



[Pagina iniziale](#) > [Formulario di ricerca](#) > [Elenco dei risultati](#) > **Documenti**



[Avvia la stampa](#)

Lingua del documento :

ECLI:EU:C:2025:255

Edizione provvisoria

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

8 aprile 2025 (*)

« Rinvio pregiudiziale – Procura europea – Regolamento (UE) 2017/1939 – Articolo 42, paragrafo 1 – Atti procedurali destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi – Controllo giurisdizionale, da parte degli organi giurisdizionali nazionali, conformemente alle procedure e ai requisiti stabiliti dal diritto nazionale – Portata – Citazione a comparire come testimoni – Diritto nazionale che non consente il controllo giurisdizionale diretto di una siffatta misura – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Principi di equivalenza e di effettività »

Nella causa C292/23,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dallo Juzgado Central de Instrucción nº 6 de Madrid (Giudice istruttore centrale n. 6, Madrid, Spagna), con decisione del 26 aprile 2023, pervenuta in cancelleria il 3 maggio 2023, nel procedimento penale a carico di

I.R.O.,

F.J.L.R.,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, T. von Danwitz, vicepresidente, K. Jürimäe, C. Lycourgos, I. Jarukaitis, S. Rodin, A. Kumin, N. Jääskinen, D. Gratsias (relatore) e M. Gavalec, presidenti di sezione, E. Regan, I. Ziemele, J. Passer, Z. Csehi e O. Spineanu-Matei, giudici,

avvocato generale: A.M. Collins

cancelliere: R. Stefanova-Kamisheva, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 10 settembre 2024,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Procura europea, da J.F. Castillo García, L. De Matteis, in qualità di agenti, e I. de Lucas Martín, Fiscal Europeo;
- per I.R.O. e F.J.L.R., da N. de Dorremochea Guiot, procurador, e P. Soriano Mendiara, abogado;
- per il governo spagnolo, da A. Gavela Llopis e P. Pérez Zapico, in qualità di agenti;
- per il governo francese, da R. Bénard, B. Dourthe e B. Fodda, in qualità di agenti;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da D.G. Pintus, avvocato dello Stato;
- per il governo dei Paesi Bassi, da E.M.M. Besselink, M.K. Bulterman e A. Hanje, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da J. Baquero Cruz, F. Blanc e H. Leupold, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 4 ottobre 2024,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO») (GU 2017, L 283, pag. 1), dell'articolo 7 della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali (GU 2016, L 65, pag. 1), dell'articolo 2 e dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, dell'articolo 86, paragrafo 3, TFUE nonché degli articoli 6, 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un procedimento penale avviato dalla Procura europea contro I.R.O. e F.J.L.R., che sono oggetto di un'indagine condotta da detto organo per frode in materia di sovvenzioni e falsa documentazione relativamente al finanziamento di un progetto da parte dell'Unione europea.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 I considerando 12, 30, 32, 83, e da 85 a 89 del regolamento 2017/1939 così recitano:

«(12) In ottemperanza al principio di sussidiarietà, l'obiettivo di combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione può, a motivo della sua portata e dei suoi effetti, essere conseguito meglio a livello di Unione. (...) Poiché gli obiettivi del presente regolamento, in particolare rafforzare la lotta contro i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione istituendo l'EPPO, non possono essere conseguiti dai soli Stati membri dell'Unione europea a causa della disorganicità dell'azione penale nazionale contro i reati a danno degli interessi finanziari dell'Unione e possono dunque, a motivo della competenza dell'EPPO a perseguire tali reati, essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 TUE. In ottemperanza al principio di proporzionalità, quale enunciato in tale articolo, il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi e garantisce di incidere sugli ordinamenti giuridici e sulle strutture istituzionali degli Stati membri nella misura più contenuta possibile.

(...)

(30) Le indagini dell'EPPO dovrebbero di norma essere affidate ai procuratori europei delegati negli Stati membri. (...)

(...)

(32) I procuratori europei delegati dovrebbero essere parte integrante dell'EPPO e, in quanto tali, nell'indagare e perseguire i reati di competenza dell'EPPO, dovrebbero agire esclusivamente per conto e in nome dell'EPPO nel territorio dei rispettivi Stati membri. (...)

(...)

(83) Il presente regolamento fa obbligo all'EPPO di rispettare, in particolare, il diritto a un giudice imparziale, i diritti della difesa e la presunzione di innocenza sanciti dagli articoli 47 e 48 della Carta. (...) Le attività dell'EPPO dovrebbero essere pertanto pienamente conformi a tali diritti e il presente regolamento dovrebbe essere applicato e interpretato di conseguenza.

(...)

(85) Alle attività dell'EPPO dovrebbero applicarsi i diritti della difesa previsti dal diritto dell'Unione pertinente, come [la direttiva 2016/343 quale attuata] dal diritto nazionale. Di tali diritti, come pure dei diritti previsti dal diritto nazionale di chiedere la nomina di periti o l'escussione di testimoni ovvero che l'EPPO produca in altro modo prove per conto della difesa, dovrebbe beneficiare qualunque indagato o imputato in relazione al quale l'EPPO avvia un'indagine.

(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 nell'esercizio delle sue funzioni. Tale competenza conferita al legislatore dell'Unione 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 in materia di controllo giurisdizionale.

(87) Ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, TFUE, l'EPPO esercita l'azione penale dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri. 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.

Di conseguenza, è opportuno considerare che gli atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi dovrebbero essere soggetti al controllo degli organi giurisdizionali nazionali competenti conformemente alle procedure e ai requisiti stabiliti dal diritto nazionale. Ciò dovrebbe garantire che gli atti procedurali dell'EPPO adottati prima dell'imputazione e destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi (una categoria che comprende l'indagato, la vittima e altri interessati i cui diritti potrebbero essere pregiudicati da tali atti) siano soggetti al controllo giurisdizionale degli organi giurisdizionali nazionali. Gli atti procedurali relativi alla scelta dello Stato membro i cui organi giurisdizionali saranno competenti a procedere, che sarà determinata sulla base dei criteri stabiliti nel presente regolamento, sono destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi e dovrebbero pertanto essere assoggettati al controllo giurisdizionale degli organi giurisdizionali nazionali al più tardi nella fase processuale.

(...) Nei casi in cui il diritto nazionale preveda il controllo giurisdizionale degli atti procedurali che non sono destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi (...), il presente regolamento non dovrebbe essere inteso come pregiudizievole riguardo a dette disposizioni giuridiche. Inoltre, gli Stati membri non dovrebbero essere tenuti a prevedere il controllo giurisdizionale da parte degli organi giurisdizionali

nazionali competenti degli atti procedurali che non sono destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi, come la nomina di esperti o il rimborso delle spese sostenute dai testimoni.

Infine, le disposizioni del presente regolamento non pregiudicano i poteri degli organi giurisdizionali di merito nazionali.

(88) È opportuno che la legittimità degli atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi sia soggetta al controllo giurisdizionale degli organi giurisdizionali nazionali. A tale proposito è opportuno garantire rimedi giurisdizionali effettivi ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. Inoltre, come sottolineato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, le modalità procedurali nazionali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione non devono essere meno favorevoli di quelle previste per ricorsi analoghi di natura interna (principio di equivalenza), né devono rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività).

Nel verificare la legittimità di tali atti, gli organi giurisdizionali nazionali possono basarsi sul diritto dell'Unione, compreso il presente regolamento, e sul diritto nazionale, che si applica agli aspetti non trattati dal presente regolamento. (...)

(...)

