 novembre 2020.

In tale situazione, le riflessioni richieste dal tema di questo intervento non potranno che avere natu-

* Le opinioni espresse sono esclusivamente dello scrivente e non impegnano l'Ufficio di appartenenza. Queste note sono aggiornate al mese di gennaio 2021.

1. Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO»), GUUE 31 ottobre 2017, L 283/1.

2. Cfr. art. 120 reg. EPPO.

ra preliminare e provvisoria, tenendo ben in mente i limiti che derivano dal voler interpretare le norme sulla base del solo dato letterale (e magari di qualche spunto sistemico) senza sapere come esse nella pratica contribuiranno a creare assetti concreti e senza sapere come opereranno le garanzie sistemiche a tutela di questi fondamentali valori.

2. Indipendenza dell'EPPO

Pur nei limiti sopra accennati, il dato normativo si presenta comunque ricco di spunti atti a stimolare la riflessione sulla posizione dell'EPPO in relazione ad altri poteri pubblici nazionali ed europei.

L'assetto normativo dell'indipendenza dell'EPPO, peraltro, è stato oggetto di ampio dibattito nel non facile negoziato legislativo – durato oltre quattro anni – che ha portato all'approvazione del regolamento istitutivo dell'EPPO. Si consideri, ad esempio, come l'impianto originario di garanzie interne ed esterne dell'indipendenza dell'EPPO, previsto nella proposta di regolamento approvata dalla Commissione nel 2013, sia stato sottoposto a fortissima tensione allorché una maggioranza di Stati membri ha imposto il mutamento della struttura centrale dell'EPPO con la creazione di un organo collegiale i cui membri vengono designati dagli stessi Stati membri³.

L'indipendenza dell'EPPO, sia come ufficio globalmente inteso, sia dei suoi organi, è proclamata in modo solenne dall'art. 6 reg. EPPO. L'EPPO risponde alle istituzioni dell'Unione responsabili per il bilancio e le politiche generali (Parlamento europeo, Consiglio e Commissione), ma solo per quanto riguarda le sue attività generali, non dunque in relazione alle singole attività d'indagine o esercizio dell'azione penale. Ciò è confermato dal successivo art. 7, che definisce lo strumento principale di tale rapporto (la relazione annuale) appunto con riferimento alle attività generali. Si tratta, di tutta evidenza, di una forma di responsabilità politica, slegata da ogni forma di sanzione. Né può esservi equivoco sul fatto che l'EPPO,

dal punto di vista operativo, è del tutto indipendente da quelle istituzioni dell'Unione, provvedendo l'art. 9 reg. EPPO a chiarire che solo il Collegio dell'EPPO è sovrano nel definire la «politica in materia di azione penale dell'EPPO in tutti gli Stati membri». Questa disposizione trancia in modo netto ogni possibile nesso tra il potere delle istituzioni (Consiglio e Parlamento europeo) di nominare o rimuovere il procuratore capo europeo e i procuratori europei, da un lato, e la definizione delle linee di politica penale dell'EPPO⁴.

Appare di rilievo il fatto che la relazione annuale di cui all'art. 7 è inviata, oltre che alle istituzioni di cui sopra, anche ai parlamenti nazionali degli Stati membri partecipanti, cui l'EPPO “rende conto” (non si tratterebbe quindi di “responsabilità”, almeno stando al dato normativo) e davanti ai quali il procuratore capo europeo (o uno dei due sostituti) deve comparire una volta l'anno su richiesta. Questo rapporto con i parlamenti nazionali è interessante; da un lato, sembra fare riferimento al ruolo che essi rivestono nell'ordinamento dell'Unione come depositari del potere di controllo sul rispetto del principio di sussidiarietà (ai sensi del Protocollo n. 2 al Trattato di Lisbona), tema di immediata rilevanza in relazione al fatto che la creazione dell'EPPO costituisce una rilevante cessione di sovranità all'Unione da parte degli Stati membri partecipanti⁵. Dall'altro, può legarsi alla natura ibrida dell'EPPO, organo dell'Unione che esercita però i propri poteri nei sistemi giudiziari degli Stati membri e partecipa direttamente e immediatamente all'amministrazione della giustizia in quegli ordinamenti.

