Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JEAN RICHARD DE LA TOUR
presentate il 9 dicembre 2020[1]

Causa C-414/20 PPU

MM
Procedimento penale
con l'intervento di
Spetsializirana prokuratura

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dallo Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunale speciale per i procedimenti penali, Bulgaria)]

«Rinvio pregiudiziale – Procedimento pregiudiziale d'urgenza – Cooperazione giudiziaria in materia penale – Mandato d'arresto europeo – Decisione quadro 2002/584/GAI – Articolo 6, paragrafo 1, e articolo 8, paragrafo 1, lettera c) – Procedure di consegna tra Stati membri – Mandato d'arresto europeo emesso sulla base di un atto nazionale di imputazione – Nozione di "mandato d'arresto o di qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza" – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 47 – Tutela giurisdizionale effettiva»

I. Introduzione

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 6, paragrafo 1, e dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), 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[2], come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009[3], nonché dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2. Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un procedimento penale in occasione del quale viene contestata la validità del mandato d'arresto europeo emesso nei confronti di MM, a sostegno di una domanda di riesame della misura di custodia cautelare di cui egli è stato oggetto.

3. Le questioni poste dallo Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunale speciale per i procedimenti penali, Bulgaria) riguardano, in sostanza, la nozione di «mandato d'arresto nazionale» quale fondamento giuridico di un mandato d'arresto europeo nonché le modalità e la portata della tutela giurisdizionale effettiva che deve essere garantita, nello Stato membro emittente, ad una persona che è stata oggetto di un mandato d'arresto europeo, dopo che la consegna di tale persona è stata effettuata.

1 Lingua originale: il francese.

2 GU 2002, L 190, pag. 1.

3 GU 2009, L 81, pag. 24; in prosieguo: la «decisione quadro 2002/584».

II. Contesto normativo

A. Decisione quadro 2002/584

4. L'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della decisione quadro 2002/584 così dispone:

«1. Il mandato d'arresto europeo è una decisione giudiziaria emessa da uno Stato membro in vista dell'arresto e della consegna da parte di un altro Stato membro di una persona ricercata ai fini dell'esercizio di un'azione penale o dell'esecuzione di una pena o una misura di sicurezza privative della libertà.

(...)

3. L'obbligo di rispettare i diritti fondamentali e i fondamentali principi giuridici sanciti dall'articolo 6 del trattato sull'Unione europea non può essere modificat[o] per effetto della presente decisione quadro».

5. L'articolo 6, paragrafi 1 e 3, della decisione quadro 2002/584 prevede quanto segue:

«1. Per autorità giudiziaria emittente si intende l'autorità giudiziaria dello Stato membro emittente che, in base alla legge di detto Stato, è competente a emettere un mandato d'arresto europeo.

(...)

3. Ciascuno Stato membro comunica al Segretariato generale del Consiglio qual è l'autorità competente in base al proprio diritto interno».

6. L'articolo 8 di tale decisione quadro, intitolato «Contenuto e forma del mandato d'arresto europeo», al paragrafo 1, lettera c), così dispone:

«Il mandato d'arresto europeo contiene le informazioni seguenti, nella presentazione stabilita dal modello allegato:

(...)».

c) indicazione dell'esistenza di una sentenza esecutiva, di un mandato d'arresto o di qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza e che rientri nel campo d'applicazione degli articoli 1 e 2».

7. Detta decisione quadro prevede, in allegato, un modello specifico che le autorità giudiziarie emittenti devono compilare indicando le informazioni specificamente richieste [4]. La lettera b), punto 1, di tale modello si riferisce alla decisione sulla quale si basa il mandato d'arresto europeo, vale a dire un «[m]andato d'arresto o [una] decisione giudiziaria che abbia la stessa forza».

4 V., in particolare, sentenza del 6 dicembre 2018, IK (Esecuzione di una pena accessoria) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).

B. Diritto bulgaro

8. La decisione quadro 2002/584 è stata recepita nel diritto bulgaro dallo zakon za ekstraditsiata i evropeiskata zapoved za arest (legge sull'estradizione e sul mandato d'arresto europeo; in prosieguo: lo «ZEEZA»)[5], il cui articolo 37 enuncia le disposizioni relative all'emissione di un mandato d'arresto europeo in termini pressoché identici a quelli dell'articolo 8 di tale decisione quadro.

9. Ai sensi dell'articolo 56, paragrafo 1, punto 1, dello ZEEZA, il pubblico ministero è competente, nella fase preliminare al processo, ad emettere un mandato d'arresto europeo nei confronti della persona sottoposta al procedimento. Durante tale fase del procedimento penale, la legislazione bulgara non prevede la possibilità per un giudice di partecipare all'emissione del mandato d'arresto europeo, né prima né dopo tale emissione[6]. In particolare, detta legislazione non sembra offrire la possibilità di proporre ricorso dinanzi ad un giudice avverso la decisione del pubblico ministero di emettere un mandato d'arresto europeo. Ai sensi dell'articolo 200 del nakazatelno protsesualen kodeks (codice di procedura penale; in prosieguo: l'«NPK»), in combinato disposto con l'articolo 66 dello ZEEZA, il mandato d'arresto europeo può essere oggetto di ricorso soltanto dinanzi alla procura sovraordinata.

10. *L'ordine di accompagnamento*, che mira a condurre una persona sospettata di aver commesso un reato dinanzi agli organi inquirenti della polizia, è disciplinato dall'articolo 71 dell'NPK. Tale ordine di accompagnamento non può essere oggetto di ricorso dinanzi ad un giudice. Esso può essere oggetto di ricorso soltanto dinanzi al pubblico ministero.

11. *L'imputazione* di una persona sospettata di aver commesso un reato è disciplinata segnatamente dall'articolo 219 dell'NPK.

12. L'articolo 219, paragrafo 1, dell'NPK enuncia che, «[s]e sono state raccolte prove sufficienti della colpevolezza di una determinata persona (...), l'organo inquirente riferisce al pubblico ministero e formula l'imputazione a carico di detta persona mediante atto all'uopo redatto». Si tratta di un atto emesso dall'organo inquirente sotto il controllo del pubblico ministero. Tale atto è inteso a notificare alla persona sospettata di aver commesso un reato l'imputazione a suo carico e a darle la possibilità di difendersi (articolo 219, paragrafi da 4 a 8, e articolo 221 dell'NPK)[7]. Detto atto non ha come effetto giuridico il collocamento in detenzione della persona sottoposta al procedimento. A tale scopo, possono essere adottati altri tipi di atti: l'ordine di presentazione dinanzi al giudice competente ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 2, dell'NPK e l'ordine di accompagnamento dinanzi agli organi inquirenti della polizia ai sensi dell'articolo 71 dell'NPK.

13. L'atto di imputazione dell'organo inquirente non può essere oggetto di ricorso dinanzi ad un giudice. Esso può essere oggetto di ricorso soltanto dinanzi al pubblico ministero. L'articolo 200 dell'NPK dispone infatti che «[l]'atto dell'organo inquirente può essere oggetto di ricorso dinanzi al pubblico ministero. La decisione del pubblico ministero, che non è soggetta a controllo giurisdizionale, può essere oggetto di ricorso dinanzi alla procura sovraordinata, la cui decisione è definitiva».

14. *Il collocamento in custodia cautelare* di una persona sottoposta a procedimento penale è disciplinato, nella fase precedente al processo penale, dall'articolo 64 dell'NPK.

5 DV n. 46, del 3 giugno 2005.

6 Per contro, durante la fase del processo, il giudice competente costituisce l'«autorità giudiziaria emittente» cui spetta in via esclusiva il potere di emettere un mandato d'arresto europeo. Inoltre, nella fase successiva alla condanna, quando sia stata emessa una sentenza e sia stata irrogata una pena esecutiva, il pubblico ministero costituisce nuovamente l'«autorità giudiziaria emittente» cui spetta il potere di emettere un mandato d'arresto europeo.

7 L'atto di imputazione deve contenere un'esposizione dei fatti principali che sono addebitati alla persona sospettata di aver commesso un reato e una qualificazione giuridica di tali fatti.

15. Ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 1, dell'NPK, «[l]a misura del collocamento in custodia cautelare è adottata, durante il procedimento preliminare, dal tribunale di primo grado competente, su domanda del pubblico ministero».

16. Al fine di presentare una siffatta domanda, il pubblico ministero deve valutare se siano soddisfatte le condizioni prescritte dall'articolo 63, paragrafo 1, dell'NPK [8] per chiedere a tale tribunale l'applicazione alla persona sottoposta al procedimento, dopo la sua imputazione, della misura più severa del collocamento in custodia cautelare nell'ambito del procedimento preliminare.

17. Ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 2, dell'NPK, il pubblico ministero può adottare un provvedimento che dispone la detenzione della persona sottoposta al procedimento per una durata massima di 72 ore al fine di consentire la comparizione di quest'ultima dinanzi al giudice competente ad adottare, se del caso, una misura di custodia cautelare.

18. L'articolo 64, paragrafo 3, dell'NPK dispone che «il tribunale esamina immediatamente la causa (...) con la partecipazione della persona sottoposta al procedimento» [9].

19. Ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 4, dell'NPK, il tribunale è l'autorità competente ad esaminare la domanda di collocamento in custodia cautelare e a valutare se occorra applicare tale misura, optare per una misura più lieve o rifiutare in generale l'applicazione di una misura procedurale coercitiva nei confronti della persona sottoposta al procedimento.

20. A termini dell'articolo 270 dell'NPK, intitolato «Decisioni sulla misura coercitiva e le altre misure di controllo giudiziario durante la fase istruttoria»:

«1. La questione della commutazione della misura coercitiva può essere sollevata in qualsiasi momento della fase istruttoria. In caso di mutamento delle circostanze, può essere proposta una nuova domanda relativa alla misura coercitiva dinanzi al giudice competente.

2. Il tribunale statuisce mediante ordinanza in udienza pubblica.

(...)

4. L'ordinanza di cui ai paragrafi 2 e 3 può essere oggetto di appello (...)».

III. Procedimento principale e questioni pregiudiziali

21. Nei confronti di quarantuno persone è stato avviato in Bulgaria un procedimento penale per partecipazione a un'organizzazione criminale dedita al traffico di stupefacenti. Sedici di queste persone, tra cui MM, si sono rese latitanti.

22. Con provvedimento dell'8 agosto 2019, costituente un ordine di accompagnamento emesso ai sensi dell'articolo 71 dell'NPK [10], l'organo inquirente ha diramato un avviso di ricerca di MM affinché fosse condotto coattivamente presso i servizi di polizia. Tale provvedimento ha avuto come effetto giuridico il collocamento in detenzione di MM nel territorio nazionale.

8 A termini dell'articolo 63, paragrafo 1, dell'NPK, la misura della custodia cautelare è disposta qualora sussistano motivi plausibili per supporre che la persona sottoposta al procedimento abbia commesso un reato punito con una pena privativa della libertà o altra pena più severa e dagli elementi acquisiti risulti la sussistenza di un pericolo reale che detta persona si dia alla fuga o commetta un reato.

9 A tale riguardo, il giudice del rinvio precisa che, in detta fase del procedimento penale, una decisione di collocamento in custodia cautelare della persona sottoposta al procedimento può essere adottata solo in presenza di quest'ultima.

10 Nella sua risposta alla richiesta di chiarimenti formulata dalla Corte, il giudice del rinvio afferma che detto atto costituisce un mandato d'arresto nel diritto nazionale. Esso lo qualifica in seguito come «ordine di accompagnamento».

23. L'ordine di accompagnamento è emesso dal pubblico ministero o da un'autorità di polizia incaricata dell'indagine, la quale rimane sotto il controllo del pubblico ministero. Il giudice del rinvio precisa che la legislazione bulgara non richiede un'autorizzazione preventiva o a posteriori da parte del pubblico ministero o del giudice per emettere o per eseguire il provvedimento di cui trattasi. L'ordine di accompagnamento può quindi essere disposto semplicemente dal servizio di polizia che conduce l'indagine, a causa del rifiuto della persona ricercata di presentarsi dinanzi a tale servizio.

24. Il giudice del rinvio afferma che, nel procedimento principale, l'ordine di accompagnamento è stato emesso da un organo inquirente della polizia [Glavna direktsiya «Borba s organiziranata prestapnost» (Direzione generale «Lotta alla criminalità organizzata»), presso il Ministerstvo na vatreshnite raboti (Ministero degli Affari interni, Bulgaria)] e che tale ordine non mai stato effettivamente eseguito.

25. In considerazione delle caratteristiche dell'ordine di accompagnamento quali sopra descritte, il giudice del rinvio esprime dubbi sul fatto che un simile atto nazionale possa essere definito come un «mandato d'arresto», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584. I motivi di tali dubbi consistono nel fatto che l'ordine di accompagnamento è emesso semplicemente da un organo inquirente della polizia, senza l'intervento (previo o a posteriori) di un pubblico ministero o di un giudice, e comporta una durata della detenzione limitata a quella necessaria per condurre la persona ricercata dinanzi a detto organo inquirente.

