Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ANTHONY MICHAEL COLLINS
presentate il 4 ottobre 2024 [1]

Causa C-292/23

Procura europea
contro
I.R.O.,
F.J.L.R.

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Juzgado Central de Instrucción n. 6 de la Audiencia Nacional (giudice istruttore centrale n. 6 della Corte centrale, Spagna)]

«Rinvio pregiudiziale – Cooperazione giudiziaria in materia penale – Procura europea – Regolamento (UE) 2017/1939 – Articolo 42, paragrafo 1 – Atti procedurali della Procura europea destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi – Citazione di testimoni – Normativa nazionale che esclude il controllo giurisdizionale diretto da parte dei giudici nazionali – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Diritto a una tutela giurisdizionale effettiva – Principi di equivalenza e di effettività»

Introduzione

1. Al fine di combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea, il regolamento 2017/1939 [2] ha istituito la Procura europea (in prosieguo: l'«EPPO») in qualità di organo «indipendente» e «indivisibile che opera come un ufficio unico con struttura decentrata» [3]. L'EPPO è organizzata su due livelli: un ufficio centrale, con sede a Lussemburgo, e un livello decentrato, composto da procuratori europei delegati (in prosieguo: «PED») integrati negli ordinamenti giuridici degli Stati membri [4]. I PED sono parte integrante dell'EPPO, per conto della quale agiscono, e sono al contempo integrati nei rispettivi ordinamenti penali nazionali a

[1] Lingua originale: l'inglese.

[2] Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione [dell'EPPO] (GU 2017, L 283, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento EPPO»). Il regolamento EPPO è stato adottato mediante una cooperazione rafforzata ai sensi dell'articolo 86 TFUE. Ai fini del regolamento in parola, il termine «Stato membro» si riferisce, di regola, agli Stati membri partecipanti (articolo 2, paragrafo 1, del regolamento EPPO).

[3] Articolo 3, paragrafo 1, articolo 6, paragrafo 1, e articolo 8, paragrafo 1, del regolamento EPPO.

[4] Articolo 8, paragrafi da 2 a 4, del regolamento EPPO.

livello operativo [5]. Essi sono responsabili dello svolgimento delle indagini [6], dell'esercizio dell'azione penale e degli atti volti a rinviare casi a giudizio, disponendo sia dei poteri loro direttamente conferiti dal regolamento EPPO, sia di quelli che esercitano in qualità di procuratori nazionali [7].

2. L'EPPO svolge il suo compito non soltanto in stretto collegamento con le autorità nazionali degli Stati membri, ma anche fondandosi ampiamente sul diritto nazionale. Ai sensi del suo articolo 5, paragrafo 3, il regolamento EPPO disciplina «[l]e indagini e le azioni penali a nome dell'EPPO», mentre il diritto nazionale si applica agli aspetti non trattati da detto regolamento [8]. Esso stabilisce altresì che, in linea di principio, il diritto nazionale applicabile è quello che si applica al PED incaricato del caso. Molte disposizioni del regolamento EPPO, in particolare quelle di natura procedurale [9], rinviano al diritto nazionale al fine di determinare le condizioni e le procedure in base alle quali esse trovano applicazione.

3. Con la domanda di pronuncia pregiudiziale in esame, proposta dal Juzgado Central de Instrucción n.°6 de la Audiencia Nacional (giudice istruttore centrale n. 6 della Corte centrale, Spagna), in qualità di «Juez de garantías» (giudice del riesame) [10], si chiede alla Corte di interpretare, per la prima volta, l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO. Tale disposizione conferisce agli organi giurisdizionali nazionali la competenza a controllare la legittimità degli atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi [11]. In particolare, si chiede se la normativa nazionale che esclude dal controllo giurisdizionale diretto le citazioni di testimoni disposte da un PED sia compatibile con tale disposizione e con i principi di diritto dell'Unione di equivalenza e di effettività.

[5] Articolo 13, paragrafo 1, del regolamento EPPO.

[6] Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, e dell'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento EPPO, il PED responsabile delle indagini e azioni penali da esso stesso avviate, ad esso assegnate o da esso rilevate avvalendosi del diritto di avocazione (in prosieguo: il «PED incaricato del caso») può, conformemente a tale regolamento e al diritto dello Stato membro di cui trattasi, svolgere le indagini e adottare altre misure oppure incaricare di detto compito le autorità competenti di tale Stato membro [v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2023, G. K. e a. (Procura europea), C-281/22, EU:C:2023:1018, punto 43].

[7] Articolo 13, paragrafi 1 e 3, e considerando 43 del regolamento EPPO.

[8] Anche il considerando 88, secondo comma, del regolamento EPPO fa riferimento al diritto nazionale.

[9] Articoli da 26 a 42 del regolamento EPPO.

[10] La normativa spagnola ha istituito la figura del giudice del riesame al fine di garantire il controllo giurisdizionale delle attività dell'EPPO in funzione inquirente (v. paragrafo 36 delle presenti conclusioni).

[11] L'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO conferisce inoltre agli organi giurisdizionali nazionali la competenza a pronunciarsi sull'omessa adozione, da parte dell'EPPO, di atti procedurali destinati a produrre simili effetti e la cui adozione era obbligatoria ai sensi di tale regolamento. La presente causa non concerne l'esercizio di tale competenza.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione – Regolamento EPPO

4. Per quanto risulta pertinente ai fini della domanda in esame, i considerando da 86 a 89 del regolamento EPPO prevedono quanto segue:

«(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. (…)

I ricorsi dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali competenti per omissioni dell'EPPO riguardano gli atti procedurali che l'EPPO ha l'obbligo legale di adottare e che sono destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi. 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 o preveda ricorsi giudiziari in altri casi di omissione, 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. Come sottolineato nella giurisprudenza della Corte di giustizia, è opportuno che gli organi giurisdizionali nazionali sottopongano sempre questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia qualora nutrano dubbi sulla validità di tali atti rispetto al diritto dell'Unione.

(…)

(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 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».

5. L'articolo 30 del regolamento EPPO, intitolato «Misure investigative e altre misure», 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 [PED] siano autorizzati a disporre o a chiedere le misure investigative seguenti:

a) perquisizione di locali, terreni, mezzi di trasporto, abitazioni private, indumenti o altro bene personale e sistemi informatici (...);

b) produzione di qualsiasi oggetto o documento pertinente (...);

c) ottenere la produzione di dati informatici archiviati, cifrati o decifrati (...);

d) congelamento degli strumenti o dei proventi di reato (...);

e) intercettazione delle comunicazioni elettroniche (...);

f) tracciamento e rintracciamento di un oggetto mediante mezzi tecnici (...);

(…)

4. I [PED] 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 [PED] 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».

6. L'articolo 41 del regolamento EPPO, intitolato «Portata dei diritti degli indagati e degli imputati», stabilisce quanto segue:

«1. Le attività dell'EPPO si svolgono nel pieno rispetto dei diritti degli indagati e degli imputati sanciti dalla Carta [dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «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:

a) il diritto all'interpretazione e alla traduzione, come previsto dalla direttiva 2010/64/UE;

b) il diritto all'informazione e il diritto di accesso alla documentazione relativa all'indagine, come previsto dalla direttiva 2012/13/UE;

c) il diritto di accesso a un difensore e il diritto di comunicare e informare terzi in caso di detenzione, come previsto dalla direttiva 2013/48/UE;

d) il diritto al silenzio e il diritto alla presunzione di innocenza, come previsto dalla direttiva (UE) 2016/343;

e) il diritto al patrocinio a spese dello Stato, come previsto dalla direttiva (UE) 2016/1919.

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».

7. L'articolo 42 del regolamento EPPO, intitolato «Controllo giurisdizionale», così dispone:

«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;

(…)

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.

(…)

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 [PED] adottate a norma dell'articolo 17, paragrafo 3, del presente regolamento, o di qualsiasi altra decisione amministrativa».

