

Causa C-105/21**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

22 febbraio 2021

Giudice del rinvio:

Spetsializiran nakazatelen sad (Bulgaria)

Data della decisione di rinvio:

22 febbraio 2021

Procedimento penale a carico di:

IR

Oggetto del procedimento principale

Emissione di un mandato d'arresto europeo contro l'accusato IR.

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio

La domanda di pronuncia pregiudiziale è presentata sulla base dell'articolo 267, paragrafo 1, lettera b), del TFUE.

Questioni pregiudiziali

- 1) Se sia conforme all'articolo 6 della Carta, letto in combinato disposto con l'articolo 5, paragrafi 1, lettera c), 2 e 4 della CEDU, con l'articolo 47 della Carta, con il diritto alla libera circolazione, con il principio di uguaglianza e con il principio della fiducia reciproca, il comportamento dell'autorità giudiziaria emittente competente ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584, la quale non si adoperi in alcun modo per informare la persona ricercata, mentre quest'ultima si trova nel territorio dello Stato membro di esecuzione, dei motivi di fatto e di diritto su cui si fonda il suo arresto e del diritto di proporre ricorso contro il mandato d'arresto.

- 2) In caso di risposta affermativa alla prima questione: se il principio del primato del diritto dell'Unione sul diritto nazionale imponga all'autorità giudiziaria emittente di astenersi dal fornire tali informazioni e se le imponga inoltre, nel caso in cui la persona ricercata chieda l'annullamento del mandato d'arresto nazionale nonostante tale omessa fornitura di informazioni, di esaminare detta domanda nel merito solo dopo che la persona ricercata sia stata consegnata.
- 3) Quali misure giuridiche del diritto dell'Unione sono appropriate per l'attuazione di una tale informazione.

Disposizioni e giurisprudenza del diritto dell'Unione richiamate

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 (GU 2002, L 190, pag. 1), nella versione modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio del 26 febbraio 2009.

Direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (GU 2012, L 142, pag. 1).

Direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale (GU 2014, L 130, pag. 1).

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») (GU 2016, C 202, pag. 389).

Sentenza della Corte del 28 gennaio 2021, IR, C-649/19, ECLI:EU:C:2021:75.

Disposizioni nazionali richiamate

Nakazatelen protsesualen kodeks (codice di procedura penale, Bulgaria; in prosieguo: il «NPK»)

Nakazatelen kodeks (codice penale, Bulgaria; in prosieguo: il «NK»).

Zakon za ekstraditsiata i evropeyiskata zapoved za arest (legge sull'estradizione e sul mandato d'arresto europeo, Bulgaria; in prosieguo lo «ZEEZA»).

Beve esposizione dei fatti e del procedimento

- 1 Contro IR è stato emesso un atto di accusa nel quale gli si contestava la partecipazione ad un'organizzazione criminale organizzatasi per trasportare attraverso i confini dello Stato grandi quantità di prodotti soggetti ad accisa sprovvisti di fascetta recante il bollo fiscale (sigarette) a scopo di arricchimento,

reato punibile ai sensi dell'articolo 321 del NK con la «privazione della libertà» fino a 10 anni, e l'aver favorito il deposito di 373 490 pacchetti di sigarette sprovvisti di fascette fiscali, per un valore di 2 801 175 lev bulgari (BGN) (EUR 1 413 218), reato punibile ai sensi dell'articolo 234 del NK con la «privazione della libertà» fino a 8 anni.

- 2 Nel corso delle indagini preliminari, IR è stato informato dei suoi diritti generali quale indagato.
- 3 All'inizio della fase giudiziaria del procedimento, il 24 febbraio 2017, IR aveva lasciato il proprio domicilio. I tentativi esperiti dal giudice per rintracciare il suo luogo di soggiorno sono stati infruttuosi. Entrambi gli avvocati da lui nominati hanno rinunciato al mandato. A IR è stato assegnato d'ufficio un nuovo difensore (secondo la legge nazionale, un accusato contumace deve obbligatoriamente essere assistito da un avvocato).
- 4 Con ordinanza del 10 aprile 2017, confermata in seconda istanza il 19 aprile 2017, il giudice del rinvio ha disposto la misura della «custodia cautelare» nei confronti di IR (tale atto costituisce il mandato d'arresto nazionale). IR non è comparso al procedimento ed è stato difeso dall'avvocato assegnatogli d'ufficio.
- 5 Il 25 maggio 2017 è stato emesso un mandato d'arresto europeo (MAE). Nel menzionato atto si dichiarava che il mandato d'arresto nazionale era stato emesso in assenza di IR e che sarebbe stato consegnato a IR in persona all'atto della sua tradizione successivamente all'esecuzione del mandato d'arresto europeo, che lo stesso sarebbe stato informato dei suoi diritti e che avrebbe potuto impugnarlo, e che sarebbe stato informato delle relative possibilità. Si chiariva ulteriormente che l'accusato avrebbe potuto proporre ricorso contro il mandato d'arresto solo dopo la sua consegna alle autorità bulgare. Il mandato d'arresto europeo è stato inserito nel sistema d'informazione Schengen; IR non è stato ancora localizzato e arrestato.
- 6 Il 20 agosto 2019, il giudice del rinvio ha annullato il mandato di arresto europeo e ha proposto domanda di pronuncia pregiudiziale nella causa C-649/19. La sentenza della Corte è stata pronunciata il 28 gennaio 2021, C-649/19, ECLI:EU:C:2021:75.