26. Oltre al provvedimento dell'8 agosto 2019, che costituisce un ordine di accompagnamento, il giudice del rinvio afferma che, con provvedimento del 9 agosto 2019[11], l'organo inquirente, con l'autorizzazione del pubblico ministero, ha contestato a MM la partecipazione ad un'organizzazione criminale dedita al traffico di stupefacenti. Poiché MM si era reso latitante, tale provvedimento – che, secondo il giudice del rinvio, non aveva come effetto giuridico il collocamento in detenzione del suddetto – è stato notificato soltanto al suo avvocato nominato d'ufficio. Detto giudice precisa che tale atto di imputazione, che deve essere considerato adottato dal pubblico ministero, produce unicamente l'effetto giuridico di notificare ad una persona le accuse a suo carico e di darle la possibilità di difendersi fornendo spiegazioni o proponendo offerte di prove.

27. Il 16 gennaio 2020 il pubblico ministero ha emesso un mandato d'arresto europeo nei confronti di MM. Nella sezione relativa alla «[d]ecisione sulla quale si basa il mandato di arresto europeo», al punto 1, intitolato «[m]andato d'arresto o decisione giudiziaria che abbia la stessa forza», è menzionato unicamente l'atto di imputazione del 9 agosto 2019 redatto dall'organo inquirente, con il quale è stata formulata l'imputazione a carico di MM. Tuttavia, MM è rimasto irreperibile e, di conseguenza, non è stato possibile arrestarlo.

28. Il 25 marzo 2020 la causa è stata portata dinanzi al giudice del rinvio per un esame nel merito. Il 16 aprile 2020 il pubblico ministero ha presentato una domanda di collocamento in custodia cautelare delle persone che si erano rese latitanti, tra le quali MM. In un'udienza pubblica tenutasi il 24 aprile 2020, il giudice del rinvio ha respinto tale domanda con la motivazione che, ai sensi del diritto nazionale, non era possibile disporre una siffatta custodia in assenza della persona sottoposta al procedimento. Tale rifiuto del giudice del rinvio di pronunciarsi su detta domanda non è stato contestato dal pubblico ministero.

11 In prosieguo: l'«atto di imputazione del 9 agosto 2019».

29. Il giudice del rinvio rileva che la situazione di MM si distingue da quella di diverse persone sottoposte al procedimento che si erano rese latitanti. Infatti, a parte l'ordine di accompagnamento risultante dal provvedimento dell'8 agosto 2019, nei confronti di MM non è stato emesso alcun altro mandato d'arresto nazionale. Il giudice del rinvio precisa, a tale riguardo, che, nei confronti di MM, non è stato adottato alcun provvedimento sulla base dell'articolo 64, paragrafo 2, dell'NPK [12].

30. Il 5 luglio 2020, in esecuzione del mandato d'arresto europeo, MM è stato arrestato in Spagna. Il 28 luglio 2020 MM è stato consegnato alle autorità giudiziarie bulgare. In pari data, il pubblico ministero ha presentato una domanda di collocamento in custodia cautelare di MM. Basandosi su tale domanda, lo stesso giorno, il giudice del rinvio ha emesso un ordine di presentazione all'udienza nei confronti di MM.

31. Il 29 luglio 2020, al termine di un'udienza nel corso della quale MM è comparso personalmente ed è stato sentito, il giudice del rinvio ne ha disposto il collocamento in custodia cautelare.

32. Dalla decisione di rinvio risulta che, nell'adottare tale misura, il giudice del rinvio, facendo riferimento alla giurisprudenza della Corte [13], ha ritenuto che il mandato d'arresto europeo di cui trattasi fosse stato emesso da un'autorità incompetente, vale a dire unicamente da un pubblico ministero, senza l'intervento di un organo giurisdizionale.

33. Il giudice del rinvio ha inoltre considerato che tale mandato d'arresto europeo fosse stato emesso senza menzionare la sussistenza di un provvedimento valido di collocamento in detenzione, ma menzionando unicamente l'atto di imputazione del 9 agosto 2019, che non ha come conseguenza una detenzione di MM.

34. Alla luce di tali elementi, il giudice del rinvio è giunto alla conclusione che il mandato d'arresto europeo di cui trattasi era illegittimo.

35. Tuttavia, il medesimo giudice ha espresso dubbi in ordine alla questione se, in tale fase del procedimento, esso potesse dichiarare l'illegittimità di detto mandato d'arresto europeo, in quanto, da una parte, la procedura di emissione e di esecuzione di quest'ultimo si era già definitivamente conclusa e, dall'altra, esso eserciterebbe in tal modo un controllo indiretto sulla decisione del pubblico ministero. Orbene, un siffatto controllo sarebbe vietato dal diritto bulgaro.

36. Il giudice del rinvio ha altresì ritenuto che tale controllo lo porterebbe a valutare la legittimità della decisione adottata dall'autorità giudiziaria spagnola di eseguire il mandato d'arresto europeo e di consegnare MM alle autorità giudiziarie bulgare. Il giudice del rinvio ha, inoltre, espresso riserve sulla questione se, e fino a che punto, tale vizio del mandato d'arresto europeo, ove fosse validamente accertato, possa ripercuotersi sulla possibilità di collocare MM in custodia cautelare.

12 Dalle precisazioni fornite dal giudice del rinvio risulta altresì che la prassi seguita per ricercare e arrestare le persone sottoposte a procedimento per aver partecipato ad un'organizzazione criminale dedita al traffico di stupefacenti non è stata uniforme. Tale giudice afferma, infatti, che sono stati emessi 18 mandati d'arresto europei. Per una parte di essi, viene indicato come mandato d'arresto nazionale l'atto di imputazione; in altri, è il provvedimento ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 2, dell'NPK (collocamento in detenzione per una durata massima di settantadue ore) ad essere indicato, con la precisazione, fornita a tale riguardo dal giudice del rinvio, che questo è il fondamento tipico, in Bulgaria, dell'emissione di un mandato d'arresto europeo durante la fase preliminare; in altri, è indicato il provvedimento ai sensi dell'articolo 71 dell'NPK (ordine di accompagnamento); in altri ancora, è una combinazione di due o di tre di tali provvedimenti nazionali ad essere indicata.

13 Il giudice del rinvio cita, a tale riguardo, le 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); del 12 dicembre 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) [C-566/19 PPU e C-626/19 PPU; in prosieguo: la «sentenza Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours)», EU:C:2019:1077], e del 12 dicembre 2019, Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) [C-625/19 PPU; in prosieguo: la «sentenza Openbaar Ministerie (Procura, Svezia)», EU:C:2019:1078].

37. Di fronte a tali difficoltà di valutare la portata dell'illegittimità del mandato d'arresto europeo nell'ambito del procedimento successivo avviato al fine di collocare MM in custodia cautelare, il giudice del rinvio, in tale fase del procedimento, aveva già ritenuto necessario un rinvio pregiudiziale. Tuttavia, in assenza di un obbligo di procedere a un siffatto rinvio per i giudici di primo grado, il giudice del rinvio, essendo un giudice di primo grado, aveva lasciato al giudice di secondo grado il compito di adottare tale iniziativa.

38. Il 5 agosto 2020 MM ha impugnato la decisione che disponeva il suo collocamento in custodia cautelare invocando, in particolare, l'illegittimità del mandato d'arresto europeo e citando la giurisprudenza della Corte, e ha chiesto al giudice di secondo grado di adire la Corte in via pregiudiziale.

39. Il 14 agosto 2020 il giudice di secondo grado ha confermato la custodia di MM, non esaminando le questioni connesse ai vizi idonei ad inficiare il mandato d'arresto europeo e respingendo la domanda della difesa di adire la Corte in via pregiudiziale.

40. Il 27 agosto 2020 MM ha presentato una nuova istanza al giudice del rinvio, ai sensi dell'articolo 270 dell'NPK, volta a far controllare la legittimità della misura di custodia cautelare disposta nei suoi confronti [14].

41. Nel corso dell'udienza pubblica tenutasi il 3 settembre 2020, MM ha invocato, in particolare, l'illegittimità del mandato d'arresto europeo, affermando che quest'ultima non era stata presa in considerazione dall'autorità giudiziaria spagnola che lo ha eseguito, a causa del fatto che MM aveva acconsentito ad essere consegnato alle autorità bulgare. MM ha fatto valere il diritto di invocare tale illegittimità dinanzi al giudice del rinvio e ha sostenuto che detta illegittimità viziava il suo collocamento in custodia cautelare. Di conseguenza, MM ha chiesto che tale custodia fosse revocata. Il pubblico ministero ha invece sostenuto che il mandato d'arresto europeo era perfettamente legittimo ai sensi del diritto bulgaro.

42. Sebbene il giudice del rinvio ritenga che il mandato d'arresto europeo sia effettivamente legittimo secondo il diritto bulgaro, esso considera tuttavia che sussistano seri motivi per ritenerlo illegittimo ai sensi del diritto dell'Unione. Tale giudice afferma di avere serie difficoltà a prendere in considerazione l'incidenza di tale illegittimità sulla custodia cautelare che, di per sé, gli sembra del tutto legittima.

43. In tali circostanze, lo Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunale speciale per i procedimenti penali) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se sia conforme all'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584 una legge nazionale secondo cui il mandato d'arresto europeo e la decisione nazionale sulla cui base quest'ultimo è stato emesso sono adottati dal solo pubblico ministero, senza possibilità per il giudice di parteciparvi o di esercitare un controllo previo o a posteriori.

2) Se sia conforme all'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584 un mandato d'arresto europeo emesso sulla base dell'atto di imputazione nei confronti della persona ricercata, senza che tale atto riguardi il collocamento in detenzione di quest'ultima.

3) In caso di risposta negativa: se – nel caso in cui, in sede di emissione e di controllo del mandato d'arresto europeo, una partecipazione del giudice non sia consentita e detto mandato sia stato emesso sulla base di un provvedimento nazionale che non prevede il collocamento in detenzione della persona ricercata, tale mandato d'arresto europeo sia stato effettivamente eseguito e la

14 Con lettera datata 1° dicembre 2020, il giudice del rinvio ha informato la Corte che le modalità della custodia cautelare di MM sono state modificate a causa della malattia di quest'ultimo. MM è ora sottoposto agli arresti domiciliari, che implicano il divieto di uscire dal proprio domicilio e l'impiego di dispositivi di sorveglianza elettronici.

persona ricercata sia stata consegnata – si debba riconoscere alla persona ricercata un diritto di ricorso effettivo nell'ambito del medesimo procedimento penale in cui è stato emesso detto mandato d'arresto europeo. Se il diritto a un ricorso effettivo implichi che la persona ricercata sia messa nella posizione in cui si sarebbe trovata se la violazione non si fosse verificata».

44. La Corte ha accettato di sottoporre il rinvio pregiudiziale al procedimento d'urgenza.

IV. Analisi

45. Ritengo che le questioni poste dal giudice del rinvio possano essere suddivise in tre assi. Il primo asse concerne la validità del mandato d'arresto europeo emesso nei confronti di MM. Il secondo asse riguarda la questione se il controllo della validità di tale mandato possa essere effettuato dal giudice del rinvio nell'ambito di un ricorso relativo al mantenimento in custodia cautelare di MM, mentre, secondo tale giudice, il diritto processuale nazionale non prevede che detto mandato, emesso dal pubblico ministero, possa essere oggetto di un ricorso giurisdizionale, ma soltanto di un ricorso dinanzi alla procura sovraordinata. Infine, il terzo asse verte sulle conseguenze che un accertamento dell'invalidità del mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale potrebbe avere sulla custodia cautelare di MM.

46. Prima di trattare queste tre dimensioni del presente rinvio pregiudiziale, formulerò alcune osservazioni preliminari al fine di precisare che quest'ultimo non verte né sulla decisione adottata dall'autorità giudiziaria spagnola di eseguire il mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale, né sulla qualificazione del pubblico ministero bulgaro come «autorità giudiziaria emittente» ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584.

A. Osservazioni preliminari sulla portata del rinvio pregiudiziale

1. Sul ruolo dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione

47. La portata degli obblighi che incombono all'autorità giudiziaria dell'esecuzione quando essa deve esaminare un mandato d'arresto europeo e decidere di eseguirlo o meno costituisce una questione complessa i cui contorni non sono ancora stati interamente tracciati dalla Corte nella sua giurisprudenza, benché quest'ultima contenga già numerose indicazioni che possono servire da linee guida a tale autorità [15]. È certo che l'autorità giudiziaria dell'esecuzione è spesso costretta ad un esercizio di equilibrismo tra celerità nell'esecuzione di un mandato d'arresto europeo e controllo della regolarità di quest'ultimo [16].

48. Nelle sue osservazioni scritte e all'udienza, il governo spagnolo ha esposto vari argomenti a sostegno della decisione dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione di consegnare MM all'autorità giudiziaria emittente.