Diritto spagnolo

8. L'articolo 42, paragrafi 1 e 3, della 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 n. 9/2021, recante applicazione del [regolamento EPPO]), del 1º luglio 2021 [12] (in prosieguo: la «legge 9/2021»), intitolato «Poteri di indagine del [PED]», prevede quanto segue:

«1. Il [PED], conformemente alle disposizioni della [legge 9/2021], del regolamento [EPPO] e delle norme stabilite nel suo regolamento interno, conduce l'indagine disponendo il completamento di tutte le sue fasi e adottando le misure cautelari previste dalla Ley de Enjuiciamiento Criminal [(codice di procedura penale)], ad eccezione di quelle riservate agli organi giurisdizionali dalla Costituzione e da altre disposizioni di legge, che devono essere autorizzate dal giudice del riesame;

(…)

3. L'indagine è condotta conformemente alle disposizioni del codice di procedura penale, salvo in casi particolari espressamente previsti dalla [legge 9/2021]».

[12] BOE n. 157, 2 luglio 2021, pag. 78523.

9. L'articolo 43 della legge 9/2021, intitolato «Dichiarazioni testimoniali», è così formulato:

«1. Il [PED] può disporre la citazione di qualsiasi persona che sia al corrente di fatti e circostanze pertinenti ai fini dell'accertamento di un reato e dell'individuazione della persona responsabile, o che possa fornire informazioni utili a tal fine, e raccoglierne le dichiarazioni.

Ad eccezione delle persone che sono esentate dall'obbligo di comparire e fornire prove testimoniali nella fase orale del procedimento giurisdizionale, qualsiasi persona citata dal [PED] è tenuta a comparire e a fornire prove, in qualità di testimone, su tutto ciò che è a sua conoscenza in merito ai quesiti ad essa sottoposti.

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

Le parti del 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».

10. L'articolo 90 della legge 9/2021, intitolato «Casi», prevede quanto segue:

«Le decisioni adottate dal [PED] durante il procedimento di indagine possono essere impugnate dinanzi al giudice del riesame nei soli casi espressamente previsti dalla [legge 9/2021]».

11. Ai sensi della legge 9/2021, la difesa può impugnare le seguenti decisioni del PED:

– la decisione di avvio del procedimento;

– la decisione di diniego della raccolta di nuove dichiarazioni dell'indagato su richiesta dello stesso;

– la decisione di diniego dell'effettuazione di atti di indagine richiesti al PED;

– 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 materia in cui esso ha accettato di effettuare una perizia;

– la decisione di diniego dell'istanza di ricusazione di un perito;

– la decisione concernente misure cautelari;

– la decisione che dispone la custodia cautelare; e

– la decisione di riapertura delle indagini.

12. L'articolo 91 della legge 9/2021 descrive gli adempimenti procedurali ai fini dell'impugnazione di tali decisioni.

13. L'articolo 311, paragrafi 1 e 2, del codice di procedura penale prevede quanto segue:

«Il giudice istruttore dispone tutte le misure investigative richieste dalla procura o da qualsiasi parte del procedimento, salvo che le ritenga superflue o pregiudizievoli.

La decisione di diniego dell'effettuazione di una misura investigativa richiesta può essere oggetto di un ricorso di impugnazione, che è ammesso e rinviato immediatamente, senza effetto sospensivo, al giudice competente».

Fatti, controversia, questioni pregiudiziali e procedimento dinanzi alla Corte

14. I.R.O. e F.J.L.R. erano direttori di una fondazione, istituita ai sensi del diritto spagnolo, che ha ottenuto una sovvenzione per attuare 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 per il personale dichiarati dalla fondazione in relazione a due ricercatori assunti per la realizzazione del progetto, segnatamente Y.C. e I.M.B., erano privi di sufficiente giustificazione. La Fiscalía de área de Getafe-Leganés (Procura di Getafe-Leganés) ha depositato una denuncia presso il Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n. 1 de Getafe (giudice di primo grado e istruzione n.°1, Getafe, Spagna) concernente la commissione di un reato di frode in materia di sovvenzioni [13]. Il 20 aprile 2021 tale giudice ha avviato un'indagine penale nei confronti di I.R.O.

15. Nel contesto di tale indagine, il 21 maggio 2021 il Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n. 1 de Getafe (giudice di primo grado e istruzione n. 1, Getafe) ha effettuato l'interrogatorio di I.R.O. in qualità di «investigado» (indagato). I.R.O. si è avvalso del suo diritto a rimanere in silenzio. Il 2 luglio 2021 tale giudice ha sentito Y.C. in qualità di testimone.

16. Il 12 agosto 2021 il Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.°1 de Getafe (giudice di primo grado e istruzione n. 1, Getafe) ha declinato la sua competenza in favore dell'EPPO. Il 21 settembre 2021 l'EPPO ha rinviato il caso alle autorità nazionali competenti. Esso ha informato il Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.°1 de Getafe (giudice di primo grado e istruzione n. 1, Getafe) della sua decisione di non avvalersi del diritto di avocazione del caso.

17. Con ordinanza del 9 giugno 2022 [14], in risposta a una questione di competenza sollevata dal Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n. 1 de Getafe (giudice di primo grado e istruzione n. 1, Getafe), il Tribunal Supremo (Corte Suprema, Spagna) si è pronunciato a favore della competenza dell'EPPO relativamente all'indagine. Con decisione del 26 luglio 2022, i PED incaricati del caso in Spagna hanno esercitato il loro diritto di avocazione e avviato l'indagine nel contesto della quale è scaturita la domanda di pronuncia pregiudiziale in esame.

18. Con ordinanza del 27 luglio 2022, il giudice del rinvio, il Juzgado Central de Instrucción n.°6 de la Audiencia National (giudice istruttore centrale n. 6 della Corte centrale), in qualità di giudice del riesame, ha avviato il procedimento di riesame.

[13] Reato di cui all'articolo 308 o, ove applicabile, all'articolo 306 della Ley Orgánica 10/1995 del Código Penal (codice penale) del 23 novembre 1995 (BOE n. 281 del 24 novembre 1995, pag. 33987).

[14] Nell'ordinanza di rinvio la data menzionata è il 9 giugno 2021. Dalle osservazioni del governo spagnolo e dell'EPPO risulta che l'ordinanza è datata 9 giugno 2022.

19. Con decisioni del 22 agosto e del 25 ottobre 2022, i PED incaricati del caso hanno convocato I.R.O. e F.J.L.R., rispettivamente, alla «Primera comparecencia para el traslado de cargos» (prima udienza per la comunicazione dei fatti e delle prove), prevista dall'articolo 27 della legge 9/2021, allo scopo di informare ciascuno di essi della loro qualità di indagati per i reati di frode in materia di sovvenzioni e falsa documentazione [15]. L'udienza per I.R.O si è tenuta il 5 ottobre 2022. Quella per F.J.L.R. il 15 dicembre 2022.

20. Con decisione del 2 febbraio 2023, adottata ai sensi dell'articolo 43 della legge 9/2021, i PED incaricati del caso hanno citato Y.C. e I.M.B. a comparire dinanzi ad essi in qualità di testimoni. Sulla base dell'articolo 90 della legge 9/2021, il 7 febbraio 2023 i difensori di I.R.O. e F.J.L.R. hanno impugnato tale decisione presso l'EPPO, nella parte in cui Y.C. era citato a comparire come testimone [16]. Essi hanno sostenuto che tale misura investigativa non era pertinente, necessaria, né utile, poiché il Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.°1 de Getafe (giudice di primo grado e istruzione n. 1, Getafe) aveva già sentito Y.C. in qualità di testimone. L'8 febbraio 2023 tale impugnazione è stata notificata al giudice del rinvio. Il 23 febbraio 2023 i PED incaricati del caso hanno presentato osservazioni scritte nel contesto di detta impugnazione. I PED e i difensori di I.R.O. e F.J.L.R. hanno presentato osservazioni scritte, rispettivamente, il 22 e il 23 marzo 2023, in merito alla possibilità che il giudice del rinvio effettuasse un rinvio pregiudiziale.