(89) La disposizione del presente regolamento relativa al controllo giurisdizionale non incide sui poteri della Corte di giustizia di controllare le decisioni amministrative dell'EPPO che sono destinate a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi, vale a dire le decisioni che non sono adottate nell'esercizio delle sue funzioni volte a svolgere indagini, esercitare l'azione penale o portare casi in giudizio. Il presente regolamento lascia inoltre impregiudicata la possibilità, per uno Stato membro dell'Unione europea, per il Parlamento europeo, per il Consiglio [dell'Unione europea] o la Commissione [europea], 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».

4 L'articolo 4 di tale regolamento, rubricato «Compiti», è formulato come segue:

«L'EPPO è competente per individuare, perseguire e portare in giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione (...) 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».

5 Ai sensi dell'articolo 8 di detto regolamento, intitolato «Struttura dell'EPPO»:

- «1. L'EPPO è un organo dell'Unione indivisibile che opera come un ufficio unico con struttura decentrata.
 2. L'EPPO è organizzata a livello centrale e a livello decentrato.
 3. Il livello centrale è composto da un ufficio centrale nella sede dell'EPPO. L'ufficio centrale è formato dal collegio, dalle camere permanenti, dal procuratore capo europeo, dai sostituti del procuratore capo europeo, dai procuratori europei e dal direttore amministrativo.
 4. Il livello decentrato è composto dai procuratori europei delegati aventi sede negli Stati membri.
- (...))».

6 L'articolo 13 del medesimo regolamento, intitolato «Procuratori europei delegati», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«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 (...).

I procuratori europei delegati sono responsabili delle indagini e azioni penali da essi stessi avviate, ad essi assegnate o da essi rilevate avvalendosi del diritto di avocazione. (...)

(...)

7 L'articolo 28 del regolamento 2017/1939, rubricato «Svolgimento dell'indagine», al paragrafo 1 è così formulato:

«Il procuratore europeo delegato incaricato di un caso può, conformemente al presente regolamento e al diritto nazionale, adottare le misure d'indagine e altre misure di persona (...)

8 L'articolo 30 del regolamento 2017/1939, intitolato «Misure investigative e altre misure», ai paragrafi 1, 4 e 5 così dispone:

«1. Almeno nei casi in cui il reato oggetto dell'indagine è punibile con una pena massima di almeno quattro anni di reclusione, gli Stati membri assicurano che i procuratori europei delegati siano autorizzati a disporre o a chiedere le misure investigative seguenti:

- a) perquisizione (...)
- b) produzione di qualsiasi oggetto o documento pertinente (...)
- c) ottenere la produzione di dati informatici archiviati, (...)
- d) congelamento degli strumenti o dei proventi di reato, (...)
- e) intercettazione delle comunicazioni elettroniche (...)
- f) tracciamento e rintracciamento di un oggetto (...)

(...)

4. I procuratori europei delegati sono autorizzati a chiedere o a disporre, oltre alle misure di cui al paragrafo 1, qualsiasi altra misura del loro Stato membro che il diritto nazionale mette a disposizione dei procuratori in casi nazionali analoghi.

5. I procuratori europei delegati possono disporre le misure di cui ai paragrafi 1 e 4 soltanto qualora vi sia fondato motivo di ritenere che le misure specifiche in questione possano fornire informazioni o prove utili all'indagine, e qualora non sia disponibile alcuna misura meno intrusiva che consenta di conseguire lo stesso obiettivo. Le procedure e le modalità per l'adozione delle misure sono disciplinate dal diritto nazionale applicabile».

9 L'articolo 41 di tale regolamento, intitolato «Portata dei diritti degli indagati e degli imputati», enuncia quanto segue:

«1. Le attività dell'EPPO si svolgono nel pieno rispetto dei diritti degli indagati e degli imputati sanciti dalla Carta, in particolare il diritto a un giudice imparziale e i diritti della difesa.

2. Chiunque sia indagato o imputato in un procedimento penale dell'EPPO gode almeno dei diritti procedurali stabiliti dal diritto dell'Unione, comprese le direttive relative ai diritti degli indagati e degli imputati nel quadro di un processo penale, quali attuate dal diritto nazionale, tra cui:

(...)

- b) il diritto all'informazione e il diritto di accesso alla documentazione relativa all'indagine, (...)
- c) il diritto di accesso a un difensore e il diritto di comunicare e informare terzi in caso di detenzione, (...)
- d) il diritto al silenzio e il diritto alla presunzione di innocenza, (...)

(...)

3. Fatti salvi i diritti di cui al presente capo, l'indagato, l'imputato e le altre persone coinvolte nel procedimento dell'EPPO godono di tutti i diritti procedurali previsti dal diritto nazionale applicabile, compresa la possibilità di presentare prove, di chiedere la nomina o l'audizione di periti e l'escussione di testimoni, nonché di chiedere che l'EPPO ottenga tali misure per conto della difesa».

10 L'articolo 42 di detto regolamento, intitolato «Controllo giurisdizionale», prevede quanto segue:

«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.

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;
- 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.

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.

4. Conformemente all'articolo 268 TFUE, la Corte di giustizia è competente in eventuali controversie relative al risarcimento dei danni causati dall'EPPO.

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 (...).

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».

Diritto spagnolo

LO 9/2021

11 La Ley Orgánica 9/2021, de aplicación del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea [legge organica 9/2021, di applicazione del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO»)], del 1º luglio 2021 (BOE n. 157, del 2 luglio 2021, pag. 78523; in prosieguo: la «LO 9/2021»), istituisce, presso ciascun organo giurisdizionale competente, un Juez de garantías (giudice del riesame), che, secondo il preambolo di tale legge organica, costituisce un organo estraneo alla direzione del procedimento, ma che è tuttavia responsabile dei compiti di controllo giurisdizionale espressamente previsti da detta legge organica.

12 L'articolo 42 della LO 9/2021 prevede che:

«1. I procuratori europei delegati, conformemente alle disposizioni della presente legge organica, del regolamento [2017/1939] e delle norme stabilite nel loro regolamento interno, conducono l'indagine disponendo lo svolgimento di tutti gli atti investigativi e adottando le misure cautelari previste dalla Ley de Enjuiciamiento Criminal [(codice di procedura penale)], ad eccezione di quelli riservati agli organi giurisdizionali dalla Costituzione e da altre disposizioni di legge, che devono essere autorizzati dal giudice del riesame.

(...)

3. Gli atti d'indagine sono svolti conformemente alle disposizioni del codice di procedura penale, salvo in casi particolari espressamente previsti dalla presente legge organica».

13 L'articolo 43 della LO 9/2021 così dispone:

«1. Il procuratore europeo delegato può disporre la citazione e chiamare a deporre qualsiasi persona che sia al corrente di fatti o circostanze pertinenti ai fini dell'accertamento di un reato e dell'individuazione della persona responsabile, o che possa fornire informazioni utili a tal fine.

Ad eccezione delle persone che sono esentate dall'obbligo di comparire e deporre come testimoni nella fase orale del procedimento giurisdizionale, qualsiasi persona citata dal procuratore europeo delegato è tenuta a comparire e a deporre, in qualità di testimone, su tutto ciò che è a sua conoscenza riguardo ai quesiti ad essa sottoposti.

2. La dichiarazione del testimone è raccolta nelle forme previste dal codice di procedura penale.

Le parti costituite nel procedimento, tramite i loro avvocati, possono assistere alla deposizione del testimone, nel qual caso, al termine della deposizione, è data loro la possibilità di chiedere al testimone di fornire i chiarimenti che ritengono necessari».

