



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
presentate il 26 novembre 2019<sup>1</sup>

**Cause riunite C-566/19 PPU e C-626/19 PPU**

**Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg**

**contro**

**JR**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Cour d'appel (Chambre du conseil) (Corte d'appello, Camera del consiglio, Lussemburgo)]

**e**

**Openbaar Ministerie**

**contro**

**YC**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam, Paesi Bassi)]

«Questione pregiudiziale – Cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale – Decisione quadro 2002/584/GAI – Mandato d'arresto europeo – Autorità giudiziaria emittente – Indipendenza del pubblico ministero – Mandato d'arresto europeo emesso da un pubblico ministero francese – Pubblico ministero tenuto, da un lato, all'esercizio delle azioni penali, e, dall'altro, al controllo delle condizioni di emissione e della proporzionalità di un mandato d'arresto europeo – Condizione dell'esistenza di un ricorso giurisdizionale effettivo contro la decisione di emettere un mandato d'arresto europeo adottata da un pubblico ministero»

1. La Corte di giustizia è nuovamente chiamata a pronunciarsi su alcuni rinvii pregiudiziali per decidere se il pubblico ministero (nel caso di specie della Repubblica francese) possa essere definito «autorità giudiziaria emittente» di un mandato d'arresto europeo (MAE) ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584/GAI<sup>2</sup>.

2. I dubbi sollevati da un giudice del Lussemburgo (causa C-566/19 PPU) e da un altro dei Paesi Bassi (causa C-626/19 PPU) riguardano in particolare l'interpretazione da fornire alla sentenza della Corte di giustizia nella causa OG e PI (procure di Lubeca e Zwickau)<sup>3</sup>.

3. Gli stessi dubbi sono stati sollevati con riferimento ai pubblici ministeri della Svezia (causa C-625/19 PPU) e del Belgio (causa C-627/19 PPU), sui quali presento le mie conclusioni in data odierna.

<sup>1</sup> Lingua originale: lo spagnolo.

<sup>2</sup> Decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU 2002, L 190, pag. 1), come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio del 26 febbraio 2009 (GU 2009, L 81, pag. 24; in prosieguo: la «decisione quadro»).

<sup>3</sup> Sentenza del 27 maggio 2019, C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:456; in prosieguo: la «sentenza OG e PI (procure di Lubeca e Zwickau)».

4. Sebbene la mia posizione di principio resti quella che ho sostenuto nelle cause OG (procura di Lubecca) e PI (procura di Zwickau)<sup>4</sup> e nella causa PF (procuratore generale di Lituania)<sup>5</sup>, ora dovrò occuparmi dell'esegesi di tale sentenza, nonché di quella pronunciata il 9 ottobre 2019<sup>6</sup> in un altro caso analogo.

## **I. Contesto normativo**

### **A. Diritto dell'Unione**

5. Rinvio alla trascrizione dei considerando quinto, sesto, ottavo, decimo e dodicesimo, nonché degli articoli 1 e 9 della decisione quadro, contenuta nelle conclusioni OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau).

### **B. Normativa nazionale. Code de procédure pénale<sup>7</sup>**

6. Al capo I bis («Sui poteri del Ministro della Giustizia») del titolo I («Sulle autorità responsabili della politica penale, dell'azione pubblica e delle indagini») del libro I del CPP, l'articolo 30 così prevede:

«Il Ministro della Giustizia conduce la politica penale stabilita dal Governo, assicurando la coerenza della sua applicazione nel territorio della Repubblica.

A tal fine, impartisce istruzioni generali ai magistrati del pubblico ministero.

Non può impartire alcuna istruzione in singoli procedimenti.

Ogni anno pubblica una relazione sull'attuazione della politica penale stabilita dal governo, specificando le relative condizioni e le istruzioni generali impartite ai sensi del secondo comma. La relazione è trasmessa al Parlamento e può essere discussa in seno all'Assemblea nazionale e al Senato».

7. Nella sezione 2 («Attribuzioni del procuratore generale presso le Corti d'appello») del capo II del suddetto titolo I del libro I, l'articolo 36 così recita:

«Il procuratore generale [presso le Corti d'appello] può ordinare ai procuratori della Repubblica, mediante istruzioni scritte e inserite nel fascicolo del procedimento, di avviare o di far avviare azioni penali o di adire il giudice competente con le richieste scritte che il procuratore generale ritenga opportune».

## **II. Controversie e questioni pregiudiziali**

### **A. Causa C-566/19 PPU**

8. Il 24 aprile 2019 la viceprocuratrice presso la Procura della Repubblica del Tribunal de grande instance de Lyon (Tribunale di primo grado di Lione, Francia) emetteva un MAE ai fini dell'esercizio di un'azione penale contro JR.

4 Cause C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:337; in prosieguo: le «conclusioni OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau)».

5 Causa C-509/18, EU:C:2019:338; in prosieguo: le «conclusioni PF (procuratore generale di Lituania)».

6 Causa C-489/19 PPU, NJ (procura di Vienna); EU:C:2019:849; in prosieguo: la «sentenza NJ (procura di Vienna)».

7 Codice di procedura penale (in prosieguo: il «CPP»).

9. Con ordinanza del 19 giugno 2019, la Camera del consiglio del Tribunal d'arrondissement (Tribunale circoscrizionale) di Lussemburgo dichiarava che occorreva procedere alla consegna di JR alle autorità francesi.

10. JR interponeva appello avverso tale ordinanza dinanzi al giudice del rinvio chiedendo, per quanto qui di rilievo, la nullità del MAE in quanto l'autorità emittente non era un'«autorità giudiziaria», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro. A suo avviso, il pubblico ministero francese può essere soggetto ad istruzioni indirette impartite dal potere esecutivo, il che si pone in contrasto con i criteri stabiliti dalla Corte di giustizia in materia.

11. In tali circostanze, la Cour d'appel (Chambre du conseil) (Corte d'appello, Camera del consiglio, Lussemburgo) decideva di sottoporre la seguente questione pregiudiziale:

«Se il pubblico ministero francese presso il giudice istruttore o del dibattimento, competente in Francia, ai sensi del diritto di tale Stato, per l'emissione di un mandato d'arresto europeo, possa essere considerato un'autorità giudiziaria emittente, nel senso autonomo di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro (...), nel caso in cui, essendo tenuto a controllare il rispetto delle condizioni necessarie per l'emissione di un [MAE] e ad esaminare la proporzionalità di quest'ultima alla luce delle circostanze del fascicolo penale, esso sia al tempo stesso l'autorità incaricata dell'esercizio dell'azione penale nel medesimo procedimento».