3. Autonomia dell'EPPO

Venendo alle garanzie dell'autonomia dell'EPPO, va fatto riferimento innanzitutto alla sua larga autonomia organizzativa. In tale ambito rileva in primo luogo l'adozione, avvenuta in data 12 ottobre 2020⁶, del regolamento interno di procedura, che definisce in dettaglio le modalità con le quali l'EPPO agisce dal punto di vista operativo e i rapporti tra i suoi diversi

3. Sia pure con le garanzie di cui si dirà appresso: vds. *infra*, sub 4.

4. Quali poi siano, in concreto, i limiti alla definizione di tale “politica in materia di azione penale” in relazione a un organo che deve operare, in linea di massima, secondo il principio di obbligatorietà dell'azione penale, è discorso diverso che non si può approfondire in questa sede.

5. Si rammenta, peraltro, che proprio numerosi parlamenti nazionali hanno, in corso di negoziato, espresso dubbi sul fatto che la proposta di istituzione dell'EPPO fosse conforme al principio di sussidiarietà, tanto da attivare la cd. procedura di “cartellino giallo” e imponendo alla Commissione europea di rivalutare la proposta sotto questo profilo; la Commissione, peraltro, non aveva ritenuto di apportare modifiche al testo. *Cfr.*, in merito, la «Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the National Parliaments on the review of the proposal for a Council Regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office with regard to the principle of subsidiarity, in accordance with Protocol n° 2» – COM 2013 (851) final.

6. Decisione del Collegio dell'EPPO n. 003/2020 del 12 ottobre 2020, consultabile, anche in lingua italiana, sul sito *web* dell'EPPO all'indirizzo www.eppo.europa.eu.

organi. L'adozione del regolamento interno di procedura è avvenuta secondo le modalità previste dall'art. 21 reg. EPPO, ovvero a opera del Collegio con una maggioranza di almeno due terzi dei suoi componenti, su proposta del procuratore capo europeo. A tale importante documento il regolamento istitutivo fa spesso rinvio; sono inoltre stati individuati, in sede interpretativa, numerosi altri ambiti nei quali, nel silenzio del regolamento istitutivo, si è reso necessario intervenire per definire in modo compiuto l'assetto organizzativo dell'ufficio e, con esso, i rapporti funzionali tra i vari organi⁷.

Il regolamento istitutivo, poi, attribuisce all'EPPO un'ampia autonomia per la definizione dello statuto del suo personale. Ciò si riflette nella possibilità di definire in modo adatto alle proprie esigenze le disposizioni di esecuzione della normativa in tema di pubblico impiego applicabile al personale dell'Ufficio centrale (procuratore capo europeo, procuratori europei, direttore amministrativo e personale dell'ufficio)⁸. Ancora maggior margine di manovra, poi, ha l'EPPO per regolamentare il regime statutario dei procuratori europei delegati, ovvero di coloro che formeranno il braccio più propriamente operativo del nuovo ufficio. Stante la necessità di consentire ai procuratori nazionali che saranno impiegati dall'EPPO come procuratori europei delegati di restare parte del proprio ordine di provenienza, il regolamento prevede infatti che essi siano ingaggiati come "consiglieri speciali", figura contrattuale particolarmente flessibile ma dalla regolamentazione assai scarna. Per questo motivo, il reg. EPPO (art. 114) demanda al Collegio l'adozione di norme di impiego dettagliate per questi procuratori, dato che – contrariamente a quanto avviene abitualmente – questi "consiglieri speciali" saranno chiamati, per la durata del mandato, a esercitare la propria attività (quasi) esclusivamente a favore dell'EPPO. In esecuzione di quest'obbligo, il Collegio ha adottato la normativa in data 29 settembre 2020⁹, consentendo peraltro agli Stati membri di avviare le procedure di reclutamento interne per coprire questa essenziale funzione.

