

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

SENTENZA DELLA CORTE
(Quarta Sezione)

10 novembre 2016

«Rinvio pregiudiziale – Procedimento pregiudiziale d’urgenza – Cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale – Mandato d’arresto europeo – Decisione quadro 2002/584/GAI – Articolo 8, paragrafo 1, lettera c) – Nozione di “mandato d’arresto” – Nozione autonoma di diritto dell’Unione – Mandato d’arresto nazionale emesso da un servizio di polizia e convalidato da un procuratore ai fini dell’azione penale»

Nella causa **C-453/16 PPU**,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam, Paesi Bassi), con decisione del 16 agosto 2016, pervenuta in cancelleria in pari data, nel procedimento relativo all’esecuzione di un mandato d’arresto europeo emesso nei confronti di

Halil Ibrahim Özçelik,

LA CORTE (Quarta Sezione)

composta da
T. von Danwitz, presidente di sezione,
E. Juhász,
C. Vajda,
K. Jürimäe (relatore) e
C. Lycourgos, giudici,

avvocato generale:
M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere:
M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 5 ottobre 2016,

considerate le osservazioni presentate:

- per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman, H. Stergiou e B. Koopman, in qualità di agenti;
- per il governo tedesco, da T. Henze, M. Hellmann, J. Möller e R. Riegel, in qualità di agenti;
- per il governo ungherese, da M. Tátrai, G. Koós e Z. Fehér, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da R. Troosters e S. Grünheid, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 ottobre 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione 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 (GU 2002, L 190, pag. 1), come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009 (GU 2009, L 81, pag. 24; in prosieguo: la «decisione quadro»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nel contesto dell'esecuzione, nei Paesi Bassi, di un mandato d'arresto europeo emesso dal Veszprémi Járásbíróság (Tribunale distrettuale di Veszprém, Ungheria), nei confronti del sig. Halil Ibrahim Özçelik.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

- 3 I considerando 5, 6, 8 e 10 della decisione quadro sono del seguente tenore:
«(5) L'obiettivo dell'Unione di diventare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia comporta la soppressione dell'estradizione tra Stati membri e la sua sostituzione con un sistema di consegna tra autorità giudiziarie. Inoltre l'introduzione di un nuovo sistema semplificato di consegna delle persone condannate o sospettate, al fine dell'esecuzione delle sentenze di condanna in materia penale o per sottoporle all'azione penale, consente di eliminare la complessità e i potenziali ritardi inerenti alla disciplina attuale in materia di estradizione. Le classiche relazioni di cooperazione finora esistenti tra Stati membri dovrebbero essere sostituite da un sistema di libera circolazione delle decisioni giudiziarie in materia penale, sia intervenute in una fase anteriore alla sentenza, sia definitive, nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

(6) Il mandato d'arresto europeo previsto nella presente decisione quadro costituisce la prima concretizzazione nel settore del diritto penale del principio di riconoscimento reciproco che il Consiglio europeo ha definito il fondamento della cooperazione giudiziaria.

(...)

(8) Le decisioni relative all'esecuzione di un mandato d'arresto europeo devono essere sottoposte a un controllo sufficiente, il che implica che l'autorità giudiziaria dello Stato membro in cui la persona ricercata è stata arrestata dovrà prendere la decisione relativa alla sua consegna.

(...)

(10) Il meccanismo del mandato d'arresto europeo si basa su un elevato livello di fiducia tra gli Stati membri. L'attuazione di tale meccanismo può essere sospesa solo in caso di grave e persistente violazione da parte di uno Stato membro dei principi sanciti all'articolo 6, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea, constatata dal Consiglio in applicazione dell'articolo 7, paragrafo 1, dello stesso trattato, e con le conseguenze previste al paragrafo 2 dello stesso articolo».

4 L'articolo 1 della decisione quadro, intitolato «Definizione del mandato d'arresto europeo ed obbligo di darne esecuzione», dispone quanto segue:

«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.

2. Gli Stati membri danno esecuzione ad ogni mandato d'arresto europeo in base al principio del riconoscimento reciproco e conformemente alle disposizioni della presente decisione quadro.

(...)».

5 Gli articoli 3, 4 e 4 bis della decisione quadro espongono i motivi di non esecuzione obbligatoria e facoltativa del mandato d'arresto europeo. L'articolo 5 di tale decisione quadro riguarda le garanzie che lo Stato emittente deve fornire in casi particolari.

6 A norma dell'articolo 6 della decisione quadro, intitolato «Determinazione delle autorità giudiziarie competenti»:

«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.

2. Per autorità giudiziaria dell'esecuzione si intende l'autorità giudiziaria dello Stato membro di esecuzione che, in base alla legge di detto Stato, è competente dell'esecuzione del 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».