49. Occorre sottolineare che le questioni poste dal giudice del rinvio non invitano la Corte a valutare, direttamente o indirettamente, tale decisione dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione.

15 V., in particolare, sentenza del 3 marzo 2020, X (Mandato d'arresto europeo – Doppia incriminazione) (C-717/18, EU:C:2020:142, punti 28, 35, 37, 38 e 41, nonché giurisprudenza ivi citata).

16 Sul limite agli obblighi gravanti sull'autorità giudiziaria dell'esecuzione, v. conclusioni dell'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (C-566/19 PPU e C-626/19 PPU, EU:C:2019:1012, paragrafi da 99 a 101).

50. Il procedimento principale è pendente dinanzi a un giudice dello Stato membro emittente e, conformemente alla giurisprudenza della Corte secondo la quale la garanzia del rispetto dei diritti della persona di cui è richiesta la consegna spetta in primo luogo allo Stato membro emittente [17], le questioni che detto giudice sottopone alla Corte riguardano le modalità e la portata di tale garanzia nello Stato membro emittente.

2. Sulla qualificazione del pubblico ministero bulgaro come «autorità giudiziaria emittente»

51. Dalla formulazione della sua prima questione pregiudiziale, sembra che il giudice del rinvio parta dal presupposto secondo cui la qualità di «autorità giudiziaria emittente», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584, è subordinata, in particolare, alla sussistenza di un controllo giurisdizionale della decisione di emissione del mandato d'arresto europeo e della decisione nazionale sulla quale quest'ultimo si innesta.

52. Infatti, il giudice del rinvio afferma che la presente causa riguarda una disposizione del diritto nazionale, vale a dire l'articolo 56, paragrafo 1, punto 1, dello ZEEZA, che prevede la competenza esclusiva del pubblico ministero ad emettere il mandato d'arresto europeo nella fase preliminare al processo. Parimenti, l'atto nazionale di imputazione sulla base del quale è stato emesso il mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale, secondo tale giudice, deve essere considerato come adottato dal pubblico ministero. Detto giudice afferma che il diritto bulgaro non prevede un ricorso giurisdizionale avverso tali due decisioni e, di conseguenza, ritiene necessario che la Corte si pronunci sulla conformità di tale diritto con l'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584.

53. L'oggetto di quest'ultima disposizione consiste nel definire l'autorità giudiziaria emittente come «l'autorità giudiziaria dello Stato membro emittente che, in base alla legge di detto Stato, è competente a emettere un mandato d'arresto europeo».

54. Orbene, la Corte ha dichiarato che l'esistenza di un sindacato giurisdizionale sulla decisione di emettere un mandato d'arresto europeo adottata da un'autorità diversa da un organo giurisdizionale non rappresenta una condizione affinché tale autorità possa essere qualificata come «autorità giudiziaria emittente», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584. Un siffatto requisito rientra non già nelle norme statutarie e organizzative della suddetta autorità, bensì riguarda la procedura di emissione di un siffatto mandato [18].

55. Ciò posto, si deve considerare che il giudice del rinvio chiede, in sostanza, alla Corte di dichiarare se la decisione quadro 2002/584 debba essere interpretata nel senso che, nel caso in cui la competenza ad emettere un mandato d'arresto europeo ai fini dell'esercizio di un'azione penale sia attribuita a un'autorità che, pur partecipando all'amministrazione della giustizia di tale Stato membro, non è essa stessa un organo giurisdizionale, i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva sono soddisfatti qualora, secondo la legislazione dello Stato membro emittente, le condizioni di emissione di tale mandato e della decisione nazionale sulla cui base quest'ultimo è stato emesso non possano essere oggetto di un controllo giurisdizionale in detto Stato membro, sia esso precedente o successivo alla consegna della persona ricercata.

17 V. sentenza del 23 gennaio 2018, Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).

18 V., in particolare, sentenze Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punti 30 e 31) e Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punti 48 e 49). V., inoltre, conclusioni dell'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (C-566/19 PPU e C-626/19 PPU, EU:C:2019:1012, paragrafo 70), nelle quali egli osserva che l'esistenza di un siffatto ricorso costituisce «una condizione riguardante la *regolarità dell'emissione del [mandato d'arresto europeo]* da parte del pubblico ministero e, pertanto, la sua efficacia».

56. Per contro, il giudice del rinvio non sembra mettere in dubbio la qualificazione del pubblico ministero bulgaro come «autorità giudiziaria emittente», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584, alla luce degli elementi evidenziati dalla Corte al fine di poter accogliere tale qualificazione.

57. Per quanto riguarda tali elementi di qualificazione, mi limiterò a rilevare che la Corte ha dichiarato che «la nozione di "autorità giudiziaria emittente", 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 agiscono in modo indipendente nell'esercizio delle loro funzioni inerenti all'emissione di un mandato d'arresto europeo e [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 siffatto mandato d'arresto, a un qualsivoglia rischio di essere soggetta, in particolare, a istruzioni individuali da parte del potere esecutivo» [19].

58. Nel caso di specie, la partecipazione dei pubblici ministeri bulgari all'amministrazione della giustizia penale non è contestata.

59. Per quanto riguarda la questione se tali pubblici ministeri agiscano in modo indipendente nell'esercizio delle loro funzioni inerenti all'emissione di un mandato d'arresto europeo, dalla risposta scritta del governo bulgaro ad un quesito posto dalla Corte, vertente in particolare su tale aspetto, risulta che, ai sensi dell'articolo 117, paragrafo 2, della Konstitutsiya (Costituzione), il potere giudiziario è indipendente e i giudici, i giurati, i pubblici ministeri nonché i giudici istruttori sono soggetti soltanto alla legge nell'esercizio delle loro funzioni. L'articolo 1a, paragrafo 1, dello zakon za sadebnata vlastta (legge sul potere giudiziario) [20] enuncia che il potere giudiziario è un potere dello Stato che tutela i diritti e gli interessi legittimi dei cittadini, delle persone giuridiche e dello Stato. Il paragrafo 2 del medesimo articolo sancisce nuovamente il principio dell'indipendenza del potere giudiziario. Ai sensi dell'articolo 3 della legge sul potere giudiziario, le decisioni dei giudici, dei pubblici ministeri e dei giudici istruttori sono basate sulla legge e sugli elementi di prova raccolti durante il procedimento. Il governo bulgaro precisa che, nel sistema giurisdizionale bulgaro, il pubblico ministero è un'autorità del potere giudiziario che è costituzionalmente indipendente dalle autorità dei poteri legislativo ed esecutivo [21]. A norma dell'articolo 14, paragrafo 1, dell'NPK, il magistrato del pubblico ministero adotta le proprie decisioni secondo il suo intimo convincimento, sulla base di un esame obiettivo, imparziale e completo di tutte le circostanze del caso, nel rispetto della legge.

60. Inoltre, sulla base delle informazioni contenute nella decisione di rinvio e del quadro di valutazione UE della giustizia 2020 [22], la Commissione europea conclude che i pubblici ministeri bulgari partecipano all'amministrazione della giustizia penale in Bulgaria e agiscono in modo indipendente nell'esercizio delle funzioni inerenti all'emissione di un mandato d'arresto europeo.

61. Per contro, MM esprime dubbi sul fatto che i pubblici ministeri bulgari soddisfino i criteri di indipendenza e di imparzialità, evidenziando la loro dipendenza nei confronti del procuratore sovraordinato e del procuratore generale della Repubblica di Bulgaria.

19 V., in particolare, sentenza Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 52 e giurisprudenza ivi citata).

20 DV n. 64, del 7 agosto 2007, nella versione applicabile al procedimento principale (DV n. 11, del 7 febbraio 2020).

21 Il governo bulgaro fa riferimento, a tale riguardo, alla sentenza 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, punto 50).

22 V. comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020 [COM(2020) 306 final, grafico 55, pag. 62].

62. Dato che, alla luce delle motivazioni contenute nella sua decisione di rinvio, il giudice del rinvio non formula alcun interrogativo in merito all'indipendenza dei pubblici ministeri nell'esercizio delle funzioni inerenti all'emissione di un mandato d'arresto europeo, non occorre, a mio avviso, che la Corte si pronunci su tale punto.

63. Le questioni pregiudiziali formulate dal giudice del rinvio devono pertanto, a mio parere, indurre la Corte a concentrare il proprio esame sulla regolarità della procedura di emissione del mandato d'arresto europeo, che costituisce una condizione della validità di quest'ultimo.

B. Sulla regolarità della procedura di emissione del mandato d'arresto europeo come condizione della validità di quest'ultimo

64. Il giudice del rinvio nutre dubbi sul fatto che la procedura di emissione del mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale sia stata condotta nel rispetto del doppio livello di tutela dei diritti della persona ricercata richiesto dalla Corte. In particolare, tale mandato d'arresto europeo non sarebbe fondato su un «mandato d'arresto [nazionale] o (...) qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584 e, in ogni caso, né l'atto nazionale su cui si fonda il mandato d'arresto europeo né quest'ultimo, entrambi adottati dal pubblico ministero, potrebbero essere oggetto di ricorso dinanzi ad un giudice. Di conseguenza, la procedura di emissione del mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale non avrebbe rispettato i requisiti connessi ad una tutela giurisdizionale effettiva, il che avrebbe come conseguenza l'invalidità di tale mandato.

65. Al fine di rispondere agli interrogativi formulati dal giudice del rinvio su tali aspetti, va richiamata la giurisprudenza della Corte relativa al doppio livello di tutela dei diritti che deve essere garantito alle persone oggetto di un mandato d'arresto europeo.

66. Da tale giurisprudenza risulta che, «quando un mandato d'arresto europeo viene emesso ai fini dell'arresto e della consegna, da parte di un altro Stato membro, di una persona ricercata in vista dell'esercizio di un'azione penale, tale persona deve avere beneficiato, in una prima fase del procedimento, delle garanzie procedurali e dei diritti fondamentali, la cui protezione deve essere assicurata dalle autorità giudiziarie dello Stato membro emittente, in base alla normativa nazionale applicabile, segnatamente in vista dell'adozione di un mandato d'arresto nazionale» [23].

67. Il sistema del mandato d'arresto europeo comporta quindi «una tutela su due livelli dei diritti in materia procedurale e dei diritti fondamentali di cui deve beneficiare la persona ricercata, in quanto alla tutela giudiziaria prevista al primo livello, in sede di adozione di una decisione nazionale, come un mandato d'arresto nazionale, si aggiunge quella che deve essere garantita al secondo livello, in sede di emissione del mandato d'arresto europeo, la quale può eventualmente intervenire in tempi brevi, dopo l'adozione della suddetta decisione giudiziaria nazionale» [24].

68. Pertanto, «nel caso di una misura che, come l'emissione di un mandato d'arresto europeo, è idonea a ledere il diritto alla libertà della persona interessata, la suddetta tutela implica che venga adottata, quanto meno a uno dei due livelli della stessa, una decisione conforme ai requisiti inerenti alla tutela giurisdizionale effettiva» [25].

23 V., in particolare, sentenza 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, punto 66 e giurisprudenza ivi citata).

24 V., in particolare, sentenze Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punto 38 e giurisprudenza ivi citata) e Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 59 e giurisprudenza ivi citata).

25 V., in particolare, sentenze Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punto 39 e giurisprudenza ivi citata) e Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 60 e giurisprudenza ivi citata).

69. Ne consegue che, «qualora il diritto dello Stato membro emittente attribuisca la competenza a emettere un mandato d'arresto europeo a un'autorità che, pur partecipando all'amministrazione della giustizia di tale Stato membro, non sia un giudice o un organo giurisdizionale, la decisione giudiziaria nazionale, come un mandato d'arresto nazionale, su cui s'innesta il mandato d'arresto europeo deve in sé rispettare siffatti requisiti» [26].

70. Inoltre, «il secondo livello di tutela dei diritti della persona interessata presuppone che l'autorità giudiziaria emittente verifichi il rispetto delle condizioni necessarie a tale emissione ed esamini in maniera obiettiva, tenendo conto di tutti gli elementi a carico e a discarico, e senza essere esposta al rischio di essere soggetta a istruzioni esterne, in particolare provenienti dal potere esecutivo, se detta emissione sia proporzionata» [27].

71. Peraltro, «quando il diritto dello Stato membro emittente attribuisce la competenza a emettere un mandato d'arresto europeo 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 un simile mandato d'arresto e, in particolare, la proporzionalità di una decisione del genere devono poter formare oggetto, in detto Stato membro, di un ricorso giurisdizionale che soddisfi pienamente i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva» [28].

72. Secondo la Corte, «[u]n simile ricorso contro la decisione di emettere un mandato d'arresto europeo ai fini dell'esercizio di un'azione penale, adottata da un'autorità che, pur partecipando all'amministrazione della giustizia e godendo dell'indipendenza dal potere esecutivo richiesta, non costituisce un organo giurisdizionale, mira a garantire che il sindacato giurisdizionale di detta decisione e delle condizioni necessarie all'emissione di tale mandato e, in particolare, della sua proporzionalità rispetti i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva» [29].

