Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 17 giugno 2021 [1]

Causa C-203/20

AB e altri (Revoca di un'amnistia)

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Okresný súd Bratislava III (Tribunale distrettuale di Bratislava III, Slovacchia)]

«Procedimento pregiudiziale – Cooperazione giudiziaria in materia penale – Mandato di arresto europeo – Decisione quadro 2002/584/GAI – Principio del *ne bis in idem* – Chiusura del procedimento sulla base di un'amnistia – Revoca dell'amnistia»

I. Introduzione

1. Il giudice del rinvio intende emettere un mandato d'arresto europeo ai sensi della decisione quadro 2002/584/GAI [2] nei confronti di un cittadino slovacco. Il procedimento penale sottostante, tuttavia, è stato in un primo tempo chiuso sulla base di un'amnistia e poi riaperto dopo la revoca di quest'ultima.

2. La questione odierna è, in sostanza, se il principio del *ne bis in idem*, sancito all'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, osti all'emissione del mandato d'arresto europeo.

II. Contesto normativo

A. CEDU

3. L'articolo 4 del Protocollo n. 7 alla CEDU («Diritto di non essere giudicato o punito due volte») così dispone:

«1. Nessuno può essere perseguito o condannato penalmente dai giudici dello stesso Stato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato a seguito di una sentenza definitiva conformemente alla legge ed alla procedura penale di tale Stato.

[1] Lingua originale: il tedesco.

[2] Decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU 2002, L 190, pag. 1), come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009 (GU 2009, L 81, pag. 24).

2. Le disposizioni del paragrafo precedente non impediscono la riapertura del processo, conformemente alla legge ed alla procedura penale dello Stato interessato, se fatti sopravvenuti o nuove rivelazioni o un vizio fondamentale nella procedura antecedente sono in grado di inficiare la sentenza intervenuta.

3. Non è autorizzata alcuna deroga al presente articolo ai sensi dell'articolo 15 della convenzione».

B. Diritto dell'Unione

1. Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

4. Il principio del *ne bis in idem* è sancito all'articolo 50 della Carta:

«Nessuno può essere perseguito o condannato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato nell'Unione a seguito di una sentenza penale definitiva conformemente alla legge».

5. L'articolo 51 della Carta ne disciplina l'ambito di applicazione:

«1. Le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni, organi e organismi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà, come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione. Pertanto, i suddetti soggetti rispettano i diritti, osservano i principi e ne promuovono l'applicazione secondo le rispettive competenze e nel rispetto dei limiti delle competenze conferite all'Unione nei trattati.

2. La presente Carta non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione, né introduce competenze nuove o compiti nuovi per l'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti nei trattati».

2. Decisione quadro 2002/584

6. L'articolo 3 della decisione quadro 2002/584 enuncia i motivi di rifiuto dell'esecuzione di un mandato d'arresto europeo:

«L'autorità giudiziaria dello Stato membro di esecuzione (in prosieguo: "autorità giudiziaria dell'esecuzione") rifiuta di eseguire il mandato d'arresto europeo nei casi seguenti:

1. se il reato alla base del mandato d'arresto è coperto da amnistia nello Stato membro di esecuzione, se quest'ultimo era competente a perseguire il reato secondo la propria legge penale;

2. se in base ad informazioni in possesso dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione risulta che la persona ricercata è stata giudicata con sentenza definitiva per gli stessi fatti da uno Stato membro a condizione che, in caso di condanna, la sanzione sia stata applicata o sia in fase di esecuzione o non possa più essere eseguita in forza delle leggi dello Stato membro della condanna;

3. (…)».

7. L'articolo 8, paragrafo 1, della decisione quadro impone che in un mandato d'arresto europeo siano incluse specifiche informazioni:

«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;

(...)».

3. Direttiva 2012/13

8. Il fondamento giuridico della direttiva 2012/13/UE [3] è l'articolo 82, paragrafo 2, TFUE. Il suo nono considerando stabilisce al riguardo quanto segue:

«A norma dell'articolo 82, paragrafo 2, [TFUE] è possibile stabilire norme minime applicabili negli Stati membri per facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e la cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie penali aventi dimensione transnazionale. Detto articolo indica i "diritti della persona nella procedura penale" quale uno degli ambiti in cui è possibile stabilire norme minime».

9. L'articolo 1 della direttiva 2012/13 ne definisce l'oggetto:

«La presente direttiva stabilisce norme relative al diritto all'informazione, delle persone indagate o imputate, sui diritti di cui godono nel procedimento penale e dell'accusa elevata a loro carico. Essa stabilisce altresì norme relative al diritto all'informazione delle persone soggette al mandato di arresto europeo sui loro diritti».

