

Roma Scuola Superiore della Magistratura
Corso annuale in collaborazione con l'Accademia Nazionale dei
Lincei'

La giurisprudenza della CGUE sull'indipendenza della
magistratura

20 ottobre 2023

Signor Presidente,

Cari colleghi,

Signore e signori,

È per me un onore ed un piacere essere qui davanti a voi oggi, e poter discutere del principio dell'indipendenza giudiziaria nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Trovarsi di fronte a membri della magistratura italiana rende ancora più palpabili questi sentimenti. In quanto membri della magistratura, siete tutti responsabili dell'amministrazione imparziale della giustizia, e quindi siete sensibili al significato di questo principio e di come debba essere preservato. Tanto al livello dell'Unione quanto degli Stati membri.¹ Infatti, l'indipendenza della magistratura è tutelata in tutte le costituzioni degli Stati membri dell'UE, compreso l'articolo 104, paragrafo 1, della Costituzione italiana, ed è quindi uno dei valori cardine che un istituto quale la Scuola Superiore della Magistratura instilla nei propri allievi.

¹ Sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), par. 42.

Questo principio è di fondamentale importanza, non solo per gli interessi delle funzioni giudiziarie nazionali, ma anche per il funzionamento dell'Unione. Così come le corti nazionali devono poter contare sul fatto che la Corte di giustizia resti fedele alla lettera e allo spirito del diritto UE, la Corte di giustizia deve poter contare sul fatto che le corti nazionali applichino fedelmente tale diritto.² Entrambe le parti devono, pertanto, avere fiducia che le rispettive decisioni siano libere da qualsiasi considerazione di natura politica. Ne consegue, quindi, che solo le corti nazionali realmente indipendenti possano ricorrere al meccanismo del rinvio pregiudiziale e dialogare con la Corte di giustizia.

Senza l'indipendenza giudiziaria nazionale, il meccanismo di rinvio pregiudiziale cesserebbe di funzionare correttamente. Questo vale, a fortiori, per le aree specifiche del diritto dell'Unione che si reggono sul principio della fiducia reciproca (in inglese, *mutual trust*), come il sistema relativo al mandato d'arresto europeo. Se un giudice nazionale esegue un tale mandato, ma permangono dubbi sull'indipendenza del giudice emittente, come può il giudice dell'esecuzione confidare che i diritti dell'imputato siano salvaguardati e che la procedura venga correttamente seguita?

Oggi dividerò il mio intervento in due parti. In primo luogo, analizzerò come il principio dell'indipendenza giudiziaria sia stato

² Si veda, in tal senso, la sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), par. 42 e 43.

reso operativo, dando luogo ad una forma di protezione istituzionale per i giudici nazionali, che costituiscono il ‘giudice di diritto comune dell’Unione’ (in francese: ‘le juge de droit commun du droit de l’Union’). In secondo luogo, analizzerò come tale principio sia stato sviluppato e applicato, dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, nel contesto del mandato di arresto europeo. Concluderò poi con alcune riflessioni finali.

Parte I: L’indipendenza giudiziaria come protezione istituzionale

Il caso dei giudici portoghesi rappresenta un vero e proprio ‘momento costituzionale’ nell’applicazione del principio dell’indipendenza giudiziaria. Questo caso consente di far valere direttamente il principio dell’indipendenza giudiziaria nei casi in cui il principio della separazione dei poteri è a rischio.

In questa sentenza, la Corte di giustizia ha reso operativo l’articolo 19, paragrafo 1, del Trattato sull’Unione Europea (‘Trattato’),³ collegandolo esplicitamente ai valori dell’Unione sanciti dall’articolo 2 del Trattato, in particolare lo Stato di diritto. Ha ritenuto che l’articolo 19, paragrafo 1, del Trattato sia una ‘espressione concreta’ dello Stato di diritto.⁴

³ Alternativement, tu pourrais dire « TUE », mais cela se lit plus difficilement en italien.

