

# Versione anonimizzata

C-566/19 - 1

**Causa C-566/19**

## **Domanda di pronuncia pregiudiziale**

**Data di deposito:**

25 luglio 2019

**Giudice del rinvio:**

Cour d'appel (chambre du conseil) (Lussemburgo)

**Data della decisione di rinvio:**

9 luglio 2019

**Appellante:**

JR

---

(omissis)

**LA CHAMBRE DU CONSEIL (CAMERA DI CONSIGLIO) DELLA COUR D'APPEL (CORTE D'APPELLO)**

Con dichiarazione del 19 giugno 2019 presso la cancelleria del tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg (Tribunale circoscrizionale di Lussemburgo), JR ha regolarmente interposto appello avverso l'ordinanza emessa lo stesso giorno dalla chambre du conseil (camera di consiglio) del tribunal d'arrondissement (Tribunale circoscrizionale) (omissis):

- dichiarandosi incompetente a conoscere della domanda di dichiarazione di nullità del mandato d'arresto europeo emesso nei confronti di JR,

(omissis)

dichiarando che occorre procedere alla consegna di JR alle autorità francesi ai fini dell'esercizio di un'azione penale per i reati menzionati nel mandato d'arresto europeo del 24 aprile 2019 emesso da Virginie Brelurut, viceprocuratore presso la Procura del Tribunal de Grande Instance de Lyon (Tribunale di primo grado di Lione, Francia). **[Or. 2]**

(omissis)

Il ricorrente ritiene, anzitutto, che la propria consegna debba essere rifiutata in quanto la *chambre du conseil* (camera di consiglio) di primo grado non ha statuito entro il termine di legge. Egli chiede inoltre l'annullamento del mandato d'arresto europeo in quanto l'autorità giudiziaria di emissione di quest'ultimo non sarebbe un'«autorità giudiziaria» ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002, poiché, secondo l'appellante, il pubblico ministero francese può essere soggetto ad istruzioni indirette impartite dal potere esecutivo, ingerenza che sarebbe contraria ai criteri stabiliti dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) che vietano una qualsiasi influenza, diretta o indiretta, da parte del potere esecutivo sull'autorità di emissione del mandato d'arresto europeo. In subordine, egli chiede che venga sottoposta alla CGUE una questione pregiudiziale.

Il rappresentante della Procura generale chiede che i motivi dedotti siano respinti. Egli chiede che venga dichiarato che l'autorità di emissione, sebbene sia un pubblico ministero, rispetta il criterio di indipendenza stabilito dalla CGUE. Egli ritiene tuttavia che, in caso di sussistenza di un qualsiasi dubbio su siffatto criterio, occorra sollevare una questione pregiudiziale.

(omissis).[Or. 3] (omissis) [Rigetto del primo motivo vertente sul termine di legge].

La CGUE, in due sentenze del 27 maggio 2019, ha interpretato la nozione di «autorità giudiziaria emittente» ai sensi dell'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 [sentenze del 27 maggio 2019, OG e PI (Procure di Lubecca e di Zwickau), C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:456 e PF (Procuratore generale di Lituania), C-509/18, EU:C:2019:457].

Essa ha dichiarato:

- che, sebbene, conformemente al principio di autonomia processuale, gli Stati membri possano designare, in base al loro diritto nazionale, l'«autorità giudiziaria» competente a emettere un mandato d'arresto europeo, il senso e la portata di tale nozione non possono essere lasciati alla discrezionalità dei singoli Stati membri;
- che i termini «autorità giudiziaria» contenuti in tale disposizione non si limitano a designare i soli giudici o organi giurisdizionali di uno Stato membro, ma devono intendersi riferiti, più in generale, alle autorità che partecipano all'amministrazione della giustizia penale di tale Stato membro, a differenza, in particolare, dei ministeri o dei servizi di polizia, che fanno parte del potere esecutivo;