21. Il giudice del rinvio chiede alla Corte indicazioni sull'interpretazione del diritto dell'Unione, al fine di poter valutare gli effetti del regolamento EPPO sulla legge 9/2021 per quanto concerne la competenza del giudice del riesame a controllare taluni atti procedurali dei PED destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi. Esso osserva che, ai sensi degli articoli 42 e 43 della legge 9/2021, interpretati in combinato disposto con l'articolo 90 della stessa, il controllo giurisdizionale di una categoria di atti procedurali dei PED deve essere espressamente autorizzato. Poiché le citazioni di testimoni non rientrano in tale categoria, non è possibile investire il giudice del riesame di un ricorso avverso la decisione del 2 febbraio 2023.

22. Il giudice del rinvio sottolinea che, ai sensi dell'articolo 42 del regolamento EPPO, gli atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi devono essere soggetti a controllo giurisdizionale. Il giudice del rinvio ritiene che la decisione del 2 febbraio 2023 costituisca un atto procedurale di tal genere. In primo luogo, esso sostiene che detta decisione ha un impatto diretto sui diritti di Y.C. e I.M.B. di libera circolazione e di libertà, garantiti dall'articolo 6 della Carta, dato che essi saranno legalmente obbligati a comparire in un determinato luogo all'ora e alla data indicate nella citazione [17]. La decisione può anche ledere i diritti della difesa di Y.C. e I.M.B., in contrasto con l'articolo 48 della Carta, poiché essi hanno l'obbligo di dichiarare quanto a loro conoscenza e di dire la verità [18], in una situazione in cui il diritto procedurale spagnolo non prevede che i testimoni siano assistiti da un difensore quando rendono le loro dichiarazioni. Nel caso in questione, la violazione del diritto di difesa è acuita dall'esistenza di una «ragionevole possibilità» che le dichiarazioni dei testimoni rivelino prove della partecipazione di questi ultimi ai reati oggetto di indagine. La possibilità cui alludono i PED

[15] Sulla base, rispettivamente, dell'articolo 308 o, ove applicabile, dell'articolo 306 del codice penale e degli articoli 390 e 392 di tale codice.

[16] Né Y.C. né I.M.B. hanno impugnato la decisione del 2 febbraio 2023.

[17] Il giudice del rinvio si basa sull'articolo 410 del codice di procedura penale, ai sensi del quale «[t]utti i residenti in territorio spagnolo, siano essi cittadini [spagnoli] o stranieri, sono obbligati, salvo impedimento, a comparire, in risposta a una citazione giudiziaria che rispetti le formalità previste dalla legge, al fine di dichiarare tutto ciò che è a loro conoscenza in merito ai quesiti ad essi sottoposti». Esso aggiunge che, ai sensi dell'articolo 420 di tale codice, se la persona citata in qualità di testimone non compare, può essere condannata a un'ammenda o a una pena detentiva per il reato di intralcio alla giustizia.

[18] Il giudice del rinvio fa riferimento all'articolo 433 del codice di procedura penale, il cui paragrafo 2 stabilisce che «[i] testimoni che hanno raggiunto la maggiore età devono prestare giuramento o promettere solennemente di dichiarare tutto ciò che è a loro conoscenza in risposta ai quesiti posti, e il giudice è tenuto ad informarli, in un linguaggio chiaro e comprensibile, del loro obbligo di dire la verità e della possibilità di incorrere nel reato di falsa testimonianza nel procedimento penale».

incaricati del caso nelle loro osservazioni del 22 marzo 2023, che, ai sensi dell'articolo 29 della legge 9/2021, gli indagati invochino, nel corso del processo, la nullità automatica di un atto processuale a causa di un ritardo nella fissazione della prima udienza per la comunicazione dei fatti e delle prove costituisce un rimedio straordinario. Per ragioni inerenti, in particolare, alla certezza del diritto, non è auspicabile che una persona sia costretta a fare affidamento su siffatto rimedio in una fase avanzata del procedimento penale. Il giudice del rinvio ritiene inoltre che le citazioni di testimoni producano effetti sulla situazione giuridica di I.R.O. e di F.J.L.R. Disporre nuovamente la citazione di Y.C. in qualità di testimone viola il loro diritto a che la causa sia esaminata entro un termine ragionevole. Le dichiarazioni testimoniali di Y.C. e I.M.B. potrebbero inoltre consentire ai PED di raccogliere prove a carico da utilizzare nel procedimento penale contro I.R.O. e F.J.L.R.

23. Alla luce di quanto sopra, il giudice del rinvio ritiene che l'assenza di un ricorso contro la decisione del 2 febbraio 2023 potrebbe limitare il godimento di un diritto individuale derivante dal diritto dell'Unione, la cui restrizione non è giustificata in considerazione dei principi di equivalenza e di effettività.

24. Per quanto riguarda il principio di equivalenza, il giudice del rinvio osserva che un Juez de Instrucción (giudice istruttore), l'«equivalente» di un PED incaricato di indagare sulle accuse oggetto del procedimento dell'EPPO, seguirebbe la procedura delle «Diligencias Previas» (indagini preliminari), dal momento che, in caso di condanna per i reati in questione, potrebbe essere inflitta una pena detentiva non superiore a cinque anni. Ai sensi dell'articolo 766 del codice di procedura penale [19], le misure disposte dai giudici istruttori nel contesto di un'indagine preliminare possono essere impugnate dinanzi al giudice che ha adottato la decisione e, in seguito, dinanzi a un organo giurisdizionale di rango superiore.

25. Il giudice del rinvio dichiara che, nelle loro osservazioni del 22 marzo 2023, i PED incaricati del caso hanno sostenuto che, nell'ambito del «Procedimiento Sumario Ordinario» (procedimento per reati punibili con pena detentiva superiore a cinque anni), l'articolo 311 del codice di procedura penale prevede che le decisioni di disporre le misure investigative richieste dalle parti non sono soggette a impugnazione. In tale contesto, i PED si basano su un filone giurisprudenziale che estende l'applicazione di tale disposizione al procedimento di indagine preliminare. Il giudice del rinvio osserva che il Tribunal Supremo (Corte Suprema) non ha confermato detto filone giurisprudenziale, che esso non ha ricevuto un'accoglienza unanime e che non è stato oggetto di modifiche legislative.

26. Il giudice del rinvio nutre dubbi quanto all'applicazione del principio di equivalenza, poiché la legge 9/2021 non consente il controllo giurisdizionale delle citazioni di testimoni disposte da un PED, mentre il codice di procedura penale non limita le categorie di decisioni soggette a impugnazione adottate dai giudici istruttori al fine di disporre o negare misure investigative.

27. Passando al principio di effettività, il giudice del rinvio osserva che il diritto di presentare ricorso avverso gli atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi discende direttamente dall'articolo 42 del regolamento EPPO. Questa possibilità è espressione sia del diritto fondamentale a un ricorso giurisdizionale effettivo, sia del rispetto dei diritti della difesa, protetti dagli articoli 47 e 48 della Carta. Un'interpretazione restrittiva dei

[19] L'articolo 766, paragrafo 1, del codice di procedura penale prevede che «[l]e decisioni del giudice istruttore e del giudice del dibattimento che non sono inimpugnabili possono essere oggetto di ricorso di riforma o di impugnazione (...)».

poteri di controllo del giudice del riesame ai sensi dell'articolo 90 della legge 9/2021 costituisce, quindi, un ostacolo all'esercizio dei diritti fondamentali che il regolamento EPPO attribuisce ai cittadini.

28. Date tali circostanze, il Juzgado Central de Instrucción n.°6 dell'Audiencia Nacional (giudice istruttore centrale n. 6 della Corte centrale) 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 i dritto 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».