Per quanto riguarda l'autonomia di bilancio, va segnalato che allo stato attuale l'EPPO viene trattato al pari delle altre agenzie esecutive; ai sensi dell'art. 92 reg. EPPO, il progetto di bilancio viene infatti tra-

smesso alla Commissione europea, e in particolare alla Direzione generale di riferimento («Giustizia e consumatori»), che deve accordarlo con le altre parti del proprio capitolo specifico nell'ambito della proposta di bilancio generale dell'Unione. In pratica, ciò vuol dire che allo stato attuale l'EPPO dipende, per le risorse finanziarie necessarie per il proprio funzionamento, da un meccanismo che contiene tre diversi livelli di negoziato (Dg di riferimento, progetto generale di bilancio dell'Ue e negoziato di bilancio tra Consiglio e Parlamento europeo). Vuol dire anche che, a monte, l'EPPO è in "concorrenza" con gli altri attori che attingono dal capitolo "giustizia" del bilancio Ue, ad esempio con Eurojust. È evidente come tale situazione non sia ideale dal punto di vista della garanzia di autonomia operativa.

Si consideri, poi, che parte dell'attività operativa dell'EPPO dipende finanziariamente dagli Stati membri partecipanti. Ciò riguarda, in particolare, i costi delle misure di indagine eseguite dalle autorità nazionali competenti (evidentemente ivi incluse quelle poste in essere su ordine dei procuratori europei delegati, secondo i differenti modelli procedurali applicabili alle indagini dell'EPPO in ciascuno Stato membro) – art. 91 (5) reg. EPPO. Ciò riguarda altresì i costi delle strutture di supporto (amministrative, investigative, materiali, etc.) dei procuratori europei delegati nel proprio Stato membro di appartenenza, che il regolamento pone a carico di ciascuno Stato membro, limitandosi a statuire che «le autorità nazionali competenti dotano i procuratori europei delegati delle risorse e attrezzature necessarie per l'esercizio delle loro funzioni ai sensi del presente regolamento» – art. 96 (6) reg. EPPO. È di tutta evidenza come molto dell'efficacia dell'azione dell'EPPO dipenderà concretamente da come ogni Stato membro darà attuazione a questo obbligo genericamente descritto.

4. Indipendenza degli organi dell'EPPO

Alle garanzie di indipendenza e autonomia dell'EPPO complessivamente inteso si accompagnano le garanzie di indipendenza dei suoi organi. La norma generale di riferimento è, ancora una volta, l'art. 6 reg. EPPO, secondo cui il procuratore capo

7. Si vedano a questo proposito, a titolo esemplificativo, le norme relative alla procedura per la nomina del direttore amministrativo (artt. 36 ss.) nonché le diverse norme che, in modo sostanzialmente integrativo del regolamento EPPO, stabiliscono la cornice dei rapporti tra procuratori europei e i procuratori europei delegati nello Stato membro di origine: vds., più oltre, *sub* 4.

8. *Cfr.* art. 96 reg. EPPO e regolamento n. 31 (C.E.E.) 11 (C.E.E.A.), relativo allo statuto dei funzionari e al regime applicabile agli altri agenti della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica, il quale prevede (art. 110) la possibilità per le agenzie ed organi di adottare misure di esecuzione autonome che specificano le disposizioni del regime generale applicabile. Questo procedimento investe temi rilevanti come le condizioni di lavoro, il regime disciplinare etc.

9. Decisione del Collegio dell'EPPO n. 001/2020.

europeo, i sostituti, i procuratori europei, i procuratori europei delegati nonché il personale dell'EPPO non sollecitano né accettano istruzioni esterne e agiscono nel (solo) interesse dell'Unione nel suo complesso.