10. L'articolo 2 della medesima direttiva ne definisce l'ambito di applicazione.

«1. La presente direttiva si applica nei confronti delle persone che siano messe a conoscenza dalle autorità competenti di uno Stato membro, di essere indagate o imputate per un reato, fino alla conclusione del procedimento, vale a dire fino alla decisione definitiva che stabilisce se l'indagato o l'imputato abbia commesso il reato inclusi, se del caso, l'irrogazione della pena e l'esaurimento delle procedure d'impugnazione.

2. Laddove il diritto di uno Stato membro preveda l'irrogazione di una sanzione relativamente a reati minori da parte di un'autorità diversa da una giurisdizione competente in materia penale e laddove l'irrogazione di tale sanzione possa essere oggetto di impugnazione dinanzi a tale giurisdizione, la presente direttiva si applica solo ai procedimenti di impugnazione dinanzi a tale giurisdizione».

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

III. Fatti e domanda di pronuncia pregiudiziale

11. Gli imputati nel procedimento principale (in prosieguo: gli «imputati») sono accusati di aver commesso nel 1995, in qualità di membri dei servizi di sicurezza slovacchi, reati tra i quali sequestro di persona con trasferimento all'estero, rapina ed estorsione. Vittima di tali atti è stato il figlio dell'allora presidente della Slovacchia.

12. Il 3 marzo 1998 l'allora Primo ministro della Slovacchia ha concesso un'amnistia, nelle veci di presidente, per i reati contestati.

13. Nondimeno, per gli atti suddetti, il 27 novembre 2000, la Krajská prokuratúra Bratislava (Procura regionale di Bratislava, Slovacchia) ha proposto dinanzi all'Okresný súd Bratislava III (Tribunale distrettuale di Bratislava III, Slovacchia) un'azione penale.

14. Con ordinanza del 29 giugno 2001, l'Okresný súd Bratislava III (Tribunale distrettuale di Bratislava III) ha interrotto i procedimenti a carico dei vari imputati, in quanto destinatari del provvedimento di amnistia del 3 marzo 1998. L'ordinanza succitata è stata confermata il 5 giugno 2002 con decisione del Krajský súd v Bratislave (Corte regionale di Bratislava, Slovacchia) ed ha acquisito forza di giudicato. In base alla normativa nazionale, si trattava di una decisione definitiva, con natura di decisione nel merito, e produceva gli effetti di una sentenza di assoluzione.

15. Con risoluzione n. 570 del 5 aprile 2017, la Národná rada Slovenskej republiky (Consiglio nazionale della Repubblica slovacca) ha revocato detta amnistia. Una sentenza dell'Ústavný súd Slovenskej republiky (Corte costituzionale della Repubblica slovacca) del 31 maggio 2017 ha dichiarato la risoluzione del Consiglio nazionale conforme alla Costituzione slovacca. Pertanto, doveva essere annullata anche la citata ordinanza definitiva di chiusura dei procedimenti penali.

16. Il presidente dell'Okresný súd Bratislava III (Tribunale distrettuale di Bratislava III) sta considerando di emettere un mandato d'arresto europeo nei confronti di uno degli imputati. Nell'ambito di tale procedimento, esso sottopone alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il principio del *ne bis in idem* osti, tenuto conto dell'articolo 50 della [Carta], all'emissione di un mandato di arresto europeo ai sensi della decisione quadro 2002/584, quando il procedimento penale si è concluso in modo definitivo con una decisione dell'autorità giudiziaria di proscioglimento o di interruzione del procedimento, ove detta decisione sia stata adottata sulla base di un'amnistia poi revocata dal legislatore dopo il passaggio in giudicato della decisione medesima e l'ordinamento giuridico interno preveda che con una tale revoca siano anche annullate le decisioni adottate dalle autorità pubbliche sul fondamento e a motivo dei provvedimenti di amnistia e di grazia e vengano meno gli impedimenti legali all'esercizio dell'azione penale fondati su un'amnistia così revocata, senza che sia richiesta a tal fine una decisione giudiziaria o un procedimento giudiziario particolare.