29. I.R.O. e F.J.L.R., l'EPPO, i governi francese, italiano, dei Paesi Bassi e spagnolo, nonché la Commissione, hanno presentato osservazioni scritte. All'udienza del 10 settembre 2024, le stesse parti, ad eccezione del governo italiano, hanno svolto difese orali e risposto ai quesiti della Corte.

Valutazione

Ricevibilità della seconda questione

30. L'EPPO, i governi francese, dei Paesi Bassi e spagnolo, nonché la Commissione, sostengono che la seconda questione è irricevibile, a motivo del fatto che sarebbe puramente ipotetica e qualsiasi risposta a detta questione non avrebbe alcun impatto sull'esito della controversia di cui

al procedimento principale. Ciò poiché il procedimento principale riguarda l'impugnazione, da parte degli indagati, della decisione dei PED di citare terzi in qualità di testimoni, mentre la seconda questione verte sulla possibilità che i testimoni stessi impugnino detta decisione.

31. Secondo una giurisprudenza costante, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolarità del caso, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria decisione sia la rilevanza delle questioni che sottopone. Di conseguenza, allorché le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire. Ne consegue che le questioni relative al diritto dell'Unione godono di una presunzione di rilevanza. Il diniego della Corte di statuire su una questione pregiudiziale proposta da un giudice nazionale è possibile solo quando appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcuna relazione con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte [20].

32. Dal testo della seconda questione, dalle disposizioni del diritto dell'Unione alle quali essa fa riferimento, nonché dalle spiegazioni contenute nella decisione di rinvio [21], risulta che il giudice del rinvio chiede se le persone citate in qualità di testimoni mediante una decisione del PED possano proporre ricorso giurisdizionale avverso tale decisione. I testimoni citati, ossia Y.C. e I.M.B., non contestano la validità della decisione del 2 febbraio 2023. Il procedimento principale verte sull'impugnazione di tale decisione da parte degli indagati, ossia I.R.O. e F.J.L.R. Date tali circostanze, è chiaro, a mio avviso, che qualsiasi risposta alla seconda questione non avrebbe alcuna influenza sull'esito del procedimento principale e che la questione ha carattere ipotetico. Applicando la giurisprudenza richiamata al paragrafo 31 delle presenti conclusioni, suggerisco alla Corte di dichiarare tale questione irricevibile.

Esame congiunto e riformulazione della prima, della terza e della quarta questione

33. La Commissione suggerisce che la Corte esamini congiuntamente la prima, la terza e la quarta questione. Sottoscrivo questa proposta, poiché la risposta a tali questioni dipende dall'interpretazione dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO.

34. Sono inoltre del parere che tali tre questioni debbano essere riformulate [22] in modo da chiedere se l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO, interpretato alla luce dell'articolo 47 della Carta, dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dei principi di equivalenza e di effettività, debba essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale ai sensi della quale gli indagati non possono impugnare direttamente dinanzi a un organo giurisdizionale nazionale competente una decisione mediante la quale, nell'ambito di un'indagine penale a carico di tali persone, il PED incaricato del caso cita terzi a comparire in qualità di testimoni [23].

[20] Sentenza del 13 ottobre 2022, Baltijas Starptautiskā Akadēmija and Stockholm School of Economics in Riga (C-164/21 e C-318/21, EU:C:2022:785, punti 32 e 33 e giurisprudenza citata).

[21] V. paragrafo 22 delle presenti conclusioni.

[22] Secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito della procedura di cui all'articolo 267 TFUE, spetta alla Corte fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia di cui è investito. In tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte [sentenza del 30 gennaio 2024, Direktor na Glavna direktsia «Natsionalna politsia» pri MVR – Sofia (C-118/22, EU:C:2024:97, punto 31 e giurisprudenza citata)].

[23] Il governo spagnolo propone di riformulare le questioni rispondendo alle prime due come se si trattasse di un'unica questione e alle ultime due questioni congiuntamente. Alla luce della mia posizione per quanto concerne la ricevibilità della seconda questione, questo approccio sembra insostenibile.

35. Le ragioni esposte qui di seguito mi inducono a proporre tale riformulazione. Come osservo al paragrafo 32 delle presenti conclusioni, la controversia di cui al procedimento principale scaturisce da un ricorso proposto da indagati avverso una decisione con la quale i PED incaricati del caso hanno citato terzi a comparire dinanzi ad essi in qualità di testimoni. Le disposizioni alle quali fa riferimento la quarta questione, ossia l'articolo 2 TUE, l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e l'articolo 47 della Carta, possono essere considerate nel contesto della questione così come riformulata, poiché l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO mira ad applicarle nel contesto degli atti procedurali dell'EPPO [24]. Alla luce del riferimento tanto all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, quanto all'articolo 47 della Carta, la Corte può decidere di rinunciare all'esame dell'articolo 2 TUE. Dalla motivazione dell'ordinanza di rinvio risulta che la terza questione solleva il problema del principio di equivalenza quale limite all'autonomia procedurale degli Stati membri, problema che è quindi incluso nella riformulazione suggerita. Come illustrato più dettagliatamente al paragrafo 55 delle presenti conclusioni, l'ordinanza di rinvio sembra basarsi sul presupposto che l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO esige che un atto procedurale, quale la decisione del 2 febbraio 2023, debba poter essere impugnato mediante un ricorso diretto dinanzi a un organo giurisdizionale competente.

Merito

36. Come risulta dall'articolo 1 della legge 9/2021, quest'ultima integra il regolamento EPPO nell'ordinamento giuridico spagnolo. Tale legge ha introdotto un nuovo sistema procedurale in base al quale i PED indagano e perseguono i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, mentre l'autorità giudiziaria nazionale, che gode dello *status* di parte terza imparziale, tutela i diritti fondamentali degli indagati [25]. L'autorità da istituire in seno all'organo giurisdizionale competente [26] in qualità di «organo che non partecipa allo svolgimento del procedimento, ma che è tuttavia responsabile dei compiti di controllo giurisdizionale espressamente previsti dalla [legge 9/2021]» [27], è il giudice del riesame.

37. A mio avviso, è chiaro che l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO obbliga gli Stati membri a prevedere un controllo giurisdizionale effettivo degli atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi [28]. Al di là del testo del considerando 88 del regolamento EPPO, riprodotto al paragrafo 4 delle presenti conclusioni, la tutela giurisdizionale effettiva dei diritti spettanti ai singoli costituisce un principio generale del diritto dell'Unione che deriva dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, sancito agli articoli 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950. L'articolo 47 della Carta riafferma detto principio, sicché, in un contesto quale quello di cui trattasi in questa sede, esso deve essere preso in considerazione ai fini dell'interpretazione dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma,

[24] V. paragrafo 37 delle presenti conclusioni.

[25] Sezione II del preambolo della legge 9/2021.

[26] Nel caso in questione, l'Audiencia Nacional (Corte centrale).

[27] Sezione IV del preambolo della legge 9/2021. L'articolo 8 della legge 9/2021 stabilisce che, «[n]ell'ambito del procedimento disciplinato dalla [legge 9/2021]», il giudice del riesame è competente a «statuire sui ricorsi avverso le decisioni del [PED]».

[28] Herrnfeld, H.-H., Brodowski, D. e Burchard, C. osservano che «l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO dovrebbe essere interpretato non soltanto nel senso che attribuisce allo Stato membro la competenza a esercitare il controllo giurisdizionale "conformemente alle procedure e ai requisiti stabiliti dal diritto nazionale", ma anche alla luce dell'articolo 47 della Carta e dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, i quali impongono agli Stati membri di assicurare un livello di tutela (almeno) equivalente alla tutela giurisdizionale che sarebbe stata garantita dalla [Corte] ai sensi dell'articolo 263 TFUE se il regolamento EPPO non avesse "trasferito" tale compito agli organi giurisdizionali nazionali» (*European Public Prosecutor's Office, Article-by-Article Commentary*, Nomos, Baden-Baden, 2021, pag. 420) [traduzione libera].