Breve esposizione della motivazione del rinvio pregiudiziale

Sulla ammissibilità delle questioni pregiudiziali

- 7 Tali questioni sono sollevate in riferimento all'emissione di un mandato d'arresto europeo contro IR. Sulla base delle risposte alle questioni, il giudice del rinvio saprà come compilare il menzionato atto, ad esempio, se dovrà inserire nel mandato di arresto europeo le informazioni da fornire all'accusato sui diritti di cui gode in relazione al mandato d'arresto nazionale, o chiedere, tramite il mandato di arresto europeo, una comunicazione dell'autorità di esecuzione sulla data del

ritrovamento e/o dell'arresto di IR e successivamente informare IR, e, inoltre, nel caso in cui sia informato del ritrovamento di IR (arrestato o meno), per esempio nel corso delle comunicazioni con l'autorità di esecuzione ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2 della decisione quadro 2002/584, se debba trasmettere alla persona ricercata il mandato d'arresto nazionale con il quale tali informazioni verrebbero fornite. In terzo luogo, il giudice del rinvio deve anche sapere come trattare una domanda di annullamento del mandato d'arresto, la quale può essere presentata anche in mancanza di informazione.

- 8 Le ultime due ipotesi sono possibilità realistiche, che potrebbero normalmente verificarsi dopo l'emissione del mandato d'arresto europeo e prima della consegna della persona. Se il giudice del rinvio aspettasse a presentare la questione di pronuncia pregiudiziale sino al verificarsi delle predette situazioni, nello specifico il ritrovamento di IR o la richiesta di annullamento del mandato d'arresto, egli non sarebbe in grado di ottenere una risposta utile, poiché una decisione della Corte, anche in una procedura accelerata, richiede più tempo dell'esecuzione del mandato d'arresto europeo.

Motivazione del rinvio pregiudiziale

– Questioni generali

- 9 Le questioni sollevate si pongono nel contesto dei possibili mezzi di ricorso giurisdizionale della persona ricercata contro il mandato di arresto (sentenza del 28 gennaio 2021, IR, C-649/19, ECLI:EU:C:2021:75, punto 69) più precisamente nel periodo successivo all'arresto del ricercato nello Stato di esecuzione e prima della sua consegna allo Stato di emissione.
- 10 Dalla sentenza della Corte nella causa C-649/19 emerge che le disposizioni degli articoli 4, 6 e 7 della direttiva 2012/13 non si applicano alle informazioni fornite alla persona ricercata prima della sua consegna. Pertanto, l'autorità giudiziaria emittente non ha l'obbligo, in base a tale direttiva, di informare la persona ricercata prima della sua consegna. Tuttavia, è discutibile che i principi su cui si basa il diritto dell'Unione ostino a tale risultato.
- 11 Inoltre, dai punti 79 e 80 della sentenza citata si evince che il diritto a una tutela giudiziaria effettiva è rispettato se la persona ricercata può impugnare il mandato d'arresto dopo la sua consegna, cosicché, a contrario, prima della consegna, un tale mezzo di ricorso giurisdizionale non è necessario ai fini di una tutela giudiziaria effettiva. Ciò solleva la questione se l'applicazione della norma nazionale che prevede tale informativa e il diritto a un ricorso giurisdizionale, anche se la persona ricercata non si trova sul territorio nazionale, comporterebbe una violazione del diritto dell'Unione.
- Sull'applicazione dell'articolo 6 TUE, in combinato disposto con l'articolo 6 della Carta, e con l'articolo 5, paragrafi 1, lettera c), 2 e 4 della CEDU

- 12 Conformemente all'articolo 6 del TUE, l'Unione riconosce i diritti enunciati nella Carta. L'articolo 6 della Carta riconosce il diritto alla libertà e alla sicurezza. Secondo le spiegazioni relative alla Carta, i diritti garantiti dall'articolo 6 corrispondono ai diritti di cui all'articolo 5 della CEDU. Ai sensi dell'articolo 5, paragrafi 2 e 4, della CEDU, ogni persona arrestata ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), della CEDU, ha il diritto di conoscere i motivi di fatto e di diritto dell'arresto e di contestare la legittimità della privazione della libertà innanzi ad un giudice. Pertanto, il punto di vista della Corte europea dei diritti dell'uomo è necessario.
- 13 Non v'è dubbio che l'arresto di una persona avvenuto in virtù di un mandato d'arresto europeo rientra nel campo d'applicazione dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera f) della CEDU. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha chiaramente affermato che, se lo Stato di esecuzione ha scrupolosamente adempiuto ai suoi obblighi ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera f) della CEDU, ma tale arresto si fonda su un mandato d'arresto nazionale viziato emesso dallo Stato richiedente, è proprio lo Stato richiedente ad essere responsabile della violazione dell'articolo 5, responsabilità determinata ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera c) della CEDU.
- 14 Per quanto riguarda l'extraterritorialità, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato che, benché ogni Stato eserciti in linea di principio il suo potere giudiziario sul suo territorio, è tuttavia possibile che in certe circostanze eserciti i suoi poteri sul territorio di un altro Stato. In tali casi, egli rimane responsabile delle sue azioni (Corte EDU, Stephens c. Malta, n. 11956/07, § 49, Vasiliciuc c. Repubblica di Moldovia, n. 15944/11, § 25, e Belozorov c. Russia e Ucraina, n. 43611/02, § da 84 a 87).
- 15 Come afferma la Corte europea dei diritti dell'uomo, uno Stato può esercitare i suoi poteri, compresi quelli in materia di diritto penale, tra i quali [quelli] relativi all'arresto di un accusato, sul territorio di un altro Stato con il consenso di quest'ultimo.
- 16 La Corte europea dei diritti dell'uomo ha affrontato in una serie di casi la questione di quale Stato sia responsabile di un arresto nel contesto dell'extradizione quando lo Stato richiesto ha agito diligentemente in conformità con il diritto nazionale e internazionale, ma la detenzione è viziata perché il mandato di arresto nazionale sulla base del quale è stata formulata la richiesta di estradizione era viziato nello Stato richiedente. In questi casi, la Corte europea dei diritti dell'uomo rileva che il fondamento dell'arresto ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera f) della CEDU è la decisione nazionale viziata dello Stato richiedente. La Corte europea dei diritti dell'uomo pone altresì l'accento sulla circostanza che lo Stato membro richiedente è tenuto a garantire la validità del suo mandato d'arresto nazionale. Per questo motivo, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato che se il mandato d'arresto nazionale in forza del quale è stata presentata la richiesta di estradizione è viziato, responsabile della detenzione nello Stato di esecuzione è lo Stato membro richiedente. Per quanto concerne

l'arresto nello Stato richiesto, si tratterebbe di un arresto ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera c) della CEDU.