14 L'articolo 90 della LO 9/2021 prevede che:

«Le decisioni adottate dal procuratore europeo delegato durante il procedimento di indagine possono essere impugnate dinanzi al giudice del riesame nei soli casi espressamente previsti dalla presente legge organica».

15 L'articolo 91 della LO 9/2021 disciplina lo svolgimento del procedimento di impugnazione.

16 Ai sensi della LO 9/2021, la difesa nel procedimento di indagine può impugnare le seguenti decisioni del procuratore europeo delegato:

– la decisione di avvio del procedimento;

- la decisione di diniego di una nuova deposizione testimoniale dell'indagato su richiesta dello stesso;
- la decisione di diniego dello svolgimento di atti di indagine richiesti al procuratore europeo delegato;
- la decisione di diniego dell'inclusione nel fascicolo di documenti e relazioni presentati;
- la decisione di diniego dell'intervento del perito nominato dalla difesa nella perizia il cui svolgimento è stato disposto;
- la decisione di diniego dell'istanza di ricusazione del perito;
- la decisione concernente misure cautelari reali;
- la decisione con cui il procuratore europeo dispone la detenzione preventiva; e
- la decisione di riapertura delle indagini.

Codice di procedura penale

17 L'articolo 311 del codice di procedura penale è formulato come segue:

«Il giudice istruttore dispone tutti gli atti d'indagine richiesti dal pubblico ministero o da qualsiasi parte costituita nel procedimento, salvo che le ritenga inutili o pregiudizievoli.

La decisione di diniego dello svolgimento degli atti richiesti può essere oggetto di impugnazione devolutiva, senza effetto sospensivo, ai fini del rinvio dinanzi al rispettivo giudice competente.

(...)».

18 L'articolo 766, paragrafo 1, del codice di procedura penale così dispone:

«Le ordinanze del giudice istruttore e del giudice penale impugnabili possono essere oggetto di ricorso per la riforma dinanzi al medesimo giudice o di impugnazione devolutiva. Salvo che la legge non statuisca diversamente, tali impugnazioni non sospendono il procedimento».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

19 I.R.O. e F.J.L.R. erano direttori di una società spagnola che ha ottenuto una sovvenzione per la realizzazione di un progetto finanziato con fondi dell'Unione. L'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) ha informato la Fiscalía de área de Getafe-Leganés (Procura di Getafe-Leganés, Spagna) che i costi diretti del personale che detta società aveva richiesto per due ricercatori assunti per la realizzazione di tale progetto, vale a dire Y.C. e I.M.B., non erano sufficientemente giustificati.

20 La Procura di Getafe-Leganés ha presentato allo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Getafe (giudice di primo grado e istruzione n. 1 di Getafe, Spagna) una denuncia per frode in materia di sovvenzioni. Il 20 aprile 2021 detto giudice ha avviato un'indagine penale nei confronti di I.R.O. Nell'ambito di tale indagine, quest'ultimo è stato interrogato il 21 maggio 2021 e ha esercitato il suo diritto al silenzio. Il 2 luglio 2021 il giudice in parola ha ascoltato Y.C. in qualità di testimone.

21 Con decisione del 26 luglio 2022, i procuratori europei delegati incaricati del caso in Spagna hanno esercitato il loro diritto di avocazione e avviato l'indagine all'origine del presente rinvio pregiudiziale.

22 Con decisioni del 22 agosto e del 25 ottobre 2022, tali procuratori europei delegati, conformemente all'articolo 27 della LO 9/2021, hanno citato rispettivamente I.R.O. e F.J.L.R. a comparire a una prima udienza al fine di informare ciascuno di essi che erano oggetto di un'indagine per frode in materia di sovvenzioni e falsa documentazione, sulla base, rispettivamente, dell'articolo 308 o, se del caso, dell'articolo 306 del Código Penal (codice penale) nonché degli articoli 390 e 392 di tale codice.

23 Con decisione del 2 febbraio 2023 (in prosieguo: la «decisione del 2 febbraio 2023»), adottata in applicazione dell'articolo 43 della LO 9/2021, detti procuratori europei delegati hanno citato Y.C. e I.M.B. a comparire dinanzi ad essi in qualità di testimoni. Il 7 febbraio 2023, basandosi sull'articolo 90 della LO 9/2021, gli avvocati rappresentanti di I.R.O. e F.J.L.R. hanno proposto ricorso dinanzi alla Procura europea, con il quale essi impugnavano tale decisione in quanto citava Y.C. a comparire in qualità di testimone. Essi hanno sostenuto che detta misura investigativa non era né pertinente, né necessaria, né utile, poiché lo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Getafe (giudice di primo grado e istruzione n. 1 di Getafe) aveva già ascoltato Y.C. in tale qualità. L'8 febbraio 2023 il ricorso in parola è stato notificato allo Juzgado Central de Instrucción nº 6 de Madrid (giudice istruttore centrale n. 6, Madrid, Spagna), giudice del rinvio, che interviene nel procedimento in qualità di giudice del riesame.

24 Tale giudice chiede alla Corte di fornirgli elementi sull'interpretazione del diritto dell'Unione che gli consentano di valutare gli effetti del regolamento 2017/1939 per quanto concerne la competenza del giudice del riesame a controllare taluni atti procedurali della Procura europea destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi. Detto giudice osserva che, ai sensi degli articoli 42 e 43 della LO 9/2021, in combinato disposto con l'articolo 90 di quest'ultima, il controllo giurisdizionale degli atti procedurali dell'organo in parola è possibile solo ove espressamente autorizzato da tale legge organica. Poiché la citazione a comparire in qualità di testimone non figura tra gli atti per cui detta legge organica autorizza un controllo del genere, la decisione del 2 febbraio 2023 non può essere impugnata dinanzi al giudice del riesame.

25 Orbene, il giudice del rinvio sottolinea che l'articolo 42 del regolamento 2017/1939 autorizza il controllo giurisdizionale degli atti procedurali della Procura europea destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi e ritiene che così avvenga nel caso della decisione del 2 febbraio 2023.

26 In primo luogo, detto giudice ritiene che tale decisione produca un effetto diretto nei confronti delle persone citate a comparire, in quanto lede, da un lato, il loro diritto fondamentale di entrare e uscire dal territorio dell'Unione nonché di circolarvi liberamente, tutelato dall'articolo 6 della Carta, e, dall'altro, i loro diritti della difesa, sanciti all'articolo 48 della Carta, in quanto esiste una possibilità ragionevole che le loro dichiarazioni possano far emergere una forma di partecipazione ai fatti di cui si tratta e che sia possibile dedurre indizi di comportamento illecito, laddove il codice di procedura penale non prevede che, al momento della sua deposizione, il testimone sia assistito da un avvocato.

27 In secondo luogo, ad avviso di detto giudice, la citazione a comparire di Y.C. e di I.M.B. produce effetti nei confronti delle persone che sono oggetto dell'indagine in corso. Da un lato, il giudice in parola ritiene che una convocazione di Y.C. in qualità di testimone, laddove quest'ultimo aveva già effettuato una deposizione dinanzi allo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Getafe (giudice di primo grado e istruzione n. 1 di Getafe) in siffatta qualità, potrebbe produrre effetti sul diritto di tali persone a un procedimento senza ritardi ingiustificati, poiché ciò implicherebbe la ripetizione di atti procedurali già compiuti. Dall'altro lato, osserva che le deposizioni di Y.C. e di I.M.B. potrebbero consentire di ottenere elementi a carico tali da arrecare pregiudizio alle persone oggetto dell'indagine.