TUE [29]. Occorre inoltre rammentare che gli Stati membri, quando attuano il diritto dell'Unione (come nel caso di specie), sono tenuti a garantire il diritto a un ricorso effettivo sancito dall'articolo 47, primo comma, della Carta [30].

38. Al centro della presente causa si colloca la questione se la decisione mediante la quale un PED cita un terzo a comparire dinanzi ad esso in qualità di testimone costituisca un atto procedurale dell'EPPO destinato a produrre effetti giuridici nei confronti degli indagati ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO. Qualora detta decisione costituisca un atto di tal genere, la disposizione in parola prevede che essa possa essere soggetta al controllo degli organi giurisdizionali nazionali competenti.

39. La prima questione da chiarire, in questo contesto, è se l'espressione «atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi» sia una nozione autonoma del diritto dell'Unione che esige un'interpretazione uniforme nell'intera Unione. Al fine di risolvere tale questione, si deve tenere conto del testo della disposizione in cui compare detta espressione, del contesto in cui la disposizione si inserisce e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui fa parte [31].

40. Il regolamento EPPO non definisce tale nozione e il riferimento al diritto nazionale contenuto nell'articolo 42, paragrafo 1, non chiarisce il suo significato e la sua portata.

41. Dal testo dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO, interpretato alla luce dell'impianto generale e della finalità di tale articolo, risulta che quest'ultimo mira a conferire agli organi giurisdizionali nazionali [32] la competenza a controllare in sede giurisdizionale atti il cui controllo rientrerebbe, altrimenti, dato che l'EPPO è un organo dell'Unione [33], nella competenza esclusiva dei giudici dell'Unione [34]. Dall'articolo 42, paragrafi da 2 a 8, del regolamento EPPO risulta che, al di fuori della competenza che il paragrafo 1 di tale articolo riserva agli organi giurisdizionali nazionali, i giudici dell'Unione sono competenti a controllare la legittimità degli atti dell'EPPO [35]. Ciò vale, in particolare, per le «decision[i] amministrativ[e]» dell'EPPO alle quali

[29] Sentenze del 6 ottobre 2021, W.Ż. (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche della Corte suprema – Nomina) (C-487/19, EU:C:2021:798, punto 102 e giurisprudenza citata) e del 29 marzo 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, punto 89).

[30] Sentenza del 19 dicembre 2019, Deutsche Umwelthilfe, (C-752/18, EU:C:2019:1114, punto 34 e giurisprudenza citata).

[31] V., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2023, AUTOTECHNICA FLEET SERVICES (C-278/22, EU:C:2023:1026, punto 39 e giurisprudenza citata).

[32] V., tuttavia, la nota 36 delle presenti conclusioni.

[33] V. paragrafo 1 delle presenti conclusioni.

[34] Conformemente agli articoli 263 e 254 TFUE. L'articolo 86, paragrafo 3, TFUE prevede che i regolamenti del Consiglio che istituiscono l'EPPO stabiliscono, in particolare, «le regole applicabili al controllo giurisdizionale degli atti procedurali che [l'EPPO] adotta nell'esercizio delle sue funzioni». Il considerando 86 del regolamento EPPO, richiamando tale disposizione, dichiara che la 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». Mediante l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO, il Consiglio ha ritenuto opportuno affidare agli organi giurisdizionali nazionali la competenza a controllare in sede giurisdizionale gli atti procedurali dell'EPPO, in considerazione della natura ibrida di tale organo e del fatto che esso opera in larga misura sulla base del diritto nazionale allorché svolge indagini e adotta altre misure (v., su quest'ultimo aspetto, gli articoli 30 e 31 e il considerando 87, primo e secondo comma, del regolamento EPPO). Come sostenuto dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, il legislatore dell'Unione ha ritenuto che «tale sistema fosse più coerente e funzionasse meglio, dato che, ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, TFUE, l'[EPPO] esercita l'azione penale dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri». Ciò presenta l'ulteriore vantaggio di evitare di «dividere il controllo giurisdizionale tra i giudici dell'Unione nel corso delle indagini e gli organi giurisdizionali nazionali durante il processo, tenendo conto, al contempo, del fatto che tale controllo è esercitato nel rispetto del regolamento 2017/1939 e del diritto dell'Unione, integrato, in larga misura, da norme procedurali nazionali».

[35] Ivi compresa la competenza a pronunciarsi in via pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 TFUE (v. articolo 42, paragrafo 2, del regolamento EPPO).

si riferisce il paragrafo 8 e che rientrano nell'articolo 263, quarto comma, TFUE, a differenza degli «atti procedurali» dell'EPPO, menzionati al paragrafo 1, i quali sono, in linea di principio [36], soggetti al «controllo degli organi giurisdizionali nazionali competenti».

42. Il ricorso all'espressione «destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi», di cui all'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO, costituisce un'ulteriore conferma del fatto che la disposizione mira a conferire agli organi giurisdizionali nazionali una competenza che, altrimenti, sarebbe stata assunta dai giudici dell'Unione. Nelle loro osservazioni scritte, l'EPPO, i governi francese e spagnolo, nonché la Commissione, sottolineano che tale espressione riprende testualmente la formulazione dell'articolo 263, primo comma, TFUE [37], il quale definisce gli atti delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione che i giudici dell'Unione sono competenti a controllare [38].

43. Un'altra ragione che milita a favore di un'interpretazione autonoma e uniforme degli «atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi» è la necessità di garantire una divisione coerente di competenze tra gli organi giurisdizionali nazionali e i giudici dell'Unione nell'esercizio del controllo giurisdizionale sugli atti dell'EPPO. Condivido pertanto l'opinione dell'EPPO secondo cui «gli atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi» costituiscono una nozione autonoma del diritto dell'Unione [39].

44. Per quanto riguarda il contenuto di tale nozione, dal considerando 87, primo comma, del regolamento EPPO si evince che l'espressione «atti procedurali» include, in particolare, gli atti «predisposti dall'EPPO nel corso delle indagini». Il secondo comma di detto considerando garantisce che «gli atti procedurali dell'EPPO adottati prima dell'imputazione» siano anch'essi soggetti al controllo giurisdizionale degli organi giurisdizionali nazionali. L'espressione «atti procedurali» include le «misure investigative» ai sensi dell'articolo 30 del regolamento EPPO, ma non è ad esse limitata [40]. Di conseguenza, come sostenuto da I.R.O., da F.J.L.R. e dall'EPPO, una decisione mediante la quale un PED cita una persona a comparire in qualità di testimone costituisce, a mio avviso, un atto procedurale ai fini dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO. È vero che l'articolo 30, paragrafo 1, di tale regolamento non contempla tale decisione tra la serie di «misure investigative» che i PED devono poter adottare negli Stati membri «[a]lmeno nei casi in cui il reato oggetto dell'indagine è punibile con una pena massima di almeno quattro anni di reclusione». L'articolo 30, paragrafo 4, del regolamento EPPO prevede, tuttavia, che «[i PED] s[ia]no autorizzati a chiedere o a disporre, oltre alle misure di cui al paragrafo 1, qualsiasi altra

[36] L'articolo 42, paragrafo 3, del regolamento EPPO esclude dal paragrafo 1 le decisioni dell'EPPO di archiviare un caso ai sensi dell'articolo 39. Per quanto riguarda la possibilità dei ricorrenti privilegiati di contestare atti procedurali dell'EPPO dinanzi alla Corte, v. il considerando 89 del regolamento EPPO.V. anche l'articolo 42, paragrafo 2, lettera a), del regolamento EPPO, che conferisce alla Corte la competenza a pronunciarsi in via pregiudiziale, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, sulla validità degli atti procedurali dell'EPPO nella misura in cui una tale questione di validità sia sollevata dinanzi a un organo giurisdizionale nazionale sulla base del diritto dell'Unione.