- 17 La Corte europea dei diritti dell'uomo non ha negato a una persona arrestata nell'ambito di un procedimento di estradizione ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera f), lo status di «accusato arrestato» ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera c) CEDU. Al contrario, ha considerato che l'arrestato beneficia delle garanzie relative al suo status di «accusato» nel procedimento principale, in particolare della presunzione di innocenza e del diritto di ricorso giurisdizionale contro il mandato d'arresto. Bisogna segnalare espressamente che la Corte europea dei diritti dell'uomo considera i menzionati diritti come diritti nei confronti dello Stato di emissione che conduce il procedimento principale. Non li considera diritti nei confronti dello Stato di esecuzione che conduce il procedimento di estradizione, poiché quest'ultimo non può valutare la fondatezza della detenzione nel procedimento principale.
- 18 Pertanto, l'arresto della persona richiesta è soggetto a un doppio regime, poiché l'accusato nel procedimento principale rimane un accusato anche se è stato arrestato in un altro Stato. L'autorità giudiziaria emittente deve assicurare il rispetto delle garanzie dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera c) della CEDU (e, inoltre, se la privazione della libertà dura più di un certo periodo, le garanzie di cui all'articolo 5, paragrafi 3 e 4 della CEDU), mentre l'autorità giudiziaria di esecuzione deve assicurare il rispetto delle garanzie di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera f) della CEDU.
- 19 La Corte europea dei diritti dell'uomo non ritiene che il requisito dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera c) della CEDU non sia applicabile nel periodo in cui il mandato d'arresto nazionale costituisce il fondamento del mandato d'arresto europeo ed entri in gioco solo dopo la consegna della persona ricercata. La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea è dello stesso avviso. La Corte non ha mai sostenuto che possa essere emesso un mandato d'arresto europeo valido sulla base di un mandato d'arresto nazionale non valido. Al contrario, la Corte di giustizia ha dichiarato che un mandato d'arresto europeo può essere emesso solo sulla base di un valido mandato d'arresto nazionale (sentenze nelle cause C-241/15, Bob-Dogi, ECLI:EU:C:2016:385, e C-414/20, ECLI:EU:C:2021:4).
- 20 L'articolo 6 della Carta ha la stessa portata dell'articolo 5 della CEDU, per cui dalle conclusioni della Corte europea dei diritti dell'uomo nei casi citati, trasposte a livello di diritto dell'Unione, risulta che il mandato d'arresto nazionale in base al quale viene emesso il mandato d'arresto europeo, viene eseguito con l'arresto della persona ricercata nel territorio dello Stato di esecuzione.
- 21 Più precisamente, a causa della sua duplice natura, l'arresto rientra sempre in due categorie giuridiche nello Stato di esecuzione, pertanto la persona ricercata è tutelata a due livelli. La prima categoria è quella descritta all'articolo 5, paragrafo 1, lettera f) della CEDU, ovvero la detenzione regolata dalla decisione quadro

2002/584, con tutte le garanzie ivi previste. La seconda categoria è l'arresto ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera c) della CEDU, ovvero l'arresto nello Stato di esecuzione con il quale si dà esecuzione al mandato d'arresto nazionale.

- 22 In tal caso, la persona ricercata deve ottenere dallo Stato emittente le garanzie previste dall'articolo 5, paragrafi 2 e 4 della CEDU in relazione al suo status di accusato, affinché sia certa la legittimità del mandato d'arresto. Tale certezza può essere garantita solo se vengono date le informazioni necessarie sui motivi di fatto e di diritto dell'arresto e sulle possibilità di impugnazione.
- 23 La Corte ha dichiarato che la persona nei cui confronti è stato emesso un tale mandato d'arresto nazionale ha beneficiato di tutte le garanzie proprie dell'adozione di questo tipo di decisioni, in particolare di quelle risultanti dai diritti fondamentali (sentenza C-509/18, ECLI:EU:C:2019:457, punto 48). L'espressione «tutte le garanzie proprie dell'adozione di questo tipo di decisioni» deve essere intesa nel senso che tali garanzie si applicano al momento dell'arresto ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera c) della CEDU, che, secondo le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo sopra citate, si realizza con l'arresto nello Stato di esecuzione. La suddetta espressione dovrebbe comprendere anche le informazioni sul mandato d'arresto emesso in contumacia dell'accusato, poiché in tal modo quest'ultimo sarebbe informato dei motivi di fatto e di diritto dell'arresto e delle possibilità di impugnare il mandato d'arresto in applicazione dell'articolo 5, paragrafi 2 e 4 della CEDU.
- 24 Ciò premesso, il giudice del rinvio solleva la questione sopra esposta, vale a dire se, qualora il giudice, al momento dell'emissione del mandato d'arresto europeo, non si adoperi in alcun modo per informare la persona ricercata dei motivi di fatto e di diritto dell'arresto e delle possibilità di impugnare il mandato di arresto mentre tale persona si trova nel territorio dello Stato di esecuzione, tale omissione sarebbe conforme all'articolo 6 della Carta, qualora tale disposizione debba essere intesa in senso analogo a quello indicato dalla Corte EDU con riferimento all'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), della CEDU.
- Sull'applicazione dell'articolo 47, paragrafo 1, della Carta
- 25 Si pone la questione se il requisito di un «ricorso effettivo», ai sensi dell'articolo 47 della Carta, sia soddisfatto nel caso in cui l'autorità giudiziaria emittente non si adoperi in alcun modo per informare la persona ricercata dei suoi diritti quale destinataria di un mandato d'arresto (ossia per informarla dei motivi di fatto e di diritto del suo arresto e delle possibilità di impugnazione) mentre tale persona si trova nel territorio di un altro Stato ed è destinataria di un mandato d'arresto europeo [e] vi è eventualmente arrestata.
- 26 Indubbiamente, la risposta a questa domanda dipende da se l'accusato abbia un interesse giuridico, ai sensi dell'articolo 47, paragrafo 1, della Carta, ad essere informato e a poter impugnare il mandato d'arresto nazionale mentre si trova nel territorio di un altro Stato, in particolare se vi è stato arrestato, [e] specificamente,