### **B. Causa C-626/19 PPU**

12. Il 27 marzo 2019, il pubblico ministero del Tribunal de grande instance de Tours (Tribunale di primo grado di Tours, Francia) emetteva un MAE ai fini dell'esercizio di azioni penali contro YC, arrestato nei Paesi Bassi il 5 aprile 2019.

13. Il Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam, Paesi Bassi), chiamato a decidere sull'esecuzione del MAE, sottoponeva la seguente questione pregiudiziale:

«1) Se un rappresentante del pubblico ministero che partecipa all'amministrazione della giustizia dello Stato membro emittente, che nell'esercizio dei suoi compiti inerenti all'emissione di un mandato d'arresto europeo agisce autonomamente e che ha emesso un MAE possa essere considerato come autorità giudiziaria emittente ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro (...), qualora un giudice nello Stato membro emittente abbia esaminato le condizioni di emissione di un MAE, e segnatamente la proporzionalità dello stesso, prima dell'effettiva decisione del rappresentante del pubblico ministero in parola di emettere il MAE di cui trattasi.

2) In caso di risposta negativa alla prima questione: se sia soddisfatto il requisito di cui al punto 75 della sentenza [OG e PI (procure di Lubeca e Zwickau)], secondo il quale la decisione del rappresentante del pubblico ministero di emettere un MAE e, segnatamente, la proporzionalità della stessa, devono poter formare oggetto di un ricorso giurisdizionale che soddisfi pienamente i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva, qualora per la persona ricercata, dopo la sua effettiva consegna, sia disponibile un ricorso nel quale dinanzi al giudice nello Stato membro emittente può essere invocata la nullità del MAE e nel quale detto giudice esamina tra l'altro la proporzionalità della decisione di emettere un MAE».

### **III. Procedimento dinanzi alla Corte di giustizia e argomentazioni delle parti**

14. La causa C-566/19 è pervenuta alla cancelleria della Corte di giustizia il 25 luglio 2019, senza alcuna richiesta di applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza da parte del giudice del rinvio.

15. La causa C-626/19 PPU è pervenuta alla cancelleria della Corte di giustizia il 22 agosto 2019. Tenuto conto della privazione della libertà di YC disposta nel procedimento principale, il giudice del rinvio ha richiesto l'applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza.

16. La Corte di giustizia ha disposto il procedimento d'urgenza per entrambe le cause, riunendo queste ultime ai fini della trattazione e della decisione con sentenza.

17. Hanno presentato osservazioni scritte JR, i governi della Francia e dei Paesi Bassi, il procuratore generale del Lussemburgo, il pubblico ministero dei Paesi Bassi e la Commissione.

18. L'udienza pubblica si è svolta il 24 ottobre 2019, unitamente alle udienze delle due cause C-625/19 PPU e C-627/19 PPU, alle quali hanno partecipato il procuratore generale del Lussemburgo, il pubblico ministero dei Paesi Bassi, JR, YC, XD, ZB, i governi dei Paesi Bassi, francese, svedese, belga, irlandese, spagnolo, italiano e finlandese, nonché la Commissione.

#### IV. Analisi

##### A. Osservazioni preliminari

19. I due rinvii pregiudiziali mirano a stabilire se il pubblico ministero francese sia un'«autorità giudiziaria emittente» ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro. Ciascuno di essi pone questo quesito partendo da una prospettiva diversa:

- Il giudice lussemburghese chiede se il pubblico ministero francese soddisfi il requisito di indipendenza che deve essere presente nell'autorità emittente di un MAE.
- Il giudice olandese muove dal presupposto dell'indipendenza del pubblico ministero francese, dubitando però che i MAE che esso può emettere siano soggetti a controllo giurisdizionale.

20. Come ho già sostenuto, tali domande sorgono nell'ambito degli interrogativi che la sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau) suscita nei giudici del rinvio, in particolare quando dichiara che la nozione di «autorità giudiziaria emittente», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, «non ricomprende le procure di uno Stato membro che siano esposte al rischio di essere soggette, direttamente o indirettamente, a ordini o a istruzioni individuali da parte del potere esecutivo»<sup>8</sup>.

21. Si tratta quindi di chiarire quanto segue:

- se il pubblico ministero francese sia un'istituzione indipendente, come deve esserlo qualsiasi autorità giudiziaria che emette un MAE (causa C-566/19);
- in caso affermativo, se il controllo giurisdizionale dei requisiti di un MAE possa essere effettuato prima dell'«effettiva decisione» del pubblico ministero che lo emette (prima questione nella causa C-626/19 PPU);
- se, nell'ipotesi in cui tale riesame debba essere formalizzato mediante un ricorso giurisdizionale avverso la decisione del pubblico ministero, sia sufficiente che tale ricorso possa essere proposto dopo l'esecuzione della consegna (seconda questione nella causa C-626/19 PPU).

<sup>8</sup> Sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau), punto 90.

22. Per rispondere al giudice lussemburghese (causa C-566/19) sarà necessario soffermarsi sulle considerazioni svolte nelle sentenze OG e IP (procure di Lubeca e Zwickau) e NJ (procura di Vienna); la soluzione della causa C-626/19 PPU richiede un compito esegetico volto a conciliare i punti 68 e 75 della prima di queste sentenze.

### ***B. Sull'indipendenza del pubblico ministero in Francia***

23. A mio avviso, il pubblico ministero non può essere qualificato come «autorità giudiziaria emittente» ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro, per i motivi che ho esposto all'epoca, che riguardano, in sintesi, la salvaguardia della libertà dei cittadini, che può essere limitata solo per decisione di un giudice<sup>9</sup>. Di conseguenza, né i procuratori tedeschi, né il procuratore generale della Lituania, né ora il pubblico ministero francese potrebbero emettere un MAE.

24. La Corte di giustizia, pur partendo anch'essa dal presupposto che l'autorità emittente un MAE debba essere indipendente, ha adottato un approccio diverso che, a mio avviso, varia a seconda che si tenga conto della sentenza del 25 luglio 2018, Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)<sup>10</sup>, o di quelle del 27 maggio 2019, nelle cause OG e PI (procure di Lubeca e Zwickau) e PF (procuratore generale di Lituania)<sup>11</sup>.