[37] V. anche i riferimenti all'articolo 263, quarto comma, TFUE contenuti nell'articolo 42, paragrafi 3 e 8, del regolamento EPPO.

[38] Tale espressione rende inoltre possibile distinguere tra gli atti procedurali dell'EPPO che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO, e sono quindi passibili di controllo da parte degli organi giurisdizionali nazionali, e gli atti dell'EPPO che non sono destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi. Il considerando 87, terzo comma, del regolamento EPPO chiarisce che gli organi giurisdizionali nazionali sono legittimati, ma non tenuti, a esercitare il controllo giurisdizionale su tali atti, conformemente al loro diritto interno.

[39] La dottrina giuridica sembra condividere tale posizione: v., ad esempio, Herrnfeld, H.-H., Brodowski, D. e Burchard, C., op. cit., pagg. 409 e 410, e Luchtman, M., *Forum Choice and Judicial Review Under the EPPO's Legislative Framework*, in Geelhoed, W., Erkelens, L. e Meij, A. (a cura di), *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*, Asser Press, L'Aja, 2018, pag. 165.

[40] V., in particolare, considerando 87, secondo comma, del regolamento EPPO, che si riferisce agli «atti procedurali relativi alla scelta dello Stato membro i cui organi giurisdizionali saranno competenti a procedere» e l'articolo 42, paragrafo 3, di tale regolamento, che menziona «le decisioni dell'EPPO di archiviare un caso».

misura del loro Stato membro che il diritto nazionale mette a disposizione dei procuratori in casi nazionali analoghi». L'articolo 43, paragrafo 1, della legge 9/2021 stabilisce espressamente che i PED possano citare persone a comparire in qualità di testimoni.

45. Per quanto riguarda l'espressione «destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi», dall'uso degli stessi termini contenuti nell'articolo 263, primo comma, TFUE [41] si può dedurre che, nell'adottare l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO, l'intenzione del legislatore era quella di garantire che, in un sistema di controllo giurisdizionale adattato alla natura specifica dell'EPPO, gli atti di tale organo che, di regola, avrebbero dovuto essere sottoposti al controllo dei giudici dell'Unione mediante ricorso diretto, potessero essere soggetti al controllo giurisdizionale degli organi giurisdizionali nazionali, assicurando così il rispetto dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dell'articolo 47 della Carta.

46. Ne consegue, a mio avviso, che, come sostenuto espressamente dall'EPPO, dal governo francese e dalla Commissione, la giurisprudenza costante della Corte sulla nozione di «atti destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi» ai fini dell'articolo 263 TFUE si applica all'interpretazione dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO. Ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, interpretato in combinato disposto con il suo primo comma, il ricorso di annullamento può essere proposto avverso 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 idonei a incidere sugli interessi di una persona fisica o giuridica, modificando in misura rilevante la situazione giuridica di quest'ultima. Per accertare se un atto produca simili effetti e possa, pertanto, essere oggetto di un siffatto ricorso, occorre riferirsi al merito e valutarne gli effetti in funzione di criteri obiettivi, come il contenuto di detto atto, tenendo conto, eventualmente, del contesto in cui quest'ultimo è stato adottato nonché dei poteri dell'istituzione da cui esso promana [42].

47. Da quanto precede si può concludere che il legislatore dell'Unione non ha inteso limitare a categorie specifiche il controllo giurisdizionale obbligatorio degli atti procedurali dell'EPPO previsto dall'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO. Alla luce della giurisprudenza della Corte citata al paragrafo precedente, come conseguenza di tale disposizione qualsiasi atto procedurale adottato da un PED nel corso delle sue indagini e destinato a produrre effetti giuridici vincolanti idonei a incidere sugli interessi di terzi, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica, deve poter essere sottoposto al controllo giurisdizionale di un organo giurisdizionale nazionale competente. È opportuno aggiungere che dal considerando 87 del regolamento EPPO si evince che l'espressione «terzi», a cui si riferisce l'articolo 42, paragrafo 1, di tale regolamento, deve essere intesa in senso ampio, includendovi l'«indagato» [43], la «vittima» e tutte le «altre persone interessate i cui diritti possono essere lesi da tali atti» [44].

[41] V. paragrafo 42 delle presenti conclusioni.

[42] Sentenza del 18 giugno 2024, Commissione/SRB (C-551/22 P, EU:C:2024:520, punto 65 e giurisprudenza citata).

[43] A mio avviso, la nozione di «investigado» (indagato) nel diritto spagnolo è equivalente a quello di «suspect» [in lingua inglese] («indagato»).

[44] Come dichiarato dall'EPPO e dal governo francese nelle loro osservazioni, secondo la giurisprudenza della Corte, quando un ricorrente non privilegiato propone un ricorso di annullamento avverso un atto di cui esso non è destinatario, il requisito secondo cui gli effetti giuridici vincolanti di tale atto devono essere tali da incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica, si sovrappone alla condizione di cui all'articolo 263, quarto comma, TFUE, a norma del quale tale atto deve riguardare direttamente e individualmente detta persona (sentenza del 13 ottobre 2011, Deutsche Post e Germania/Commissione, C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, punto 38). A mio avviso, lo stesso approccio si applica all'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO.

48. Il giudice del rinvio, I.R.O. e F.J.L.R. sostengono che la decisione del 2 febbraio 2023 è un atto procedurale EPPO che produce effetti giuridici nei loro confronti, in qualità di indagati, dal momento che a) viola il loro diritto a un processo entro un termine ragionevole e b) una nuova dichiarazione testimoniale di Y.C. potrebbe far emergere prove a carico che i PED incaricati del caso potrebbero utilizzare in un procedimento penale nei loro confronti. Di converso, l'EPPO, i governi francese e spagnolo, nonché la Commissione, sostengono, sulla base di argomenti diversi [45], che la decisione di un PED incaricato del caso di citare un terzo in qualità di testimone non è una misura dotata di effetti giuridici vincolanti e idonei a incidere sugli interessi degli indagati, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica.

49. In astratto, non mi convincono gli argomenti avanzati per conto di I.R.O. e F.J.L.R. e accolti dal giudice del rinvio. Come osservato dai governi francese e spagnolo, nonché dalla Commissione, l'esame di un testimone può far emergere prove a carico e a discarico. È opportuno sottolineare, in tale contesto, che l'articolo 5, paragrafo 4, del regolamento EPPO stabilisce che «[l]'EPPO svolge le indagini in maniera imparziale e raccoglie tutte le prove pertinenti, sia a carico che a discarico» [46]. Il governo francese aggiunge che siffatto esame può ben avere come unico scopo quello di precisare alcuni fatti, fornire informazioni di base, chiarire agli inquirenti un meccanismo complesso o fare luce sulla personalità degli interessati. Concordo sul fatto che, sebbene la citazione e l'audizione di un testimone possano allungare la durata di un procedimento, siffatte misure possono agevolare la conduzione di un'indagine e, in ogni caso, contribuire a un'indagine approfondita sulle accuse.

50. Nonostante tali osservazioni, ritengo che la questione se la decisione di un PED di citare un terzo a comparire in qualità di testimone sia un atto processuale destinato a produrre effetti giuridici nei confronti di un indagato non possa essere valutata e risolta in modo generale e astratto.