se tale impugnazione possa essergli favorevole, in particolare nel contesto del procedimento in corso per l'esecuzione del mandato d'arresto europeo.

- 27 Dalle sentenze citate della Corte europea dei diritti dell'uomo si può concludere che la persona ricercata deve godere di tutti i diritti di cui avrebbe goduto se fosse stata arrestata sul territorio nazionale. In particolare, deve disporre del diritto, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2 della CEDU, di conoscere le circostanze di fatto e di diritto del suo arresto e il diritto, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4 della CEDU, di impugnare la legittimità dell'arresto. La persona ricercata sarebbe [allora] in grado di impugnare l'arresto davanti all'autorità di emissione e di proteggere i suoi interessi contro l'autorità di esecuzione che lo ha effettivamente arrestato.
- 28 Si pone la questione riguardante il diritto a un mezzo di ricorso effettivo nell'ambito del diritto dell'Unione, vale a dire a un mezzo di ricorso quale strumento di tutela avverso l'esecuzione del mandato d'arresto europeo nello Stato di esecuzione, quindi anche avverso la misura dell'arresto nello Stato di esecuzione. Più precisamente, tale mezzo di ricorso consentirebbe di agire contro il mandato d'arresto nazionale in base al quale è stato emesso il mandato d'arresto europeo, il quale a sua volta costituirebbe il fondamento di un eventuale arresto nello Stato di esecuzione. Non bisogna perdere di vista il fatto che proprio il menzionato mandato d'arresto nazionale è il fondamento di entrambe le misure successive.
- 29 La questione riguardante il diritto a un mezzo di ricorso effettivo ai sensi dell'articolo 47, paragrafo 1, della Carta si pone in particolare nel contesto di un procedimento in corso per l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo. In tal caso, se la persona ricercata si trova ancora nel territorio dello Stato di esecuzione, l'impugnazione della legittimità del mandato d'arresto nazionale costituisce una forma di tutela contro il mandato d'arresto europeo emesso sulla base della decisione nazionale. Tale impugnazione è anche una forma di tutela contro l'arresto della persona ricercata nel corso dell'esecuzione del mandato d'arresto europeo nello Stato di esecuzione. Segnatamente, la persona ricercata può tutelarsi non solo impugnando l'arresto ai sensi dell'articolo 12 della decisione quadro 2002/584, ma anche impugnando il mandato d'arresto nazionale, che è alla base dell'intero procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo.
- 30 Nella sentenza C-649/19, la Corte ha affermato che il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva ai sensi dell'articolo 47 della Carta non richiede che la persona ricercata possa esercitare il diritto di ricorso avverso la detenzione dinanzi all'autorità emittente prima della sua consegna (paragrafo 79); pertanto, non è necessario che tale persona sia informata prima che la stessa sia consegnata al fine di consentire tale ricorso (paragrafo 80). Di conseguenza, solo la tutela giurisdizionale successiva alla consegna della persona ricercata è effettiva.
- 31 Si pone la questione della disponibilità di mezzi di ricorso effettivi in presenza di un elemento internazionale, vale a dire quando un'autorità giudiziaria emette un

mandato d'arresto nazionale e in seguito, sulla base dello stesso, un mandato d'arresto europeo, e successivamente un'altra autorità giudiziaria nazionale arresta la persona ricercata allo scopo di eseguire il mandato d'arresto europeo. In questo caso, l'impugnazione del mandato d'arresto nazionale (che è alla base di tutta la procedura) costituisce un mezzo giuridico di ricorso che garantisce la tutela contro l'esecuzione del mandato d'arresto europeo.