25. È quindi opportuno riportare i termini in cui tale giurisprudenza è stata pronunciata.

#### *1. La giurisprudenza della Corte di giustizia in materia*

26. Per la Corte di giustizia, è sufficiente che l'autorità giudiziaria emittente sia «in grado di esercitare tale funzione in maniera obiettiva, tenendo conto di tutti gli elementi a carico e a discarico, e senza essere esposta al rischio che il suo potere decisionale sia soggetto a ordini o istruzioni esterni, *in particolare provenienti dal potere esecutivo*, di modo che non vi sia alcun dubbio sul fatto che la decisione di emettere il mandato d'arresto europeo spetta a tale autorità e non, in definitiva, al predetto potere»<sup>12</sup>.

27. In questa linea argomentativa:

- L'autorità giudiziaria emittente deve «assicurare all'autorità giudiziaria dell'esecuzione che, alla luce delle garanzie offerte dall'ordinamento giuridico dello Stato membro emittente, essa agisce in modo indipendente nell'esercizio delle sue funzioni inerenti all'emissione di un mandato d'arresto europeo».
- È necessario «che vi siano regole statutarie e organizzative idonee a garantire che l'autorità giudiziaria emittente non sia esposta, nell'ambito dell'adozione di una decisione di emettere un tale mandato d'arresto, a un qualsivoglia rischio di essere soggetta, in particolare, a istruzioni individuali da parte del potere esecutivo»<sup>13</sup>.
- La possibilità di una soggezione a eventuali istruzioni individuali del potere esecutivo sembra essere l'elemento chiave nella valutazione dell'indipendenza del pubblico ministero in quanto autorità giudiziaria emittente.

9 Conclusioni PF (procuratore generale di Lituania) e OG e PI (procura di Lubeca e Zwickau).

10 Causa C-216/18 PPU, EU:C:2018:586; in prosieguo: la «sentenza Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario).»

11 Sentenza del 27 maggio 2019, PF (procuratore generale di Lituania) [causa C-509/18, EU:C:2019:457; in prosieguo: la «sentenza PF (procuratore generale di Lituania)»].

12 Sentenza OG e PI (procure di Lubeca e Zwickau), punto 73. Il corsivo è mio.

13 Ibidem, punto 74.

28. Nella sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau) il criterio determinante era costituito dal fatto che il Ministro della Giustizia della Repubblica federale di Germania o i suoi omologhi nei Länder potevano impartire istruzioni alle procure<sup>14</sup>. Tale circostanza ha prevalso sulla constatazione che «le procure tedesche sono tenute all'obiettività e devono indagare non solo sugli elementi a carico, ma anche su quelli a discarico»<sup>15</sup>.

29. Nella sentenza NJ (procura di Vienna) è stato dichiarato, per ragioni analoghe, che le procure austriache non soddisfacevano i requisiti inerenti all'indipendenza richiesta per l'emissione di un MAE<sup>16</sup>.

30. Per contro, secondo la Corte, il procuratore generale di Lituania poteva essere un'«autorità giudiziaria emittente», poiché, quando gli spetta la responsabilità dell'emissione del MAE, beneficia di un'indipendenza dal potere esecutivo garantita dalla stessa Costituzione nazionale<sup>17</sup>.

31. Devo sottolineare che, finora, la giurisprudenza non si è pronunciata chiaramente sulla dipendenza o sull'indipendenza dei singoli procuratori soggetti alle istruzioni dei loro superiori gerarchici<sup>18</sup>.

## 2. Il pubblico ministero in Francia

32. Secondo le informazioni fornite nel fascicolo, in Francia, fino al 2013, il Ministro della Giustizia poteva impartire istruzioni ai procuratori in singoli procedimenti. Pertanto, la giurisprudenza derivante dalle sentenze OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau) e NJ (procura di Vienna) indurrebbe ad affermare che, prima di tale data, il pubblico ministero di tale Stato membro non poteva essere qualificato come «autorità giudiziaria emittente».

33. La soggezione della procura francese alle eventuali istruzioni individuali del potere esecutivo è scomparsa con la riforma del CPP a partire dal 2014. Rimane, tuttavia, la possibilità per il Ministro della Giustizia di impartire istruzioni generali (articolo 30 del CPP) e, naturalmente, sussiste la struttura gerarchica caratteristica della procura, con la conseguenza che i suoi membri sono organicamente e funzionalmente subordinati al procuratore generale presso i rispettivi tribunali. Ogni pubblico ministero è quindi «soggetto alla direzione e al controllo dei suoi superiori gerarchici»<sup>19</sup>.

34. Si pongono quindi due problemi:

- In primo luogo, se la possibilità, per il potere esecutivo, di impartire istruzioni generali ai procuratori possa pregiudicare la loro indipendenza.
- In secondo luogo, se la struttura gerarchica caratteristica delle procure sia neutra per quanto riguarda l'indipendenza dei suoi membri.

<sup>14</sup> Ibidem, punto 76.

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> Sentenza NJ (procura di Vienna), punto 40, in fine.

<sup>17</sup> Sentenza «PF (procuratore generale di Lituania)» (punti 55 e 56).

<sup>18</sup> Alla subordinazione dei procuratori ai loro superiori gerarchici fa riferimento la sentenza NJ (procura di Vienna), punto 40: «per quanto attiene alle procure austriache, (...), emerge che queste ultime sono direttamente subordinate alle procure generali e vincolate alle loro istruzioni e che le procure generali sono, a loro volta, direttamente subordinate e vincolate al Ministro federale della giustizia».

<sup>19</sup> Articolo 5 della legge organica sullo statuto della magistratura (Ordonnance n. 58-1270 del 22 dicembre 1958).



a) Istruzioni individuali e istruzioni generali

35. Nel dispositivo della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau), la Corte di giustizia ha fatto espresso riferimento solo alle istruzioni individuali. Orbene, al punto 73, ha escluso che il potere decisionale del pubblico ministero possa essere «soggetto a ordini o istruzioni esterni» senza ulteriori precisazioni.

36. In quel caso, poiché era ovvia la possibilità di istruzioni *individuali* del Ministro della Giustizia ai pubblici ministeri tedeschi, non era necessario pronunciarsi sull'incidenza delle istruzioni *generali* sul loro operato.