51. L'EPPO non opera in uno spazio giuridico unico e il regolamento EPPO disciplina le procedure dell'EPPO soltanto in parte [47]. Nelle parole dell'avvocata generale Ćapeta, «l'EPPO è, di fatto, un organo unico e indivisibile, ma funziona senza un diritto penale sostanziale o procedurale comune» e «[t]ali aspetti dipendono, in larga misura, dalle normative degli Stati membri, che possono divergere per quanto attiene alle soluzioni adottate» [48]. Al di là dei diritti procedurali minimi che, ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 2, del regolamento EPPO, devono essere garantiti agli indagati e agli imputati in procedimenti penali («almeno»), il fatto che il regolamento EPPO si basi sul diritto nazionale fa sì che i diritti degli interessati da tali procedimenti vari a seconda dello Stato membro in cui l'EPPO conduce le indagini ed esercita l'azione penale. Analogamente, la circostanza che l'articolo 30, paragrafo 5, del regolamento EPPO preveda che le «procedure e le modalità per l'adozione delle misure» di cui ai paragrafi 1 e 4 di tale articolo siano disciplinate dal «diritto nazionale applicabile» può avere come conseguenza che, in uno Stato membro, un atto procedurale quale la citazione di testimoni, adottato da un PED incaricato del caso, non produca effetti giuridici sulla situazione degli interessati da tale atto, mentre lo stesso atto procedurale

[45] L'EPPO sostiene che le dichiarazioni testimoniali di Y.C. non hanno costituito il fondamento dell'attribuzione a I.R.O. e a F.J.L.R. degli asseriti reati. Se i PED incaricati del caso dovessero raccogliere nuove prove a loro carico mediante una nuova dichiarazione testimoniale di Y.C., la loro posizione giuridica in qualità di indagati rimarrebbe invariata. La Commissione sostiene che la citazione di testimoni è un atto puramente preparatorio. Una dichiarazione testimoniale consiste in fatti asseriti che difficilmente produrranno un effetto vincolante idoneo a modificare la situazione giuridica di un indagato. L'effetto giuridico vincolante si crea in una fase successiva del procedimento, quando, dopo l'imputazione, lo *status* della persona cambia da quello di indagato a quello di imputato; e, in ultima analisi, al momento della condanna o dell'assoluzione di detta persona.

[46] V. anche i diritti procedurali che l'articolo 41 del regolamento EPPO garantisce agli indagati e agli imputati.

[47] V. paragrafi 1 e 2 delle presenti conclusioni.

[48] Conclusioni dell'avvocata generale Ćapeta in G.K. e a. (Procura europea) (C-281/22, EU:C:2023:510, punto 20).

adottato in un altro Stato membro produrrebbe tali effetti. Come osservato dai governi francese e dei Paesi Bassi nel corso dell'udienza, è probabile, dunque, che la portata degli atti procedurali dell'EPPO soggetti a controllo dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali differisca a seconda del diritto nazionale applicabile. Il requisito di una valutazione *in concreto* di tale questione discende anche dalla giurisprudenza cui ho fatto riferimento al paragrafo 46 delle presenti conclusioni, dalla quale si evince che è necessario prendere in considerazione i criteri obiettivi ivi menzionati.

52. Alla luce di quanto precede, non reputo opportuno che la Corte adotti una posizione generale sulla questione di stabilire se una decisione mediante la quale il PED incaricato del caso cita un terzo a comparire dinanzi ad esso in qualità di testimone rientri nell'ambito dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO. In ultima analisi, spetta ai giudici nazionali stabilire se tale decisione sia un atto destinato a produrre effetti giuridici vincolanti nei confronti del terzo interessato e idonei a incidere sui suoi interessi, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica. A tal fine, il giudice nazionale deve esaminare il merito della decisione e valutarne gli effetti in funzione di criteri obiettivi, quali il suo contenuto, tenendo conto, eventualmente, del contesto procedurale specifico in cui è stata adottata nonché dei poteri dell'organo da cui essa promana. Qualora, al termine di tale esame, il giudice nazionale concluda che la decisione mediante la quale il PED incaricato del caso cita un terzo a comparire dinanzi ad esso in qualità di testimone non è destinata a produrre effetti giuridici nei confronti degli indagati, la normativa nazionale che esclude il controllo giurisdizionale di tale decisione sarebbe compatibile con l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO, interpretato alla luce dell'articolo 47 della Carta e dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, nonché con i principi di equivalenza e di effettività.

53. Nelle sue conclusioni nella causa Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., l'avvocato generale Bobek sottolinea che una persona che intenda avvalersi dell'articolo 47 della Carta a fondamento di un diritto procedurale garantito da tale disposizione deve disporre di «un diritto o una libertà» ai sensi del diritto dell'Unione, che intende far valere dinanzi a un giudice [49]. Concordo con la Commissione sul fatto che, se la decisione di citare un terzo in qualità di testimone non è destinata a produrre effetti giuridici nei confronti degli indagati, le posizioni giuridiche di questi ultimi rimangono invariate ed essi non possono invocare un diritto discendente dal diritto dell'Unione, risultando conseguentemente superflua l'applicazione dell'articolo 47 della Carta. Analogamente, in assenza di effetti giuridici, non vi è la necessità di disporre di un rimedio effettivo ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. Infine, se nessuna disposizione del regolamento EPPO o di qualsiasi altro atto dell'Unione conferisce agli indagati il diritto di impugnare dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali atti procedurali dell'EPPO che non sono destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi, non vi è alcuna violazione dei principi di equivalenza e di effettività.

54. Qualora il giudice nazionale ritenga che una decisione, quale quella del 2 febbraio 2023, sia un atto che rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO, tale disposizione esige che detta decisione sia «soggett[a] al controllo degli organi giurisdizionali nazionali competenti». In che cosa consiste questo controllo giurisdizionale? Nel contesto del rinvio pregiudiziale in esame è necessario che sia disponibile un ricorso diretto per contestare la validità di tale decisione?

[49] Conclusioni dell'avvocato generale Bobek nella causa Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 e C-355/19, EU:C:2020:746, paragrafo 197).

55. Nella presente causa, è pacifico che, ai sensi del diritto spagnolo, una decisione mediante la quale il PED incaricato del caso cita un terzo a comparire dinanzi ad esso in qualità di testimone non può essere oggetto di un ricorso diretto da parte degli indagati dinanzi a un organo giurisdizionale nazionale. Dall'ordinanza di rinvio risulta che il giudice del rinvio si basa sul presupposto che, secondo il legislatore dell'Unione, gli atti che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO devono essere suscettibili di impugnazione mediante ricorso diretto. Esso sembra quindi escludere la possibilità che il legislatore dell'Unione non abbia inteso definire le regole dettagliate in base alle quali atti di tale tipo possono essere soggetti a controllo giurisdizionale, con la conseguenza che detto controllo potrebbe essere svolto in modo indiretto [50]. Di converso, nelle sue osservazioni scritte, il governo italiano sostiene che il controllo giurisdizionale degli atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi non richiede la disponibilità di un ricorso ai fini del loro annullamento. Esso sostiene che, a differenza di quanto accade in Spagna, il codice di procedura penale italiano ha abolito il giudice istruttore, eliminando contemporaneamente qualsiasi controllo *ex ante* di un atto procedurale dell'EPPO mediante il quale un terzo è citato a comparire per testimoniare. È invece il giudice del dibattimento ad avere competenza a pronunciarsi sulla legittimità di tutte le prove addotte dinanzi ad esso e, ove opportuno, non tenerne conto [51]. In udienza, in risposta a un quesito scritto della Corte, l'EPPO e i governi francese, dei Paesi Bassi e spagnolo hanno insistito ciascuno sul fatto che il controllo giurisdizionale incidentale della validità degli atti procedurali dell'EPPO soddisfa i requisiti di cui all'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO. L'EPPO ha riconosciuto che non esiste un rimedio giurisdizionale diretto avverso le decisioni dei PED di ammettere misure investigative. Esso ha sostenuto che la normativa spagnola ha previsto vari rimedi incidentali per il controllo giurisdizionale di tali misure durante la fase delle indagini e, dopo la loro chiusura, nella fase orale del processo penale, garantendo così il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva e il rispetto dei diritti della difesa. I governi francese, dei Paesi Bassi e spagnolo hanno espresso la stessa opinione.