- 32 Se un tale mezzo di ricorso fosse messo a disposizione della persona ricercata solo successivamente alla consegna, ovvero dopo la conclusione del procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, esso potrebbe solo condurre all'accertamento dell'illegittimità del mandato d'arresto nazionale - e, conseguentemente, dell'illegittimità del mandato d'arresto europeo e, a sua volta, di quella dell'arresto nello Stato di esecuzione - ma non alla sua rimozione. Si tratterebbe di un accertamento ex post, poiché le conseguenze dannose di sarebbero già verificate. Tale mezzo di ricorso non avrebbe potuto consentire il loro tempestivo accertamento, in modo da limitarle al minimo. Di fatto, un tale mezzo di ricorso non sarebbe effettivo.
- 33 Un mezzo di ricorso effettivo è quello che ha luogo tempestivamente: ossia, quando l'interessato ne ha bisogno. La persona ricercata necessita di mezzi di ricorso già quando un mandato d'arresto nazionale è stato emesso contro di lei nel procedimento principale e a fortiori quando questo mandato è stato eseguito con l'arresto nello Stato di esecuzione.
- 34 Non si può ritenere che la decisione quadro 2002/584 precluda la possibilità di informare la persona ricercata del mandato d'arresto nazionale. La modifica della menzionata decisione quadro con la decisione quadro 2009/299 garantisce questa tutela giuridica relativa alle informazioni, che trova applicazione anche se la persona ricercata non è stata arrestata. Tuttavia, tale tutela giuridica si applica solo alla informazione concernente la decisione sul merito nel caso di un mandato d'arresto europeo emesso ai fini dell'esecuzione di una pena a seguito di una condanna in contumacia, di cui all'articolo 4 bis, paragrafo 2, della decisione quadro 2009/299; in questo caso, la persona ricercata deve sempre essere informata della sua condanna. L'elemento comune ai due casi di mandato d'arresto europeo, per l'azione penale e per l'esecuzione della pena, è l'arresto della persona ricercata in esecuzione del mandato d'arresto nazionale, che avviene immediatamente dopo la consegna. Per questo motivo, le garanzie di mezzi di ricorso effettivi disponibili prima di tale consegna dovrebbero essere simili. Inoltre, è proprio nel caso di un mandato d'arresto europeo ai fini di un'azione penale che l'informazione prima della consegna è più urgente.
- 35 In tal senso devono essere intesi il considerando 46, l'articolo 10, paragrafi da 4 a 6 della direttiva 2013/48 e il considerando 21, e l'articolo 5, paragrafo 2 della direttiva 2016/1919. Le menzionate disposizioni si riferiscono all'assistenza fornita alla persona ricercata da un patrocinatore dello Stato membro emittente, il quale assiste il patrocinatore dello Stato membro dell'esecuzione fornendogli informazioni e consulenza affinché il la persona ricercata possa effettivamente

esercitare i suoi diritti dinanzi all'autorità dell'esecuzione. Di conseguenza, alla persona ricercata è riconosciuto il diritto di essere informata, allorché si trova ancora nello Stato di esecuzione, tramite il suo avvocato, degli elementi costitutivi del procedimento principale, in base al quale è stato emesso il mandato d'arresto europeo. Senza dubbio il più importante [di questi elementi] è il mandato d'arresto nazionale (ossia: i motivi di fatto e di diritto dell'arresto).

- 36 A questo punto, è necessario operare un raffronto con il regime giuridico dell'ordine europeo di indagine ai sensi della direttiva 2014/41 (GU 2014, L 130, pag. 1). In particolare, ai sensi dell'articolo 14 di questa direttiva, la persona interessata ha il diritto di impugnare l'ordine europeo d'indagine davanti all'autorità di emissione, e ciò già prima della sua esecuzione.
- 37 La caratteristica comune del mandato d'arresto europeo e dell'ordine europeo d'indagine è che comportano un'ingerenza nella sfera giuridica di una determinata persona presente sul territorio di uno Stato da parte delle autorità dello stesso, ma su richiesta delle autorità di un altro Stato. Senza dubbio la differenza consiste nel fatto che l'ingerenza esercitata sulla base di un mandato d'arresto europeo è di gran lunga più incisiva di quella operata in applicazione di un ordine di indagine europeo. Inoltre, sussiste una differenza ulteriore: la direttiva 2014/41 è stata adottata 12 anni dopo la decisione quadro 2002/584, quindi in essa sono chiaramente definiti i nuovi e più elevati standard per la protezione dei diritti fondamentali.
- 38 Pertanto, da nessuna disposizione del diritto dell'Unione, che incida direttamente o indirettamente sullo status di una persona ricercata o arrestata in virtù di un mandato d'arresto europeo, è dato dedurre che la persona ricercata, soprattutto se arrestata nello Stato di esecuzione, non abbia alcun interesse giuridico ad essere informata dall'autorità emittente sui motivi di fatto e di diritto dell'arresto e sulle possibilità di impugnare il mandato d'arresto.
- Sul terzo livello di protezione
- 39 La Corte ha affermato che all'emissione di un mandato d'arresto europeo sussiste una protezione giuridica suddivisa in due livelli (sentenza C-508/18 e C-82/19, ECLI:EU:C:2019:456 punti 67 e 68). Il primo livello è previsto in sede di adozione del mandato d'arresto nazionale e il secondo in sede di emissione del mandato d'arresto europeo. Entrambi i livelli di protezione hanno in comune la mancanza di partecipazione dell'accusato. Quest'ultimo non può prendere alcuna posizione.
- 40 Al fine di ottenere una protezione realmente efficace, è necessario riconoscere la necessità di un terzo livello di protezione, successivo ai primi due livelli, ossia una protezione dinanzi all'autorità emittente nel corso dell'esecuzione del mandato d'arresto europeo mentre la persona ricercata si trova nello Stato di esecuzione (in tal senso, v. sentenza C-452/16, Poltorak, ECLI:EU:C:2016:858, punti 39 e 44).

41 Secondo le note esplicative della Carta, il suo articolo 47, primo comma, corrisponde all'articolo 13 della CEDU e offre una protezione ancora più estesa. Si sottolinea che «[i]l diritto dell'Unione garantisce il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice». In effetti, né il primo, né il secondo livello di protezione forniscono «un ricorso effettivo dinanzi a un giudice». Pertanto, tali livelli non raggiungono di per sé quello dell'articolo 47, paragrafo 1, della Carta. La natura stessa del controllo giudiziario richiede il rispetto del diritto della difesa e non una decisione fondata solo sulla richiesta dell'accusa. Occorre ricordare, tuttavia, che i predetti argomenti riguardano la procedura davanti all'autorità giudiziaria emittente, che deve garantire un mezzo di ricorso effettivo fino alla consegna della persona.

– Sulla proporzionalità

42 La Corte sottolinea l'importanza della proporzionalità nell'emissione del mandato d'arresto europeo (sentenza Kovalkovas, C-477/16, ECLI:EU:C:2016:8611, punto 47). Non è possibile pronunciarsi adeguatamente sulla succitata proporzionalità senza considerare la posizione dell'accusato, comprese le informazioni che rivelano se c'è stato un tentativo di sottrarsi alla giustizia.