73. Alla luce di tale giurisprudenza, occorre verificare se la procedura relativa all'emissione del mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale si sia svolta in conformità al doppio livello di tutela dei diritti della persona interessata, quale richiesto dalla Corte.

74. A mio avviso, ciò non è avvenuto, fin dalla prima fase della procedura.

75. Infatti, sulla base delle informazioni di cui dispone la Corte e fatte salve le verifiche che incombono al giudice del rinvio, il mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale non sembra avere come base giuridica un mandato d'arresto nazionale o una decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza, contrariamente a quanto richiesto dall'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584, come interpretato dalla Corte nella sua sentenza del 1º giugno 2016, Bob-Dogi [30]. Orbene, un siffatto requisito è direttamente connesso a quello di garantire alla persona interessata una tutela giurisdizionale effettiva.

76. Nelle sue conclusioni nella causa Bob-Dogi [31], l'avvocato generale Bot ha esposto dettagliatamente le ragioni per le quali è indispensabile che un mandato d'arresto europeo si innesti su una decisione giudiziaria nazionale, che ne costituisca il fondamento giuridico e che produca gli effetti giuridici di un mandato d'arresto nazionale. Egli ha descritto il mandato d'arresto europeo come «lo strumento

26 V., in particolare, sentenza 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, punto 69).

27 V., in particolare, sentenze Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punto 40 e giurisprudenza ivi citata) e Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 61 e giurisprudenza ivi citata).

28 V., in particolare, sentenze Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punto 41 e giurisprudenza ivi citata) e Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 62 e giurisprudenza ivi citata).

29 V. sentenza Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punto 42). V., inoltre, sentenza Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 63).

30 C-241/15, EU:C:2016:385.

31 C-241/15; in prosieguo: le «conclusioni Bob-Dogi», EU:C:2016:131.

originale creato dalla decisione quadro [2002/584], per mezzo del quale l'autorità giudiziaria emittente richiede l'esecuzione della decisione nazionale nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia» [32], mandato d'arresto europeo che «non si confonde quindi con l'ordine di ricerca e di arresto per la cui esecuzione viene emesso», costituendo pertanto «un atto che consente l'esecuzione nello spazio giudiziario europeo di una decisione giudiziaria esecutiva che ordina l'arresto della persona ricercata» [33]. In definitiva, il mandato d'arresto europeo e il mandato d'arresto nazionale hanno ciascuno la propria funzione, essendo il primo «uno strumento di cooperazione giudiziaria che non costituisce un ordine di ricerca e di arresto della persona interessata sul territorio dello Stato membro emittente» [34].

77. Secondo l'avvocato generale Bot, «[la] mancata emissione di un mandato d'arresto nazionale o di qualsiasi altro titolo esecutivo che abbia la stessa forza (...) priva il mandato d'arresto europeo della sua base giuridica» [35], il che ha l'effetto di privare «la persona ricercata delle garanzie procedurali che afferiscono all'emissione di una decisione giudiziaria nazionale e si aggiungono alle garanzie connesse al procedimento di mandato d'arresto europeo» [36]. Egli ha quindi evidenziato i «rischi di indebolimento dei diritti della difesa generati dall'assenza di una decisione giudiziaria nazionale che serva da fondamento per il mandato d'arresto europeo» [37] e ha considerato che «il drastico inquadramento dei motivi di non esecuzione del mandato d'arresto europeo presuppone che esistano, quale contropartita, garanzie procedurali concrete ed effettive dei diritti della difesa nello Stato membro di emissione del mandato d'arresto europeo, senza le quali s'incrinerebbe l'indispensabile equilibrio, insito nella costruzione di uno spazio giudiziario europeo, tra i requisiti di efficacia della giustizia penale e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali» [38]. Orbene, «la condizione relativa all'esistenza di un mandato d'arresto nazionale distinto dal mandato d'arresto europeo, lungi dal costituire la mera espressione di un formalismo puntiglioso e inutile, rappresenta, al contrario, una garanzia essenziale per il mantenimento di detto equilibrio nel sistema della decisione quadro [2002/584]» [39] e tale condizione è «indispensabile per l'esistenza della fiducia reciproca e per il rispetto dei diritti della persona ricercata» [40].

78. Pertanto, la condizione relativa al fatto che il mandato d'arresto europeo sia basato «su un fondamento procedurale comune costituito da una decisione giudiziaria nazionale che garantisca l'intervento di un giudice indipendente e imparziale per l'emissione di una misura coercitiva (...) attribuisce un contenuto sostanziale minimo al principio di protezione [giurisdizionale] effettiva ed equivalente e consente, di conseguenza, l'incarnazione giuridica concreta del principio della fiducia reciproca» [41]. Inoltre, «[l]'esistenza di un mandato d'arresto nazionale che serva da fondamento per il mandato d'arresto europeo dev'essere intesa (...) come l'espressione del principio di legalità, il quale implica che il potere di coercizione in virtù del quale viene emesso un ordine di ricerca, di arresto e di detenzione non possa essere esercitato al di fuori dei limiti legali, determinati dal diritto nazionale di ciascuno Stato membro, entro i quali l'autorità pubblica è autorizzata a ricercare, a perseguire e a giudicare le persone sospettate di aver commesso un reato» [42].

32 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 50).
33 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 51).
34 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 72).
35 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 51).
36 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 52).
37 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 54).
38 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 55).
39 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 56).
40 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 57).
41 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 62).
42 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 66).

79. Da un punto di vista concreto, l'assenza di un mandato d'arresto nazionale o di qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza come fondamento giuridico di un mandato d'arresto europeo, in contrasto con quanto richiesto dall'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584, ha come conseguenza che «la persona ricercata è in tal modo privata, in mancanza di un atto impugnabile diverso dal mandato d'arresto europeo, della possibilità di contestare, nello Stato membro emittente, la legittimità del proprio arresto e della propria detenzione alla luce delle disposizioni di detto Stato. Poiché l'autorità giudiziaria dell'esecuzione è competente soltanto per statuire sui motivi di non esecuzione previsti [da tale] decisione quadro, un intero aspetto della legittimità dell'arresto e della detenzione rischia così di sfuggire a qualsiasi sindacato giurisdizionale» [43]. Pertanto, secondo l'avvocato generale Bot, «è proprio per neutralizzare il rischio di privazione delle garanzie inerenti all'intervento di un giudice, guardiano delle libertà individuali, che il legislatore dell'Unione ha previsto che il mandato d'arresto europeo dovesse fondarsi sull'esistenza di una decisione giudiziaria adottata secondo le norme procedurali dello Stato membro emittente» [44].

80. Seguendo l'analisi elaborata dall'avvocato generale Bot, la Corte ha giudicato che «l'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro [2002/584] deve essere interpretato nel senso che la nozione di "mandato d'arresto", di cui a tale disposizione, deve essere intesa come designante un mandato d'arresto nazionale distinto dal mandato d'arresto europeo» [45]. La Corte ha tenuto conto in particolare, oltre che dell'interpretazione letterale, del fatto che, in mancanza di un previo mandato d'arresto nazionale, le garanzie procedurali e i diritti fondamentali, la cui tutela deve essere garantita dall'autorità giudiziaria dello Stato membro di emissione, potrebbero essere compromessi, in quanto si priverebbe l'interessato del primo livello di tutela di tali diritti e garanzie, vale a dire il livello di tutela puramente nazionale [46].

81. Nella sentenza del 1º giugno 2016, Bob-Dogi [47], la Corte ha dichiarato che, sebbene gli articoli 3, 4, 4 bis e 5 della decisione quadro 2002/584 non lascino alcuno spazio per un motivo di non esecuzione diverso da quelli in essi elencati, ciò non toglie che detti articoli partono dal presupposto che il mandato d'arresto europeo in questione soddisfi i requisiti di regolarità di tale mandato enunciati all'articolo 8, paragrafo 1, di detta decisione quadro [48].

82. Orbene, secondo la Corte, «l'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro [2002/584] stabilisce *un requisito di regolarità il cui rispetto costituisce un presupposto della validità del mandato d'arresto europeo*» [49]. Qualora un mandato d'arresto europeo non si basi sulla previa emissione di un mandato d'arresto nazionale che sia distinto da esso, si deve considerare che tale mandato d'arresto europeo *non soddisfa i requisiti di regolarità previsti dall'articolo 8, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584* [50].

83. Pertanto, dalla sentenza del 1º giugno 2016, Bob-Dogi [51] risulta chiaramente che un mandato d'arresto europeo non è valido qualora sia stato emesso senza che sia stato previamente adottato un mandato d'arresto nazionale distinto da tale mandato d'arresto europeo.

43 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 73).

44 V. conclusioni Bob-Dogi (paragrafo 75).

45 V. sentenza del 1º giugno 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punto 58).

46 V. sentenza del 1º giugno 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punto 55).

47 C-241/15, EU:C:2016:385.

48 V. sentenza del 1º giugno 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punti 62 e 63). V., inoltre, sentenza del 6 dicembre 2018, IK (Esecuzione di una pena accessoria) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punti 42 e 43).

49 V. sentenza del 1º giugno 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punto 64). Il corsivo è mio. V., inoltre, sentenza del 6 dicembre 2018, IK (Esecuzione di una pena accessoria) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punto 43).

50 V. sentenza del 1º giugno 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punto 66).

51 C-241/15, EU:C:2016:385.

84. Nel formulare le sue questioni pregiudiziali, il giudice del rinvio, conformemente a detta giurisprudenza, parte dalla premessa secondo cui è necessario che vi sia un mandato d'arresto nazionale distinto dal mandato d'arresto europeo e precedente a quest'ultimo. Tuttavia, tale giudice rileva che la Corte non si è ancora pronunciata sul punto se un mandato d'arresto europeo emesso sulla base di un *atto nazionale di imputazione*, quale l'atto di imputazione del 9 agosto 2019, che informa ufficialmente l'interessato delle accuse che gli vengono contestate, sia conforme a quanto previsto dall'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584.

85. A questo proposito, il giudice del rinvio sottolinea che, a differenza dei fatti che hanno dato luogo alla sentenza del 1º giugno 2016, Bob-Dogi [52], nel procedimento principale esiste effettivamente una decisione nazionale distinta dal mandato d'arresto europeo e chiaramente indicata in tale mandato. Esso rileva, tuttavia, che tale decisione non prevede il collocamento in detenzione della persona ricercata.

86. A mio avviso, gli argomenti addotti dall'avvocato generale Bot nelle sue conclusioni Bob-Dogi per spiegare la ratio del requisito secondo cui un mandato d'arresto europeo deve avere come fondamento giuridico un mandato d'arresto nazionale o qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza depongono a favore della tesi secondo la quale un siffatto atto nazionale deve, da una parte, mirare alla ricerca e all'arresto di una persona perseguita penalmente e, dall'altra, poter essere oggetto di un ricorso dinanzi a un organo giurisdizionale qualora esso sia adottato da un'autorità che, pur partecipando all'amministrazione della giustizia di tale Stato membro, non sia essa stessa un organo giurisdizionale.

87. La questione se l'atto di imputazione del 9 agosto 2019 adottato dal pubblico ministero sia assimilabile a un «mandato d'arresto [nazionale] o (...) qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584, richiede quindi di delimitare con precisione la portata di tale nozione.

88. In primo luogo, deve trattarsi di una decisione giudiziaria. A questo proposito, la Corte ha dichiarato che, in ragione della necessità di assicurare la coerenza tra le interpretazioni che vengono date alle diverse disposizioni della decisione quadro 2002/584, l'interpretazione secondo cui la nozione di «autorità giudiziaria», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, di quest'ultima, deve intendersi nel senso che designa le autorità che partecipano all'amministrazione della giustizia penale degli Stati membri risulta, in linea di principio, trasponibile all'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), di tale decisione quadro. Quest'ultima disposizione deve pertanto essere interpretata nel senso che la nozione di «decisione giudiziaria» si riferisce alle decisioni delle autorità che partecipano all'amministrazione della giustizia penale degli Stati membri [53].

89. Di conseguenza, poiché è pacifico che il pubblico ministero è un'autorità chiamata a partecipare all'amministrazione della giustizia penale in Bulgaria, l'atto di imputazione del 9 agosto 2019 da esso adottato deve essere considerato una «decisione giudiziaria», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584 [54].

90. In secondo luogo, per rientrare nella nozione di «mandato d'arresto [nazionale] o di qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584, un atto nazionale che serve da fondamento per un mandato d'arresto europeo, quand'anche non sia designato con la denominazione di «mandato d'arresto nazionale» dalla legislazione dello Stato membro emittente, deve produrre effetti giuridici equivalenti. Il testo di tale

52 C-241/15, EU:C:2016:385.

53 V. sentenza del 10 novembre 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, punti 32 e 33).

54 V., per analogia, sentenza del 10 novembre 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, punto 34).

disposizione depone in tal senso laddove fa riferimento a «qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva *che abbia la stessa forza*» [55]. Di conseguenza, una siffatta decisione deve, al pari di un mandato d'arresto nazionale, produrre gli effetti giuridici di un ordine di ricerca e di arresto della persona sottoposta a procedimento penale.