28 Alla luce di tali considerazioni, il giudice del rinvio ritiene che l'impossibilità di proporre impugnazione contro la decisione del 2 febbraio 2023 potrebbe comportare una restrizione ingiustificata, sotto il profilo dei principi di equivalenza e di effettività, di un diritto soggettivo fondato sul diritto dell'Unione.

29 Per quanto riguarda il principio di equivalenza, tale giudice sostiene che, se i fatti di cui si tratta fossero esaminati da un giudice istruttore spagnolo, che è l'equivalente del procuratore europeo delegato a livello nazionale, occorrerebbe seguire la procedura di indagine penale, dal momento che la pena cui si incorre per i reati in discussione è inferiore a cinque anni di reclusione. Orbene, ai sensi dell'articolo 766 del codice di procedura penale, le decisioni con le quali i giudici istruttori dispongono lo svolgimento di atti

d'indagine nell'ambito di tale procedimento possono essere impugnate dinanzi al giudice che ha adottato la decisione impugnata nonché dinanzi a un organo giurisdizionale di rango superiore.

30 Inoltre, il giudice del rinvio rileva che, certamente, secondo una corrente giurisprudenziale nazionale, nell'ambito del procedimento istruttorio cosiddetto «Procedimiento Sumario Ordinario» (procedimento per i reati puniti con una pena detentiva superiore a cinque anni), l'articolo 311 del codice di procedura penale prevede che l'ordinanza che ammette gli atti d'indagine richiesti dalle parti non è impugnabile. Tuttavia, tale corrente giurisprudenziale, che estende al procedimento di indagine penale l'applicazione di una disposizione specifica al procedimento istruttorio «Procedimiento Sumario Ordinario», non è stata confermata dal Tribunal Supremo (Corte suprema, Spagna), non è unanime e non ha dato luogo a una riforma legislativa.

31 Il giudice del rinvio ritiene quindi che sussista una violazione del principio di equivalenza, dal momento che la LO 9/2021 non consente di impugnare gli atti di citazione a comparire come testimoni, mentre il codice di procedura penale non stabilisce alcun tipo di limitazione quanto alla possibilità di impugnare decisioni del giudice istruttore riguardanti lo svolgimento o il diniego di atti d'indagine.

32 Per quanto riguarda il principio di effettività, tale giudice constata che la LO 9/2021 limita il controllo giurisdizionale degli atti dei procuratori europei delegati a casi tassativamente elencati. Essa ritiene che il carattere restrittivo dei poteri di controllo del giudice del riesame risultanti dalla legge in parola, in particolare dal suo articolo 90, ostacoli l'esercizio del diritto a un ricorso effettivo e dei diritti della difesa che il regolamento 2017/1939 riconosce ai singoli e che derivano dalla Carta nonché dai valori inerenti allo Stato di diritto sui quali si fonda l'Unione. Inoltre, il ricorso previsto all'articolo 42, paragrafo 1, di tale regolamento si inserisce nell'ambito di una procedura che ha come obiettivo essenziale la lotta contro la frode e l'evasione fiscale nell'Unione. Di conseguenza, conformemente al principio di leale cooperazione, sussiste un interesse legittimo e un motivo imperativo di interesse generale a che le modalità procedurali di tale ricorso previste a livello nazionale non abbiano l'effetto di privare di significato o di limitare l'esercizio di siffatto ricorso, derivante dal diritto dell'Unione.

33 È in tali circostanze che lo Juzgado Central de Instrucción nº 6 de Madrid (giudice istruttore centrale n. 6, Madrid) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento [2017/1939] debba essere interpretato nel senso che osta a una norma nazionale come l'articolo 90 della [LO 9/2021], che esclude dal controllo giurisdizionale un atto procedurale della Procura europea produttivo di effetti giuridici nei confronti di terzi (nel senso precisato), quale la decisione di citare i testimoni adottata dal procuratore europeo delegato con l'ordinanza del 2 febbraio 2023.

2) Se gli articoli 6 e 48 della [Carta] e l'articolo 7 della direttiva [2016/343] debbano essere interpretati nel senso che ostano a una norma nazionale come l'articolo 90 in combinato disposto con l'articolo 42, paragrafi 1 e 3, e l'articolo 43 della [LO 9/2021], che esclude dal controllo giurisdizionale un atto procedurale della Procura europea, quale la decisione del procuratore europeo delegato di citare, in qualità di testimone, un terzo di cui si presume ragionevolmente la partecipazione ai reati oggetto di indagine.

3) Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e l'articolo 86, paragrafo 3, TFUE debbano essere interpretati nel senso che osano a un sistema di controllo giurisdizionale come quello previsto dagli articoli 90 e 91 della LO 9/2021 con riguardo agli atti dei procuratori europei delegati emanati ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, e dell'articolo 43 della medesima legge, che esclude dal controllo giurisdizionale un atto d'indagine disposto dal procuratore europeo delegato nell'esercizio dei suoi poteri d'indagine e che non trova alcuna corrispondenza nelle disposizioni processuali nazionali che disciplinano l'impugnazione delle decisioni adottate dai giudici istruttori nell'esercizio dei loro poteri d'indagine.

4) Se l'articolo 2 TUE, che sancisce i valori inerenti allo Stato di diritto su cui si fonda l'Unione, in combinato disposto con il diritto a un ricorso effettivo e il diritto ad un processo [equo] di cui all'articolo 47 della [Carta] e con il principio di effettività di cui all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, debba essere interpretato nel senso che esso osta a un sistema di controllo giurisdizionale degli atti dei procuratori europei delegati che limita i casi di impugnazione a un numero chiuso di casi, come quello previsto dalla normativa spagnola agli articoli 90 e 91 della LO 9/2021».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

34 La Procura europea, i governi spagnolo, francese e dei Paesi Bassi nonché la Commissione sostengono che la seconda questione è irricevibile per il motivo che è puramente ipotetica. Infatti, il procedimento principale riguarderebbe l'impugnazione, da parte delle persone che sono oggetto dell'indagine condotta dalla Procura europea, della decisione di quest'ultima di citare terzi in qualità di testimoni, mentre tale questione verterebbe sulla possibilità che detti stessi testimoni contestino questa decisione.

35 Inoltre, la Procura europea sostiene che anche la terza e la quarta questione presentano un carattere ipotetico, dato che, a suo avviso, l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939 non conferisce automaticamente un diritto a un controllo giurisdizionale degli atti procedurali di tale organo, in assenza di una base giuridica nel diritto nazionale.

36 In virtù di una giurisprudenza costante, le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto di diritto e di fatto che esso individua sotto la propria responsabilità, e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza. Il rifiuto della Corte di statuire su una domanda proposta da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con l'effettività o con l'oggetto della causa di cui al procedimento principale, qualora la questione sia di tipo ipotetico o, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le sono sottoposte (sentenza del 24 ottobre 2018, XC e a., C234/17, EU:C:2018:853, punto 16 e giurisprudenza citata).

37 Nel caso di specie, da un lato, con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 6 e 48 della Carta nonché l'articolo 7 della direttiva 2016/343 ostino a una norma di diritto nazionale che non prevede la possibilità, per i terzi, di impugnare una decisione della Procura europea che li cita a comparire in qualità di testimoni, tenuto conto delle violazioni dei loro diritti fondamentali che possono derivare da tale decisione.

38 Orbene, occorre rilevare che, sebbene il procedimento principale riguardi effettivamente un'impugnazione della decisione del 2 febbraio 2023, con la quale i procuratori europei delegati investiti del procedimento principale hanno citato Y.C. e I.M.B. a comparire dinanzi ad essi in qualità di testimoni, detta impugnazione è stata proposta non dalle summenzionate persone, bensì da I.R.O. e F.J.L.R., che sono oggetto di un'indagine condotta da tali procuratori europei delegati nell'ambito della quale la decisione in parola è stata adottata. Di conseguenza, poiché il giudice del rinvio non espone le ragioni per le quali, nonostante tale contesto, sarebbe nondimeno necessario che la Corte risponda alla seconda questione, la questione di cui si tratta è irricevibile.