37. Ritengo, tuttavia, che anche quest'ultimo genere di istruzioni possa essere rilevante. Nelle mie conclusioni OG e PI ho ricordato i termini, del tutto corretti, in cui la Corte di giustizia si era pronunciata nella sentenza Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario) sull'indipendenza dell'autorità giudiziaria che emette il MAE. Tale indipendenza presuppone che «l'organo interessato eserciti le sue funzioni in piena autonomia, *senza essere soggetto ad alcun vincolo gerarchico o di subordinazione nei confronti di alcuno e senza ricevere ordini o istruzioni da alcuna fonte*, con la conseguenza di essere quindi tutelato dagli interventi o dalle pressioni esterne idonei a compromettere l'indipendenza del giudizio dei suoi membri e a influenzare le loro decisioni»<sup>20</sup>.

38. È inconcepibile che un giudice (indipendente) debba conformarsi a istruzioni provenienti dal potere esecutivo, per quanto generali possano essere, quando è chiamato a pronunciarsi su una cosa tanto preziosa come la libertà dei suoi concittadini. Il giudice è soggetto solo alla legge, non già agli orientamenti di politica criminale impartiti da un governo (tramite il Ministro della Giustizia).

39. Tali orientamenti possono, legittimamente, vincolare i procuratori degli Stati membri che scelgono di ammettere istruzioni generali di tal genere. È proprio questo motivo – ossia la limitazione della capacità di agire in modo autonomo, senza essere soggetti ad altro che alla legge – che impedisce il riconoscimento dello *status* di autorità giudiziaria emittente ai membri del pubblico ministero che debbano attenersi alle istruzioni generali del governo per chiarire se possano emettere o meno un MAE.

40. Non può escludersi che tali istruzioni generali realizzino in concreto la politica criminale di un determinato governo<sup>21</sup>, imponendo ai membri del pubblico ministero, ad esempio, l'obbligo di emettere MAE per alcuni reati, o in ogni caso, o per determinate categorie di delinquenti. Come può parlarsi di indipendenza in relazione a una decisione adottata da chi deve rispettare inderogabilmente, anche contro il proprio parere, tali istruzioni (generali) del governo nel momento in cui deve emettere un MAE?

41. Si potrebbe replicare che tale ipotesi non è quella ordinaria, ma, insisto, quando si tratta della privazione della libertà, la salvaguardia nei confronti delle istruzioni vincolanti del potere esecutivo (tanto generali quanto, a fortiori, individuali) in materia di MAE esige che chi adotta una decisione che statuisce sulla libertà di una persona lo faccia da una posizione di assoluta indipendenza, e sia soggetto esclusivamente alla legge e non alle indicazioni o agli orientamenti, particolari o generali, del potere esecutivo.

20 Conclusioni OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau), paragrafo 87, che trascrive il punto 63 della sentenza Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario), punto 87. Il corsivo è mio.

21 Nella decisione n. 2017-680 QPC dell'8 dicembre 2017, il Conseil Constitutionnel (Consiglio costituzionale, Francia) ha confermato che «il governo [francese] determina e conduce la politica della nazione, in particolare per quanto riguarda gli ambiti di azione della Procura della Repubblica» (punto 5).

42. Ritengo quindi che la Corte di giustizia debba tornare all'orientamento stabilito al punto 63 della sentenza *Minister for Justice and Equality* (Carenze del sistema giudiziario) per confermare che l'organo che deve emettere un MAE non può essere soggetto ad alcun vincolo gerarchico o di subordinazione nei confronti di alcuno e non può «ricevere ordini o istruzioni da alcuna fonte».

*b) La subordinazione gerarchica del pubblico ministero in Francia*

43. Come ho affermato nelle conclusioni OG e PI (procure di Lubeca e Zwickau), citando ancora una volta la sentenza *Minister for Justice and Equality* (Carenze del sistema giudiziario), «[l']indipendenza (...) è incompatibile con qualsiasi “vincolo gerarchico o di subordinazione nei confronti di alcuno”». Con riferimento ai giudici e ai tribunali, ciò presuppone che «[i] titolari del potere giudiziario sono inoltre indipendenti di fronte agli organi giurisdizionali superiori, i quali, pur potendone riesaminare ed annullare le decisioni a posteriori, non possono comunque ordinare loro come pronunciarsi»<sup>22</sup>.

44. A mio avviso, tale caratteristica dell'indipendenza deve potersi affermare anche per il pubblico ministero in quanto «autorità giudiziaria emittente» ai sensi della decisione quadro. Pertanto, se, come sembra assodato, i procuratori francesi, oltre ad agire secondo le istruzioni generali impartite dal Ministro della Giustizia, devono attenersi anche agli ordini dei loro superiori gerarchici nell'ambito della struttura del pubblico ministero<sup>23</sup>, difficilmente possono essere qualificati come indipendenti per agire quale «autorità giudiziaria emittente» di un MAE.

45. Questa è peraltro l'impostazione adottata dalla Corte di giustizia nella sentenza del 16 febbraio 2017, *Margarit Panicello*, punti 41 e 42, che nega a un altro dei funzionari (un cancelliere) che *interviene* con funzioni ausiliarie nell'amministrazione della giustizia la possibilità di sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte medesima. La sua mancanza di indipendenza era dovuta proprio al fatto di essere «tenuto a rispettare le istruzioni del suo superiore gerarchico»<sup>24</sup>.

46. Sebbene i criteri di interpretazione dell'articolo 267 TFUE<sup>25</sup> non coincidano del tutto con quelli relativi all'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro, ritengo che essi esprimano sostanzialmente la stessa preoccupazione.

47. Ricordo, ancora una volta, il punto 63 della sentenza *Minister for Justice and Equality* (Carenze del sistema giudiziario) sull'assenza di «rapporti gerarchici o di subordinazione», quale componente essenziale e imprescindibile dell'indipendenza.

48. Nella causa che ha dato luogo alla sentenza PF (procuratore generale di Lituania), la Corte ha sostenuto che il procuratore generale di Lituania poteva essere qualificato come «autorità giudiziaria emittente» in quanto beneficia di uno status costituzionale che gli conferisce una garanzia d'indipendenza rispetto al potere esecutivo per quanto riguarda l'emissione del MAE. Nella Repubblica francese, invece, non esiste un'equivalente garanzia costituzionale.