Una pluralità di garanzie dell'indipendenza degli organi dell'EPPO è poi presente nei procedimenti di nomina e nel regime applicabile alle cariche. In breve, si possono richiamare a tale proposito:

- procuratore capo europeo (art. 14 reg. EPPO):
 - è scelto attraverso una selezione pubblica aperta a tutti i candidati qualificati;
 - le candidature sono vagliate da un Comitato di selezione formato da esperti indipendenti di alto livello, che propongono una rosa di candidati ritenuti tecnicamente i più qualificati;
 - la nomina avviene di concerto di concerto tra Consiglio dell'Ue e Parlamento europeo, assicurando così una maggiore trasparenza e controllo democratico sulla procedura;
 - il mandato (settennale) non è rinnovabile;
 - la rimozione può avvenire solo ad opera della Corte di giustizia, su iniziativa del Parlamento europeo, del Consiglio o della Commissione e solo per incapacità di svolgere il proprio mandato o per colpa grave;
- procuratori europei (art. 16 reg. EPPO):
 - sono selezionati da ciascuno Stato membro, che deve proporre una rosa di tre candidati;
 - le candidature sono vagliate dallo stesso Comitato di selezione di cui all'art. 14, che propone una graduatoria tra i tre candidati al Consiglio, che non è vincolato dalla graduatoria ma deve giustificare eventuali scostamenti da essa; si tratta, in sostanza, della medesima procedura adottata per la nomina dei giudici della Corte di giustizia;
 - il mandato di sei anni non è rinnovabile (ma prolungabile per un massimo di tre anni);
 - la rimozione ricalca la procedura prevista per il procuratore capo europeo.

Più complessa è la situazione dei procuratori europei delegati (art. 17 reg. EPPO). Essi sono designati da parte degli Stati membri tra coloro che sono membri attivi della magistratura (inquirente o giudicante),

ma nominati da parte del Collegio dell'EPPO previa verifica delle garanzie di indipendenza e dei necessari requisiti d'esperienza. Il regolamento nulla dice in merito alla procedura interna di selezione dei candidati, rimandando agli Stati membri. Ciò implica che, mentre per taluni Stati membri (come l'Italia) vi sarà un ruolo centrale degli organi di autogoverno, in altri casi i candidati saranno indicati all'esito di procedure di selezione gestite dal un organo politico. Tuttavia, proprio la necessità che, comunque selezionati, i procuratori europei delegati debbano passare il vaglio del Collegio, nonché il fatto che, nell'esercizio delle loro funzioni in favore dell'EPPO, essi, pur restando parte dell'ordine di provenienza, vengono in tutto e per tutto sottoposti allo statuto definito dal regolamento EPPO e dalle menzionate condizioni di impiego, porta a considerare sufficientemente garantita la loro indipendenza¹⁰.

Se l'indipendenza esterna dei procuratori europei delegati appare così salvaguardata, occorrerà osservare con attenzione come il dato normativo e la pratica contribuiranno a definirne lo statuto di indipendenza interna. Infatti, il regolamento EPPO prevede espressamente la sottoposizione dei procuratori europei delegati a un potere di istruzione interno, principalmente a opera delle Camere permanenti che, ai sensi dell'art. 10 reg. EPPO, ne approvano o rigettano le decisioni relative agli snodi più critici dell'indagine penale (apertura, archiviazione, esercizio dell'azione penale, procedimenti alternativi, etc.) e possono altresì adottare istruzioni vincolanti¹¹ relative alla condotta delle singole indagini – art. 10 (5) reg. EPPO.

Infine, il regolamento interno di procedura ha integrato il reg. EPPO, dettando diverse norme che assegnano un ruolo di coordinamento – quasi un ruolo di sovrapposizione gerarchica – al procuratore europeo di ogni Stato membro sui procuratori europei delegati di quello Stato membro¹². La scelta di rafforzare il ruolo del procuratore europeo nei confronti dei procuratori europei delegati non era scontata alla luce del regolamento EPPO: ispirata dalla necessità di salvaguardare la natura sovranazionale dell'EPPO e della sua azione, nonché di assicurare l'ordinato svolgimento delle indagini negli Stati membri, essa aggiunge tuttavia un

10. Si consideri poi che il reg. EPPO – art. 96 (6) – espressamente tutela la posizione dei procuratori europei delegati in seno al proprio ordine di appartenenza, statuendo che «Le autorità nazionali competenti agevolano l'esercizio delle funzioni dei procuratori europei delegati ai sensi del presente regolamento e si astengono da qualsiasi azione o politica che possa incidere negativamente sulla loro carriera o sul loro *status* nel sistema giudiziario nazionale».