39 Dall'altro lato, la terza e la quarta questione mirano, in sostanza, a stabilire se i principi di equivalenza e di effettività ostino a una normativa nazionale che limita le possibilità di ricorso contro gli atti procedurali della Procura europea a un certo numero di casi tassativamente elencati, e che, pertanto, non offre una tutela equivalente a quella offerta dalle norme procedurali nazionali applicabili ai ricorsi contro le decisioni

adottate nell'esercizio dei loro poteri di indagine dai giudici istruttori, i quali sono gli equivalenti, a livello nazionale, dei procuratori europei delegati.

40 A tal riguardo, come risulta dalla domanda di pronuncia pregiudiziale, il giudice del rinvio ritiene che, allo stato del diritto nazionale, la decisione della Procura europea di citare a comparire Y.C. e I.M.B. in qualità di testimoni, che costituisce l'oggetto del procedimento principale, non sia impugnabile. Inoltre, detto giudice ritiene che, contrariamente a quanto sostiene la Procura europea, il diritto nazionale debba essere interpretato nel senso che le decisioni con le quali un giudice istruttore impone lo svolgimento di atti d'indagine nell'ambito di un'indagine penale sono impugnabili.

41 Tenuto conto di tali considerazioni, di cui non spetta alla Corte mettere in discussione l'esattezza, la terza e la quarta questione appaiono pertinenti ai fini dell'esito della controversia di cui è investito il giudice del rinvio, dal momento che la ricevibilità dell'impugnazione in discussione nel procedimento principale può dipendere dalla risposta della Corte a tali questioni. Del resto, l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Procura europea riguarda l'interpretazione dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939 e attiene quindi al merito di dette questioni e non alla loro ricevibilità.

42 Pertanto, la terza e la quarta questione sono ricevibili.

Sulla prima, terza e quarta questione

43 Con la sua prima, terza e quarta questione, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939, letto alla luce dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, degli articoli 47 e 48 della Carta nonché dei principi di equivalenza e di effettività, debba essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale che non consente alle persone che sono oggetto di un'indagine condotta dalla Procura europea di impugnare direttamente dinanzi all'organo giurisdizionale nazionale competente una decisione con la quale, nell'ambito di tale indagine, il procuratore europeo delegato incaricato del caso in discussione cita a comparire testimoni.

44 Ai sensi dell'articolo 4 del regolamento 2017/1939, «[l]'EPPPO è competente per individuare, perseguire e portare in giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione (...) e i loro complici». A tal proposito, la Procura europea 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.

45 L'articolo 8, paragrafo 1, di tale regolamento prevede che la Procura europea è un organo dell'Unione indivisibile che opera come un ufficio unico con struttura decentrata. I paragrafi da 2 a 4 di tale articolo 8 enunciano che la Procura europea è organizzata a due livelli, vale a dire, da un lato, un livello centrale, composto da un ufficio centrale nella sede della Procura europea e, dall'altro, un livello decentrato, che è composto dai procuratori europei delegati aventi sede negli Stati membri.

46 Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, di detto regolamento, letto alla luce dei considerando 30 e 32 di quest'ultimo, le indagini della Procura europea devono, di norma, essere affidate ai procuratori europei delegati, i quali agiscono per conto della Procura europea nei rispettivi Stati membri [sentenza del 21 dicembre 2023, G.K. e a. (Procura europea), C281/22, EU:C:2023:1018, punto 42].

47 In forza dell'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939, il procuratore europeo delegato incaricato di un caso può, conformemente a tale regolamento e al diritto nazionale, adottare le misure d'indagine e altre misure di persona. Più in particolare, i procuratori europei delegati sono autorizzati ad adottare non solo le misure investigative di cui all'articolo 30, paragrafo 1, di detto regolamento, almeno nei casi in cui il reato oggetto dell'indagine sia punibile con una pena massima di almeno quattro anni di reclusione, ma anche, conformemente a tale articolo 30, paragrafo 4, a chiedere o a disporre qualsiasi altra

misura del loro Stato membro che il diritto nazionale mette a disposizione dei procuratori in casi nazionali analoghi. Inoltre, come enuncia detto articolo 30, paragrafo 5, le procedure e le modalità per l'adozione delle misure sono disciplinate dal diritto nazionale applicabile.

48 In tale contesto, come esposto dal considerando 86 del regolamento 2017/1939, al fine di tenere conto della natura specifica dei compiti e della struttura della Procura europea, che è diversa da tutti gli altri organi e agenzie dell'Unione, l'articolo 86, paragrafo 3, TFUE permette al legislatore dell'Unione di stabilire le regole speciali applicabili al controllo giurisdizionale degli atti procedurali adottati dalla Procura europea nell'esercizio delle sue funzioni.

49 Il legislatore dell'Unione ha esercitato tale competenza adottando l'articolo 42 del regolamento in parola, il cui paragrafo 1 prevede che gli atti procedurali della Procura europea destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi dovrebbero essere soggetti al controllo degli organi giurisdizionali nazionali competenti conformemente alle procedure e ai requisiti stabiliti dal diritto nazionale.

50 Al fine di stabilire se tale articolo 42, paragrafo 1, osti a una normativa nazionale che non consente alle persone che sono oggetto di un'indagine condotta dalla Procura europea di impugnare direttamente dinanzi all'organo giurisdizionale nazionale competente una decisione con la quale il procuratore europeo delegato incaricato del caso in discussione cita a comparire testimoni, occorre verificare se una siffatta decisione rientri nella nozione di «atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi», ai sensi di tale disposizione.

51 Secondo una costante giurisprudenza, dalla necessità di garantire tanto l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione quanto il principio di uguaglianza discende che i termini di una disposizione del diritto dell'Unione, la quale non contenga alcun rinvio espresso al diritto degli Stati membri ai fini della determinazione del proprio significato e della propria portata, devono di norma essere oggetto, nell'intera Unione, di un'interpretazione autonoma ed uniforme, da effettuarsi tenendo conto non soltanto della formulazione della medesima, ma anche del suo contesto e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte [sentenza del 30 aprile 2024, M.N. (EncroChat), C670/22, EU:C:2024:372, punto 109 e giurisprudenza citata].

52 In primo luogo, è vero che, ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939, gli organi giurisdizionali nazionali competenti procedono al controllo giurisdizionale degli atti procedurali della Procura europea destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi «conformemente alle procedure e ai requisiti stabiliti dal diritto nazionale».

53 Ciò posto, dalla formulazione stessa di detto articolo 42, paragrafo 1, risulta che tale riferimento «alle procedure e ai requisiti stabiliti dal diritto nazionale» riguarda unicamente le modalità secondo le quali gli organi giurisdizionali nazionali competenti procedono al controllo giurisdizionale degli atti in discussione, e non la portata della nozione di «atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi», per la quale la disposizione in parola non rinvia al diritto degli Stati membri, ai sensi della giurisprudenza citata al punto 51 della presente sentenza.

54 Inoltre, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi da 39 a 43 delle sue conclusioni, dalla formulazione e dall'impianto generale dell'articolo 42 del regolamento 2017/1939, letto alla luce dei considerando 86, 87 e 89 di quest'ultimo, nonché dal contesto in cui tale disposizione si inserisce, risulta che quest'ultima mira, in particolare, a prevedere una divisione di competenze tra gli organi giurisdizionali nazionali e i giudici dell'Unione ai fini dell'esercizio del controllo giurisdizionale dell'attività della Procura europea.