<sup>22</sup> Conclusioni OG e PI (procure di Lubeca e Zwickau), paragrafo 96.

<sup>23</sup> L'articolo 36 del CPP prevede infatti che i procuratori sono «tenuti a seguire le istruzioni impartite loro dai superiori gerarchici», salvo nei loro interventi orali (osservazioni del governo francese, paragrafo 16). L'emissione di un MAE non richiede interventi orali, ragion per cui è soggetta alla regola generale.

<sup>24</sup> Causa C-503/15, EU:C:2017:126.

<sup>25</sup> Nella sentenza del 12 dicembre 1996, X (cause C-74/95 e C-129/95, EU:C:1996:491), la Corte di giustizia ha negato che il pubblico ministero italiano fosse legittimato a sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia, in quanto la sua funzione è «non già di dirimere con assoluta indipendenza una controversia, ma di sottoporla eventualmente, in quanto parte che esercita l'azione penale nel processo, al giudizio dell'organo giurisdizionale competente» (punto 19).



c) *L'imparzialità del pubblico ministero*

49. Il giudice del rinvio lussemburghese dubita che il pubblico ministero francese possa essere considerato quale «autorità giudiziaria emittente» di un MAE, non solo in base allo status di detta istituzione, ma anche perché i procuratori, «(...) essendo tenut[i] a controllare il rispetto delle condizioni necessarie per l'emissione di un [MAE] e ad esaminare la proporzionalità di quest'ultima alla luce delle circostanze del fascicolo penale, [sono] al tempo stesso l'autorità incaricata dell'esercizio dell'azione penale nel medesimo procedimento».

50. A mio parere, queste obiezioni del giudice del rinvio riguardano più l'imparzialità del pubblico ministero che la sua indipendenza.

51. Il pubblico ministero è, per definizione, la «*parte* che esercita l'azione penale nel processo»<sup>26</sup>. Nella sua condizione di *parte* che agisce in un procedimento penale contro un'altra *parte* (l'indagato o l'imputato), non dovrebbe spettare a lui, bensì al tribunale che decide su tale procedimento, condizionare la situazione personale della *parte* avversa, al punto di privarla della libertà.

52. Tale premessa potrebbe tuttavia essere attenuata quando la legge obblighi il pubblico ministero ad agire in piena obiettività, valutando e fornendo al giudice sia gli elementi a carico sia quelli a discarico, contro o a favore dell'indagato o imputato.

53. In particolare, se il pubblico ministero deve rispettare tale obbligo di obiettività nella fase delle indagini di un procedimento penale, la sua posizione è analoga a quella di un giudice istruttore (nei paesi in cui questa istituzione esiste), fra le cui ordinarie competenze rientra l'emissione di un MAE, se lo prevede il diritto interno.

54. Mi sembra quindi che la natura di *parte* nel procedimento penale, che riveste il pubblico ministero sotto il profilo formale, non sia incompatibile con il riconoscimento allo stesso di uno status di *imparzialità*, come norma (non solo deontologica, ma anche giuridica) di comportamento nel processo. In questo senso, il diritto nazionale può precisare, come avviene in Francia, che il pubblico ministero esercita l'azione pubblica e chiede l'applicazione del diritto penale «nel rispetto del principio di imparzialità cui è vincolato»<sup>27</sup>.

55. In ogni caso, poiché, a mio parere, alla luce di quanto detto, la struttura istituzionale della procura francese non garantisce che la sua azione sia libera da qualsiasi influenza del potere esecutivo nell'emissione di un MAE, ritengo che la questione posta dal giudice del rinvio nella causa C-566/19 debba ricevere una risposta negativa.

56. In tal caso, la stessa risposta renderebbe superfluo rispondere alle questioni del giudice dei Paesi Bassi nella causa C-626/19 PPU, poiché il loro presupposto è l'indipendenza del pubblico ministero francese, che io escludo. Tuttavia, le esaminerò in via subordinata.

26 Sentenza del 12 dicembre 1996, X (cause C-74/95 e C-129/95, EU:C:1996:491), punto 19. Senza corsivo nell'originale.

27 Articolo 31 del CPP, dopo la sua riforma del 25 luglio 2013.

### ***C. Sul controllo giurisdizionale del MAE emesso dal pubblico ministero***

#### *1. Osservazioni preliminari*

57. Il Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam) dubita che sia soddisfatto il terzo dei requisiti stabiliti nella sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau) affinché un'autorità che, pur non essendo un giudice o un organo giurisdizionale, partecipa all'amministrazione della giustizia e agisce autonomamente possa emettere un MAE, vale a dire che la sua decisione possa essere oggetto di un ricorso giurisdizionale.

58. Secondo il punto 75 della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau), «quando il diritto dello Stato membro emittente attribuisce la competenza a emettere un [MAE] a un'autorità che, pur partecipando all'amministrazione della giustizia di tale Stato membro, non è essa stessa un organo giurisdizionale, la decisione di emettere detto [MAE] e, in particolare, la proporzionalità di una decisione siffatta devono poter formare oggetto, in detto Stato membro, di un ricorso giurisdizionale che soddisfi pienamente i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva».

59. La procura dei Paesi Bassi sostiene che il ricorso cui allude il punto 75 della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau) non si applica quando, al primo dei due livelli di protezione in cui si articola il sistema della decisione quadro, era già stata adottata una decisione conforme ai requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva<sup>28</sup>.

60. Secondo tale approccio, i requisiti di cui ai punti 68 e 75 della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau) si escluderebbero quindi reciprocamente. Tuttavia, per il giudice del rinvio i due requisiti coesistono e sono quindi applicabili simultaneamente. Condivido questa posizione.

61. Le affermazioni contenute ai punti 68 e 75 della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau) sollevano, certamente, taluni interrogativi.

62. Il punto 68 indica che la protezione su due livelli del sistema del MAE «implica che venga adottata, *quanto meno a uno dei due livelli di detta protezione*, una decisione conforme ai requisiti inerenti alla tutela giurisdizionale effettiva»<sup>29</sup>. Tali livelli sono:

- Quello applicabile «in sede di adozione di una decisione nazionale come un mandato d'arresto nazionale [MAN]»<sup>30</sup>.
- Quello che opera in sede di emissione del MAE in senso stretto<sup>31</sup>.