91. Non condivido pertanto l'opinione del governo spagnolo, il quale ritiene, invece, in base ad un'interpretazione ampia secondo la quale, in sostanza, tale nozione potrebbe comprendere qualsiasi decisione giudiziaria esecutiva diretta all'esercizio di un'azione penale, che un atto nazionale come l'atto di imputazione del 9 agosto 2019 costituisca una base giuridica sufficiente per emettere un mandato d'arresto europeo.

92. Il sistema di cooperazione giudiziaria in materia penale istituito dalla decisione quadro 2002/584 depone nel senso che il mandato d'arresto europeo deve avere come fondamento giuridico un atto nazionale con il quale l'arresto di una persona viene ordinato nel territorio dello Stato membro emittente. Invero, il mandato d'arresto europeo è destinato a prolungare al di fuori dello Stato membro emittente gli effetti giuridici di un mandato d'arresto nazionale o di una decisione a quest'ultimo assimilabile. Una volta che il mandato d'arresto europeo sia eseguito e che la persona sia consegnata all'autorità giudiziaria emittente, esaurendo in tal modo i suoi effetti, è indispensabile che sussista la base giuridica nazionale iniziale che consente di costringere tale persona a comparire dinanzi ad un giudice dello Stato membro emittente ai fini del compimento degli atti del procedimento penale. Nella stessa ottica, concordo con la Commissione nel ritenere che l'autorità giudiziaria emittente non possa utilizzare il mandato d'arresto europeo ai fini dell'arresto di una persona in un altro Stato membro, qualora essa non possa ordinare tale arresto sulla base del proprio diritto nazionale. In altri termini, secondo la Commissione, l'autorità giudiziaria emittente non può chiedere ad un altro Stato membro di fare più di quanto possa ordinare essa stessa.

93. La nozione di «mandato d'arresto [nazionale] o di qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584, non riguarda quindi gli atti che determinano l'avvio di un procedimento penale nei confronti di una persona, bensì quelli che sono destinati a consentire, con una misura coercitiva, l'arresto di tale persona ai fini della sua presentazione dinanzi a un giudice in vista del compimento degli atti del procedimento penale.

94. Ne consegue che un mandato d'arresto europeo emesso sulla base di una decisione di imputazione, come quella contenuta nell'atto del 9 agosto 2019 – il quale, secondo il giudice del rinvio, produce unicamente l'effetto giuridico di notificare ad una persona le accuse a suo carico e di darle la possibilità di difendersi fornendo spiegazioni o proponendo offerte di prove, senza costituire un ordine di ricerca e di arresto di tale persona –, non è conforme a quanto previsto dall'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584. Siffatta violazione del requisito di regolarità previsto da tale disposizione pregiudica la validità del mandato d'arresto europeo.

95. Aggiungo che neppure l'*ordine di accompagnamento* emesso dai servizi di polizia l'8 agosto 2019 in applicazione dell'articolo 71 dell'NPK può costituire un «mandato d'arresto [nazionale] o (...) qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584. Infatti, come afferma il giudice del rinvio, tale ordine di accompagnamento è emesso semplicemente da un organo inquirente della polizia, senza l'intervento (previo o a posteriori) di un pubblico ministero o di un giudice. Esso non costituisce pertanto una decisione giudiziaria [56].

55 Il corsivo è mio. V., in tal senso, in particolare, la versione in lingua inglese di tale disposizione («an arrest warrant or any other enforceable judicial decision *having the same effect*», il corsivo è mio).

56 V., al contrario, quando un mandato d'arresto nazionale emesso da un servizio di polizia è convalidato dal pubblico ministero, sentenza del 10 novembre 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860).

96. Da tutti questi elementi deduco che, nel contesto procedurale nel quale è intervenuto il mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale, e per analogia con quanto ha dichiarato la Corte nella sentenza del 1º giugno 2016, Bob-Dogi [57], la tutela giudiziaria strutturata su due livelli risulta in via di principio assente in una situazione come quella di cui al procedimento principale, in cui è stata applicata una procedura di emissione del mandato d'arresto europeo senza che, previamente all'emissione di quest'ultimo, le autorità giudiziarie nazionali avessero adottato alcuna decisione, come l'emissione di un mandato d'arresto nazionale, sulla quale si innestasse il mandato d'arresto europeo [58].

97. Una volta precisati tali elementi propri del procedimento principale, è possibile, a mio avviso, considerare che l'esigenza di un mandato d'arresto nazionale sarebbe stata, invece, soddisfatta qualora l'atto nazionale posto a fondamento del mandato d'arresto europeo fosse stato un provvedimento adottato dal pubblico ministero conformemente all'articolo 64, paragrafo 2, dell'NPK. Orbene, il giudice del rinvio afferma che MM non è stato oggetto di una siffatta misura. Ricordo che si tratta di una misura coercitiva consistente nel porre in detenzione la persona sottoposta al procedimento per una durata massima di 72 ore ai fini della sua presentazione dinanzi al giudice che statuirà sul suo eventuale collocamento in custodia cautelare. A questo proposito, il giudice del rinvio precisa che tale misura costituisce il fondamento nazionale tipico, in Bulgaria, per emettere un mandato d'arresto europeo durante la fase preliminare, il che mi sembra emergere anche dalle indicazioni fornite alla Corte dal governo bulgaro [59].

98. Ciò detto, ci si può chiedere se, anche in tale ipotesi, il diritto processuale bulgaro soddisfi i requisiti relativi ad una tutela giurisdizionale effettiva prescritti dalla Corte. Ciò mi porta ad esaminare l'altra censura sollevata dal giudice del rinvio al fine di mettere in dubbio la regolarità della procedura di emissione del mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale, anche se la mera constatazione dell'assenza di un mandato d'arresto nazionale è sufficiente per ravvisare la violazione del requisito di regolarità di cui all'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584 e, quindi, per constatare che tale mandato d'arresto europeo è invalido.

99. Invero, per mettere in dubbio la validità del mandato d'arresto europeo, il giudice del rinvio menziona la mancanza di possibilità, nel diritto processuale bulgaro, di proporre ricorso dinanzi a un giudice avverso gli atti nazionali adottati dal pubblico ministero come fondamento di un siffatto mandato, nonché avverso la decisione del pubblico ministero di emettere un mandato d'arresto europeo. Infatti, dalle informazioni di cui dispone la Corte risulta che tanto l'ordine di accompagnamento quanto l'atto di imputazione o la misura di detenzione fino a 72 ore ai fini della presentazione dinanzi al giudice competente in materia di custodia cautelare, nonché la decisione di emettere un mandato d'arresto europeo, possono essere oggetto di ricorso soltanto dinanzi alla procura sovraordinata.

57 C-241/15, EU:C:2016:385.

58 V., per analogia, sentenza del 1º giugno 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punto 57).

59 V. anche, in tal senso, le osservazioni depositate dal rayonna prokuratura Ruse (pubblico ministero presso la procura regionale di Ruse, Bulgaria) nell'ambito della causa Prosecutor of the regional prosecutor's office in Ruse, Bulgaria (C-206/20), attualmente pendente dinanzi alla Corte: «Qualora la persona accusata sia stata sottoposta a procedimento penale in absentia e non sia stato possibile reperirla e condurla dinanzi al tribunale affinché sia ivi esaminata la domanda di collocamento in detenzione, nella legislazione attuale, *l'unico fondamento possibile [(il mandato d'arresto nazionale)] per l'emissione di un mandato d'arresto europeo* è costituito dall'ordinanza del pubblico ministero che dispone il collocamento in detenzione della persona accusata per una durata massima di 72 ore ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 2, [dell'NPK]. *Sulla base di tale tipo di [mandato d'arresto nazionale], ad oggi, sono state emesse (ed eseguite) centinaia di mandati d'arresto europei*» (punto 7; il corsivo è mio). Inoltre, nelle sue osservazioni scritte depositate nella medesima causa, il governo bulgaro afferma che, «[i]n sostanza, l'ordinanza del pubblico ministero, sulla base della quale la persona interessata è trattenuta per 72 ore al fine di condurla dinanzi al tribunale nazionale competente, soddisfa i requisiti di cui all'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584. Si tratta di un mandato d'arresto nazionale, che serve da base giuridica per l'emissione di un mandato d'arresto europeo» (punto 78).

100. Orbene, per parallelismo con quanto richiesto dalla Corte nel caso in cui sia un pubblico ministero ad emettere un mandato d'arresto europeo [60], ritengo che l'atto nazionale del pubblico ministero che costituisce il fondamento giuridico di un mandato d'arresto europeo dovrebbe poter formare oggetto, nello Stato membro emittente, di un ricorso giurisdizionale che soddisfi pienamente i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva.

101. Tale requisito mi sembra del resto già prescritto dalla Corte quando essa statuisce, nella situazione in cui, come nel caso di specie, il diritto dello Stato membro emittente attribuisce la competenza ad emettere un mandato d'arresto europeo a un'autorità che, pur partecipando all'amministrazione della giustizia di tale Stato membro, non sia un giudice o un organo giurisdizionale, che «*la decisione giudiziaria nazionale, come un mandato d'arresto nazionale, su cui s'innesta il mandato d'arresto europeo deve in sé rispettare [i] requisiti [inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva]*» [61].

102. Secondo la Corte, «[i]l rispetto di tali requisiti consente quindi di garantire all'autorità giudiziaria dell'esecuzione che la decisione di emettere un mandato d'arresto europeo ai fini dell'esercizio di un'azione penale si basa *su un procedimento nazionale soggetto a controllo giurisdizionale*, e che *la persona nei cui confronti è stato emesso tale mandato d'arresto nazionale ha beneficiato di tutte le garanzie proprie all'adozione di questo tipo di decisioni*, in particolare di quelle risultanti dai diritti fondamentali e dai fondamentali principi giuridici menzionati all'articolo 1, paragrafo 3, della decisione quadro 2002/584» [62].

103. Da tale giurisprudenza risulta quindi che un mandato d'arresto europeo deve essere fondato su un mandato d'arresto nazionale emesso nell'ambito di un procedimento nazionale soggetto a un controllo giurisdizionale [63].

104. Alla luce delle considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di rispondere al giudice del rinvio dichiarando che l'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584 deve essere interpretato nel senso che un mandato d'arresto europeo deve essere considerato invalido qualora non sia fondato su un «mandato d'arresto [nazionale] o (...) qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza», ai sensi di tale disposizione. Tale nozione comprende i provvedimenti nazionali adottati da un'autorità giudiziaria ai fini della ricerca e dell'arresto di una persona sottoposta a procedimento penale, allo scopo di presentarla dinanzi al giudice in vista del compimento degli atti del procedimento penale. Spetta al giudice del rinvio verificare se un atto nazionale di imputazione, come quello su cui si basa il mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale, produca effetti giuridici siffatti.

C. Sulla competenza del giudice del rinvio a controllare la validità del mandato d'arresto europeo

105. Nelle motivazioni che lo inducono a sottoporre alla Corte la sua terza questione pregiudiziale, il giudice del rinvio afferma che il diritto processuale bulgaro osta a che esso possa controllare la validità di un mandato d'arresto europeo. È per tale ragione che esso chiede alla Corte, in sostanza, se il diritto dell'Unione gli conferisca un titolo di competenza per effettuare un siffatto controllo.

60 V., in particolare, sentenze Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punto 41) e Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 62 e giurisprudenza ivi citata).

61 V. sentenza 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, punto 69). Il corsivo è mio.

62 V. sentenza 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, punto 70). Il corsivo è mio.

63 La questione se un siffatto controllo debba necessariamente intervenire prima della consegna di una persona ricercata allo Stato membro emittente è sollevata nell'ambito della causa Prosecutor of the regional prosecutor's office in Ruse, Bulgaria (C-206/20), attualmente pendente dinanzi alla Corte.

106. Il giudice del rinvio ricorda che la legislazione bulgara non prevede la possibilità di proporre ricorso dinanzi a un giudice al fine di far controllare le condizioni per l'emissione di un mandato d'arresto nazionale o europeo.

107. Esso rileva che neanche la decisione quadro 2002/584 prevede un diritto a un ricorso effettivo in caso di violazione dei diritti della persona ricercata. Tuttavia, occorrerebbe prendere in considerazione l'articolo 47 della Carta, il quale, come ha dichiarato la Corte, «è sufficiente di per sé e non deve essere precisato mediante disposizioni del diritto dell'Unione o del diritto nazionale per conferire ai singoli un diritto invocabile in quanto tale» [64].