⁴ Sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117),

Questa operatività, e il suo successivo sviluppo, hanno evidenziato il fatto che la protezione dei valori dell'Unione non si limita alla possibilità di attivare la cosiddetta 'opzione nucleare' dell'articolo 7 del Trattato, che affida alle istituzioni politiche e agli Stati membri il potere di sanzionare uno Stato membro per una violazione dei valori dell'Unione.⁵ In effetti, l'Unione dispone di altri strumenti e meccanismi per proteggere i valori enumerati nell'articolo 2 del Trattato. In particolare, l'indipendenza giudiziaria, in quanto manifestazione dello Stato di diritto, può anche essere soggetta a controllo giurisdizionale.

Nello specifico, nella sentenza sui giudici portoghesi, la Corte di giustizia ha precisato che l'articolo 19, paragrafo 1, del Trattato si riferisce – e dunque si applica – ai 'settori disciplinati dal diritto dell'Unione', ciò indipendentemente dal fatto che gli Stati membri attuino il diritto dell'Unione, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.⁶ Questo significa che l'articolo 19, paragrafo 1, può essere direttamente invocato dalle parti del procedimento principale, e persino dagli stessi giudici nazionali, anche nei casi in cui la Carta non sarebbe applicabile.

Questa conclusione ha ampie ripercussioni. Sebbene l'organizzazione della giustizia sia di competenza degli Stati membri, essi devono

⁵ Si veda, in tal senso, la sentenza del 16 febbraio 2022, Ungheria/Parlamento e Consiglio (C-156/21, EU:C:2022:97), punto 159; la sentenza del 16 febbraio 2022, Polonia/Parlamento e Consiglio (C-157/21, EU:C:2022:98), punto 196.

⁶ Ibidem, paragrafo 32.

comunque soddisfare tutti i requisiti derivanti dal diritto dell'Unione – in particolare quelli derivanti dall'articolo 19, paragrafo 1, del Trattato – nell'esercitare tale competenza riguardo agli organi che agiscono come «giurisdizioni» nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione.⁷ Poiché tale disposizione dà concreta espressione allo Stato di diritto, ne deriva che deve essere garantito che i vari aspetti organizzativi e strutturali delle corti nazionali siano conformi a tale principio.⁸⁹ Il principio dell'indipendenza giudiziaria va quindi oltre il diritto personale 'a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale' sancito dalla Carta, e comprende anche una forma di 'protezione istituzionale' per i giudici nazionali, che insieme formano – come già detto – il 'giudice di diritto comune dell'Unione'.¹⁰

La Corte di giustizia ha applicato tale principio in numerose cause riguardanti l'organizzazione dei tribunali nazionali, su aspetti che coprono l'intero arco della carriera giudiziaria. Queste cause spaziano dalle procedure di nomina dei giudici¹¹ e dalle condizioni di retribuzione degli stessi,¹² ai regimi disciplinari¹³ e alle procedure di

⁷ Si veda, ad esempio, la sentenza del 5 novembre 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza dei tribunali ordinari) (C-192/18, EU:C:2019:924), paragrafo 102. Si veda anche, in tal senso, la sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), par. 40.

⁸ Sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), par. 32.

⁹ Si veda, ad esempio, la sentenza del 29 marzo 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235), paragrafo .

¹⁰ K. Lenaerts, "On Checks and Balances: The Rule of Law within the EU", *Columbia Journal of European Law*, 2023, 29(2) pp. 25-64, p. 33 e 62.

¹¹ Sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e altri (Nomina dei giudici della Corte di cassazione). – Azioni) (C-824/18, EU:C:2021:153), punto 121.

¹² Sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), punti 44 e 45.

pensionamento dei giudici¹⁴ e, più recentemente, a un caso che riguarda il regime di promozione dei giudici.¹⁵

L'indipendenza giudiziaria, tutelata dall'articolo 19, paragrafo 1, del Trattato, riguarda, come ho spiegato, situazioni che non implicano necessariamente l'attuazione del diritto dell'Unione e che esulano dunque dall'ambito di applicazione dell'articolo 47 della Carta. Tuttavia, quando si tratta del contenuto di queste due disposizioni, vi è una certa sovrapposizione tra le stesse, che porta a una proficua sinergia (o, per usare un termine inglese, 'cross-fertilisation').¹⁶

Tale sovrapposizione può essere descritta al meglio sottolineando il fatto che, sebbene ciascuna disposizione copra una diversa dimensione dell'indipendenza giudiziaria – l'articolo 47 della Carta lo considera un diritto fondamentale e l'articolo 19, paragrafo 1, del Trattato lo considera l'espressione dello Stato di diritto – entrambe le disposizioni hanno lo stesso contenuto normativo. Tale contenuto normativo è stato sviluppato attraverso la giurisprudenza della Corte di giustizia.