- 7 L'articolo 8 della decisione quadro disciplina il contenuto e la forma del mandato d'arresto europeo. A termini del paragrafo 1, lettera c), di tale articolo:
«1. 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».

Il diritto olandese

- 8 L'Overleveringswet (legge sulla consegna) traspone nel diritto olandese la decisione quadro. L'articolo 1 di tale legge è così formulato:
«Ai fini della presente legge, si intende per: (...)
b. mandato d'arresto europeo: la decisione scritta di un'autorità giudiziaria di uno Stato membro dell'Unione europea ai fini dell'arresto e della consegna di una persona da parte dell'autorità giudiziaria di un altro Stato membro; (...)
i) autorità giudiziaria emittente: l'autorità giudiziaria di uno Stato membro dell'Unione europea, competente, in base al diritto interno, a emettere un mandato d'arresto europeo; (...)».
- 9 L'articolo 5 della legge sulla consegna dispone quanto segue:
«La consegna viene effettuata esclusivamente alle autorità giudiziarie emittenti di altri Stati membri dell'Unione europea nel rispetto di quanto disposto dalla presente legge o in forza della medesima».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 10 Il 21 giugno 2016, il Veszprémi Járásbíróság (Tribunale distrettuale di Veszprém) ha emesso un mandato d'arresto europeo nei confronti del sig. Halil Ibrahim Özçelik, cittadino turco, nell'ambito di azioni penali avviate contro quest'ultimo per due reati commessi in Ungheria e sanzionati penalmente in tale Stato membro.
- 11 Il Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam, Paesi Bassi) è stato investito della domanda diretta all'esecuzione di tale mandato d'arresto europeo. Detto giudice rileva che, al punto b) del formulario, figurante all'allegato della decisione quadro, che prevede che sia indicato il mandato d'arresto o la decisione giudiziaria avente il medesimo effetto su cui il mandato europeo si fonda, viene fatto riferimento al «mandato d'arresto n.19060/93/2014.bü., emesso dal Dipartimento di polizia di Ajka e confermato con decisione del procuratore di Ajka del 14 giugno 2016».
- 12 Con una richiesta di informazioni dell'8 luglio 2016, il giudice del rinvio ha interrogato le autorità ungheresi sul ruolo del pubblico ministero in Ungheria e, in particolare, sull'indipendenza del medesimo rispetto al potere esecutivo, nonché sulle implicazioni della convalida da parte del

pubblico ministero di un mandato d'arresto emesso da un servizio di polizia.

- 13 Il 14 luglio 2016, le autorità ungheresi hanno fornito una risposta a tale richiesta, da cui emerge, segnatamente, che il pubblico ministero è indipendente dal potere esecutivo e ha la funzione di garantire, per tutta la fase istruttoria, che i servizi di polizia osservino la legge e che l'indagato possa esercitare i suoi diritti. Tali autorità hanno anche precisato che, nell'ambito di tale funzione, il pubblico ministero può modificare o annullare una decisione adottata da un servizio di polizia, quando il medesimo agisce in qualità di autorità istruttoria e se considera che tale decisione non sia conforme alla legge o all'oggetto dell'indagine. Inoltre, dette autorità hanno osservato che il procuratore che ha convalidato un mandato d'arresto nazionale emesso da un servizio di polizia può intervenire durante il procedimento penale di cui trattasi, in quanto rappresentante del pubblico ministero.
- 14 Tenuto conto di tali informazioni, il giudice del rinvio esprime dubbi quanto alla questione se un mandato d'arresto nazionale, emesso da un servizio di polizia e successivamente convalidato con una decisione del pubblico ministero, possa essere qualificato come «decisione giudiziaria», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro.
- 15 In tali circostanze, il Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se l'espressione "decisione giudiziaria", di cui all'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro (...), configuri una nozione di diritto dell'Unione che deve essere oggetto di un'interpretazione autonoma e uniforme.
 - 2) In caso di risposta affermativa, cosa significhi detta nozione.
 - 3) Se la convalida ad opera di un membro del Pubblico Ministero di un mandato d'arresto nazionale in precedenza emesso dalla polizia, come avviene nella fattispecie in esame, configuri siffatta "decisione giudiziaria"».

Sul procedimento di urgenza

- 16 Il giudice del rinvio ha chiesto di sottoporre il presente rinvio pregiudiziale al procedimento pregiudiziale d'urgenza previsto all'articolo 107 del regolamento di procedura della Corte.
- 17 A sostegno di tale richiesta, detto giudice deduce in particolare la circostanza che il sig. Özçelik è attualmente privato della sua libertà, in attesa della sua consegna effettiva alle autorità ungheresi.
- 18 Occorre rilevare, in primo luogo, che il presente rinvio pregiudiziale verte sull'interpretazione della decisione quadro, la quale rientra nei settori disciplinati dal titolo V della terza parte del Trattato FUE, relativo allo

spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Esso è quindi idoneo a essere sottoposto al procedimento pregiudiziale d'urgenza.