- che ne consegue che la nozione di «autorità giudiziaria», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584, può ricomprendere le autorità di uno Stato membro che, pur non essendo necessariamente giudici o organi giurisdizionali, partecipano all'amministrazione della giustizia penale di tale Stato membro, e che un'autorità, come un procuratore, che dispone della competenza, nell'ambito del procedimento penale, a esercitare un'azione penale nei confronti di una persona sospettata di aver commesso un reato affinché quest'ultima compaia dinanzi a un giudice deve essere considerata un'autorità che partecipa all'amministrazione della giustizia dello Stato membro interessato;
- che il sistema del mandato d'arresto europeo comporta una protezione su due livelli dei diritti in materia procedurale e dei diritti fondamentali di cui deve beneficiare la persona ricercata;

che il secondo livello di protezione dei diritti della persona interessata implica che l'autorità giudiziaria competente, in base al diritto nazionale, a emettere un mandato d'arresto europeo controlli, in particolare, il rispetto delle condizioni necessarie a tale emissione ed esamini la proporzionalità di quest'ultima, tenuto conto delle peculiarità di ciascun caso di specie; **[Or. 4]**

- che pertanto l'«autorità giudiziaria emittente» deve essere 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;
- che l'autorità giudiziaria emittente deve poter agire in modo indipendente nell'esercizio delle sue funzioni inerenti all'emissione di un mandato d'arresto europeo. Tale indipendenza richiede 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;
- che, inoltre, quando lo Stato membro emittente attribuisce la competenza a emettere un mandato d'arresto europeo a un'autorità che, pur partecipando all'amministrazione della giustizia dello Stato membro in parola, non è essa stessa un organo giurisdizionale, la decisione di emettere detto mandato d'arresto 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;

per concludere che la nozione di «autorità giudiziaria emittente» ai sensi della decisione quadro 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, quale un Ministro della Giustizia, nell'ambito dell'adozione di una decisione relativa all'emissione di un mandato d'arresto europeo, ma che, al contrario, detta nozione ricomprende il procuratore generale di uno Stato membro che, pur essendo strutturalmente indipendente dal potere giudiziario, è competente ad esercitare l'azione penale e il cui status gli riconosce una garanzia di indipendenza dal potere esecutivo nell'ambito dell'emissione di un mandato d'arresto europeo.

Il rappresentante della Procura generale sostiene che il pubblico ministero francese soddisfa i requisiti stabiliti dalla CGUE in quanto, a seguito della legge n. 2013-669 del 25 luglio 2013, l'articolo 30 del codice di procedura penale francese esclude espressamente la possibilità che il Ministro della Giustizia impartisca istruzioni al pubblico ministero in singoli procedimenti.

È pur vero che, ai sensi dell'articolo 30 del codice di procedura penale francese, nella sua versione attualmente in vigore, derivante dalla legge del 25 luglio 2013, il Ministro della Giustizia francese non può impartire ai magistrati del pubblico ministero alcuna istruzione in singoli procedimenti. Tuttavia, egli può impartire loro istruzioni generali.

Si potrebbe pertanto concludere che, formalmente, il pubblico ministero francese soddisfa i criteri di indipendenza stabiliti dalle predette sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea, in quanto il procuratore della Repubblica è protetto da qualsiasi istruzione individuale del potere esecutivo. **[Or. 5]**

Siffatta analisi è tuttavia contraria a quella dell'avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'Unione europea Campos Sánchez-Bordona, presentata il 30 aprile 2019 [nelle cause OG e PI (Procure di Lubeca e di Zwickau), C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:337], in cui egli ricorda che: *«tale indipendenza dell'autorità nazionale che emette il MAE 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"»* (paragrafo 87 delle sue conclusioni).

A siffatto presupposto potrebbe ostare il vincolo gerarchico, segnatamente tra procura generale e procura presso i tribunali francesi, in quanto l'articolo 36 del codice di procedura penale francese prevede che *«il procuratore generale può ordinare ai procuratori della Repubblica, con 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»*.

E l'avvocato generale precisa che «[l]’indipendenza (...) è incompatibile con qualsiasi “vincolo gerarchico o di subordinazione nei confronti di alcuno”. 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» (paragrafo 96 delle sue conclusioni).

Nella sentenza *Moulin c. Francia* del 23 novembre 2010, la Corte europea dei diritti dell'uomo, confermando la propria giurisprudenza *Medvedyev c. Francia* del 29 marzo 2010 relativa all'assenza dello status di «*autorità giudiziaria*» del procuratore della Repubblica, ravvisa una violazione dell'articolo 5, paragrafo 3, della Convenzione in quanto «i membri del pubblico ministero in Francia non soddisfano il requisito di indipendenza nei confronti dell'esecutivo, il quale, secondo una giurisprudenza costante, costituisce, al pari dell'imparzialità, una delle garanzie intrinseche alla nozione autonoma di “magistrato” ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3».