I criteri di indipendenza, e il concetto di indipendenza giudiziaria in generale nel diritto dell'Unione, sono stati sviluppati nella

¹³ Sentenza del 18 maggio 2021, Asociația "Forumul Judecătorilor din România" e altri (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393), par. 199.

¹⁴ Si veda la sentenza del 24 giugno 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema) (C-619/18, EU:C:2019:531), paragrafi 51, 56, 59, 75 e 76.

¹⁵ Sentenza del 7 settembre 2023, Asociația "Forumul Judecătorilor din România" (C-216/21, EU:C:2023:628).

¹⁶ Si veda K. Lenaerts, "On Checks and Balances: The Rule of Law within the EU", *Columbia Journal of European Law*, 2023, 29(2) pp. 25-64, pag. 32.

fondamentale sentenza *Wilson*, che li ha definiti nel contesto della direttiva sulla professione legale.¹⁷ Da allora tali nozioni si sono diffuse in numerosi settori del diritto dell'Unione.

L'indipendenza ha due aspetti. Il primo aspetto è l'autonomia: per essere qualificato come indipendente, un organo deve esercitare le proprie funzioni giudiziarie senza alcun vincolo gerarchico o di subordinazione a qualsiasi altro organo, e senza prendere ordini o istruzioni da qualsiasi fonte. In questo modo è protetto da interventi o pressioni esterne che potrebbero compromettere l'indipendenza di giudizio dei suoi membri e influenzare le loro decisioni.¹⁸

Il secondo aspetto è l'imparzialità, che mira a garantire 'condizioni di parità' alle parti del procedimento. Questo aspetto richiede, *in primis*, obiettività e assenza di interessi nell'esito del procedimento.¹⁹

Queste garanzie di autonomia e imparzialità, che insieme formano il concetto di 'indipendenza', presuppongono l'esistenza di regole, in particolare per quanto riguarda la composizione dell'organo e la nomina, la durata del mandato e i motivi di astensione, di riconsulazione e di revoca dei suoi membri, al fine di eliminare ogni ragionevole

¹⁷ Sentenza del 19 settembre 2006, *Wilson* (C-506/04, EU:C:2006:587). Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 febbraio 1998, 98/5/CE, volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquistata la qualifica (GU L 77, pag. 36).

¹⁸ Sentenza del 27 febbraio 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117), paragrafo 44, sentenza del 19 settembre 2006, *Wilson* (C-506/04, EU:C:2006:587), paragrafo 51.

¹⁹ Sentenza del 19 settembre 2006, *Wilson* (C-506/04, EU:C:2006:587), par. 52, sentenza del 16 febbraio 2017, *Margarit Panicello* (C-503/15, EU:C:2017:126), par. 37.

dubbio nella mente dei singoli circa l'impermeabilità di tale organo a fattori esterni e la sua neutralità rispetto agli interessi di fronte ad esso. A questo proposito, anche il modo in cui il tribunale appare al pubblico è di grande importanza.²⁰ Per citare la Corte di giustizia: 'l'elemento in gioco è la fiducia che i giudici, in una società democratica, devono ispirare ai singoli, a iniziare dalle parti del procedimento'.²¹

Per quanto riguarda i valori dell'Unione, l'indipendenza giudiziaria è fondamentale. Il principio dell'indipendenza della magistratura fa parte dell'essenza stessa del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva e del diritto a un processo equo, senza il quale i valori garantiti dall'articolo 2 del Trattato, in particolare lo Stato di diritto, non potrebbero essere salvaguardati.²² L'indipendenza giudiziaria non solo fa parte dei valori che gli Stati membri dell'Unione devono rispettare, ma è anche un prerequisito per difendere gli altri valori che gli Stati membri dell'Unione hanno solennemente promesso di rispettare.