11. Vincolanti, si intende, per i soli procuratori delegati e non direttamente produttive di effetti esterni, come reso chiaro dal fatto che, dal punto di vista procedurale, l'unica conseguenza possibile in caso di loro violazione (a parte ogni considerazione di carattere disciplinare) è la riassegnazione dell'indagine ad altro procuratore europeo delegato ai sensi dell'art. 28 (3), lett. b, reg. EPPO.

12. Si vedano, ad esempio, l'art. 34 del regolamento interno di procedura, che prevede il coordinamento delle attività in capo al procuratore europeo; art. 35, sulla sostituzione temporanea di un procuratore europeo delegato impedito; art. 39 (2), sul potere di assegnazione a un procuratore europeo delegato della verifica sulle notizie di reato, etc.

livello di complessità nella definizione dello statuto dei procuratori europei delegati, in particolare per ciò che riguarda la loro indipendenza interna. Va peraltro da sé, concludendo, che tale ricostruzione andrà fatta esclusivamente alla luce del diritto dell'Unione applicabile, a prescindere da quello che è oggi lo statuto dei pubblici ministeri "nazionali".

5. Indipendenza vs. interdipendenze

Questo essendo il quadro di riferimento delle garanzie di indipendenza e autonomia dell'EPPO, deve accennarsi ora alle interdipendenze sistemiche cui l'EPPO è soggetto. L'EPPO non è stato infatti creato in uno spazio vuoto: al contrario, va ad inserirsi in un contesto istituzionale – quello della protezione del bilancio dell'Unione – già pienamente occupato, con il compito di potenziare la risposta dell'Unione stessa rispetto alle aggressioni ai suoi interessi finanziari laddove queste assumano rilievo penale.

Non va, infatti, dimenticato che il diritto primario dell'Unione (art. 325 Tfeue) pone l'obbligo di proteggere gli interessi finanziari dell'Unione in capo all'Unione stessa (e quindi alle sue istituzioni) e agli Stati membri. Sono questi ultimi che, sino ad oggi e sino al giorno in cui l'EPPO diventerà concretamente operativo¹³, hanno l'obbligo di assicurare che i reati contro il bilancio dell'Unione siano indagati e portati a giudizio in condizioni di equivalenza con i reati "nazionali". La funzione dell'EPPO non è quindi nuova, ma l'EPPO sarà chiamato a svolgerla in modo prioritario rispetto a quanto fanno oggi gli organi degli Stati membri, al fine di assicurare coerenza ed efficacia nella lotta alle frodi Ue mediante il diritto penale.

L'EPPO andrà quindi a prendere un posto (di assoluto rilievo) all'interno di un complesso di organi e procedure già oggi operativi in questo stesso ambito, e con queste realtà dovrà cooperare (in modo leale, come è richiesto a tutte le istituzioni dell'Unione) avendo di mira il fine ultimo costituito dalla tutela delle finanze comuni.

È in questa cornice che si situano i rapporti (definiti "stretti" dallo stesso Regolamento istitutivo) che l'EPPO dovrà instaurare con Eurojust, Europol e Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)¹⁴. In particolare quest'ultimo, sino ad oggi unico organo europeo con poteri di indagine (amministrativa) su fatti, penali e non, che ledono gli interessi finanziari dell'Ue, sarà chiamato a cooperare con l'EPPO secondo modalità che assicurino la complementarità dei rispettivi mezzi ed evitino duplicazioni¹⁵.

Eurojust sarà chiamata ad assistere l'EPPO, in modo particolare, nei rapporti con le autorità giudiziarie negli Stati membri non partecipanti alla cooperazione rafforzata¹⁶. Europol, infine, potrà fornire un supporto informativo e analitico¹⁷.