43 Se la persona ricercata disponesse di un mezzo di ricorso effettivo per impugnare il mandato d'arresto nazionale mentre si trova nello Stato di esecuzione, ciò porterebbe a una riduzione del numero di mandati d'arresto europei sproporzionati o a un aumento dei casi di annullamento degli stessi prima che la persona sia consegnata.

44 Dal momento che i giudici si considerano come i custodi dei diritti fondamentali delle persone ricercate, si impone la conclusione che alla persona ricercata deve essere garantito un mezzo efficace di protezione di tali diritti davanti a un giudice, prima della sua consegna. Ciò significa informarla debitamente del contenuto del mandato d'arresto nazionale e dei mezzi giuridici di impugnazione.

45 Pertanto, la presente domanda pone la questione se l'articolo 47 della Carta spieghi la sua efficacia anche durante il periodo di esecuzione del mandato d'arresto europeo che precede la consegna della persona ricercata, in modo da escludere che l'autorità giudiziaria emittente ometta completamente di informare la persona ricercata sui motivi di fatto e di diritto del suo arresto e sulle possibilità di impugnarlo.

– Sul diritto di libera circolazione ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2 del TUE e degli articoli 20, paragrafo 2, lettera a) e 21, paragrafo 1 del TFUE.

46 In virtù del menzionato diritto, ogni cittadino dell'Unione - e IR, che ha la nazionalità bulgara, è senza dubbio un tale cittadino - ha il diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, questo diritto sarebbe limitato se una persona fosse sfavorita solo perché esercita la sua libertà di circolazione. Tale principio si applica anche alle disposizioni di diritto penale (sentenza C-454/19,

ECLI:EU:C:2020:947, punti 27 e 30), e di conseguenza anche alle norme di procedura penale come quelle relative al diritto all'informazione nel procedimento principale.

- 47 Nel caso in questione, se IR non avesse esercitato siffatto diritto e fosse stato arrestato sul territorio nazionale, disporrebbe di tutti i menzionati diritti, ossia riceverebbe una copia del mandato d'arresto e in tal modo avrebbe accesso ai motivi di fatto e di diritto di tale arresto, e sarebbe informato del diritto di impugnare il mandato d'arresto; se esercitasse tale diritto, il giudice si pronuncerebbe su tale impugnazione entro un termine breve.
- 48 Tuttavia, poiché ha esercitato il suo diritto di circolare e/o soggiornare liberamente, gli sarebbe precluso avvalersi dei succitati diritti, anche se formalmente gli spetterebbero in base alla legge nazionale. Il motivo è l'assenza di una procedura di informazione adeguata sul contenuto del mandato d'arresto nazionale nello Stato di esecuzione e la conseguente astensione del giudice di rinvio dal fornire tale informazione.
- 49 Non si può ritenere che la posizione di un accusato che soggiorna sul territorio nazionale sia sostanzialmente diversa da quella di un accusato che soggiorna sul territorio di un altro Stato membro, così da giustificare un trattamento differenziato.
- 50 In realtà, l'autorità giudiziaria di esecuzione agisce per conto dell'autorità giudiziaria emittente per arrestare e consegnare l'accusato. Se l'autorità giudiziaria emittente può incaricare l'autorità giudiziaria dell'esecuzione di compiere contro l'accusato determinati atti che violano i suoi diritti, ossia arrestarlo e consegnarlo, allora ha anche la possibilità di incaricarla di fornirgli le informazioni pertinenti direttamente legate all'arresto e alla consegna.
- 51 Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, una restrizione della libertà di movimento è giustificata se si basa su considerazioni oggettive di interesse generale ed è proporzionata rispetto ad un fine legittimo. Nel caso di specie, l'unica giustificazione per una siffatta differenza di trattamento è ravvisabile nella circostanza che il diritto dell'Unione, in particolare la direttiva 2012/13, non prevede la possibilità per il giudice che emette un mandato d'arresto di informare l'accusato in tempo utile di tale decisione, compresa la possibilità di impugnarla, quando l'arresto è effettuato nel territorio di un altro Stato membro sulla base di un mandato d'arresto europeo. Secondo la sentenza C-649/19 tale informazione è obbligatoria solo dopo che la persona è stata consegnata.
- 52 Ci si chiede se l'assenza di un riferimento esplicito a tale informazione nella decisione quadro 2002/584, o le difficoltà incontrate nella pratica nel fornire tali informazioni, costituiscano una giustificazione sufficiente per la differenza di trattamento derivante dall'esercizio del diritto di libera circolazione.
- 53 Sarebbe possibile ricorrere alla «trasmissione di informazioni» (articolo 15, paragrafo 3 e quinto considerando, terza frase, della decisione quadro 2002/584).

A tal proposito, né la trasmissione di un'informazione specifica dall'autorità emittente all'autorità di esecuzione (copia del mandato d'arresto nazionale, che contiene anche informazioni sui motivi di fatto e di diritto dell'arresto e sulle possibilità di impugnazione del mandato d'arresto), che l'autorità di esecuzione consegna alla persona ricercata quando è arrestata, né - nel caso in cui, a seguito di tale informazione, la persona ricercata abbia impugnato il mandato d'arresto e quest'ultimo sia stato annullato - la trasmissione da parte dell'autorità emittente all'autorità di esecuzione di una comunicazione di annullamento del mandato d'arresto europeo, potrebbe essere giudicata contraria al sistema della decisione quadro.

– Sul principio della parità di trattamento

54 Si solleva la questione se il principio della parità di trattamento osti alla decisione dell'autorità emittente di astenersi dall'informare la persona ricercata dei motivi di fatto e di diritto dell'arresto e della possibilità di chiedere l'annullamento del mandato d'arresto mentre la persona si trova in un altro Stato membro.