63. Il corretto significato dell'espressione «quanto meno a uno dei due livelli di protezione», utilizzata al punto 68 della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau), può essere colto solo leggendo i punti successivi.

64. Secondo il punto 69, da quanto dichiarato al punto 68 «consegue» che, qualora il diritto interno attribuisca la competenza a emettere un MAE a un'autorità che, come la procura, pur partecipando all'amministrazione della giustizia, non è un giudice o un organo giurisdizionale, il MAE deve presupporre una «decisione giudiziaria nazionale, come un mandato d'arresto nazionale». Quest'ultimo (il MAN) deve soddisfare i requisiti di cui al punto 68: quelli «inerenti alla tutela giurisdizionale effettiva».

<sup>28</sup> Punto 2.10, paragrafo 4, della decisione di rinvio.

<sup>29</sup> Il corsivo è mio.

<sup>30</sup> Sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau), punto 67.

<sup>31</sup> Ibidem.

65. Il MAE emesso da un pubblico ministero deve pertanto basarsi su un MAN emesso da un giudice o da un organo giurisdizionale, in altri termini da un'autorità giudiziaria in senso stretto. Si deve quindi ritenere che «una decisione conforme ai requisiti inerenti alla tutela giurisdizionale effettiva», ai sensi del punto 68 della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau), è quella adottata da un giudice o da un organo giurisdizionale.

66. Il secondo livello di protezione implica, ai sensi del punto 71 della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau) che l'autorità giudiziaria competente a emettere un MAE «controlli (...) il rispetto delle condizioni necessarie a tale emissione e esamini la proporzionalità di quest'ultima, tenuto conto delle peculiarità di ciascun caso di specie».

67. Pertanto, il MAE che si basa su un MAN disposto da un giudice o da un organo giurisdizionale può essere emesso dal pubblico ministero negli Stati membri in cui tale istituzione partecipa all'amministrazione della giustizia con piena indipendenza.

68. In questa ipotesi, i «requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva» (ossia l'intervento di un organo giurisdizionale in senso stretto) saranno già stati garantiti al primo livello di protezione, nel contesto della pronuncia del MAN su cui si basa il MAE.

69. Orbene, conformemente al punto 75 della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau), la decisione del pubblico ministero di emettere il MAE deve «poter formare oggetto (...) di un ricorso giurisdizionale che soddisfi pienamente i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva».

70. La necessità di un siffatto ricorso non rappresenta una condizione affinché il pubblico ministero possa emettere un MAE, vale a dire affinché lo si possa classificare come «autorità giudiziaria emittente» ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro. Si tratta piuttosto di una condizione riguardante la *regolarità dell'emissione del MAE* da parte del pubblico ministero e, pertanto, la sua efficacia<sup>32</sup>.

71. Ciò emerge dalla sentenza PF (procuratore generale di Lituania), nella quale la Corte di giustizia, dopo aver constatato che il procuratore generale di Lituania poteva essere qualificato come «autorità giudiziaria emittente», in quanto partecipa all'amministrazione della giustizia e gode di una garanzia d'indipendenza dal potere esecutivo, ha rilevato che non era possibile stabilire se le sue decisioni di emissione di un MAE potessero essere oggetto di un ricorso giurisdizionale<sup>33</sup>. Tuttavia, quest'ultima circostanza non le ha impedito di statuire che quel procuratore generale rientrava nella nozione di «autorità giudiziaria emittente» di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro.

72. In altri termini, dalla giurisprudenza della Corte di giustizia risulta che il pubblico ministero può essere qualificato come «autorità giudiziaria emittente» ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro se presenta due caratteristiche: a) partecipa all'amministrazione della giustizia; e b) beneficia di uno statuto organico e funzionale che garantisce la sua indipendenza.

73. Se entrambe le caratteristiche sono soddisfatte, il pubblico ministero potrà emettere un MAE. Orbene, il MAE così emesso deve poter formare oggetto di ricorso dinanzi a un giudice o a un organo giurisdizionale in senso proprio. Infatti, la mancanza di un siffatto ricorso non riguarderebbe la sua qualità di «autorità giudiziaria emittente», bensì l'efficacia del MAE che ha emesso.

32 Questo è anche il parere della Commissione (paragrafi 23-26 delle sue osservazioni) e del procuratore generale del Lussemburgo (pag. 4 delle sue osservazioni scritte).

33 Sentenza PF (procuratore generale di Lituania), punto 56.

## 2. Sulla prima questione pregiudiziale nella causa C-626/19 PPU

74. Se tale interpretazione è corretta, la prima delle questioni poste dal giudice del rinvio dovrebbe essere riformulata.

75. Il Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam) chiede se un procuratore che partecipa all'amministrazione della giustizia e agisce autonomamente possa essere considerato un'«autorità giudiziaria emittente» ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro, qualora la sua decisione di emettere un MAE sia preceduta (non seguita) da un esame giurisdizionale.

76. Ritengo, per le ragioni che precedono, che ciò che rileva non è più la questione se, alle condizioni indicate, il procuratore sia un'«autorità giudiziaria emittente», bensì se il MAE che ha emesso possa avere efficacia nello Stato membro di esecuzione. L'esame deve quindi vertere sulla regolarità del processo di adozione del MAE e non sulla qualità di colui che lo emette.

77. La domanda, pertanto, dovrà essere riformulata come segue: «Se l'esame del rispetto dei requisiti di emissione di un MAE adottato da un procuratore che possa essere considerato un'«autorità giudiziaria emittente», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro, possa essere anteriore all'emissione del MAE».

78. Secondo le informazioni fornite dal giudice del rinvio, il MAE, nella causa in esame, è stato emesso da un procuratore francese a seguito di una richiesta dell'organo giurisdizionale che aveva appena emesso il MAN. Nell'ambito dell'adozione di detto MAN, tale organo giurisdizionale avrebbe quindi esaminato i requisiti di emissione del MAE e, in particolare, la proporzionalità di quest'ultimo.

79. Naturalmente, il fatto che l'organo giurisdizionale che adotta il MAN valuti, già in quella fase, se sussistano le condizioni necessarie affinché il procuratore emetta contestualmente un MAE (in particolare, se la sua emissione sia proporzionata) costituisce una garanzia significativa per la corretta applicazione del meccanismo della decisione quadro.