2) Se una disposizione di una legge nazionale che annulla direttamente, senza una decisione di un organo giurisdizionale nazionale, la decisione di un organo giurisdizionale nazionale che dispone l'interruzione del procedimento penale e che, in forza del diritto nazionale, ha carattere di decisione definitiva di proscioglimento, sia conforme al diritto a un giudice imparziale garantito ai sensi dell'articolo 47 della [Carta] e al diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato, garantito dall'articolo 50 della [Carta], nonché all'articolo 82 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

3) Se una disposizione di diritto nazionale che circoscrive il controllo esercitato dalla Corte costituzionale slovacca su una risoluzione del Consiglio nazionale della Repubblica slovacca recante revoca di un'amnistia o di provvedimenti individuali di grazia e adottata in applicazione dell'articolo 86, lettera i), della Costituzione slovacca alla sola valutazione della sua costituzionalità, senza tener conto di atti vincolanti adottati dall'Unione europea quali, in particolare, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Carta), il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e il Trattato sull'Unione europea (TUE), sia conforme al principio di leale cooperazione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, all'articolo 267 TFUE e all'articolo 82 TFUE, al diritto a un giudice imparziale garantito ai sensi dell'articolo 47 della Carta nonché al diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato, garantito dall'articolo 50 della Carta».

17. La Corte ha respinto la richiesta del giudice nazionale di trattare tale domanda di pronuncia pregiudiziale nell'ambito di un procedimento pregiudiziale d'urgenza, in quanto non sussiste urgenza sufficiente.

18. Gli imputati AB e CD, la Repubblica slovacca e la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte. In esito alla procedura scritta, un altro imputato, IJ, ha richiesto un'udienza di discussione. Quest'ultima è stata condotta dalla Corte il 6 maggio 2021, sentendo tutte le suddette parti nonché la Krajská prokuratúra Bratislava (Procura regionale di Bratislava).

IV. Valutazione giuridica

19. L'Okresný súd Bratislava III (Tribunale distrettuale di Bratislava III) desidera sapere se, nelle circostanze del procedimento principale, l'emissione di un mandato d'arresto europeo per uno degli imputati e la revoca dell'amnistia siano compatibili con il diritto dell'Unione. I suoi dubbi si basano, in particolare, sul principio del *ne bis in idem*, dal momento che il procedimento era già stato concluso in modo definitivo.

A. Sul mandato di arresto europeo

20. La prima questione mira a stabilire se il principio del *ne bis in idem* osti all'emissione di un mandato di arresto europeo quando il giudice ha chiuso in un primo tempo in modo definitivo il procedimento penale sulla base di un'amnistia, ma questa è stata successivamente revocata e, di conseguenza, il procedimento penale è stato riavviato.

1. Sulla ricevibilità della prima questione

21. Secondo la Commissione e la Slovacchia, la Corte non è competente a pronunciarsi su tale questione per il motivo che la Carta non sarebbe applicabile nel procedimento principale, ma tale tesi deve essere respinta. Allo stesso modo, non possono essere condivise le perplessità in merito alla rilevanza della questione.

a) Sulla competenza della Corte

22. È vero che la Corte non è competente a conoscere di una situazione giuridica che esula dal campo di applicazione del diritto dell'Unione. Le disposizioni della Carta non sono idonee, in quanto tali, a fondare tale competenza [4]. Ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, infatti, i diritti fondamentali garantiti nell'ordinamento giuridico dell'Unione si applicano soltanto nelle situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione [5].

23. Inoltre, come giustamente sottolinea la Slovacchia, le infrazioni controverse si riferiscono al periodo anteriore alla sua adesione e, già per questo motivo, non presentano alcun nesso con l'applicazione del diritto dell'Unione. Né esiste una normativa dell'Unione sulla revoca di un'amnistia nazionale. Giustamente la Commissione rileva, poi, che il procedimento penale nazionale e le fattispecie di reato di cui trattasi non sono stati armonizzati dal diritto dell'Unione.

24. Il giudice del rinvio sta nondimeno prendendo in considerazione di emettere un mandato di arresto europeo. In quanto tale, l'emissione di un mandato di arresto europeo costituirebbe necessariamente un'attuazione del diritto dell'Unione. Si tratta di un atto giuridico previsto dal diritto dell'Unione e da esso disciplinato nelle sue conseguenze giuridiche, per esempio nella limitazione dei motivi di rifiuto dell'esecuzione di cui agli articoli da 3 a 4bis della decisione quadro 2002/584 o nei termini per l'esecuzione previsti all'articolo 17.

25. Pertanto, nel presente procedimento, la Corte è competente ad interpretare la Carta dei diritti fondamentali, e in particolare il principio del *ne bis in idem*, di cui all'articolo 50, ai fini dell'emissione di un mandato d'arresto europeo.

b) Sulla rilevanza ai fini della decisione

26. Occorre altresì esaminare se la prima questione pregiudiziale sia rilevante ai fini della decisione della controversia principale. A tal riguardo, la Commissione e la Slovacchia fanno valere, in sostanza, che il giudice del rinvio non ha ancora emesso il mandato d'arresto europeo, bensì lo ha al momento solo previsto.