108. Il giudice del rinvio si chiede se, trovandosi di fronte alle conseguenze dell'esecuzione di un mandato d'arresto europeo nell'ambito di un ricorso diretto a revocare la custodia cautelare di MM, esso sia tenuto ad accordare la tutela giurisdizionale effettiva richiesta dall'articolo 47 della Carta oppure se, al contrario, esso debba dichiarare la propria incompetenza sulla questione relativa alla validità del mandato d'arresto europeo accordando a MM la possibilità di proporre un nuovo ricorso al fine di ottenere un risarcimento pecuniario.

109. Il giudice del rinvio rileva come, dal punto 69 della sentenza Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) [65], risulti che costituisce un ricorso effettivo quello che può essere proposto avverso un mandato d'arresto europeo dopo la consegna della persona arrestata. Tale giudice si chiede se un siffatto ricorso effettivo includa la possibilità di presentare argomenti relativi alla validità di un mandato d'arresto europeo dinanzi al giudice che valuta la legittimità di un collocamento in custodia cautelare, come nel caso del giudice del rinvio.

110. Peraltro, poiché il giudice del rinvio ritiene che l'illegittimità del mandato d'arresto europeo derivi proprio dall'impossibilità di proporre un ricorso dinanzi a un giudice al fine di farne verificare la legittimità, potrebbe essere opportuno, a suo avviso, che esso proceda ad una siffatta verifica. Il giudice del rinvio si chiede se la constatazione, da parte sua, dell'illegittimità del mandato d'arresto europeo controverso non costituisca per sua natura un mezzo di ricorso dinanzi a un giudice, quale richiesto dalla giurisprudenza della Corte, anche se il diritto nazionale non consente che tale giudice effettui una siffatta constatazione. Qualora il diritto nazionale impedisse al giudice del rinvio di controllare in modo indiretto la decisione del pubblico ministero di emettere un mandato d'arresto europeo, tale giudice considera che solo una sentenza della Corte potrebbe costituire il fondamento di una siffatta soluzione.

111. Alla luce di tali elementi, il giudice del rinvio è del parere che l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo non possa giustificare un diniego di tutela giurisdizionale, in quanto la Corte ammetterebbe la possibilità di un ricorso avverso un siffatto mandato anche dopo la consegna della persona ricercata.

112. Il governo bulgaro ritiene che il compito che il giudice del rinvio svolge quando è chiamato, come nel caso di specie, in forza dell'articolo 270 dell'NPK, a statuire sul mantenimento in custodia cautelare di una persona sottoposta a procedimento penale consenta di garantire un controllo giurisdizionale sulle condizioni per l'emissione di un mandato d'arresto europeo nonché sulla sua proporzionalità, come richiesto dalla Corte.

64 Il giudice del rinvio cita, a tale riguardo, la sentenza del 14 maggio 2020, Staatsanwaltschaft Offenburg (C-615/18, EU:C:2020:376, punto 72).

65 A tale riguardo, occorre menzionare anche il punto 70 della medesima sentenza.

113. Tale governo spiega, a questo proposito, che la misura adottata dal pubblico ministero ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 2, dell'NPK mira ad assicurare nel più breve tempo possibile la comparizione dinanzi al giudice competente della persona sottoposta al procedimento [66]. In caso di necessità, il pubblico ministero può decidere di collocare in detenzione tale persona per non più di 72 ore al fine di condurla dinanzi al giudice competente. Il provvedimento adottato dal pubblico ministero ai sensi della citata disposizione lo obbliga a presentare dinanzi a tale giudice la persona sottoposta al procedimento nel più breve tempo possibile dopo la consegna di quest'ultima sulla base di un mandato d'arresto europeo, ai fini dell'esame della sua domanda diretta all'adozione, da parte di detto giudice, di una misura di collocamento in custodia cautelare.

114. Secondo il governo bulgaro, l'obbligo in tal modo imposto al pubblico ministero di presentare dinanzi al giudice competente, nel più breve tempo possibile, la persona ricercata e consegnata sulla base di un mandato d'arresto europeo ai fini della decisione sulla domanda di collocamento in custodia cautelare costituisce un controllo giurisdizionale ulteriore sulle condizioni per l'emissione di tale mandato d'arresto europeo nonché sulla sua proporzionalità. Siffatta situazione sarebbe conforme alla giurisprudenza della Corte [67].

115. Il governo bulgaro spiega, infatti, che il giudice competente a pronunciarsi sulla sussistenza dei motivi che consentono di imporre una misura di collocamento in custodia cautelare ai sensi dell'articolo 63, paragrafo 1, dell'NPK è inevitabilmente indotto, parallelamente alla valutazione della necessità di imporre una siffatta misura, a procedere alla verifica delle condizioni richieste per l'emissione del mandato d'arresto europeo, nonché della proporzionalità di quest'ultimo, alla luce dei criteri previsti dal combinato disposto dell'articolo 63, paragrafi 1 e 2, dell'NPK [68].

116. Il governo bulgaro ritiene, di conseguenza, che la decisione del pubblico ministero di emettere un mandato d'arresto europeo sia soggetta a un sindacato giurisdizionale che soddisfa i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva, quali stabiliti dalla Corte.

117. Concordo nel considerare che, nell'ambito del sistema processuale bulgaro, in cui la persona sottoposta al procedimento deve essere presentata nel più breve tempo possibile dinanzi al giudice competente a decidere del suo eventuale collocamento in custodia cautelare, il controllo giurisdizionale delle condizioni per l'emissione di un mandato d'arresto europeo che potrebbe essere effettuato da tale giudice soddisferebbe il requisito di una tutela giurisdizionale effettiva quale evidenziato dalla Corte. Infatti, le circostanze, da una parte, che non si tratti in tal caso di un mezzo di ricorso distinto avverso la decisione del pubblico ministero di emettere un mandato d'arresto europeo [69], bensì di un controllo incidentale nell'ambito di un ricorso volto alla revoca di una misura di custodia cautelare e, dall'altra, che un siffatto controllo abbia luogo dopo la consegna della persona ricercata [70] non ostano a una siffatta constatazione. Pertanto, per soddisfare il requisito di una tutela giurisdizionale effettiva, il controllo giurisdizionale dell'emissione di un mandato d'arresto europeo, a

66 Ricordo, tuttavia, che MM non è stato oggetto di una siffatta misura prima della sua comparizione dinanzi al giudice del rinvio.

67 Il governo bulgaro cita, a tale riguardo, la sentenza Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 74).

68 A norma dell'articolo 63, paragrafo 2, dell'NPK, se gli elementi di prova del caso non dimostrano il contrario, in sede di adozione della prima misura di collocamento in custodia cautelare, il rischio concreto che la persona sottoposta al procedimento si dia alla fuga o commetta un reato, ai sensi del paragrafo 1 di tale articolo, sussiste qualora: la persona accusata sia un plurirecidivo o un recidivo speciale; la persona sia accusata di un reato grave e premeditato e sia stata condannata per un altro reato grave e premeditato perseguito d'ufficio dalla procura (indipendentemente dalla volontà della vittima) ad una pena detentiva di almeno un anno o ad un'altra pena più grave la cui esecuzione non sia rinviata ai sensi dell'articolo 66 del nakazatelen kodeks (codice penale); la persona sia accusata di un reato punito con una pena detentiva di durata non inferiore a dieci anni o ad altra sanzione più severa, o la persona sia accusata nelle condizioni di cui all'articolo 269, paragrafo 3, dell'NPK.

69 V. sentenze Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punto 44) e Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 65). Secondo la Corte, l'istituzione di un diritto di ricorso distinto contro la decisione di emettere un mandato d'arresto europeo adottata da un'autorità giudiziaria diversa da un organo giurisdizionale costituisce solo una delle soluzioni possibili per garantire in modo effettivo il livello di tutela giurisdizionale richiesto dalla decisione quadro 2002/584.

70 V. sentenze Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punti 52 e 53) e Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punti 70 e 71).

mio avviso, può essere effettuato in via incidentale nell'ambito di un rimedio giuridico di cui esso non è l'oggetto principale. Ciò corrisponde, nel caso di specie, al risultato a cui il giudice del rinvio vorrebbe giungere, vale a dire esaminare la regolarità della procedura di emissione del mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale in occasione di una domanda di rimessione in libertà presentata dinanzi ad esso da MM.

118. Occorre, tuttavia, sottolineare che il giudice del rinvio non esprime la medesima certezza del governo bulgaro in merito alla possibilità stessa, per esso, di effettuare un controllo del genere ai sensi del diritto processuale bulgaro. Tale giudice ritiene, infatti, che la circostanza che tale diritto preveda un ricorso contro la decisione del pubblico ministero di emettere un mandato d'arresto europeo unicamente dinanzi alla procura sovraordinata, e non dinanzi a un giudice, costituisca un ostacolo a che esso possa considerarsi competente a statuire sulla legittimità di un simile atto del pubblico ministero.

119. Ricordo che la Corte impone allo Stato membro emittente un chiaro obbligo di risultato giudicando che, «quando il diritto dello Stato membro emittente attribuisce la competenza a emettere un mandato d'arresto europeo 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 un simile mandato d'arresto e, in particolare, la proporzionalità di una decisione del genere devono poter formare oggetto, in detto Stato membro, di un ricorso giurisdizionale che soddisfi pienamente i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva» [71]. Un siffatto ricorso ha lo scopo di «garantire che il sindacato giurisdizionale [della] decisione [di emettere un mandato d'arresto europeo] e delle condizioni necessarie all'emissione di tale mandato e, in particolare, della sua proporzionalità rispetti i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva» [72]. Secondo la Corte, spetta agli Stati membri «provvedere affinché i loro ordinamenti giuridici garantiscano in modo effettivo il livello di tutela giurisdizionale richiesto dalla decisione quadro 2002/584, come interpretata dalla giurisprudenza della Corte» [73].

120. Come la Corte ha rilevato nella sentenza del 30 maggio 2013, F [74], «[l]'intera procedura di consegna tra gli Stati membri prevista dalla decisione quadro [2002/584] è (...) esercitata, in conformità con quest'ultima, sotto il controllo giudiziario» [75]. Ne consegue, secondo la Corte, che «le stesse disposizioni [di tale] decisione quadro prevedono già una procedura conforme ai requisiti di cui all'articolo 47 della Carta, a prescindere dalle modalità di attuazione di detta decisione scelte dagli Stati membri» [76].

121. Pertanto, sebbene non sia espressamente menzionato nella decisione quadro 2002/584, l'obbligo per lo Stato membro emittente di predisporre uno o più mezzi di ricorso effettivi al fine di consentire un controllo giurisdizionale delle condizioni per l'emissione di un mandato d'arresto europeo emesso da un'autorità che, pur partecipando all'amministrazione della giustizia di tale Stato membro, non è essa stessa un organo giurisdizionale, deriva dal sistema istituito da tale decisione quadro conformemente ai requisiti dell'articolo 47 della Carta.

71 V., in particolare, sentenze Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punto 41 e giurisprudenza ivi citata) e Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 62 e giurisprudenza ivi citata).

72 V. sentenza Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punto 42). V., inoltre, sentenza Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 63).

73 V. sentenze Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punto 43) e Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (punto 64).

74 C-168/13 PPU, EU:C:2013:358.

75 V. sentenza del 30 maggio 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punto 46). V., inoltre, sentenza del 25 luglio 2018, Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).

76 V. sentenza del 30 maggio 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punto 47).

122. L'esistenza di una siffatta possibilità di controllo giurisdizionale delle condizioni per l'emissione di un mandato d'arresto europeo nello Stato membro emittente è la condizione indispensabile per il mantenimento della fiducia e del riconoscimento reciproci tra gli Stati membri. Ricordo, a tale riguardo, che la Corte ha dichiarato che «[l]'alto grado di fiducia tra gli Stati membri su cui poggia il meccanismo del mandato d'arresto europeo si fonda (...) sulla premessa secondo cui i giudici penali degli altri Stati membri, che, a seguito dell'esecuzione di un mandato d'arresto europeo, dovranno esercitare l'azione penale o condurre il procedimento di esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, nonché il procedimento penale di merito, soddisfano i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva» [77], la quale presuppone la stessa esistenza di una possibilità di controllo giurisdizionale.

123. Dal principio stabilito dalla Corte, secondo il quale la decisione adottata da un pubblico ministero di emettere un mandato d'arresto europeo deve poter formare oggetto, nello Stato membro emittente, di un ricorso giurisdizionale che soddisfi pienamente i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva, deriva che uno o più mezzi di ricorso effettivi devono essere disponibili a tal fine in detto Stato membro.

124. Osservo d'altronde che l'affermazione della Corte, secondo cui la responsabilità di controllare la regolarità di un mandato d'arresto europeo spetta in primo luogo allo Stato membro emittente [78], rimarrebbe priva di applicazione concreta se il diritto dell'Unione non imponesse che un siffatto controllo possa effettivamente aver luogo in tale Stato membro – poco importa, a tal fine, che esso si svolga prima, contemporaneamente o dopo la consegna della persona ricercata. Pertanto, la decisione dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione lascia impregiudicata la possibilità per la persona interessata, una volta consegnata, di avvalersi, nell'ordinamento giuridico dello Stato membro emittente, dei mezzi di ricorso che le consentono di contestare la validità del mandato d'arresto europeo in base al quale tale persona è stata consegnata [79].