80. Se il MAN e il MAE sono adottati simultaneamente o quasi immediatamente, è escluso il rischio di tardività del giudizio sulla proporzionalità del MAE. Questo rischio si verifica, invece, se il MAE viene emesso molto tempo dopo il MAN: è possibile che, in tale situazione, il giudizio di proporzionalità reso a suo tempo dall'organo giurisdizionale sia superato e vi siano circostanze posteriori sufficienti per modificarlo.

81. La Corte di giustizia ha fatto riferimento a questa eventualità nella sentenza NJ (procura di Vienna), sottolineando che il controllo di proporzionalità eseguito dal giudice<sup>34</sup> deve altresì riguardare la lesione dei diritti dell'interessato che vada al di là delle violazioni del diritto alla libertà, dovendo egli, a tal fine, valutare gli effetti del MAE sui rapporti sociali e familiari instaurati da chi si trova già in uno Stato membro diverso da quello di emissione.

82. Oltre a tale esame d'ufficio sulle condizioni per l'emissione di un MAE, il punto 75 della sentenza OG e PI (procure di Lubeca e Zwickau) cita espressamente un «ricorso giurisdizionale», ossia un riesame su domanda della persona contro cui il MAE è diretto.

<sup>34</sup> Il controllo di proporzionalità «verte, nell'ambito della convalida di un mandato d'arresto nazionale, sugli effetti della sola privazione di libertà provocati da quest'ultimo, nonché, nell'ambito della convalida di un mandato d'arresto europeo, sulla lesione dei diritti dell'interessato che vada al di là delle violazioni del diritto alla libertà di quest'ultimo già esaminate. Infatti, il tribunale incaricato della convalida di un mandato d'arresto europeo è tenuto a prendere in considerazione, segnatamente, gli effetti della procedura di consegna e del trasferimento dell'interessato residente in uno Stato membro diverso dalla Repubblica d'Austria sui suoi rapporti sociali e familiari» (punto 44).

83. Al momento dell'adozione del MAN, il giudice procede a una valutazione propria (d'ufficio) sulle circostanze che lo inducono a emettere il MAN, al quale seguirà eventualmente il MAE. Come ha rilevato la procura generale del Lussemburgo, a tale procedimento, per evidenti ragioni, la persona interessata non avrà partecipato<sup>35</sup>.

84. Tuttavia, tale attività giudiziaria non può, per sua stessa natura, soddisfare «i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva» citati al punto 75 della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau). Quest'ultima è sempre una tutela richiesta dall'interessato e si traduce in una procedura nella quale l'interessato ha potuto intervenire e partecipare, esercitando i propri diritti di difesa.

85. Pertanto, il ricorso citato al punto 75 della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau) non può essere sostituito da un controllo giurisdizionale come quello eseguito quando è stato disposto il MAN. In quanto «ricorso», il suo oggetto può essere il MAE solo dopo la sua emissione, il che comporta la necessità di affrontare la questione sul momento in cui deve essere possibile presentare detto ricorso. La seconda questione pregiudiziale nella causa C-626/19 PPU tratta questo argomento.

### *3. Sulla seconda questione pregiudiziale nella causa C-626/19 PPU*

86. Il giudice del rinvio si basa sulla premessa che la decisione del pubblico ministero di emettere un MAE deve poter formare oggetto di un ricorso giurisdizionale. Muovendo da detto presupposto, chiede se la presentazione di tale ricorso debba essere possibile prima dell'esecuzione del MAE o se sia sufficiente la possibilità di presentarlo dopo l'effettiva consegna della persona ricercata.

87. La sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau) non si pronuncia espressamente su tale questione. Tuttavia, concordo con la Commissione sul punto che, dato il rischio di lesione del diritto alla libertà, intrinsecamente connesso all'emissione di un MAE, la possibilità di impugnarlo con un ricorso giurisdizionale dovrà essere disponibile non appena ne sia stata disposta l'emissione<sup>36</sup>. Dovrebbero tuttavia restare salvi quei casi in cui, per la segretezza delle indagini o onde evitare la fuga dell'interessato, non sia opportuna l'immediata notifica del MAE fino al suo arresto.

88. Di certo, un ricorso presentato dopo la consegna della persona ricercata le consentirà di ottenere una tutela giurisdizionale, sebbene di portata minore rispetto a quella di cui avrebbe potuto beneficiare se fosse stata in grado di impugnare il provvedimento, al fine di evitare i danni intrinsecamente connessi all'esecuzione di un MAE (in particolare la privazione della libertà).

89. In ogni caso, come rilevato dal procuratore generale del Lussemburgo<sup>37</sup>, all'articolo 10, paragrafo 5, la direttiva 2013/48/UE<sup>38</sup> stabilisce che lo Stato membro di emissione del MAE è tenuto ad agevolare la persona ricercata nella nomina di un difensore dallo Stato membro di esecuzione, ovviamente al fine di agevolare l'esercizio del suo diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva dinanzi ai giudici dello Stato membro emittente senza che sia necessario attendere la sua consegna.

90. Il silenzio del punto 75 della sentenza OG e PI (procure di Lubecca e Zwickau) quanto al momento in cui deve essere possibile ricorrere avverso il MAE nello Stato membro emittente non va pertanto interpretato nel senso che sia sufficiente, per essere compatibile con il diritto dell'Unione, un semplice ricorso successivo alla consegna della persona interessata conseguente al MAE.

<sup>35</sup> Osservazioni del procuratore generale del Lussemburgo, pag. 5.

<sup>36</sup> Paragrafi 30-32 delle osservazioni della Commissione.

<sup>37</sup> Osservazioni del procuratore generale del Lussemburgo, pag. 5, in fine.

<sup>38</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari (GU 2013, L 294, pag. 1).



91. A mio avviso, un sistema nazionale che preveda solo tale ricorso ex post e non consenta di impugnare il MAE all'origine<sup>39</sup> non soddisfa «pienamente i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva» nello Stato membro emittente, cui fa riferimento la Corte di giustizia. L'interessato deve disporre di un ricorso idoneo a garantire una tutela giurisdizionale piena, dato il grave coinvolgimento del suo diritto alla libertà.