27. Non è tuttavia ragionevole che, per poter proporre un rinvio pregiudiziale, un giudice nazionale debba prima emettere un mandato di arresto europeo, che ritiene possa essere contrario al diritto dell'Unione. Viceversa, è proprio la natura del procedimento pregiudiziale a richiedere un'interpretazione definitiva e vincolante da parte della Corte *prima* che una decisione sia presa. In fondo, tale procedimento è volto a garantire la corretta applicazione del diritto dell'Unione da parte dei giudici degli Stati membri.

28. È vero che la Slovacchia si basa altresì sulla valutazione del giudice d'appello, adito dal Pubblico ministero, secondo il quale la questione dell'emissione di un mandato d'arresto europeo sarebbe ipotetica, in quanto la persona ricercata non si troverebbe in Europa e nei suoi confronti

[4] Sentenze del 26 febbraio 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punto 22), del 6 ottobre 2015, Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, punto 27), e del 14 gennaio 2021, Okrazhna prokuratura – Haskovo e Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, punto 32).

[5] Sentenze del 26 febbraio 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punto 19), del 17 dicembre 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, punto 66), e del 19 novembre 2019, A.K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema) (C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, punto 78).

sarebbe stato emesso un mandato d'arresto internazionale [6]. Tuttavia, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, la valutazione della rilevanza e della necessità della questione pregiudiziale rientra esclusivamente nell'ambito della responsabilità del giudice che dispone il rinvio pregiudiziale, fatta salva la limitata verifica effettuata dalla Corte [7].

29. Inoltre, AB ha affermato in udienza, senza essere contraddetto su tale punto, che un mandato d'arresto europeo può essere necessario anche per garantire l'estradizione non problematica di un imputato proveniente da uno Stato terzo, quando quest'ultimo viene trasportato verso lo Stato membro richiedente attraverso altri Stati membri.

30. Ne consegue che la prima questione è rilevante ai fini della decisione e quindi ricevibile.

2. Risposta alla prima questione

31. Occorre quindi chiarire se un mandato d'arresto europeo possa essere emesso dopo che un giudice dello Stato richiedente abbia in un primo tempo chiuso definitivamente il procedimento penale sulla base di un'amnistia, ma tale amnistia sia stata successivamente revocata, con conseguente riapertura del procedimento penale.

32. L'articolo 3, punto 1, della decisione quadro 2002/584 è irrilevante ai fini di questa questione. Ai sensi di tale articolo, l'autorità giudiziaria dello Stato di esecuzione rifiuta di eseguire il mandato d'arresto europeo se il reato alla base del mandato d'arresto è coperto da amnistia nello Stato membro di esecuzione. Un'amnistia nello Stato richiedente o la sua revoca non sono contemplati da tale disposizione [8].

33. Un'amnistia nello Stato richiedente, per contro, potrebbe essere rilevante ai fini dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro 2002/584. In base a tale articolo, un mandato di arresto europeo contiene indicazione dell'esistenza di una sentenza esecutiva, di un mandato d'arresto o di qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza. Se il reato rientra in un'amnistia effettiva nello Stato richiedente, in tale Stato non esisterebbe una siffatta decisione giudiziaria esecutiva. Ciò osterebbe a un mandato d'arresto europeo [9]. Tuttavia, in ragione della revoca dell'amnistia, tale ipotesi non può avere alcun peso nel presente procedimento.

34. Ciò che rileva effettivamente è quindi se il principio del *ne bis in idem* osti al mandato d'arresto europeo.

35. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584, l'autorità giudiziaria dello Stato di esecuzione rifiuta di eseguire il mandato d'arresto europeo se risulta che la persona ricercata è stata giudicata con sentenza definitiva per gli stessi fatti da uno Stato membro. Orbene, al pari dell'articolo 3, paragrafo 1, tale disposizione non impone un obbligo allo Stato membro richiedente.

6 Decisione del Krajský súd v Bratislave (Corte regionale di Bratislava) dell'11 febbraio 2020 (2Tos/116/2019, disponibile all'indirizzo http://www.pravnelisty.sk/rozhodnutia/a811-uznesenie-krajskeho-sudu-v-bratislave-vo-vecizavlecenia-michala-kovaca-mlasieho-do-cudziny).

7 Sentenze del 6 dicembre 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, punto 96), e del 27 febbraio 2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, punto 31).

8 V. sentenza del 29 aprile 2021, X (Mandato di arresto europeo – Ne bis in idem) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, punto 95).

9 Sentenze del 1º giugno 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punto 64), e del 13 gennaio 2021, MM (C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, punto 56).