Più specificamente, i casi sull'indipendenza giudiziaria hanno anche permesso alla Corte di giustizia di sviluppare quello che è noto come

²⁰ Sentenza del 19 settembre 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587), paragrafo 53,

²¹ Sentenza del 19 novembre 2019, A. K. e altri (Indipendenza della Camera disciplinare della Corte di Cassazione) (C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982), par. 127 e 128, che cita le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo del 6 maggio 2003, Kleyn e altri c. Paesi Bassi, CE:ECHR:2003:0506JUD003934398, § 191, e del 6 novembre 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portogallo, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, §§ 145, 147 e 149.

²² Si veda, in tal senso, la sentenza del 25 luglio 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencies in the system of justice) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), par. 48.

il principio di ‘non regressione del valore’. Come stabilito in molti casi, ma in primo luogo nella fondamentale sentenza *Repubblika*, relativa a una riforma della procedura di nomina dei giudici maltesi, secondo tale principio i valori che gli Stati membri si impegnano a rispettare al momento della loro accessione all’Unione non possono essere rinnegati. Uno Stato membro può migliorare la protezione di questi valori dopo la sua accessione, ma non può scivolare nell’autoritarismo o cadere in un regresso democratico.²³

Per citare la Corte di giustizia nelle recenti sentenze sulla condizionalità: ‘il rispetto di tali valori non può essere ridotto a un obbligo cui uno Stato candidato è tenuto al fine di aderire all’Unione e al quale potrebbe sottrarsi dopo la sua adesione’.²⁴ Poiché l’indipendenza giudiziaria rientra nel valore dello Stato di diritto, ma è anche necessaria per proteggere gli altri valori di cui all’articolo 2 del Trattato, ciò significa che il diritto dell’Unione si oppone alle riforme giudiziarie che indeboliscono l’indipendenza dei tribunali nazionali.

L’allineamento dei valori non deve tuttavia essere equiparato ad una sorta di uniformità costituzionale. Come ha chiarito la Corte di giustizia nella causa *Euro Box Promotion* e nella causa *RS*, il principio dello Stato di diritto all’interno dell’UE non impone alcun ‘particolare modello costituzionale’ a cui tutti gli Stati membri dovrebbero

²³ Sentenza del 20 aprile 2021, *Repubblika* (C-896/19, EU:C:2021:311).

²⁴ Sentenza del 16 febbraio 2022, *Ungheria/Parlamento e Consiglio* (C-156/21, EU:C:2022:97), punto 126; sentenza del 16 febbraio 2022, *Polonia/Parlamento e Consiglio* (C-157/21, EU:C:2022:98), punto 144.

conformarsi.²⁵ Ciò sarebbe contrario al principio dell'identità nazionale sancito dall'articolo 4, paragrafo 2, del Trattato, che afferma espressamente che l'UE rispetta l'identità degli Stati membri, 'inerente alle loro strutture fondamentali, politiche e costituzionali, comprese le autonomie regionali e locali'.²⁶ Invece, come ha sottolineato la Corte nelle sentenze sulla condizionalità, gli Stati membri 'dispongono di una certa discrezionalità per garantire l'attuazione dei principi dello Stato di diritto'. Tuttavia, ciò non significa che l'obbligo di attuare tali principi possa, per quanto riguarda il risultato, variare da uno Stato membro all'altro"²⁷. Anche se la sua concreta attuazione può variare da Stato membro a Stato membro, l'indipendenza giudiziaria deve essere garantita.

Parte II: Il principio dell'indipendenza giudiziaria nel contesto del MAE

Passando ora ad esaminare un settore specifico del diritto dell'Unione, è chiaro che il principio dell'indipendenza giudiziaria sia di fondamentale importanza nel contesto della procedura del mandato d'arresto europeo. La natura prettamente giudiziaria della

²⁵ Sentenza del 21 dicembre 2021, Euro Box Promotion e altri (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, EU:C:2021:1034), paragrafo 229 e giurisprudenza citata; sentenza del 22 febbraio 2022, RS (Effetto delle decisioni di una corte costituzionale) (C-430/21, EU:C:2022:99), paragrafo 43.

²⁶ K. Lenaerts, "On Checks and Balances: The Rule of Law within the EU", *Columbia Journal of European Law*, 2023, 29(2) pp. 25-64, pag. 53.