92. È importante sottolineare, tuttavia, in linea con la posizione sostenuta dalla Commissione<sup>40</sup>, che la presentazione di un ricorso dinanzi allo Stato membro emittente non può pregiudicare il trattamento del MAE nello Stato membro di esecuzione, la cui autorità giudiziaria deve rispettare le condizioni della decisione quadro e i termini da essa stabiliti. Tutto ciò, in definitiva, va anche a vantaggio della persona ricercata che è stata privata della libertà personale durante lo svolgimento della procedura di consegna.

93. In sintesi, occorre fornire un'unica risposta alle due questioni pregiudiziali formulate dal giudice dei Paesi Bassi, sottolineando che, in ogni caso, occorre garantire che l'interessato possa impugnare dinanzi a un giudice o ad un organo giurisdizionale in senso stretto il MAE emesso dal pubblico ministero, anche se preceduto da un MAN disposto da un giudice.

#### *4. Una considerazione finale*

94. La conclusione di cui sopra è quella che, a mio avviso, si impone ineluttabilmente se si porta alle sue estreme conseguenze il requisito di cui al punto 75 della sentenza OG e PI (procure di Lubeca e Zwickau).

95. Tale requisito non costituirebbe una condizione necessaria per considerare il pubblico ministero un'«autorità giudiziaria emittente» ai sensi della decisione quadro, come ho già affermato. Ciò non toglie che, anche qualora esso benefici di tale qualifica, il MAE emesso dal pubblico ministero sarebbe gravemente viziato se non fosse possibile contestarlo con un ricorso giurisdizionale.

96. In ultima analisi, avrebbe poco valore riconoscere al pubblico ministero la qualità di «autorità giudiziaria emittente» se il MAE da egli disposto non potesse essere eseguito, in quanto proveniente da un ordinamento nazionale che non consente ricorsi giurisdizionali contro il medesimo.

97. Onde evitare tale effetto indesiderato, la Corte di giustizia potrebbe dichiarare che, in attesa delle pertinenti riforme legislative<sup>41</sup>, i giudici degli Stati membri di emissione, le cui norme autorizzano i propri pubblici ministeri a emettere un MAE, devono interpretare la loro normativa processuale in modo tale che sia possibile un ricorso come quello di cui al punto 75 della sentenza OG e PI (procure di Lubeca e Zwickau).

98. Se una siffatta interpretazione conforme al diritto dell'Unione non fosse attuabile (in quanto risulti *contra legem* nell'ordinamento nazionale), a mio parere, nell'intento di non ostacolare l'attuazione della decisione quadro, si dovrebbe ricorrere a un altro rimedio ancora.

39 O che, come previsto dal diritto francese, limiti la possibilità di anticipare tale ricorso alla persona ricercata che è già parte del procedimento penale in questione, come afferma il governo francese ai paragrafi 35-37 delle sue osservazioni.

40 Osservazioni della Commissione, paragrafo 33.

41 In udienza, i governi francese, olandese e svedese hanno sostenuto che, se si rendesse necessaria la revisione delle rispettive legislazioni in seguito alla decisione della Corte, l'efficacia temporale di quest'ultima dovrebbe essere limitata. Mi sono opposto a una richiesta analoga nelle conclusioni nella causa Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:782), cui rinvio (paragrafi 69 e 70).



99. Il principio di fiducia tra gli Stati membri e il suo corollario del reciproco riconoscimento militano a favore della semplificazione delle formalità del procedimento della decisione quadro. In tale prospettiva, non credo che si possa aggiungere, senz'altro, ai motivi di «rifiuto di esecuzione» di un MAE un altro motivo, non espressamente previsto dalla decisione quadro, consistente nel fatto che, per i MAE emessi dal pubblico ministero, occorre accertare che le norme nazionali dello Stato di emissione consentano un ricorso dinanzi all'autorità giudiziaria di tale Stato.

100. Imporre tale obbligo all'autorità giudiziaria dell'esecuzione renderebbe il trattamento del MAE ancora più complesso, in quanto tale autorità dovrebbe conoscere (alquanto dettagliatamente) le particolarità dei sistemi processuali degli altri Stati membri o richiedere informazioni supplementari<sup>42</sup>.

101. In tale contesto, dovrebbero essere gli stessi organi giurisdizionali dello Stato di emissione, dopo l'esecuzione del MAE, a trarre le opportune conseguenze che, nel loro ordinamento interno e in considerazione dei requisiti del diritto dell'Unione, come interpretati dalla Corte, derivino dal fatto che non fosse possibile impugnare detto MAE secondo la propria normativa nazionale.

102. In definitiva, se un procuratore indipendente e impermeabile alle istruzioni del potere esecutivo in materia emette un MAE, quest'ultimo, essendo disposto da un'«autorità giudiziaria emittente» ai sensi della decisione quadro, dovrà essere trattato dall'autorità giudiziaria dell'esecuzione, anche se ad essa non risulti che la sua emissione possa formare oggetto di un ricorso giurisdizionale nello Stato membro emittente.

## V. Conclusioni

103. Alla luce di quanto precede, propongo alla Corte di giustizia di rispondere alla Cour d'appel (Chambre du conseil) (Corte d'appello, Camera del Consiglio, Lussemburgo) e al Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam, Paesi Bassi) nei seguenti termini:

«L'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, deve essere interpretato nel senso che:

Il pubblico ministero non può essere qualificato come “autorità giudiziaria emittente” se, nel decidere in merito a un mandato d'arresto europeo, i suoi membri devono rispettare le istruzioni generali di politica criminale emesse dal Ministro della Giustizia e vincolanti in relazione a tale genere di mandati nonché le istruzioni impartite dai loro superiori gerarchici.

In subordine:

La persona ricercata in forza di un mandato d'arresto europeo emesso dal pubblico ministero di uno Stato membro, che partecipa all'amministrazione della giustizia e al quale è garantita una condizione di indipendenza, deve poterlo impugnare dinanzi a un giudice o a un organo giurisdizionale di tale Stato, senza che sia necessario attendere la sua consegna, non appena tale mandato sia stato emesso (salvo che ciò comprometta il procedimento penale) o le sia stato notificato».

<sup>42</sup> Nel corso dell'udienza è emerso chiaramente che gli ordinamenti degli Stati membri possono fornire percorsi indiretti, a volte molto contorti, per il controllo giurisdizionale dell'emissione del MAE. Stabilire in ciascun caso se tale impugnazione sia possibile presuppone una conoscenza del diritto processuale dello Stato membro emittente che non sarebbe ragionevole chiedere all'autorità giudiziaria dell'esecuzione.