Al fine di regolare in modo compiuto la cooperazione con questi tre attori fondamentali, il regolamento EPPO prevede l'adozione di accordi di lavoro; alla data odierna, essi sono stati già adottati o sono in corso di adozione.

Nella stessa cornice di cooperazione si situa anche la cooperazione strategica con la Commissione europea¹⁸, in quanto autorità esecutiva del bilancio dell'Unione. Anche in questo caso, è in corso di negoziato un apposito accordo operativo.

L'EPPO si trova dunque in stretta relazione di interdipendenza funzionale con questi attori, che andrà letta alla luce del comune vincolo di scopo costituito dalla protezione degli interessi finanziari ai sensi dell'art. 325 Tfeue nonché alla luce del principio di leale cooperazione tra le istituzioni – art. 13 (2) Tue.

Ciò stimola a un ulteriore tema di indagine: ovvero, come assicurare che queste interdipendenze e questi obblighi di cooperazione non vadano a detrimento della capacità dell'EPPO, allorquando necessario, di svolgere la propria attività d'indagine proprio nei confronti di tali istituzioni, dei loro membri e di coloro che agiscono per loro conto.

Il regolamento EPPO, da questo punto di vista, non lascia zone d'ombra: l'EPPO ha competenza piena e illimitata a indagare su fatti di rilievo penale commessi da tali soggetti. Tuttavia, non è privo

13. E oltre, giacché il reg. EPPO, contrariamente all'originaria proposta della Commissione, prevede una competenza concorrente tra EPPO e autorità nazionali per le indagini e le azioni penali in tema di reati contro il bilancio dell'Unione, competenza concorrente regolata nel suo esercizio secondo parametri di priorità: *cfr.*, in particolare, art. 25 reg. EPPO.

14. Ci si limita qui, per ragioni di spazio, agli organi più propriamente investiti della fase "repressiva" degli attacchi al bilancio Ue, e tralasciando per ora la complessa questione dei rapporti dell'EPPO con il capitolo "preventivo" cui partecipano autorità di vigilanza e *auditing*, ad esempio la Corte europea dei conti.

15. *Cfr.* art. 101 reg. EPPO; *cfr.* anche artt. 12d, 12e, 12f del recente regolamento di riforma dell'OLAF, regolamento (UE) 2020/2223 del 23 dicembre 2020, GUUE, 28 dicembre 2020, L 437/49.

16. *Cfr.* art. 100 reg. EPPO; art. 50 regolamento (UE) 2018/1727 (regolamento Eurojust).

17. *Cfr.* art. 102 reg. EPPO.

18. *Cfr.* art. 103 reg. EPPO.

di rilievo il fatto che, nel fare ciò, l'EPPO non è stato dotato di poteri "nuovi": esso non dispone infatti di poteri diversi da quelli che i suoi organi (e in particolare i procuratori europei delegati) hanno in quanto pubblici ministeri nazionali¹⁹. Ciò vuol dire che per svolgere indagini su membri e personale delle istituzioni l'EPPO dovrà, al pari di quanto devono fare oggi i pubblici ministeri nazionali, superare l'immunità prevista dal Protocollo n. 7 al Tfeue, chiedendo

all'istituzione di appartenenza di levare le immunità personali e materiali applicabili.

Appare evidente come, in questo caso, gli obblighi di collaborazione entrino in tensione con le prerogative delle istituzioni potenzialmente coinvolte dalle future indagini dell'EPPO, laddove queste prerogative sono volte a tutelare la loro autonomia e indipendenza: solo la pratica mostrerà come questo rapporto sarà concretamente interpretato.

19. Vds. l'articolo 13 (1) reg. EPPO, secondo cui «i procuratori europei delegati agiscono per conto dell'EPPO nei rispettivi Stati membri e dispongono degli stessi poteri dei procuratori nazionali in materia di indagine, azione penale e atti volti a rinviare casi a giudizio».