55 Pertanto, sebbene, come ricordato ai punti 49 e 52 della presente sentenza, tale articolo 42, paragrafo 1, attribuisca agli organi giurisdizionali nazionali la competenza a controllare gli atti procedurali

della Procura europea destinati a produrre effetti giuridici nei confronti dei terzi, i paragrafi da 2 a 8 di detto articolo 42 elencano i casi in cui il controllo giurisdizionale dell'attività della Procura europea rientra, per contro, nella competenza dei giudici dell'Unione.

56 In particolare, l'articolo 42, paragrafo 3, del regolamento 2017/1939 conferisce ai giudici dell'Unione la competenza a controllare, conformemente all'articolo 263, quarto comma, TFUE, le decisioni della Procura europea di archiviare un caso, nella misura in cui siano contestate direttamente sulla base del diritto dell'Unione. Inoltre, in forza del paragrafo 8 di tale articolo 42, i giudici dell'Unione controllano altresì, conformemente a detto articolo 263, quarto comma, sia le decisioni della Procura europea che incidono sui diritti alla protezione dei dati di cui gli interessati godono ai sensi del capo VIII del regolamento in parola, che le decisioni della Procura europea che non sono atti procedurali, quali le decisioni riguardanti il diritto di accesso del pubblico ai documenti, decisioni eventuali di rimozione di procuratori europei delegati, a norma dell'articolo 17, paragrafo 3, di detto regolamento, o di qualsiasi altra decisione amministrativa.

57 Pertanto, gli «atti procedurali», ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939, sono quelli la cui legittimità è controllata, in linea di principio, dagli organi giurisdizionali nazionali, ad eccezione di quelli di cui a tale articolo 42, paragrafo 3, e in opposizione alle decisioni relative alla protezione dei dati personali e alle «decisioni amministrative» della Procura europea, ai sensi di detto articolo 42, paragrafo 8, le quali rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 263 TFUE.

58 Da quanto precede risulta che la nozione di «atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi», ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939, costituisce una nozione autonoma del diritto dell'Unione che deve essere interpretata sulla base di criteri uniformi. Infatti, solo una siffatta interpretazione è idonea a garantire, in tutta l'Unione, la divisione coerente delle competenze tra gli organi giurisdizionali nazionali e i giudici dell'Unione ai fini dell'esercizio del controllo giurisdizionale dell'attività della Procura europea.

59 In secondo luogo, occorre esaminare se una decisione della Procura europea di citare a comparire testimoni rientri in tale nozione, che non è definita dal regolamento 2017/1939.

60 A tal riguardo, sotto un primo profilo, dal considerando 87 di tale regolamento emerge che l'espressione «atti procedurali» riguarda, in particolare, gli atti predisposti dalla Procura europea nel corso delle indagini. Orbene, è pacifico che la decisione di cui si tratta nel procedimento principale costituisce un «atto procedurale», conformemente al significato usuale che occorre dare a tale espressione, e che detto atto è stato adottato nell'ambito di un'indagine della Procura europea.

61 Sotto un secondo profilo, per quanto riguarda la questione se una siffatta decisione debba essere considerata un atto procedurale «destinato a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi», occorre anzitutto rilevare che tale espressione corrisponde al criterio utilizzato all'articolo 263, primo comma, TFUE per definire il campo degli atti impugnabili dinanzi ai giudici dell'Unione nell'ambito del ricorso di annullamento previsto da detto articolo 263.

62 A tal riguardo, si deve ricordare che, conformemente ad una giurisprudenza costante, un ricorso di annullamento può essere proposto, sulla base dell'articolo 263, primo comma, TFUE, contro tutte le disposizioni o misure adottate dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi dell'Unione, a prescindere dalla loro forma, volte a produrre effetti giuridici vincolanti tali da incidere sugli interessi di una persona fisica o giuridica, modificando in misura rilevante la situazione giuridica di quest'ultima (sentenza del 22 settembre 2022, IMG/Commissione, C619/20 P e C620/20 P, EU:C:2022:722, punto 98 e giurisprudenza citata).

63 Dal tenore letterale dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939, letto alla luce dell'impianto generale di tale regolamento e della finalità di tale articolo 42, si può quindi dedurre che, riferendosi a un criterio analogo a quello di cui all'articolo 263, primo comma, TFUE, il legislatore dell'Unione ha inteso non già limitare il controllo giurisdizionale vincolante degli atti procedurali della Procura europea a talune categorie specifiche di atti procedurali, bensì estendere tale controllo a qualsiasi atto di natura procedurale volto a produrre effetti giuridici vincolanti tali da incidere sugli interessi di terzi, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica, in particolare a quelli adottati nell'ambito di un procedimento di indagine penale.

64 In tale contesto, da un lato, occorre rilevare che, secondo il considerando 87 del regolamento 2017/1939, il termine «terzi», di cui all'articolo 42 di tale regolamento, designa una categoria di persone alla quale appartengono non solo l'«indagato» e la «vittima», ma anche «altri interessati i cui diritti potrebbero essere pregiudicati da tali atti».

65 Peraltro, al terzo comma di detto considerando 87, al fine di illustrare la nozione di «atti procedurali che non sono destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi», il legislatore dell'Unione ha fatto espresso riferimento solo alla nomina di esperti e al rimborso delle spese sostenute dai testimoni. Alla luce del carattere esemplificativo di tale elencazione, non si può escludere, *a priori*, che una decisione di citazione a comparire come testimoni, che non figura tra gli atti procedurali menzionati in detto considerando 87, possa essere considerata produttiva di effetti giuridici vincolanti tali da incidere sugli interessi dell'interessato, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica.

66 Dall'altro lato, l'interpretazione esposta al punto 63 della presente sentenza è l'unica in grado di garantire il rispetto del principio secondo cui l'Unione è un'unione di diritto, nel senso che le sue istituzioni, i suoi organi e i suoi organismi sono soggetti al controllo della conformità dei loro atti, segnatamente, ai Trattati, ai principi generali del diritto nonché ai diritti fondamentali (v., in tal senso, sentenza del 3 ottobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e a./Parlamento e Consiglio*, C583/11 P, EU:C:2013:625, punto 91 nonché giurisprudenza citata).

67 Ciò posto, occorre ricordare altresì che, per accertare, in un dato caso, se l'atto impugnato sia volto a produrre effetti giuridici vincolanti, occorre riferirsi alla sostanza di detto atto e valutarne gli effetti alla luce di criteri obiettivi, come il contenuto dell'atto in discussione, tenendo conto eventualmente del contesto in cui esso è stato adottato nonché dei poteri dell'istituzione, dell'organo o dell'organismo dell'Unione da cui esso promana. Tali poteri devono a loro volta essere intesi non in astratto, bensì come elementi idonei a chiarire l'analisi concreta del contenuto dell'atto di cui si tratta, la quale riveste un carattere centrale e indispensabile (v., per analogia, sentenza del 22 settembre 2022, *IMG/Commissione*, C619/20 P e C620/20 P, EU:C:2022:722, punto 99 e giurisprudenza citata).

68 Alla luce dei criteri enunciati ai punti da 62 a 67 della presente sentenza, la questione se una decisione di un procuratore europeo delegato di citare a comparire testimoni sia volta a produrre effetti giuridici vincolanti tali da incidere sui diritti delle persone che sono oggetto di un'indagine, come i ricorrenti nel procedimento principale, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica, non può essere decisa in modo astratto e generale.