²⁷ Sentenza del 16 febbraio 2022, Ungheria/Parlamento e Consiglio (C-156/21, EU:C:2022:97), punto 233; sentenza del 16 febbraio 2022, Polonia/Parlamento e Consiglio (C-157/21, EU:C:2022:98), punto 265.

cooperazione coinvolta in tale procedura pone l'indipendenza giudiziaria al 'centro' del suo corretto ed efficace funzionamento.²⁸

Un modo fondamentale in cui l'indipendenza giudiziaria gioca un ruolo nel quadro del mandato di arresto è attraverso la dottrina delle circostanze eccezionali. Sviluppata per la prima volta nel contesto del divieto di tortura o di trattamenti inumani ai sensi dell'articolo 4 della Carta,²⁹ la sentenza *LM* ha esteso l'uso di tale dottrina ai casi in cui è in gioco l'indipendenza di un'autorità giudiziaria emittente.³⁰

La dottrina delle circostanze eccezionali consente di confutare la presunzione di fiducia reciproca tra le autorità giudiziarie degli Stati membri che partecipano alla procedura del mandato di arresto. Si tratta di un esame in due fasi che deve essere effettuato dall'autorità giudiziaria che esegue tale mandato. In primo luogo, devono sussistere carenze sistemiche o generalizzate tali da pregiudicare l'indipendenza del sistema giudiziario nello Stato membro emittente, e quindi compromettere l'essenza del diritto fondamentale a un processo equo.³¹ Come conferma la recente sentenza relativa a un mandato per il sig. Puig Gordi, questo esame può estendersi alle carenze che incidono su tale diritto per un 'gruppo di persone oggettivamente

²⁸ L. Mancano, "You'll Never Work Alone: A Systemic Assessment of the European Arrest Warrant and Judicial Independence", *Common Market Law Review*, 2021, 58(3), p.683-718, 689.

²⁹ Si veda la sentenza del 5 aprile 2016, *Aranyosi e Căldăraru* (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), paragrafi 88 e 91-94.

³⁰ Sentenza del 25 luglio 2018, *Ministro della giustizia e dell'uguaglianza* (Carenze del sistema giudiziario) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

³¹ *Ibidem*, paragrafo 61.

identificabile' a cui l'interessato appartiene.³² In secondo luogo, l'autorità di esecuzione deve valutare in modo specifico e preciso se, nelle particolari circostanze del caso, vi siano fondati motivi per ritenere che, dopo la consegna allo Stato membro emittente, la persona ricercata corra il rischio di una violazione di tale diritto.³³

Come affermato nella sentenza *LM*, il 'rischio reale' implica una valutazione del funzionamento del sistema giudiziario nello Stato che emette il mandato.³⁴ Questo deve avvenire sulla base di 'elementi oggettivi, affidabili, precisi e debitamente aggiornati'.³⁵ Sulla base di tali elementi, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve esaminare in che misura essi dimostrino che l'indipendenza degli organi giurisdizionali dello Stato di emissione è suscettibile di avere un impatto a livello degli organi giurisdizionali di tale Stato competenti per il procedimento del mandato in questione.³⁶ Devono inoltre sussistere motivi concreti per ritenere che il diritto a un equo processo della persona interessata potrebbe essere violato, tenendo conto della sua situazione personale nonché della natura del reato per il quale è perseguita e del contesto fattuale alla base del mandato d'arresto europeo.³⁷

³² Sentenza del 31 gennaio 2023, Puig Gordi e altri (C-158/21, EU:C:2023:57), par. 102 e 119.

³³ Ibidem, paragrafo 68.

³⁴ Ibidem, paragrafo 61.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem.

³⁷ Ibidem, paragrafo 74.