125. Peraltro, conformemente all'autonomia procedurale di cui godono nell'ambito dell'attuazione della decisione quadro 2002/584, nel silenzio di quest'ultima, gli Stati membri dispongono di un margine di discrezionalità quanto alle modalità concrete di istituzione di un controllo giurisdizionale della decisione di emettere un mandato d'arresto europeo [80]. Nello stabilire tali modalità, gli Stati membri devono tuttavia assicurarsi di non pregiudicare l'applicazione della decisione quadro 2002/584 [81].

126. Per ottenere il risultato di consentire un controllo giurisdizionale delle condizioni per l'emissione del mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale, il giudice del rinvio dovrebbe, a mio avviso, interpretare il proprio diritto processuale nazionale al fine di ricercare in quest'ultimo un titolo di competenza che gli consenta di controllare in modo incidentale, nell'ambito del procedimento di cui è investito, la regolarità della procedura di emissione di tale mandato [82]. In tale ottica, l'obbligo di interpretazione conforme che incombe al giudice del rinvio consentirebbe di neutralizzare gli inconvenienti che l'autonomia procedurale degli Stati membri può generare in relazione al requisito di una tutela giurisdizionale effettiva della persona che è stata consegnata.

77 V. sentenza del 25 luglio 2018, Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punto 58).

78 V., in particolare, sentenza del 6 dicembre 2018, IK (Esecuzione di una pena accessoria) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punto 66 e giurisprudenza ivi citata). V., inoltre, sentenza del 23 gennaio 2018, Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, punto 50).

79 V., per analogia, con riguardo a un mandato d'arresto europeo emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, sentenza del 6 dicembre 2018, IK (Esecuzione di una pena accessoria) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punto 67 e giurisprudenza ivi citata).

80 V., in tal senso, sentenza del 30 maggio 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punto 52).

81 V., in tal senso, sentenza del 30 maggio 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punto 53).

82 V., nello stesso senso, conclusioni dell'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona nelle cause riunite Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procuratori di Lione e di Tours) (C-566/19 PPU e C-626/19 PPU, EU:C:2019:1012, paragrafo 97).

127. Qualora tale mobilitazione del diritto processuale nazionale a favore di un controllo giurisdizionale incidentale della procedura di emissione del mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale non fosse sufficiente o risultasse impossibile, in quanto contraria alla legislazione nazionale, ritengo che il giudice del rinvio possa trarre un siffatto titolo di competenza dall'articolo 47 della Carta.

128. Infatti, dalla giurisprudenza della Corte deriva che, «in forza del principio del primato del diritto dell'Unione, nel caso in cui gli sia impossibile procedere a un'interpretazione della normativa nazionale conforme alle prescrizioni del diritto dell'Unione, ogni giudice nazionale, chiamato a pronunciarsi nell'ambito delle proprie competenze, ha, in quanto organo di uno Stato membro, l'obbligo di disapplicare qualsiasi disposizione nazionale contraria a una disposizione di tale diritto che abbia effetto diretto nella controversia di cui è investito» [83].

129. Orbene, dalla giurisprudenza della Corte risulta che «l'articolo 47 della Carta è sufficiente di per sé e non deve essere precisato mediante disposizioni del diritto dell'Unione o del diritto nazionale per conferire ai singoli un diritto invocabile in quanto tale» [84].

130. Inoltre, «pur spettando all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro, in mancanza di una disciplina dell'Unione in materia, designare i giudici competenti e stabilire le modalità procedurali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti individuali derivanti dal diritto dell'Unione, gli Stati membri sono tuttavia tenuti ad assicurare, in ogni caso, il rispetto del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva di detti diritti quale garantito dall'articolo 47 della Carta» [85].

131. La Corte ha inoltre dichiarato che, «pur se il diritto dell'Unione non obbliga, in linea di principio, gli Stati membri ad istituire, per salvaguardare i diritti che i singoli traggono dal diritto dell'Unione, mezzi di ricorso esperibili dinanzi ai giudici nazionali, diversi da quelli già contemplati dal diritto nazionale (...), la situazione è tuttavia diversa qualora dall'ordinamento giuridico nazionale in questione, considerato nel suo complesso, risulti che non esiste alcun rimedio giurisdizionale che permetta, anche solo in via incidentale, di garantire il rispetto dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione o, ancora, se l'unico modo per poter adire un giudice da parte di un singolo è quello di commettere violazioni del diritto» [86].

132. Ne consegue che, qualora il giudice del rinvio dovesse considerare che il suo diritto processuale nazionale gli impedisce, anche dopo l'interpretazione di quest'ultimo, di esaminare in via incidentale, nell'ambito del procedimento di cui è investito, la regolarità della procedura di emissione del mandato d'arresto europeo emesso dal pubblico ministero, esso troverebbe, a mio avviso, nell'articolo 47 della Carta un titolo di competenza per procedere a un siffatto controllo [87].

83 V., in particolare, sentenza del 14 maggio 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punto 139 e giurisprudenza ivi citata).

84 V., in particolare, sentenza del 14 maggio 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punto 140 e giurisprudenza ivi citata).

85 V., in particolare, sentenza del 14 maggio 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punto 142 e giurisprudenza ivi citata).

86 V., in particolare, sentenza del 14 maggio 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punto 143 e giurisprudenza ivi citata).

87 V., per analogia, sentenza del 14 maggio 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punto 146 e giurisprudenza ivi citata).

133. Di conseguenza, qualora il diritto processuale dello Stato membro emittente non preveda mezzi di ricorso che consentano di far controllare da un giudice le condizioni per l'emissione di un siffatto mandato d'arresto europeo e, in particolare, la sua proporzionalità, né prima o in concomitanza con la sua adozione né successivamente [88], un giudice chiamato a statuire in una fase del procedimento penale successiva alla consegna della persona ricercata deve poter controllare, in via incidentale, le condizioni per l'emissione di tale mandato.

134. Pertanto, il giudice del rinvio, investito di una domanda di rimessione in libertà ai sensi dell'articolo 270 dell'NPK, è legittimato, in forza dell'articolo 47 della Carta, a controllare le condizioni per l'emissione del mandato d'arresto europeo che ha consentito l'arresto e la comparizione della persona ricercata dinanzi ad esso nonché la successiva adozione di una decisione di collocamento in custodia cautelare.

135. Propongo dunque alla Corte di rispondere al giudice del rinvio dichiarando che, in assenza di disposizioni nella legislazione dello Stato membro emittente che prevedano un ricorso giurisdizionale al fine di controllare le condizioni nelle quali un mandato d'arresto europeo è stato emesso da un'autorità che, pur partecipando all'amministrazione della giustizia di tale Stato membro, non è essa stessa un organo giurisdizionale, il principio del primato del diritto dell'Unione nonché il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, garantito dall'articolo 47 della Carta, devono essere interpretati nel senso che essi impongono al giudice nazionale adito con un ricorso volto a contestare la legittimità del mantenimento in custodia cautelare di una persona che è stata oggetto di una consegna in base ad un mandato d'arresto europeo emesso sul fondamento di un atto nazionale che non può essere qualificato come «mandato d'arresto [nazionale] o (...) qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584, e nell'ambito del quale viene dedotto un motivo vertente sull'invalidità di tale mandato d'arresto europeo alla luce del diritto dell'Unione, di dichiararsi competente a procedere ad un siffatto controllo di validità.

D. Sulle conseguenze dell'invalidità del mandato d'arresto europeo sulla custodia cautelare della persona sottoposta al procedimento

136. Con la sua terza questione pregiudiziale, il giudice del rinvio interroga inoltre la Corte sulle conseguenze che esso dovrebbe trarre, nell'ambito del procedimento di cui è investito – che è relativo alla custodia cautelare di MM – dalla constatazione secondo la quale il mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale è invalido.

137. In particolare, facendo riferimento, per analogia, alla norma enunciata al considerando 44 della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali [89], il giudice del rinvio si chiede se la constatazione secondo la quale il mandato d'arresto europeo è invalido debba avere la conseguenza di porre MM nella posizione in cui si sarebbe trovato se la violazione del diritto dell'Unione non si fosse verificata, il che implicherebbe, nel caso di specie, la revoca della custodia cautelare di MM.

138. Il giudice del rinvio rileva, a tale riguardo, che tutte le condizioni richieste dal diritto nazionale per il collocamento in custodia cautelare di MM erano e continuano ad essere soddisfatte.

88 V., al contrario, sentenza del 12 dicembre 2019, Openbaar Ministerie (Procura, Svezia) (punto 52).

89 GU 2016, L 65, pag. 1. A termini del considerando 44 di tale direttiva, «[c]onformemente al principio dell'efficacia del diritto dell'Unione, gli Stati membri devono istituire mezzi di ricorso adeguati ed efficaci in caso di violazione dei diritti conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione. Un mezzo di ricorso efficace che sia disponibile in caso di violazione dei diritti sanciti [da detta] direttiva dovrebbe avere, per quanto possibile, l'effetto di porre l'indagato o imputato nella posizione in cui questi si sarebbe trovato se la violazione non si fosse verificata, così da salvaguardare il diritto a un equo processo e i diritti della difesa».

139. Ciò detto, il giudice del rinvio osserva che, da un punto di vista puramente procedurale, il collocamento di MM in custodia cautelare ha potuto essere disposto solo perché quest'ultimo è comparso personalmente dinanzi al giudice del rinvio, comparizione che è a sua volta il risultato dell'esecuzione di un mandato d'arresto europeo invalido. Secondo tale giudice, se quest'ultimo non fosse stato emesso, MM non sarebbe stato arrestato in Spagna, non sarebbe stato consegnato alle autorità giudiziarie bulgare e, quindi, non sarebbe stato posto in custodia cautelare dal giudice del rinvio.

140. Se si accogliesse tale approccio, secondo detto giudice, occorrerebbe considerare che, alla base del collocamento di MM in custodia cautelare, vi sia una violazione di forme sostanziali, poiché il mandato d'arresto europeo è stato emesso da un organo non competente (non essendo stata assicurata la necessaria partecipazione di un giudice), sulla base di un provvedimento che non è un mandato d'arresto nazionale. Ciò dovrebbe indurre il giudice del rinvio a concludere per l'illegittimità della susseguente custodia di MM, che è successiva all'esecuzione di tale mandato d'arresto europeo. MM dovrebbe quindi essere rilasciato [90].

141. Il giudice del rinvio ritiene pertanto che esso dovrebbe prendere in considerazione i vizi che ha constatato nel mandato d'arresto europeo e, qualora concludesse che essi hanno carattere sostanziale, dovrebbe avere il potere di revocare la custodia cautelare di MM sulla base di tale motivo procedurale.

142. A questo proposito, ricordo che tale custodia cautelare deriva da una decisione adottata dal giudice del rinvio il 29 luglio 2020 a seguito di una domanda in tal senso presentata il giorno prima dal pubblico ministero.

143. Tale decisione di custodia cautelare è stata confermata dal giudice d'appello.

144. Il giudice del rinvio è attualmente investito di una nuova istanza volta al controllo di legittimità della custodia cautelare di MM. Il presente rinvio pregiudiziale è stato quindi effettuato nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'articolo 270 dell'NPK, avviato dalla difesa di MM al fine di ottenere la revoca della custodia cautelare di quest'ultimo.

145. In via preliminare, mi sembra importante sottolineare che il diritto dell'Unione, nel suo stato attuale, non ha ancora proceduto ad un'armonizzazione delle condizioni in presenza delle quali può essere disposta una custodia cautelare nei confronti di una persona sottoposta a procedimento penale [91]. È quindi solo alle condizioni previste dal proprio diritto nazionale che il giudice competente in materia di custodia cautelare può decidere su una siffatta misura ed eventualmente interromperne l'esecuzione qualora constati che tali condizioni non sono più soddisfatte.

146. Ciò detto, non mi spingerò fino a considerare, come sembra suggerire la Commissione, che l'intero procedimento di cui è investito il giudice del rinvio si collochi al di fuori dell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, cosicché, conformemente all'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, quest'ultima non sarebbe applicabile. Infatti, poiché, come ho affermato in precedenza, nel procedimento principale, il controllo giurisdizionale della validità del mandato d'arresto europeo deve essere effettuato nell'ambito di tale giudizio relativo al mantenimento o meno della custodia cautelare di MM, la decisione quadro 2002/584 e l'articolo 47 della Carta restano applicabili. Dato che, come

90 Il giudice del rinvio ravvisa un'analogia con la causa che ha dato luogo alla sentenza del 17 gennaio 2019, Dzivev e a. (C-310/16, EU:C:2019:30), in quanto tale causa riguardava, a suo avviso, le conseguenze di un provvedimento adottato da un'autorità che aveva ecceduto le proprie competenze (utilizzo di prove raccolte mediante intercettazioni telefoniche autorizzate da un'autorità giudiziaria che aveva perso la competenza a rilasciare tale autorizzazione).