36. Tuttavia, quando lo Stato membro richiedente emette un mandato d'arresto europeo, esso è vincolato dall'articolo 50 della Carta. In base a tale disposizione, nessuno può essere perseguito o condannato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato nell'Unione a seguito di una sentenza penale definitiva conformemente alla legge. L'emissione di un mandato d'arresto europeo costituirebbe, così, un atto di persecuzione.

37. Occorre quindi chiarire se l'interruzione di un procedimento penale per amnistia debba essere considerata come una condanna definitiva o un'assoluzione definitiva, malgrado la successiva revoca dell'amnistia.

38. La Corte di giustizia ha ritenuto, nell'ambito del principio del *ne bis in idem* di cui all'articolo 3, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584 e all'articolo 54 della convenzione di Schengen, che una tale decisione definitiva debba soddisfare due condizioni. *In primo luogo*, occorre esaminare se la decisione in questione abbia estinto definitivamente l'azione penale [10]. *In secondo luogo*, la decisione deve basarsi su una valutazione nel merito [11]. Tali condizioni devono trovare applicazione anche ai sensi dell'articolo 50 della Carta [12].

a) Sull'estinzione definitiva dell'azione penale

39. Stando alla domanda di pronuncia pregiudiziale, nei confronti degli imputati è stato avviato un procedimento penale che i tribunali competenti hanno chiuso definitivamente sulla base dell'amnistia [13].

40. La Slovacchia ritiene tuttavia che, almeno dopo la revoca dell'amnistia, tale decisione di interruzione del procedimento non abbia più come effetto l'estinzione definitiva dell'azione penale ai sensi della prima condizione. Piuttosto, la revoca dell'amnistia in base al diritto slovacco avrebbe proprio lo scopo di rendere nuovamente possibile l'azione penale.

41. Poiché la valutazione dell'estinzione dell'azione penale si basa sul diritto dello Stato membro da cui promana la decisione penale di cui trattasi [14], non appare a prima vista possibile rimettere in discussione tale conclusione.

42. La Corte ha tuttavia riconosciuto che i ricorsi straordinari previsti dal diritto interno non possono essere presi in considerazione quando si tratta di determinare se il procedimento sia stato definitivamente chiuso [15].

[10] Sentenze dell'11 febbraio 2003, Gözütok e Brügge (C-187/01 e C-385/01, EU:C:2003:87, punti 27 e 30), del 22 dicembre 2008, Turansky (C-491/07, EU:C:2008:768, punto 32), del 5 giugno 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, punti 31, 32 e 36), nonché del 29 giugno 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, punti 34 e 35).

[11] Sentenze del 10 marzo 2005, Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, punto 30), del 5 giugno 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, punto 28), e del 29 giugno 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, punto 42). V. anche sentenza della Corte EDU dell'8 luglio 2019, Mihalache/Romania (54012/10, CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, punti 97 e 98).

[12] V. sentenze del 5 giugno 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, punto 35), e del 29 giugno 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, punto 31).

[13] V. punto 3 della domanda di pronuncia pregiudiziale.

[14] Sentenze del 5 giugno 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, punto 36), e del 29 giugno 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, punto 35).

[15] Sentenza del 5 giugno 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, punti 39 e 40).

43. Al riguardo, la Corte si è basata sulla considerazione che, ai sensi dell'articolo 52 della Carta, nella misura in cui l'articolo 50 della Carta contiene un diritto corrispondente a quello previsto all'articolo 4 del Protocollo n. 7 alla CEDU, occorre garantire che l'interpretazione dell'articolo 50 della Carta non sia in contrasto con il livello di tutela garantito dalla CEDU [16].

44. La Corte EDU ha stabilito, ebbene, che, alla luce del principio del *ne bis in idem* di cui all'articolo 4 del Protocollo n. 7 alla CEDU, l'azione penale si estingue definitivamente quando tutti i rimedi ordinari sono esauriti [17]. Tale regola è già sancita nei paragrafi 22 e 29 dell'*Explanatory report* del Protocollo n. 7 alla CEDU e si fonda, in sostanza, sulla nozione di sentenza definitiva contenuta nella relazione esplicativa alla Convenzione europea sull'efficacia internazionale delle sentenze penali [18].

45. Una tale interpretazione del principio del *ne bis in idem* enunciato all'articolo 50 della Carta è conforme alla funzione del medesimo di garantire la certezza del diritto nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia [19]. Ne consegue che, nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, gli Stati membri non sono liberi di determinare senza restrizioni l'estinzione definitiva dell'azione penale e perseguire in tal modo nuovamente la persona condannata o assolta in via definitiva. Al contrario, nell'esame dell'estinzione definitiva dell'azione penale, essi devono considerare se i rimedi ordinari previsti dal loro ordinamento giuridico siano esauriti. In caso contrario, il principio del *ne bis in idem* non si applica per mancanza di una condanna definitiva.