- 19 In secondo luogo, occorre, secondo la giurisprudenza della Corte, prendere in considerazione la circostanza che la persona interessata nel procedimento principale è attualmente privata della sua libertà e che il suo mantenimento in custodia dipende dalla soluzione della controversia principale (sentenza del 16 luglio 2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punto 24). Il provvedimento detentivo di cui il sig. Özçelik è oggetto è stato disposto, infatti, come risulta dalle spiegazioni fornite dal giudice del rinvio, nell'ambito dell'esecuzione del mandato d'arresto europeo emesso nei confronti dell'interessato.
- 20 Alla luce di ciò, il 31 agosto 2016, la Quarta Sezione della Corte ha deciso, su proposta del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, di accogliere la richiesta del giudice del rinvio di sottoporre il presente rinvio pregiudiziale al procedimento pregiudiziale d'urgenza.

Sulle questioni pregiudiziali

- 21 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede in sostanza se l'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro, debba essere interpretato nel senso che costituisce una «decisione giudiziaria», ai sensi di tale disposizione, una convalida, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, da parte del pubblico ministero, di un mandato d'arresto nazionale precedentemente emesso, ai fini di azioni penali, da un servizio di polizia.
- 22 L'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro stabilisce che il mandato d'arresto europeo deve contenere informazioni relative all'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» della decisione quadro. Tali informazioni devono essere menzionate nel punto b) del formulario, di cui all'allegato della decisione quadro, intitolato «Decisione sulla quale si basa il mandato di arresto europeo», e il cui punto 1 prevede che sia indicato «[il m]andato d'arresto o [la] decisione giudiziaria che abbia la stessa forza».
- 23 Occorre ricordare che il sistema del mandato d'arresto europeo introdotto dalla decisione quadro è fondato sul principio del mutuo riconoscimento il quale si basa esso stesso sulla fiducia reciproca tra gli Stati membri quanto al fatto che i loro rispettivi ordinamenti giuridici nazionali sono in grado di fornire una tutela equivalente ed effettiva dei diritti fondamentali, riconosciuti a livello dell'Unione, in particolare, nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (v., in tal senso, sentenza del 5 aprile 2016, Aranyosi e Căldăraru, C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punti da 75 a 77).

- 24 A tal riguardo, la Corte ha dichiarato che, tanto il principio della fiducia reciproca tra gli Stati membri quanto il principio del mutuo riconoscimento, nel diritto dell'Unione, rivestono un'importanza fondamentale, dato che consentono la creazione e il mantenimento di uno spazio senza frontiere interne. Più specificamente, il principio della fiducia reciproca impone a ciascuno di detti Stati, segnatamente per quanto riguarda lo spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia, di ritenere, tranne in circostanze eccezionali, che tutti gli altri Stati membri rispettino il diritto dell'Unione e, più in particolare, i diritti fondamentali riconosciuti da quest'ultimo (v., in tal senso, parere 2/13, del 18 dicembre 2014, EU:C:2014:2454, punto 191).
- 25 Nell'ambito disciplinato dalla decisione quadro, il principio del mutuo riconoscimento, che costituisce, come emerge segnatamente dal considerando 6 della decisione quadro, il «fondamento» della cooperazione giudiziaria in materia penale, implica, a norma dell'articolo 1, paragrafo 2, della decisione quadro, che gli Stati membri sono tenuti, in linea di principio, a dar corso a un mandato d'arresto europeo (v., in tal senso, sentenza del 5 aprile 2016, Aranyosi e Căldăraru, C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punto 79 e la giurisprudenza ivi citata).
- 26 Ne consegue che l'autorità giudiziaria di esecuzione può rifiutarsi di dare esecuzione a un siffatto mandato soltanto nei casi, tassativamente elencati, di non esecuzione obbligatoria, previsti dall'articolo 3 della decisione quadro, o di non esecuzione facoltativa previsti dagli articoli 4 e 4 bis della decisione quadro. Inoltre, l'esecuzione del mandato d'arresto europeo può essere subordinata soltanto a una delle condizioni tassativamente previste dall'articolo 5 della decisione quadro (sentenza del 5 aprile 2016, Aranyosi e Căldăraru, C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punto 80 e la giurisprudenza ivi citata).
- 27 Ciò premesso, la nozione di «mandato d'arresto» figurante all'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro, si riferisce al solo mandato d'arresto nazionale, ove quest'ultimo deve essere inteso nel senso che designa una decisione giudiziaria distinta dal mandato d'arresto europeo (v., in tal senso, sentenza del 1° giugno 2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, punti 46 e 58).
- 28 Nella fattispecie, il mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale è stato emesso dal Veszprémi Járásbíróság (Tribunale distrettuale di Veszprém) e fa riferimento ad un mandato d'arresto nazionale emesso da un servizio di polizia ungherese e convalidato dal pubblico ministero.
- 29 Ciò premesso, occorre considerare che la decisione con cui il pubblico ministero ha convalidato il mandato d'arresto nazionale emesso dal servizio di polizia interessato costituisce il fondamento del mandato d'arresto europeo di cui trattasi nel procedimento principale.