69 I criteri richiamati impongono infatti di procedere a una valutazione *in concreto* dell'atto di cui si tratta alla luce, in particolare, della qualità di «terzi» che contestano tale atto, del contenuto di quest'ultimo, del contesto in cui esso è stato adottato e dei poteri dell'organo che ne è l'autore.

70 A tal riguardo, occorre rilevare che, come risulta dai considerando 83 e da 85 a 87 del regolamento 2017/1939, l'articolo 42, paragrafo 1, di detto regolamento, in combinato disposto con l'articolo 41 di quest'ultimo, deve essere interpretato nel senso che il controllo giurisdizionale degli atti procedurali destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi consente di garantire il rispetto, da parte della

Procura europea, dei diritti fondamentali delle persone nei confronti delle quali questi atti procedurali producono tali effetti, e, in particolare, di controllare il rispetto, da parte dell'organo in parola, dell'equità del procedimento e dei diritti della difesa degli indagati e degli imputati, conformemente agli articoli 47 e 48 della Carta.

71 In particolare, un siffatto controllo implica, segnatamente, la verifica del rispetto non solo dei diritti procedurali degli indagati e degli imputati previsti dal diritto dell'Unione, di cui all'articolo 41, paragrafo 1, di detto regolamento, ma anche, conformemente all'articolo 41, paragrafo 3, di quest'ultimo, di tutti i diritti procedurali riconosciuti dal diritto nazionale applicabile a tali persone nonché alle altre persone coinvolte nel procedimento della Procura europea.

72 Poiché il perimetro delle garanzie procedurali riconosciute alle diverse categorie di persone può quindi variare in funzione delle norme procedurali nazionali dello Stato membro interessato, il perimetro degli atti procedurali che tali persone sono legittimate a contestare dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali parimenti può, di conseguenza, variare a seconda del diritto nazionale applicabile.

73 La valutazione degli effetti di una decisione di citare a comparire testimoni sui diritti delle persone che sono oggetto di un'indagine dipende quindi, in una certa misura, dalle norme procedurali nazionali nonché dal contesto specifico dell'indagine penale nell'ambito della quale la Procura europea ha adottato tale decisione, cosicché gli organi giurisdizionali nazionali competenti ad effettuare il controllo giurisdizionale previsto all'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939 sono i più idonei a procedervi.

74 Tale interpretazione è corroborata dai considerando 12 e 87 del regolamento in parola. Da un lato, da tale considerando 12 risulta che il legislatore dell'Unione ha inteso limitare, in ottemperanza ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità, enunciati all'articolo 5, paragrafi 3 e 4, TUE, il grado di armonizzazione del controllo giurisdizionale degli atti procedurali della Procura europea a quanto strettamente necessario per assicurare, nei confronti di questi ultimi, un livello uniforme di tutela giurisdizionale effettiva che sia conforme al diritto primario dell'Unione. Dall'altro lato, essa è altresì coerente con l'importante grado di integrazione di tale organo dell'Unione nei sistemi di procedura penale degli Stati membri nell'ambito dei quali esso esercita le sue competenze, il quale giustifica, come risulta dal considerando 87, primo comma, di detto regolamento, la competenza degli organi giurisdizionali nazionali riguardo agli atti procedurali di cui all'articolo 42, paragrafo 1, del medesimo regolamento.

75 Ne risulta che spetta agli organi giurisdizionali nazionali competenti valutare, alla luce, in particolare, alle norme procedurali nazionali nonché al contesto specifico dell'indagine penale nell'ambito della quale essi sono aditi, se una decisione di un procuratore europeo delegato di citazione a comparire come testimoni sia volta a produrre effetti giuridici vincolanti tali da incidere sugli interessi delle persone che contestano siffatta decisione, quali, nel caso di specie, le persone che sono oggetto di detta indagine, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica, in particolare incidendo sui loro diritti processuali. Se così fosse, detta decisione è soggetta al controllo di tali organi giurisdizionali, in forza dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939.

76 In terzo luogo, per quanto riguarda la questione se il controllo giurisdizionale in parola debba, se del caso, essere effettuato nell'ambito di un ricorso diretto contro la stessa decisione, occorre rilevare che la formulazione di tale disposizione non precisa se gli Stati membri debbano prevedere un rimedio giurisdizionale specifico che consenta l'impugnazione diretta di un atto procedurale della Procura europea e se detto controllo debba necessariamente tendere all'annullamento dell'atto contestato.

77 Per contro, la summenzionata disposizione prevede che il controllo giurisdizionale in parola sia effettuato «conformemente alle procedure e ai requisiti stabiliti dal diritto nazionale». Ne consegue che, purché i diritti sanciti agli articoli 47 e 48 della Carta siano pienamente garantiti, la medesima disposizione

non esclude che, negli Stati membri in cui le norme procedurali penali non prevedono un siffatto rimedio giurisdizionale specifico per l'impugnazione degli atti compiuti nel corso di tale procedimento, detto controllo giurisdizionale possa essere effettuato in via incidentale.

78 Tale interpretazione è corroborata dal considerando 88 del regolamento 2017/1939, il quale indica che, relativamente al controllo di legittimità operato dagli organi giurisdizionali nazionali per quanto riguarda gli atti procedurali destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi, devono essere garantiti rimedi giurisdizionali effettivi ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

79 La disposizione in parola del Trattato UE impone agli Stati membri l'obbligo di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. Secondo la giurisprudenza della Corte, l'obbligo in discussione corrisponde al diritto a un ricorso effettivo di ogni individuo i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati, enunciato all'articolo 47, primo comma, della Carta. Orbene, detto obbligo implica soltanto che a ogni individuo sia riconosciuto il diritto di esperire un rimedio giurisdizionale contro un atto che gli arreca pregiudizio tale da ledere tali diritti e tali libertà, e non necessariamente che il titolare del summenzionato diritto a un ricorso effettivo disponga di un rimedio giurisdizionale diretto, mirante, in via principale, a contestare una misura determinata, purché esistano altresì, dinanzi ai vari organi giurisdizionali nazionali competenti, uno o più rimedi giurisdizionali che gli consentano di ottenere, in via incidentale, un controllo giurisdizionale di tale misura che garantisca il rispetto dei diritti e delle libertà che il diritto dell'Unione gli garantisce, senza doversi esporre, a tal fine, al rischio di vedersi infliggere una sanzione in caso di inosservanza della misura stessa [v., in tal senso, sentenza del 6 ottobre 2020, *État luxembourgeois* (Tutela giurisdizionale avverso richieste di informazioni in ambito tributario), C245/19 e C246/19, EU:C:2020:795, punti 47, 58 e 79 nonché giurisprudenza citata].

80 A tal riguardo, sebbene l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939 debba essere letto alla luce dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché degli articoli 47 e 48 della Carta, esso non pregiudica tuttavia le modalità procedurali del controllo giurisdizionale operato dagli organi giurisdizionali nazionali. Pertanto, quest'ultimo può anche assumere la forma di un controllo incidentale, in particolare da parte del giudice penale incaricato della pronuncia, purché tali modalità procedurali garantiscano un diritto di ricorso effettivo, il che presuppone che il giudice investito della controversia sia competente ad esaminare tutte le questioni di diritto e di fatto rilevanti per dirimere tale controversia. In particolare, tale giudice deve essere competente a verificare che le prove sulle quali si fonda l'atto in questione non siano state ottenute o utilizzate in violazione dei diritti e delle libertà garantiti all'interessato dal diritto dell'Unione [v., in tal senso, sentenza del 6 ottobre 2020, *État luxembourgeois* (Tutela giurisdizionale avverso richieste di informazioni in ambito tributario), C245/19 e C246/19, EU:C:2020:795, punto 82 nonché giurisprudenza citata].