55 Si chiede inoltre se il principio di parità di trattamento sia violato nel caso in cui l'accusato non gode, nell'ambito del diritto dell'Unione, della stessa protezione di cui godrebbe in una situazione in ambito nazionale e, più precisamente, se l'autorità giudiziaria emittente debba garantire quel livello di protezione di cui l'accusato godrebbe se si trovasse sul territorio nazionale o, quanto meno, adoperarsi per assicurarlo.

– Sul principio della fiducia reciproca

56 La Corte ha già rilevato che il principio del riconoscimento reciproco, di cui il mandato d'arresto europeo è un'espressione, si fonda sul principio della fiducia reciproca, segnatamente la fiducia che la persona ricercata goda del diritto a mezzi di ricorso adeguati conferito dallo Stato emittente.

57 Nel caso in questione, tale fiducia potrebbe essere pregiudicata proprio nello sviluppo individuale del procedimento. Infatti, se la persona ricercata solleva obiezioni sulla legittimità del mandato d'arresto nazionale sulla base del quale il mandato d'arresto europeo è stato emesso, davanti all'autorità giudiziaria dell'esecuzione, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione non può pronunciarsi su di esse. Solo l'autorità giudiziaria emittente può prendere una decisione in merito, e deve farlo entro un tempo ragionevole in modo che la decisione abbia ancora senso.

58 In mancanza di un'adeguata possibilità per la persona ricercata di sollevare le sue obiezioni presso l'autorità di emissione, l'autorità di esecuzione si troverebbe di fronte al dilemma se eseguire o meno un mandato d'arresto europeo rispetto al quale non sa con certezza se i motivi che ne hanno giustificato l'emissione, anche qualora siano esistiti in passato, ancora sussistano in considerazione delle obiezioni sollevate dalla persona ricercata, le quali non hanno ricevuto risposta

dall'autorità giudiziaria di emissione e non la riceveranno fino alla consegna della persona.

- 59 Ciò non può che avere un effetto negativo sul meccanismo della decisione quadro 2002/584, poiché l'autorità di esecuzione sarebbe costretta ad eseguire un mandato d'arresto europeo rispetto al quale non sa se i diritti fondamentali della persona ricercata siano stati effettivamente rispettati nello Stato di emissione.

Sulla seconda questione pregiudiziale

- 60 Il diritto nazionale prevede che l'accusato sia informato (mediante trasmissione di una copia del mandato d'arresto nazionale) dei motivi di fatto e di diritto del suo arresto e della possibilità di impugnare il mandato. Questo requisito non viene meno perché l'accusato è stato arrestato in territorio straniero, e viene rispettato nelle procedure di estradizione perché il mandato di arresto nazionale è inserito nel fascicolo processuale. Tuttavia, quando viene emesso un mandato d'arresto europeo, la persona ricercata non ha la possibilità di ricevere tali informazioni, poiché la decisione quadro 2002/584 non prevede una procedura di informazione della persona ricercata da parte dell'autorità giudiziaria emittente, anche per quanto riguarda i motivi dell'arresto e le possibilità di impugnare il mandato d'arresto. Allo stesso tempo, l'ultima frase del considerando 12 afferma che ogni Stato membro è lasciato libero di applicare le proprie norme relative al giusto processo.
- 61 Come si evince dalla sentenza della Corte nella causa C-649/19, la direttiva 2012/13 non deve essere interpretata nel senso che l'autorità giudiziaria emittente debba informare la persona ricercata del mandato d'arresto nazionale e delle possibilità di impugnarlo. Piuttosto, la direttiva fissa degli standard minimi, non influisce sulle informazioni che possono essere date sulla base del diritto nazionale. In tal modo gli Stati membri possono ampliare i diritti previsti dalla presente direttiva e fornire un livello di protezione più elevato; l'applicazione della presente direttiva non comporta l'abolizione dei diritti di cui dispone l'accusato in base al diritto nazionale, qualora essi forniscano un livello di protezione più elevato.
- 62 A prima vista, quindi, il fatto che né la decisione quadro, né la direttiva prevedano l'obbligo per l'autorità emittente di fornire le informazioni necessarie a un accusato nei cui confronti è stato emesso un mandato d'arresto europeo, che sia stato reperito, o persino arrestato, in un altro Stato membro, non esime l'autorità emittente dagli obblighi ad essa imposti dal diritto nazionale di fornire tali informazioni e di pronunciarsi sulla domanda di annullamento del mandato d'arresto da parte dell'accusato.
- 63 Al contempo, procedendo ad un esame più approfondito, si potrebbe supporre che il diritto dell'Unione richieda che non vengano fornite tali informazioni e che non venga presa alcuna decisione su un'eventuale richiesta di annullamento del mandato d'arresto. Questi atti dovrebbero essere eseguiti solo dopo la consegna

della persona nel territorio nazionale. [Riferimenti e analisi della sentenza della Corte del 28 gennaio 2021, IR, C-649/19, ECLI:EU:C:2021:75, e altre sentenze della Corte].