46. Tuttavia, la revoca di un'amnistia che al tempo stesso annulla le decisioni giudiziarie che hanno definitivamente posto fine a procedimenti penali in esecuzione dell'amnistia stessa non può essere ottenuta, di norma, tramite un ricorso ordinario.

47. Secondo le informazioni disponibili, lo stesso vale, nella controversia principale, per il diritto slovacco. L'amnistia oggetto della controversia è stata revocata nell'ambito di un procedimento legislativo speciale e la Corte costituzionale ha successivamente riesaminato tale atto [20]. Questo non è un mezzo di ricorso ordinario.

48. Ne consegue che, in una tale ipotesi, la chiusura definitiva del procedimento sulla base dell'amnistia ha comportato l'estinzione definitiva dell'azione penale. Pertanto, la prima condizione di una sentenza definitiva ai sensi dell'articolo 50 della Carta è soddisfatta.

b) Sull'esame nel merito

49. La seconda condizione di una decisione definitiva ai sensi del principio del *ne bis in idem* di cui all'articolo 50 della Carta, vale a dire l'esame nel merito, riveste quindi importanza decisiva.

[16] Sentenza del 5 giugno 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, punto 37). V. anche sentenze del 5 aprile 2017, Orsi e Baldetti (C-217/15 e C-350/15, EU:C:2017:264, punto 24), e del 20 marzo 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punto 60).

[17] Sentenze della Corte EDU del 20 giugno 2004, Nikitin/Russia (50178/99, CE:ECHR:2004:0720JUD005017899, punto 37), del 10 febbraio 2009, Zolotukhin/Russia (14939/03, CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, punto 107), e dell'8 luglio 2019, Mihalache/Romania (54012/10, CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, punti 103 e da 109 a 111).

[18] STE n. 70, pag. 13 dell'Explanatory report.

[19] Sentenze del 27 maggio 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punto 77), del 29 giugno 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, punto 44), e del 29 aprile 2021, X (Mandato di arresto europeo – Ne bis in idem) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, punto 99).

[20] V. supra, paragrafo 15.

50. Questa condizione si fonda sul fatto che tale principio non mira solo a garantire la certezza del diritto, ma anche ad assicurare che siano considerate la prevenzione e la repressione della criminalità nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Infatti, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, TUE, in tale spazio devono essere conciliate le libertà personali e le misure necessarie alla prevenzione e alla lotta contro la criminalità [21].

51. La formulazione del principio del *ne bis in idem* nell'articolo 50 della Carta conferma tale interpretazione teleologica, poiché afferma che tale principio si applica solo dopo che la persona interessata è stata assolta o condannata a seguito di una sentenza definitiva. In effetti, le nozioni di condanna e di assoluzione implicano che la responsabilità penale dell'imputato sia stata accertata in seguito ad un esame delle circostanze del caso, in altri termini, dopo che sia stata emessa una decisione nel merito [22].

52. Ebbene, una decisione di interruzione basata sulla revoca di un'amnistia non si fonda su un esame della responsabilità penale delle persone interessate, ma si limita ad attuare l'amnistia.

53. La domanda di pronuncia pregiudiziale è su tale punto contraddittoria. In un primo tempo si afferma che l'interruzione del procedimento sarebbe stata motivata dall'amnistia [23], in seguito si dichiara però che in parte l'avrebbe giustificata altro [24]. Inoltre, secondo la normativa nazionale, l'ordinanza di interruzione avrebbe natura di decisione nel merito [25].

54. Tuttavia, non vi è alcuna indicazione che la responsabilità penale degli imputati sia stata esaminata. Anche a seguito di un quesito posto in udienza, AB ha fornito solo vaghi riferimenti ad un'altra sentenza.

55. Di conseguenza, la Corte può pronunciarsi unicamente sulla questione se un'ordinanza di interruzione sulla base di un'amnistia comporti un esame nel merito ai fini del secondo requisito di una decisione definitiva in base al principio del *ne bis in idem* di cui all'articolo 50 della Carta. Di regola, la risposta sarà negativa.

c) Conclusione intermedia

56. Il principio del *ne bis in idem* sancito dall'articolo 50 della Carta non osta, pertanto, all'emissione di un mandato d'arresto europeo ai sensi della decisione quadro 2002/584 quando il procedimento penale sia stato inizialmente interrotto con decisione avente forza di giudicato sulla base di un'amnistia, senza che fosse esaminata la responsabilità penale delle persone interessate, ma gli effetti della decisione di interruzione siano cessati con la revoca dell'amnistia.