91 V., per un'illustrazione dei limiti all'applicabilità in materia di custodia cautelare della direttiva 2016/343, nonché all'applicabilità in tale materia degli articoli 6 e 47 della Carta, sentenza del 28 novembre 2019, Spetsializirana prokuratura (C-653/19 PPU, EU:C:2019:1024). V., inoltre, conclusioni dell'avvocato generale Pitruzzella nella causa Spetsializirana prokuratura (C-653/19 PPU, EU:C:2019:983, paragrafi 15 e segg.).

risulta dalle considerazioni che precedono, il sistema istituito da tale decisione quadro si fonda sulla garanzia di un controllo giurisdizionale del mandato d'arresto europeo, la realizzazione di un siffatto controllo costituisce sempre un'attuazione del diritto dell'Unione, conformemente all'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, qualunque sia la fase del procedimento penale nella quale esso interviene.

147. Fatta tale precisazione, ritengo che, a causa dei limiti intrinseci allo strumento di cooperazione giudiziaria in materia penale costituito dal mandato d'arresto europeo, né la decisione quadro 2002/584 né l'articolo 47 della Carta impongano al giudice del rinvio di rimettere in libertà la persona oggetto di una misura di custodia cautelare qualora esso constati che il mandato d'arresto europeo che ha dato luogo alla consegna di tale persona è invalido.

148. Conformemente all'articolo 1, paragrafo 1, di tale decisione quadro, «lo scopo del meccanismo del mandato d'arresto europeo è di consentire *l'arresto e la consegna* di una persona ricercata affinché, alla luce dell'obiettivo perseguito da tale decisione quadro, il reato commesso non rimanga impunito e tale persona sia sottoposta ad un procedimento penale o sconti la pena privativa della libertà pronunciata nei suoi confronti» [92]. Ne consegue che, una volta che la persona ricercata sia stata arrestata e poi consegnata allo Stato membro emittente, il mandato d'arresto europeo ha esaurito, in linea di principio, i suoi effetti giuridici, fatti salvi gli effetti della consegna espressamente previsti al capo 3 della decisione quadro 2002/584 [93].

149. Tenuto conto di tali limiti intrinseci al meccanismo del mandato d'arresto europeo, occorre sottolineare che quest'ultimo non costituisce un titolo di detenzione di detta persona nello Stato membro emittente.

150. Tale situazione deve essere distinta da quella esistente nello Stato membro dell'esecuzione. Infatti, sebbene, ai sensi dell'articolo 12 della decisione quadro 2002/584, l'eventuale detenzione della persona arrestata nello Stato membro dell'esecuzione sulla base di un mandato d'arresto europeo debba essere disposta conformemente al diritto interno di tale Stato membro, detto mandato costituisce il fondamento necessario di una siffatta detenzione. Ciò significa che, qualora l'autorità giudiziaria dell'esecuzione decida di rifiutare di eseguire un mandato d'arresto europeo, la misura detentiva disposta in attesa della consegna perde il proprio fondamento giuridico.

151. Dopo la consegna della persona ricercata allo Stato membro emittente, solo un provvedimento nazionale adottato da un'autorità giudiziaria di quest'ultimo può costituire il fondamento giuridico di una detenzione [94]. Pertanto, una volta che sia stata consegnata, la persona sottoposta a procedimento penale in tale Stato membro può essere detenuta solo sulla base di un titolo nazionale di custodia cautelare, il quale, a seconda delle particolarità dei diritti nazionali, potrà essere costituito da un mandato d'arresto nazionale seguito, se del caso, da una decisione giudiziaria di collocamento in

92 Sentenza del 6 dicembre 2018, IK (Esecuzione di una pena accessoria) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punto 39). Il corsivo è mio.

93 V., a tale riguardo, conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella causa IK (Esecuzione di una pena accessoria) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:890, paragrafi 81 e 82). Quest'ultima descrive la procedura prevista dalla decisione quadro 2002/584 come un «"circolo" che si apre con l'emissione del mandato d'arresto europeo (...) [e] si richiude quindi con l'esecuzione del mandato d'arresto europeo, che avviene mediante la consegna» (paragrafo 83). Ella ne deduce che «gli effetti di siffatta procedura non possono andare al di là del campo di applicazione e dell'obiettivo [di tale] decisione quadro, vale a dire la consegna della persona ricercata. I pochi effetti di detta procedura che continuano a prodursi al di là della consegna sono chiaramente definiti nel capo 3 della [medesima] decisione quadro» (paragrafo 84).

94 La sentenza del 6 dicembre 2018, IK (Esecuzione di una pena accessoria) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punto 56), contiene indicazioni utili a tale riguardo, anche se occorre precisare, da un lato, che essa riguarda un mandato d'arresto europeo emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà e, dall'altro, che essa si riferisce a un'ipotesi in cui la mancata menzione di una pena accessoria in tale mandato non pregiudicava la validità di quest'ultimo. Infatti, quando ha dovuto rispondere all'argomento secondo cui, in sostanza, la decisione dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione costituirebbe il titolo su cui si basa la privazione della libertà nello Stato membro emittente, con la conseguenza che non si potrebbe procedere all'esecuzione di una pena che non sia stata oggetto della decisione dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione e per la quale la consegna non sia stata autorizzata, la Corte ha dichiarato che «la decisione dell'autorità dell'esecuzione, nel caso di specie, non ha lo scopo di autorizzare l'esecuzione di una pena privativa della libertà nello Stato membro emittente (...). [T]ale decisione *si limita a consentire la consegna della persona interessata*, conformemente alle disposizioni della decisione quadro 2002/584, affinché il reato commesso non rimanga impunito. *Il fondamento dell'esecuzione della pena privativa della libertà è dato dalla sentenza esecutiva* pronunciata nello Stato membro emittente e l'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro di cui trattasi ne richiede la menzione» (punto 56; il corsivo è mio).

custodia cautelare di detta persona qualora siano soddisfatte le condizioni previste a tal fine dal diritto nazionale. Ne consegue che la custodia cautelare nell'ambito di un procedimento penale nello Stato membro emittente non si basa sull'emissione di un mandato d'arresto europeo, ma deriva da un titolo nazionale di detenzione emesso in modo regolare.

152. Spetta, in ciascun caso, al giudice nazionale competente verificare se nei confronti della persona sottoposta al procedimento sia stata disposta una misura coercitiva nazionale privativa della libertà e se tale misura sia stata adottata conformemente al diritto nazionale dello Stato membro emittente.

153. In particolare, spetta al diritto nazionale dello Stato membro emittente determinare quali conseguenze possa avere l'assenza di un mandato d'arresto nazionale valido sulla decisione di collocare e poi di mantenere o meno in custodia cautelare una persona sottoposta a procedimento penale [95].

154. Occorre tuttavia precisare che, secondo giurisprudenza costante, gli Stati membri sono tenuti ad esercitare la loro competenza in materia penale nel rispetto del diritto dell'Unione [96].

155. Spetta, di conseguenza, al giudice nazionale compiere ogni sforzo per preservare per quanto possibile l'efficacia del sistema di consegna istituito dalla decisione quadro 2002/584. È per tale ragione che un'eventuale decisione di rimessione in libertà della persona interessata dovrebbe essere accompagnata o seguita da misure idonee ad evitare una nuova fuga di quest'ultima. L'assenza di simili misure potrebbe limitare l'efficacia del sistema di consegna istituito da detta decisione quadro e, pertanto, ostacolare la realizzazione degli obiettivi perseguiti da quest'ultima [97], tra i quali figura la lotta contro l'impunità [98]. L'effettività della cooperazione giudiziaria in materia penale e la fiducia reciproca tra gli Stati membri avrebbero molto da perdere se gli effetti di un procedimento di consegna come quello svolto nel caso di specie dovessero risultare vanificati, dando luogo alla fuga della persona consegnata e rendendo necessaria l'emissione di un nuovo mandato d'arresto europeo.

156. Preciso, infine, che l'analisi che precede non pregiudica la possibilità per la persona oggetto di un mandato d'arresto europeo invalido di intentare, conformemente al diritto nazionale dello Stato membro emittente, un'azione di risarcimento dinanzi al giudice nazionale competente a tal fine.

157. Dall'insieme di tali considerazioni deduco che la decisione quadro 2002/584 e l'articolo 47 della Carta devono essere interpretati nel senso che essi non impongono che la constatazione, da parte del giudice del rinvio, secondo la quale un mandato d'arresto europeo è stato emesso in modo irregolare, in quanto esso non si basa su un «mandato d'arresto [nazionale] o (...) qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), di tale decisione quadro, abbia come conseguenza la messa in libertà di una persona posta in custodia cautelare dopo essere stata consegnata dallo Stato membro dell'esecuzione allo Stato membro emittente.

158. Spetta al giudice del rinvio decidere, conformemente al suo diritto nazionale, quali conseguenze l'assenza di un siffatto atto nazionale, quale fondamento giuridico di un mandato d'arresto europeo, possa produrre sulla decisione di mantenere o meno in custodia cautelare la persona sottoposta al procedimento penale, assicurandosi di non pregiudicare l'efficacia del sistema di consegna istituito dalla decisione quadro 2002/584.

95 A tale riguardo, ricordo che MM non è stato oggetto di un provvedimento del pubblico ministero adottato ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 2, dell'NPK, il quale, a quanto pare, costituisce la via normalmente utilizzata in Bulgaria per emettere un mandato d'arresto nazionale nei confronti di una persona sottoposta a procedimento penale.

96 V., in particolare, in tal senso, sentenza del 24 novembre 1998, Bickel e Franz (C-274/96, EU:C:1998:563, punto 17). V., inoltre, sentenza del 2 aprile 2020, Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).

97 V., per analogia, nel contesto della scadenza dei termini stabiliti dall'articolo 17 della decisione quadro 2002/584, sentenza del 16 luglio 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punto 50).

98 V., in particolare, sentenza del 6 dicembre 2018, IK (Esecuzione di una pena accessoria) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, punto 39).

V. Conclusione

159. Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere alle questioni pregiudiziali poste dallo Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunale speciale per i procedimenti penali, Bulgaria) nel modo seguente:

1) L'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), 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 un mandato d'arresto europeo deve essere considerato invalido qualora non sia fondato su un «mandato d'arresto [nazionale] o (...) qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza», ai sensi di tale disposizione. Tale nozione comprende i provvedimenti nazionali adottati da un'autorità giudiziaria ai fini della ricerca e dell'arresto di una persona sottoposta a procedimento penale, allo scopo di presentarla dinanzi al giudice in vista del compimento degli atti del procedimento penale. Spetta al giudice del rinvio verificare se un atto nazionale di imputazione, come quello su cui si basa il mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale, produca effetti giuridici siffatti.

2) In assenza di disposizioni nella legislazione dello Stato membro emittente che prevedano un ricorso giurisdizionale al fine di controllare le condizioni nelle quali un mandato d'arresto europeo è stato emesso da un'autorità che, pur partecipando all'amministrazione della giustizia di tale Stato membro, non è essa stessa un organo giurisdizionale, il principio del primato del diritto dell'Unione nonché il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, garantito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, devono essere interpretati nel senso che essi impongono al giudice nazionale adito con un ricorso volto a contestare la legittimità del mantenimento in custodia cautelare di una persona che è stata oggetto di una consegna in base ad un mandato d'arresto europeo emesso sul fondamento di un atto nazionale che non può essere qualificato come «mandato d'arresto [nazionale] o (...) qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584, come modificata dalla decisione quadro 2009/299, e nell'ambito del quale viene dedotto un motivo vertente sull'invalidità di tale mandato d'arresto europeo alla luce del diritto dell'Unione, di dichiararsi competente a procedere ad un siffatto controllo di validità.

3) La decisione quadro 2002/584, come modificata dalla decisione quadro 2009/299, e l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali devono essere interpretati nel senso che essi non impongono che la constatazione, da parte del giudice del rinvio, secondo la quale un mandato d'arresto europeo è stato emesso in modo irregolare, in quanto esso non si basa su un «mandato d'arresto [nazionale] o (...) qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), di tale decisione quadro, come modificata, abbia come conseguenza la messa in libertà di una persona posta in custodia cautelare dopo essere stata consegnata dallo Stato membro dell'esecuzione allo Stato membro emittente.

   Spetta al giudice del rinvio decidere, conformemente al suo diritto nazionale, quali conseguenze l'assenza di un siffatto atto nazionale, quale fondamento giuridico di un mandato d'arresto europeo, possa produrre sulla decisione di mantenere o meno in custodia cautelare la persona sottoposta al procedimento penale, assicurandosi di non pregiudicare l'efficacia del sistema di consegna istituito da detta decisione quadro, come modificata.