



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. YVES BOT
presentadas el 21 de noviembre de 2017¹

Asunto C-191/16

Romano Pisciotti
contra
Bundesrepublik Deutschland

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Landgericht Berlin (Tribunal Regional Civil y Penal de Berlín, Alemania)]

«Procedimiento prejudicial — Ciudadanía de la Unión — Artículos 18 TFUE y 21 TFUE — Acuerdo de Extradición UE-EE. UU. — Disposición constitucional de un Estado miembro que prohíbe la extradición de sus propios nacionales a terceros Estados — Desigualdad de trato en relación con los nacionales de otros Estados miembros — Recurso dirigido a que se declare que una extradición a los Estados Unidos de un nacional de otro Estado miembro constituye una violación manifiesta del Derecho de la Unión que genera la responsabilidad del Estado miembro requerido»

1. Mediante la presente petición de decisión prejudicial se solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la interpretación de los artículos 18 TFUE y 21 TFUE en el ámbito de la extradición, lo que le brinda la ocasión de precisar el alcance de su sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin.²

2. Así pues, este Tribunal deberá declarar si, en las circunstancias del litigio principal, los artículos 18 TFUE y 21 TFUE han de interpretarse en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro acepte una solicitud de extradición presentada por un tercer Estado, en virtud de un acuerdo de extradición entre la Unión Europea y este último Estado, referida a un ciudadano de la Unión, nacional de otro Estado miembro, que se ha desplazado al Estado miembro requerido. En las consideraciones siguientes, propondremos al Tribunal de Justicia, basándonos en las lecciones extraídas de la sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin,³ que responda negativamente a esta cuestión.

¹ Lengua original: francés.

² C-182/15, EU:C:2016:630.

³ C-182/15, EU:C:2016:630.

I. Marco jurídico

A. *Derecho de la Unión*

3. El Acuerdo de Extradición entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América, de 25 de junio de 2003,⁴ establece en su artículo 10, titulado «Solicitudes de extradición formuladas por varios Estados»:

«1. Si el Estado requerido recibe solicitudes del Estado requirente y de uno o varios otros Estados para la extradición de la misma persona, ya sea por el mismo delito o por delitos distintos, la autoridad ejecutiva del Estado requerido deberá determinar [a] qué Estado entregará, si procede, a la persona.

2. Si el Estado requerido recibe una solicitud de extradición de los Estados Unidos de América y una solicitud de entrega en virtud de una orden europea de detención respecto de la misma persona, ya sea por el mismo delito o por delitos distintos, la autoridad competente del Estado miembro requerido determinará a qué Estado entregará, si procede, a la persona reclamada. A estos efectos, la autoridad competente será la autoridad ejecutiva del Estado miembro requerido si, conforme al tratado bilateral de extradición vigente entre los Estados Unidos y el Estado miembro, la decisión en caso de concurrencia de solicitudes de entrega se atribuye a dicha autoridad; en defecto de designación en el tratado bilateral de extradición, la autoridad competente será designada por el Estado miembro de conformidad con el artículo 19.

3. Para adoptar la decisión contemplada en los apartados 1 y 2, el Estado requerido tendrá en cuenta todos los factores pertinentes, incluidos los ya establecidos en el tratado de extradición aplicable, aunque no sólo éstos, y si éstos aún no se han establecido tendrá en cuenta los siguientes:

- a) si las solicitudes se han formulado conforme a un tratado;
- b) los lugares en que se cometió cada delito;
- c) los intereses respectivos de los Estados requirentes;
- d) la gravedad de los delitos;
- e) la nacionalidad de la víctima;
- f) la posibilidad de una extradición subsiguiente entre los Estados requirentes, y
- g) el orden cronológico de recepción de las solicitudes de los Estados requirentes.»

4. El artículo 17 de este Acuerdo, que lleva por título «No derogación», establece:

«1. El presente Acuerdo no impedirá que el Estado requerido aduzca motivos de denegación relacionados con materias no regidas por el presente Acuerdo contempladas en virtud de un tratado bilateral de extradición vigente entre un Estado miembro y los Estados Unidos de América.