[21] V., in tal senso, sentenze del 10 marzo 2005, Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, punto 34), e del 29 giugno 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, punti 46, 47 e 49). V. anche sentenza della Corte EDU del 27 maggio 2014, Marguš/Croazia (4455/10, CE:ECHR:2014:0527JUD000445510, punti da 122 a 141).

[22] Sentenza della Corte EDU dell'8 luglio 2019, Mihalache/Romania (54012/10, CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, punto 97), sull'articolo 4 del Protocollo n. 7 alla CEDU, che è redatto negli identici termini.

[23] Punto 3 della domanda di pronuncia pregiudiziale.

[24] Punto 46 della domanda di pronuncia pregiudiziale.

[25] Ancora punto 46 della domanda di pronuncia pregiudiziale.

B. Sulla seconda questione – Revoca dell'amnistia

57. La seconda questione, così come formulata, mira a stabilire se la revoca dell'amnistia, che ha comportato necessariamente la riapertura del procedimento penale concluso in via definitiva, sia compatibile con il diritto fondamentale dell'Unione a una tutela giurisdizionale effettiva ai sensi dell'articolo 47 della Carta e con il principio del *ne bis in idem* sancito all'articolo 50 della Carta nonché con l'articolo 82 TFUE.

1. Sulla competenza della Corte

58. A prima vista, la Corte non è competente a rispondere alla questione relativa ai diritti fondamentali, dal momento che il diritto dell'Unione non disciplina né la concessione di un'amnistia né la sua revoca e, di conseguenza, non sussiste attuazione del diritto dell'Unione [26]. Le considerazioni sostanziali degli imputati relative ai diritti fondamentali dell'Unione sono quindi inconferenti e potrebbero, tutt'al più, essere accolte nell'ambito del procedimento nazionale o dinanzi alla Corte EDU.

59. Quanto alla base giuridica dell'articolo 82 TFUE, cui pure fa riferimento la seconda questione, non è chiaro in quale misura tale disposizione debba trovare applicazione nella specie.

60. In effetti, dalla motivazione della domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che il giudice del rinvio chiede se la direttiva 2012/13, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali, adottata sulla base dell'articolo 82 TFUE, sia applicabile anche nell'ambito di un procedimento specifico avente ad oggetto la revoca di un'amnistia. Se la direttiva fosse applicabile al riguardo, si applicherebbero necessariamente anche i diritti procedurali da essa previsti. Stando alla domanda di pronuncia pregiudiziale, questi non sono stati garantiti nel contesto della revoca dell'amnistia da parte del Consiglio nazionale e nel successivo procedimento dinanzi alla Corte costituzionale.

61. La Corte è competente a pronunciarsi su una questione relativa all'ambito di applicazione della direttiva 2012/13.

2. Sull'applicabilità della direttiva 2012/13

62. Il giudice del rinvio deduce l'applicabilità della direttiva 2012/13 dalla definizione del campo di applicazione al suo articolo 2, paragrafo 1. Ai sensi di tale articolo, la direttiva si applica nei confronti delle persone che siano messe a conoscenza dalle autorità competenti di uno Stato membro, di essere indagate o imputate per un reato, fino alla conclusione del procedimento, vale a dire fino alla decisione definitiva che stabilisce se l'indagato o l'imputato abbia commesso il reato inclusi, se del caso, l'irrogazione della pena e l'esaurimento delle procedure d'impugnazione.

63. Dal momento che gli imputati sono stati accusati nel 2000 e che la pronuncia su tali accuse avrà luogo solo successivamente nel procedimento principale, il giudice del rinvio è incline a ritenere che qualsiasi atto giuridico intermedio rilevante ai fini dell'esito del procedimento debba soddisfare i requisiti della direttiva 2012/13. La revoca dell'amnistia configurerebbe un tale atto.

64. Orbene, una siffatta supposizione sarebbe errata.

[26] V. supra paragrafo 22.

65. Infatti, nel determinare il campo di applicazione della direttiva 2012/13, si deve tenere conto anche dell'articolo 1 della medesima [27]. In base a tale articolo, l'oggetto della direttiva 2012/13 comprende il diritto all'informazione, delle persone indagate o imputate, sui diritti di cui godono nel procedimento penale e sull'accusa elevata a loro carico. Esso sancisce altresì il diritto all'informazione delle persone soggette al mandato di arresto europeo sui loro diritti. La direttiva è quindi applicabile ai procedimenti penali e ai procedimenti relativi al mandato d'arresto europeo. Per contro, un procedimento stragiudiziale di revoca di un'amnistia o un procedimento della Corte costituzionale di controllo di tale revoca non costituiscono oggetto della direttiva.