56. L'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO conferisce un margine di discrezionalità agli Stati membri, nel contesto della loro autonomia procedurale, nella parte in cui dichiara che il controllo giurisdizionale previsto da tale regolamento deve essere effettuato «conformemente alle procedure e ai requisiti stabiliti dal diritto nazionale» [52]. Tale disposizione non determina la natura di tale «controllo», né il tipo di decisione che un giudice nazionale può adottare in sede di suo esercizio.

57. Ai sensi del considerando 88 del regolamento EPPO, in sede di controllo dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali della legittimità degli atti procedurali dell'EPPO destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi, «è opportuno garantire rimedi giurisdizionali effettivi ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE». Tale disposizione del Trattato impone

[50] Il giudice del rinvio respinge l'argomento dei PED basato sull'articolo 29 della legge 9/2021, che, in ogni caso, riguarda una situazione non attinente al rinvio pregiudiziale in esame, vale a dire quella degli indagati che sono convocati tardivamente a comparire alla prima udienza per la comunicazione dei fatti e delle prove. Le osservazioni scritte presentate dall'EPPO, dai governi francese e spagnolo, nonché dalla Commissione, non contestano la premessa del giudice del rinvio.

[51] Nello stesso ordine di idee, le osservazioni scritte del governo spagnolo indicano che l'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento EPPO non esige che il controllo giurisdizionale degli atti procedurali dell'EPPO abbia luogo immediatamente dopo la loro adozione e/o prima della loro attuazione.

[52] Il considerando 12 del regolamento EPPO dichiara quanto segue: «(...) Poiché gli obiettivi del presente regolamento, in particolare rafforzare la lotta contro i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione istituendo l'EPPO, (...) possono (...) 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».

agli Stati membri l'obbligo di prevedere un rimedio giurisdizionale effettivo per tutti coloro i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati, conformemente a quanto stabilito all'articolo 47, paragrafo 1, della Carta. Essa include il diritto di impugnare dinanzi a un organo giurisdizionale qualsiasi atto pregiudizievole nei confronti di una persona, che possa violare tali diritti e libertà, ma non esige la disponibilità di un rimedio diretto con l'obiettivo principale di contestare la validità di una determinata misura. È quindi sufficiente che siano disponibili uno o più rimedi giuridici dinanzi agli organi giurisdizionali competenti per consentire al titolare di tale diritto di ottenere un controllo indiretto della legittimità di una misura che garantisca il rispetto dei diritti e delle libertà ad esso attribuiti dal diritto dell'Unione [53]. Nel procedimento di cui si tratta, spetta al giudice del rinvio stabilire se gli indagati possano contestare indirettamente la legittimità di una decisione mediante la quale il PED ha citato un terzo a comparire in qualità di testimone.

58. Indipendentemente dall'esistenza di tale possibilità, al fine di fornire una risposta esauriente alle questioni poste dal giudice del rinvio, la Corte è tenuta altresì a indicare se le procedure descritte nell'ordinanza di rinvio siano conformi ai principi di equivalenza e di effettività, menzionati espressamente nel considerando 88, primo comma, del regolamento EPPO.

59. Conformemente a una giurisprudenza costante, in mancanza di norme dell'Unione in materia, spetta all'ordinamento giuridico di ciascuno Stato membro stabilire le modalità procedurali dei ricorsi giurisdizionali destinati a garantire la salvaguardia dei diritti dei singoli, in forza del principio di autonomia processuale. Tale requisito è sottoposto alla condizione che dette modalità procedurali, in situazioni che rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, non siano meno favorevoli rispetto a quelle relative a situazioni analoghe assoggettate al diritto interno (principio di equivalenza) e che non rendano in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione (principio di effettività) [54].

60. Per quanto riguarda il principio di effettività, il diritto dell'Unione non obbliga gli Stati membri a istituire mezzi di ricorso diversi da quelli già contemplati dal diritto interno, a meno che, tuttavia, dalla struttura dell'ordinamento giuridico in questione risulti che non esiste alcun rimedio giurisdizionale che permetta, anche solo in via incidentale, di garantire il rispetto dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione, o che l'unico modo per poter adire un giudice da parte di un singolo sia quello di commettere violazioni del diritto [55]. Qualora il giudice del rinvio concluda che la validità delle misure impugnate può essere efficacemente accertata in via indiretta, non sembrerebbero esservi motivi per ritenere che i procedimenti descritti nell'ordinanza di rinvio violino il principio di effettività.

61. Per quanto riguarda il principio di equivalenza, le informazioni fornite dal giudice del rinvio indicano che, mentre le norme procedurali nazionali applicabili all'EPPO escludono la possibilità di un controllo giurisdizionale diretto di una decisione con cui il PED cita un terzo a comparire in qualità di testimone, una decisione equivalente adottata ai sensi del codice di procedura penale potrebbe essere impugnata dinanzi al giudice istruttore o a un organo giurisdizionale superiore. Ne consegue che gli indagati sembrano trovarsi in una posizione diversa, e svantaggiosa, allorché invocano diritti direttamente discendenti dal diritto dell'Unione, rispetto a quando invocano

[53] V., in tal senso, sentenza del 6 ottobre 2020, État luxembourgeois (Diritto di ricorso contro una richiesta di informazioni in materia fiscale) (C-245/19 e C-246/19, EU:C:2020:795, punti 47, 55, da 57 a 59, 64, 67 e 79, nonché giurisprudenza citata).

[54] Sentenza del 20 giugno 2024, Artemis Security (C-367/23, EU:C:2024:529, punto 25 e giurisprudenza citata).

[55] Sentenza del 21 dicembre 2021, Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037, punto 62 e giurisprudenza citata).

diritti previsti dal codice di procedura penale. In queste circostanze, come sostenuto sia dal giudice del rinvio sia da I.R.O. e F.J.L.R., risulta che le procedure descritte nell'ordinanza di rinvio violano il principio di equivalenza.

62. In verità, l'EPPO e il governo spagnolo contestano l'interpretazione del diritto nazionale accolta dal giudice del rinvio, sostenendo, in sostanza, che, secondo una determinata giurisprudenza nazionale, può essere applicato l'articolo 311 del codice di procedura penale, il quale prevede che le decisioni di adottare misure investigative richieste dalle parti non possano essere oggetto di impugnazione. Per rispondere, è sufficiente ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, non compete alla Corte, nell'ambito di un rinvio pregiudiziale, pronunciarsi sull'interpretazione della normativa nazionale e giudicare se l'interpretazione che ne dà il giudice nazionale sia corretta, poiché si tratta di una materia che rientra nella competenza esclusiva dei giudici nazionali [56].

Conclusione

63. Suggerisco pertanto alla Corte di rispondere alle questioni pregiudiziali proposte dal Juzgado Central de Instrucción n.°6 de la Audiencia Nacional (giudice istruttore centrale n. 6 della Corte centrale, Spagna), nel modo seguente:

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, interpretato alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dei principi di equivalenza e di effettività,

deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale ai sensi della quale le persone sottoposte a un'indagine della Procura europea non possono impugnare direttamente dinanzi a un organo giurisdizionale nazionale competente una decisione mediante la quale, nell'ambito di tale indagine, il procuratore europeo delegato incaricato del caso cita terzi a comparire in qualità di testimoni, qualora la decisione in questione sia destinata a produrre effetti giuridici nei confronti di dette persone. Spetta al giudice nazionale stabilire se siffatta decisione sia un atto destinato a produrre effetti giuridici vincolanti nei confronti di tali persone e se sia idonea a incidere sui loro interessi, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica. A tal fine, il giudice nazionale deve esaminare il merito della decisione e valutarne gli effetti in funzione di criteri obiettivi, come il suo contenuto, tenendo conto, eventualmente, del contesto in cui è stata adottata nonché dei poteri dell'istituzione da cui essa promana.

[56] Sentenza del 3 luglio 2019, UniCredit Leasing (C-242/18, EU:C:2019:558, punto 47 e giurisprudenza citata).