81 In quarto e ultimo luogo, come lascia intendere il tenore letterale del considerando 88 del regolamento 2017/1939, l'articolo 42, paragrafo 1, di quest'ultimo deve essere interpretato alla luce del principio dell'autonomia procedurale degli Stati membri.

82 In forza di tale principio, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro stabilire le modalità processuali dei rimedi giurisdizionali per assicurare ai singoli, nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, il rispetto del loro diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, a condizione, tuttavia, che tali modalità, nelle situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione, non siano meno favorevoli rispetto a quelle relative a situazioni analoghe disciplinate dal diritto interno (principio di equivalenza) e che non rendano in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'Unione (principio di effettività) (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2021, *Randstad Italia*, C497/20, EU:C:2021:1037, punti 56 e 58 nonché giurisprudenza citata).

83 Per ciò che riguarda il principio di equivalenza, il giudice del rinvio ha espresso dubbi quanto al rispetto di quest'ultimo da parte delle norme procedurali nazionali applicabili.

84 Al fine di verificare il rispetto del principio di equivalenza, occorre, da un lato, identificare le procedure o i ricorsi comparabili e, dall'altro, determinare se i ricorsi basati sul diritto interno siano trattati in modo più favorevole dei ricorsi aventi ad oggetto la tutela dei diritti conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione [sentenza del 26 settembre 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Effetto sospensivo dell'appello), C180/17, EU:C:2018:775, punto 38 e giurisprudenza citata].

85 Per quanto riguarda la comparabilità dei ricorsi, spetta al giudice nazionale, che dispone di una conoscenza diretta delle modalità processuali applicabili, verificare le somiglianze tra i ricorsi di cui trattasi quanto a oggetto, causa ed elementi essenziali [sentenza del 26 settembre 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Effetto sospensivo dell'appello), C180/17, EU:C:2018:775, punto 39 e giurisprudenza citata].

86 Nel caso di specie, come esposto ai punti 29 e 40 della presente sentenza, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che i rimedi giurisdizionali contro gli atti procedurali dei procuratori europei delegati aventi sede in Spagna devono essere paragonati a quelli esistenti, nel diritto interno, contro atti analoghi compiuti da un giudice istruttore, che è l'equivalente, a livello nazionale, di un procuratore europeo delegato.

87 Con riferimento al trattamento simile dei ricorsi, occorre ricordare che ciascun caso in cui si pone la questione se una norma processuale nazionale concernente i ricorsi fondati sul diritto dell'Unione sia meno favorevole di quelle relative ai ricorsi analoghi di natura interna deve essere esaminato dal giudice nazionale tenendo conto del ruolo delle norme interessate nell'insieme del procedimento, dello svolgimento del procedimento medesimo e delle peculiarità di dette norme, dinanzi ai vari organi giurisdizionali nazionali [sentenza del 26 settembre 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Effetto sospensivo dell'appello), C180/17, EU:C:2018:775, punto 40 e giurisprudenza citata].

88 A tal riguardo, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 61 delle sue conclusioni, dalle informazioni fornite dal giudice del rinvio pare emergere che le persone che sono oggetto di un'indagine di un procuratore europeo delegato avente sede in Spagna si trovano in una situazione meno favorevole rispetto alle persone che sono oggetto di un'indagine condotta da un giudice istruttore, dato che la normativa nazionale applicabile al controllo giurisdizionale degli atti procedurali della Procura europea esclude la possibilità di un ricorso diretto contro una decisione recante citazione a comparire di testimoni, mentre quella applicabile al controllo giurisdizionale di un atto analogo di un giudice istruttore prevede la possibilità di un ricorso dinanzi a quest'ultimo o dinanzi a un organo giurisdizionale superiore.

89 Tuttavia, spetta al giudice del rinvio accertare se ricorra tale ipotesi, alla luce dei criteri enunciati al punto 87 della presente sentenza e, in particolare, se occorra escludere l'interpretazione del diritto nazionale sostenuta dal governo spagnolo e dalla Procura europea nelle loro osservazioni scritte, secondo la quale sarebbe possibile, in una situazione puramente interna, applicare disposizioni procedurali che non prevedono un siffatto ricorso diretto.

90 Per quanto riguarda il principio di effettività, si deve constatare che esso non determina, nel caso di specie, obblighi che vadano al di là di quelli derivanti dal diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, quale garantito dall'articolo 47, primo comma, della Carta nonché dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE [v., in tal senso, sentenza del 26 settembre 2018, *Staatssecretaris van Veiligheid en justitie* (Effetto sospensivo dell'appello), C180/17, EU:C:2018:775, punto 43 e giurisprudenza citata]. Orbene, dal punto 79 della presente sentenza risulta che tali disposizioni del diritto primario dell'Unione non ostano all'assenza di un rimedio giurisdizionale diretto contro un atto procedurale della Procura europea di citazione a

comparire come testimoni, purché siano rispettati i requisiti ricordati, in particolare, a detto punto 79 e al punto 80 della presente sentenza.

91 In considerazione dei motivi che precedono, occorre rispondere alla prima, terza e quarta questione dichiarando che l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento 2017/1939, letto alla luce dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, degli articoli 47 e 48 della Carta nonché dei principi di equivalenza e di effettività, deve essere interpretato nel senso che una decisione con la quale, nell'ambito di un'indagine, il procuratore europeo delegato incaricato del caso in discussione cita a comparire testimoni è soggetta al controllo degli organi giurisdizionali nazionali competenti, in forza del menzionato articolo 42, paragrafo 1, quando la decisione in parola sia volta a produrre effetti giuridici vincolanti tali da incidere sugli interessi delle persone che contestano detta decisione, come le persone che sono oggetto di tale indagine, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica. Qualora ricorresse siffatta ipotesi, il diritto nazionale deve garantire a tali persone il controllo giurisdizionale effettivo della medesima decisione quantomeno in via incidentale, eventualmente, da parte del giudice penale incaricato della pronuncia. Tuttavia, in applicazione del principio di equivalenza, qualora le disposizioni procedurali nazionali relative a ricorsi analoghi di natura interna prevedano la possibilità di contestare direttamente una decisione analoga, una siffatta possibilità deve essere parimenti offerta a dette persone.

Sulle spese

92 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

L'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO»), letto alla luce dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, degli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nonché dei principi di equivalenza e di effettività,

deve essere interpretato nel senso che:

una decisione con la quale, nell'ambito di un'indagine, il procuratore europeo delegato incaricato del caso in discussione cita a comparire testimoni è soggetta al controllo degli organi giurisdizionali nazionali competenti, in forza del menzionato articolo 42, paragrafo 1, quando la decisione in parola sia volta a produrre effetti giuridici vincolanti tali da incidere sugli interessi delle persone che contestano detta decisione, come le persone che sono oggetto di tale indagine, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica.

Qualora ricorresse siffatta ipotesi, il diritto nazionale deve garantire a tali persone il controllo giurisdizionale effettivo della medesima decisione quantomeno in via incidentale, eventualmente, da parte del giudice penale incaricato della pronuncia.

Tuttavia, in applicazione del principio di equivalenza, qualora le disposizioni procedurali nazionali relative a ricorsi analoghi di natura interna prevedano la possibilità di contestare direttamente una decisione analoga, una siffatta possibilità deve essere parimenti offerta a dette persone.

Firme

* Lingua processuale: lo spagnolo.