66. L'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2012/13 conferma la limitazione ai procedimenti penali giudiziari e ai procedimenti giudiziari relativi al mandato d'arresto europeo, poiché prevede che la direttiva non si applichi all'irrogazione di una sanzione relativa a reati minori da parte di un'autorità pubblica, bensì solo ad eventuali procedimenti giurisdizionali di controllo di tale sanzione. Né il procedimento stragiudiziale di revoca dell'amnistia né il procedimento costituzionale, tuttavia, sono procedimenti giurisdizionali volti a definire o verificare una sanzione.

67. Un'applicazione della direttiva 2012/13 ad un procedimento stragiudiziale di revoca di un'amnistia o ad un procedimento di controllo della Corte costituzionale non sarebbe peraltro neppure giustificata dalla sua base giuridica, vale a dire, secondo il nono considerando della direttiva, dall'articolo 82, paragrafo 2, lettera b), TFUE. Tale disposizione consente all'Unione di stabilire norme minime relative ai diritti delle persone nei procedimenti penali. Essa non consente all'Unione di adottare norme relative alla revoca di un'amnistia o al controllo costituzionale di tale revoca.

68. Inoltre, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale si evince che il procedimento penale instaurato nel 2000 si è inizialmente concluso con l'ordinanza di chiusura del 2001 [28] ed è stato riavviato solo dopo la revoca dell'amnistia e la sentenza della Corte costituzionale, nel 2017. Nel frattempo, non vi è stato alcun procedimento penale o procedimento relativo a un mandato d'arresto europeo nel quale la direttiva 2012/13 avrebbe potuto applicarsi.

69. Così, la direttiva 2012/13, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali, non è applicabile ad un procedimento di revoca di un'amnistia o ad un successivo procedimento di controllo di tale revoca dinanzi alla Corte costituzionale di uno Stato membro. Essa, pertanto, non può nemmeno giustificare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea in tali procedimenti.

C. Sulla terza questione – Competenza della Corte costituzionale

70. Con la sua terza questione il giudice del rinvio domanda alla Corte se le disposizioni del diritto interno che limitano l'esame della Corte costituzionale della Repubblica slovacca alla sola questione della conformità con il diritto costituzionale nazionale siano compatibili con i diritti fondamentali garantiti dalla CEDU e dalla Carta, ma soprattutto con il principio di leale cooperazione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, TUE. Al riguardo, il giudice parte dal presupposto che, ai sensi di detta disposizione, tale obbligo si applichi anche nei rapporti reciproci tra gli Stati membri dell'Unione.

[27] Sentenza del 13 giugno 2019, Moro (C-646/17, EU:C:2019:489, punto 33).

[28] Diversamente nella sentenza del 12 febbraio 2020, Kolev e a. (C-704/18, EU:C:2020:92, punto 54).

71. Il giudice del rinvio ritiene parimenti che le norme che disciplinano la revoca di un'amnistia siano potenzialmente in contrasto con il principio di proporzionalità e, segnatamente, con il principio di effettività, che limita l'autonomia procedurale degli Stati membri in sede di adozione di disposizioni giuridiche interne.

72. Non risulta, tuttavia, che l'amnistia in parola debba essere considerata un'attuazione del diritto dell'Unione. Pertanto, essa non deve essere esaminata né alla luce della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea né alla luce dei principi di proporzionalità e di effettività del diritto dell'Unione. Peraltro, non esistono neppure disposizioni di diritto dell'Unione che obblighino il giudice costituzionale slovacco ad esaminare la conformità della revoca di tale amnistia con i diritti fondamentali garantiti dalla CEDU e dalla Carta e, in particolare, con il principio di leale cooperazione sancito dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE.

73. La Corte non è quindi competente a decidere su tale questione.

V. Conclusione

74. Propongo pertanto alla Corte di pronunciarsi nei seguenti termini:

1) Il principio del *ne bis in idem* sancito dall'articolo 50 della Carta non osta all'emissione di un mandato d'arresto europeo ai sensi della decisione quadro 2002/584/GAI, quando il procedimento penale sia stato inizialmente interrotto con decisione avente forza di giudicato sulla base di un'amnistia, senza che fosse esaminata la responsabilità penale delle persone interessate, ma gli effetti della decisione di interruzione siano cessati con la revoca dell'amnistia.

2) La direttiva 2012/13/UE, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali, non si applica ai procedimenti di revoca di un'amnistia né ai successivi procedimenti di controllo di tale revoca dinanzi alla Corte costituzionale di uno Stato membro. Essa, pertanto, non può nemmeno giustificare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea in tali procedimenti.