- 64 Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, le informazioni contenute nel mandato d'arresto europeo sono volte a fornire le informazioni formali minime, necessarie per consentire alle autorità giudiziarie dell'esecuzione di dar seguito in tempi brevi al mandato d'arresto europeo, adottando con urgenza la loro decisione sulla consegna (C-367/16, Piotrowski, ECLI:EU:C:2018:27, punto 59). Allo stesso tempo, è ovvio che l'informazione alla persona ricercata sul contenuto del mandato d'arresto nazionale (cioè sui motivi di fatto e di diritto dell'arresto e sulle possibilità di impugnare il mandato) non afferisce alla decisione dell'autorità di esecuzione di consegnare la persona ricercata. Di conseguenza, la possibilità prevista dall'articolo 15, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584 sulla trasmissione delle informazioni non è applicabile, poiché il ricorso a tale possibilità rimane una misura di ultima istanza, prevista solo in quei casi eccezionali in cui l'autorità giudiziaria dell'esecuzione ritiene di non disporre di tutte le informazioni formali necessarie per adottare la decisione di consegna con urgenza.
- 65 Di conseguenza, siamo dinanzi ad una scelta deliberata del legislatore dell'Unione, che ha formulato la decisione quadro 2002/584 e la direttiva 2012/13, ripetutamente confermata dalla Corte di giustizia, che interpreta [tali atti giuridici], tra l'altro, alla luce dei principi giuridici del diritto dell'Unione da essa stessa stabiliti. Secondo la menzionata decisione l'accusato, nei cui confronti è stato emesso un mandato d'arresto europeo e che può essere arrestata sulla base di tale mandato, non può esercitare i diritti ad essa conferiti dal diritto nazionale fino a quando non è consegnata allo Stato di emissione. Pertanto, una legislazione nazionale che non fa alcuna distinzione a tale riguardo e riconosce tali diritti all'accusato anche nel caso in cui sia stato emesso un mandato d'arresto europeo nei suoi confronti e sulla base di tale mandato sia stato arrestato, è contraria al diritto dell'Unione.
- 66 Da tale premessa scaturisce la seconda questione pregiudiziale, vale a dire se, tenuto conto del primato del diritto dell'Unione europea sul diritto nazionale, il diritto nazionale debba essere interpretato in modo restrittivo di modo che i diritti che il diritto nazionale mette a disposizione dell'accusato (essere informato sui motivi di fatto e di diritto dell'arresto e sulle possibilità di impugnazione del mandato d'arresto) e i corrispondenti obblighi del giudice, di fornire tali informazioni non sono validi e non devono essere applicati rispetto a un accusato, nei cui confronti è stato emesso un mandato d'arresto europeo e che eventualmente è arrestato sulla base di tale mandato, fino alla sua consegna nel territorio nazionale.
- 67 Più specificamente e trasposto ai fatti del procedimento principale: se al giudice del rinvio, quando emette un mandato d'arresto europeo o, successivamente, allorché viene a conoscenza dell'arresto di IR nel territorio di un altro Stato

membro, non sia consentito adottare misure per informarlo dei diritti di cui gode in quanto persona nei cui confronti è stato emesso un mandato d'arresto nazionale, nel corso della cui esecuzione mediante tale mandato d'arresto europeo è stato arrestato, nemmeno quando per il giudice ciò sarebbe facilmente possibile, ad esempio in risposta a una richiesta di informazioni ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584.

- 68 Solleva dubbi la circostanza che una norma nazionale che non fa alcuna distinzione a seconda che il mandato d'arresto nazionale sia stato eseguito arrestando l'accusato sul territorio nazionale o sul territorio di un altro Stato membro, fornendogli il medesimo mezzo di ricorso per la tutela dei suoi diritti, ossia quello volto ad ottenere una decisione di merito sull'annullamento del mandato d'arresto, sia contraria al diritto dell'Unione. Per questo motivo si pone la seconda parte della seconda questione pregiudiziale, ossia se, a seguito di una domanda di annullamento del mandato d'arresto presentata da IR, il giudice del rinvio possa astenersi dall'esaminare immediatamente la sua domanda e pronunciarsi su di essa solo dopo la sua consegna nell'ambito dell'esecuzione del mandato di arresto europeo.

Sulla terza questione pregiudiziale

- 69 Questa questione rimane significativa indipendentemente dal fatto che dalla risposta alla prima domanda risulti che il diritto dell'Unione richiede che l'accusato sia informato dei suoi diritti, o che dalla soluzione alla seconda domanda risulti che il diritto dell'Unione non osta a tale informazione. In entrambi i casi, il giudice di rinvio dovrebbe adoperarsi in qualche modo per informare la persona ricercata del mandato d'arresto (cioè dei motivi di fatto e di diritto dell'arresto e delle possibilità di impugnare il mandato).
- 70 Poiché la persona è ricercata sulla base di un mandato d'arresto europeo, si pone la questione se tale informazione debba essere fornita mediante una corrispondente indicazione contenuta nel mandato. Tuttavia, ciò contrasta con l'articolo 8 della decisione quadro 2002/584 e con il relativo formulario, e contrasta altresì con il principio informatore della decisione quadro, poiché ciò porterebbe a un'estensione eccessiva del contenuto del mandato d'arresto europeo. D'altro canto, considerato l'obbligo dell'autorità dell'esecuzione di consegnare il mandato di arresto alla persona ricercata (articolo 11, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584), una siffatta informazione sembra essere effettiva.
- 71 Un'altra possibilità è rappresentata dall'includere nel mandato d'arresto europeo una richiesta indirizzata all'autorità giudiziaria dell'esecuzione di informare l'autorità giudiziaria emittente quando la persona ricercata viene reperita, già all'inizio della procedura di esecuzione del mandato d'arresto europeo, o quando la persona ricercata viene arrestata. In seguito, l'autorità richiedente potrebbe prendere le misure necessarie all'informazione. Una tale richiesta è chiaramente al di fuori del campo di applicazione della decisione quadro 2002/584 e non esiste una base giuridica per venire incontro ad essa.

- 72 Senza dubbio la Corte di giustizia, che ha la migliore conoscenza del diritto dell'Unione, è nella posizione migliore per dare una risposta pertinente su quando e come l'informazione debba essere data e anche su quali disposizioni del diritto dell'Unione debbano essere applicate allorché è richiesta la cooperazione dell'autorità giudiziaria di esecuzione.

DOCUMENTO DI LAVORO