- 30 Risulta, a tal riguardo, dalle informazioni fornite alla Corte dal governo ungherese che la convalida, da parte del pubblico ministero, del mandato d'arresto emesso da tale servizio di polizia è un atto giuridico con cui il pubblico ministero controlla e conferma tale mandato d'arresto. In seguito a tale convalida, figurante nel mandato d'arresto europeo, il pubblico ministero è considerato il responsabile dell'emissione del mandato d'arresto nazionale. Ne consegue che, per quanto riguarda l'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro, è irrilevante la circostanza che tale mandato d'arresto nazionale sia stato emesso da un servizio di polizia, in quanto la convalida del medesimo da parte del pubblico ministero consente, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 35 delle sue conclusioni, di assimilare il pubblico ministero all'autore di tale mandato d'arresto.
- 31 Si pone quindi la questione se la decisione di un pubblico ministero rientri nella nozione di «decisione giudiziaria» ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro.
- 32 A tal proposito, la Corte ha dichiarato, ai punti 33 e 38 della sentenza pronunciata in data odierna, Poltorak (C-452/16 PPU), che nel contesto della decisione quadro, e segnatamente, nell'ambito dell'articolo 6, paragrafo 1, della medesima, la nozione di «autorità giudiziaria» deve intendersi nel senso che designa le autorità che partecipano all'amministrazione della giustizia penale degli Stati membri, ad esclusione dei servizi di polizia.
- 33 In ragione della necessità di assicurare la coerenza tra le interpretazioni effettuate delle diverse disposizioni della decisione quadro, tale interpretazione risulta, in linea di principio, trasponibile all'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della medesima. Tale 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, ad esclusione dei servizi di polizia.
- 34 Alla luce di tale constatazione, occorre rilevare che poiché il pubblico ministero costituisce un'autorità chiamata a partecipare all'amministrazione della giustizia penale di uno Stato membro (v., in tal senso, sentenza del 29 giugno 2016, Kossowski, C-486/14, EU: 2016:483, punto 39), la decisione di una siffatta autorità deve essere considerata una «decisione giudiziaria», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro.
- 35 Infine, tale interpretazione si impone anche con riferimento agli obiettivi della decisione quadro. La medesima, attraverso l'instaurazione di un nuovo sistema semplificato e più efficace di consegna delle persone condannate o sospettate di aver violato la legge penale, mira a facilitare e ad accelerare la cooperazione giudiziaria allo scopo di contribuire alla realizzazione dell'obiettivo assegnato all'Unione di diventare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, fondandosi sull'elevato livello di fiducia

che deve esistere tra gli Stati membri (sentenza del 5 aprile 2016, Aranyosi e Căldăraru, C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punto 76 e la giurisprudenza ivi citata).

- 36 A tal proposito, emerge dalle indicazioni fornite alla Corte dal governo ungherese che la convalida del mandato d'arresto nazionale da parte del pubblico ministero garantisce all'autorità giudiziaria di esecuzione che il mandato d'arresto europeo è fondato su una decisione che ha beneficiato di un controllo giudiziario. Una siffatta convalida giustifica pertanto il livello di fiducia elevato tra gli Stati membri, menzionato al punto precedente della presente sentenza.
- 37 Ne risulta che una decisione di un pubblico ministero, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, rientra nella nozione di «decisione giudiziaria», ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro.
- 38 Di conseguenza, alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni poste che l'articolo 8, paragrafo 1, lettera c), della decisione quadro deve essere interpretato nel senso che costituisce una «decisione giudiziaria», ai sensi di tale disposizione, una convalida, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, da parte del pubblico ministero, di un mandato d'arresto nazionale precedentemente emesso, ai fini di azioni penali, da un servizio di polizia.

Sulle spese

- 39 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

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 costituisce una «decisione giudiziaria», ai sensi di tale disposizione, una convalida, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, da parte del pubblico ministero, di un mandato d'arresto nazionale precedentemente emesso, ai fini di azioni penali, da un servizio di polizia.