Il concetto di ‘autorità giudiziaria’ costituisce un punto focale della giurisprudenza sul mandato di arresto europeo, con alcune questioni che si sovrappongono ampiamente all’indipendenza giudiziaria. Questo va oltre il test delle circostanze eccezionali; se un mandato è emesso da un organismo diverso da un’autorità giudiziaria, la Corte di giustizia lo dichiarerà invalido.³⁸

Questo ragionamento si basa sulla definizione del mandato d’arresto europeo. L’articolo 1, paragrafo 1, e l’articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro definiscono il mandato d’arresto europeo come una decisione giudiziaria emessa dall’autorità giudiziaria di uno Stato membro. Il caposaldo della procedura di mandato d’arresto è il riconoscimento reciproco tra le autorità giudiziarie per consegnare efficacemente le persone condannate o sospettate di aver violato la legge penale.³⁹ L’elevato livello di fiducia tra gli Stati membri, necessario in questo contesto, non può essere garantito senza un controllo giudiziario.⁴⁰ Un mandato emesso da un organo esecutivo, ad esempio un ministero della Giustizia, non può essere considerato valido.⁴¹

³⁸ Si veda, ad esempio, la sentenza del 10 novembre 2016, Kovalkovas (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861), paragrafi 29, 30 e 36.

³⁹ Sentenza del 5 aprile 2016, Aranyosi e Căldăraru (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), punti 75-78 e giurisprudenza citata.

⁴⁰ Si veda in tal senso la sentenza del 10 novembre 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858), par. 45.

⁴¹ Si veda, ad esempio, la sentenza del 10 novembre 2016, Kovalkovas (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861), punto 45; la sentenza del 24 giugno 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530), punto 96.

Tali principi non hanno, tuttavia, impedito alla Corte di giustizia di adottare una nozione ampia, in questo contesto, del concetto di ‘autorità giudiziaria’. Nel valutare se organi che, tecnicamente, non sono corti o tribunali possano essere considerati autorità giudiziarie, e quindi se un mandato emesso sia valido, è decisivo se le disposizioni di legge, e più in generale il quadro istituzionale, garantiscano l’indipendenza dell’autorità emittente. Queste garanzie, tra l’altro, assicureranno all’autorità di esecuzione che il mandato non sia stato emesso da un organismo in qualche modo controllato dall’esecutivo.⁴² Pertanto, il termine ‘autorità giudiziaria’ non si limita a designare solo i giudici o i tribunali di uno Stato membro, ma si estende sino a coprire le autorità che partecipano all’amministrazione della giustizia penale in uno Stato membro.⁴³ Gli organismi disciplinati da norme di legge e dotati di un quadro istituzionale non soggetto a pressioni da parte dell’esecutivo, come le procure di alcuni Stati membri, possono quindi essere considerate ‘autorità giudiziarie’.⁴⁴

A questo proposito, l’approccio della Corte di giustizia al concetto di ‘autorità giudiziaria’ tiene conto della diversità dei sistemi di giustizia

⁴² Sentenza del 27 maggio 2019, OG e PI (Procure di Lubecca e Zwickau) (C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:456) (C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:456), par. 74.

⁴³ Sentenza del 27 maggio 2019, OG e PI (Procure di Lubecca e Zwickau) (C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:456) (C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:456), punto 50 e giurisprudenza citata.

⁴⁴ Si veda, ad esempio, la sentenza del 27 maggio 2019, PF (Procuratore generale della Lituania) (C-509/18, EU:C:2019:457), paragrafi 54-56; la sentenza del 12 dicembre 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg e Openbaar Ministerie (Procure di Lione e Tours) (C-566/19 PPU e C-626/19 PPU, EU:C:2019:1077), paragrafi 53-57.

penale degli Stati membri, lasciando spazio sia a quelli inquisitori che a quelli accusatori.⁴⁵

La giurisprudenza sul concetto di ‘autorità giudiziaria’, ai fini del mandato d’arresto europeo, e il test di valutazione in due fasi per l’eventuale rifiuto dell’esecuzione di un mandato, non vanno tuttavia confusi.⁴⁶ Anche se un’autorità giudiziaria dell’esecuzione dispone di evidenze riguardanti certe carenze sistemiche relative all’indipendenza della magistratura in uno Stato membro, ciò non significa che possa negare lo status di ‘autorità giudiziaria’ a ogni autorità giudiziaria di quello Stato membro che emette un MAE, per quanto gravi possano essere tali carenze.⁴⁷ Ciò equivarrebbe ad estendere le limitazioni che possono essere poste ai principi della fiducia reciproca e del mutuo riconoscimento oltre le ‘circostanze eccezionali’, portando a un’esclusione generale.⁴⁸

Dopo aver stabilito che l’organo che emette un mandato è un’autorità giudiziaria, il test in due fasi previsto dalla sentenza *LM* è una valutazione concepita per affrontare una situazione eccezionale, in cui è in discussione la fiducia reciproca che caratterizza la procedura del mandato di arresto europeo. L’evidenza di un rischio reale di violazione dell’articolo 47 della Carta, sulla base di carenze

⁴⁵ Riconosciuto nelle sentenze della Corte in questo settore. Si veda, ad esempio, la sentenza del 27 maggio 2019, OG e PI (Procure di Lubecca e Zwickau) (C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:456) (C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:456), punti 50 e 51.