In tale sentenza, la Corte europea dei diritti dell'uomo «constata anzitutto che, sebbene tutti i magistrati dell'ordine giudiziario costituiscano l'autorità giudiziarie di cui all'articolo 66 della Costituzione, dal diritto interno risulta che i magistrati giudicanti sono soggetti ad un regime diverso da quello previsto per i membri del pubblico ministero. Questi ultimi dipendono tutti da un superiore gerarchico comune, il guardasigilli, Ministro della Giustizia, che è un membro del governo, e quindi dal potere esecutivo. Contrariamente ai magistrati giudicanti, essi non sono inamovibili ai sensi dell'articolo 64 della Costituzione. Essi sono sottoposti alla direzione e al controllo dei loro capi gerarchici all'interno della Procura, nonché all'autorità del guardasigilli, Ministro della Giustizia. Ai sensi dell'articolo 33 del codice di procedura penale, il pubblico ministero è tenuto a presentare richieste scritte conformi alle istruzioni impartitegli alle condizioni previste dagli articoli 36, 37 e 44 del medesimo codice, sebbene egli formuli liberamente le osservazioni orali che ritiene opportune nell'interesse della giustizia» (punto 56 della sentenza) e «ricorda che le garanzie di indipendenza nei confronti dell'esecutivo e delle parti escludono segnatamente che egli possa agire in seguito contro il ricorrente nel procedimento penale» (punto 58 della sentenza). **[Or. 6]**

Sebbene sia vero che, come sopra detto, a seguito della riforma del 2013, il Ministro della Giustizia francese non può impartire ai magistrati del pubblico ministero istruzioni in singoli procedimenti, le altre osservazioni formulate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo restano tuttora valide, in particolare quella relativa all'assenza della garanzia di indipendenza e di imparzialità del procuratore nei confronti della persona imputata e ricercata, poiché il pubblico ministero si caratterizza anche per la sua indivisibilità: i membri di una medesima procura formano un tutt'uno indivisibile; l'atto compiuto da un membro della procura è compiuto a nome dell'intera procura e i membri di una medesima procura possono quindi sostituirsi o essere sostituiti nel corso di un procedimento.

Nel caso di specie, va constatato che la procura presso il tribunal de grande instance de Lyon (Tribunale di primo grado di Lione, Francia) ha esercitato un'azione penale nei confronti dell'appellante, mentre un membro della medesima procura ha emesso il mandato d'arresto europeo di cui trattasi.

Alla luce di tali considerazioni e della giurisprudenza della CGUE di cui alle sentenze del 27 maggio 2019, si pone la questione se il pubblico ministero francese soddisfi nel caso di specie i criteri di indipendenza e di imparzialità quali definiti per poter emettere un mandato d'arresto europeo, considerato che il sistema del mandato d'arresto europeo comporta una protezione su due livelli dei diritti in materia procedurale e dei diritti fondamentali di cui deve beneficiare la persona ricercata e che l'autorità giudiziaria competente designata in Francia per l'emissione di un mandato d'arresto europeo, la quale è tenuta a controllare il rispetto delle condizioni necessarie a tale emissione e ad esaminare la proporzionalità di quest'ultima alla luce delle circostanze del fascicolo penale, è al tempo stesso l'autorità incaricata dell'esercizio dell'azione penale nel medesimo procedimento.

Poiché l'applicazione conforme del diritto dell'Unione europea costituisce una questione di ordine pubblico e, nel caso di specie, essa non si impone con un'evidenza tale da non lasciare spazio ad alcun dubbio ragionevole, occorre, (omissis), sottoporre alla CGUE, ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la questione pregiudiziale di cui al dispositivo della presente sentenza.

#### **PER TALI MOTIVI**

(omissis)

sospende il procedimento fino a quando la Corte di giustizia dell'Unione europea non si sia pronunciata in via pregiudiziale sulla seguente questione: **[Or. 7]**

«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 2002/584/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002, nel caso in cui, essendo tenuto a controllare il rispetto delle condizioni necessarie per l'emissione di un mandato d'arresto europeo 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».

(omissis) [firme]