⁴⁶ Si veda, in tal senso, la sentenza del 17 dicembre 2020, Openbaar Ministerie (Indipendenza dell’autorità giudiziaria emittente) (C-354/20 PPU e C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), paragrafo 48.

⁴⁷ Ibidem, paragrafi 41 e 50.

⁴⁸ Ibidem, paragrafo 44.

sistemiche relative all'indipendenza della magistratura, non può dispensare l'autorità giudiziaria dell'esecuzione dall'effettuare la seconda fase della valutazione, in cui viene verificata la situazione specifica e precisa della persona interessata.⁴⁹ Qualsiasi dubbio che possa incidere sulla fiducia reciproca deve essere sottoposto alla valutazione in due fasi descritta nella sentenza *LM*.⁵⁰

Parte III: Conclusione

Come abbiamo visto nel corso di questo intervento, senza l'indipendenza giudiziaria viene a mancare una chiave di volta dell'ordinamento giuridico dell'UE e l'edificio dell'Unione inizia lentamente a crollare. Il meccanismo del rinvio pregiudiziale, una procedura fondamentale all'interno dell'ordinamento giuridico dell'UE, non può essere utilizzato. Né potrebbe funzionare il mutuo riconoscimento tra le corti degli Stati membri per l'effettiva esecuzione dei mandati d'arresto europei. Senza l'indipendenza giudiziaria, le garanzie di imparzialità di un organo giudiziario nazionale vengono meno.

Come ho già detto, l'indipendenza giudiziaria, oltre a costituire, di per se, uno dei valori su cui si fonda l'Unione, è anche necessaria per proteggere gli altri valori di cui all'articolo 2 del Trattato. Fa parte dell'essenza stessa del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva e

⁴⁹ Ibidem, paragrafo 51.

⁵⁰ Si veda, in tal senso, la sentenza del 17 dicembre 2020, *Openbaar Ministerie* (Indipendenza dell'autorità giudiziaria emittente) (C-354/20 PPU e C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), punti 37 e 53.

del diritto a un processo equo, senza i quali i valori dell'articolo 2, in particolare lo Stato di diritto, non potrebbero essere salvaguardati.⁵¹ Un *vulnus* significativo al principio dell'indipendenza giudiziaria, finirebbe per minare tutta la costruzione europea.

I giudici degli Stati membri hanno il dovere di garantire il rispetto di questo principio e di tutelarlo in prima persona. Non ho dubbi che i magistrati e i giudici di fronte a me continueranno a far rispettare il principio dell'indipendenza giudiziaria, dando ad esso concreta applicazione, anche alla luce delle conoscenze che essi potrebbero acquisire nel corso dei loro scambi odierni.

Per citare un recente scritto dall'ex Presidente della Corte Costituzionale italiana, Giuliano Amato: 'Il rispetto dei diritti umani e la fissazione di limiti contro l'uso abusivo del potere, in primo luogo una magistratura indipendente, sono le principali implicazioni dello Stato di diritto'. Il vostro impegno per l'indipendenza della magistratura è quindi il primo mattone delle fondamenta dello Stato di diritto.⁵²

Grazie per la vostra attenzione!

⁵¹ Si veda, in tal senso, la sentenza del 6 ottobre 2021, W.Ż. (Camera di controllo straordinario e affari pubblici della Corte di Cassazione). – Nomina) (C-487/19, EU:C:2021:798) punto 108 e la giurisprudenza citata.

⁵² G. Amato, "Introduzione" in G. Amato, B. Barbisan e C. Pinelli (eds.), *Rule of Law vs Majoritarian Democracy*, Hart Publishing (2021), pp. 1-8, p. 1.