2. Si los principios constitucionales, o una sentencia firme, del Estado requerido pudieran constituir impedimento para el cumplimiento de la obligación de proceder a la extradición y en el presente Acuerdo o en el tratado bilateral aplicable no se contempla una solución de la cuestión, se celebrarán consultas entre el Estado requirente y el Estado requerido.»

⁴ DO 2003, L 181, p. 27; en lo sucesivo, «Acuerdo UE-EE.UU.».

B. Derecho alemán

1. Ley Fundamental

5. El artículo 16, apartado 2, de la Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Ley Fundamental de la República Federal de Alemania), de 23 de mayo de 1949,⁵ modificada por última vez por el artículo 1, de la Ley de 23 de diciembre de 2014,⁶ dispone lo siguiente:

«Ningún alemán podrá ser extraditado al extranjero. Por ley se podrá adoptar una regla de excepción para extradiciones a un Estado miembro de la Unión Europea o a un tribunal internacional, siempre que se garanticen los principios del Estado de Derecho.»

2. IRG

6. La Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Ley relativa a la asistencia judicial internacional en materia penal), de 23 de diciembre de 1982,⁷ en su artículo 12, titulado «Autorización de la extradición», establece:

«Sólo podrá autorizarse la extradición si el tribunal la declara admisible.»

7. El artículo 13, apartado 1, de la IRG, titulado «Competencia material», dispone lo siguiente:

«1. Las resoluciones judiciales corresponderán [...] al Oberlandesgericht [Tribunal Superior Regional Civil y Penal]. Las resoluciones del Oberlandesgericht [Tribunal Superior Regional Civil y Penal] no serán recurribles.»

8. A tenor del artículo 23 de la IRG, titulado «Resolución sobre las objeciones formuladas por el reclamado»:

«El Oberlandesgericht [Tribunal Superior Regional Civil y Penal] se pronunciará sobre las objeciones formuladas por el reclamado contra la orden de detención a efectos de extradición o contra su ejecución.»

9. El artículo 74, apartado 1, de la IRG dispone lo siguiente:

«El Ministerio Federal de Justicia y Protección de los Consumidores se pronunciará sobre las solicitudes de asistencia judicial extranjeras y sobre la presentación de solicitudes de asistencia judicial a Estados extranjeros de acuerdo con el Ministerio de Asuntos Exteriores y otros ministerios federales que tengan también competencia en el ámbito de la asistencia judicial [...]»

II. Litigio principal y cuestiones prejudiciales

10. El Sr. Romano Piscioti, de nacionalidad italiana, sospechoso desde 2007 de haber participado en una práctica contraria a la competencia en Estados Unidos, fue objeto de una demanda de extradición a efectos de procesamiento penal por parte de las autoridades estadounidenses.

⁵ BGBI. 1949, p. 1.

⁶ BGBI. 2014 I, p. 2438; en lo sucesivo, «Ley Fundamental».

⁷ BGBI. 1982 I, p. 2071; en lo sucesivo, «IRG».

11. Pesaban contra él una orden de detención del US District Court for the Southern District of Florida in Fort Lauderdale (Tribunal Federal de Distrito de los Estados Unidos de América para el Distrito Judicial Sur del Estado de Florida, con sede en Fort Lauderdale), de 26 de agosto de 2010, y un escrito de acusación del Gran Jurado de dicho tribunal, de la misma fecha. El Sr. Pisciotti estaba acusado de haber formado parte de un grupo de trabajo de agentes comerciales de sociedades fabricantes de mangueras marinas que, entre 1999 y finales de 2006, restringieron la competencia en la venta de tales mangueras en Florida (Estados Unidos) y en otros lugares mediante el reparto de las cuotas de mercado.
12. El 17 de junio de 2013, cuando su vuelo proveniente de Nigeria con destino a Italia hizo escala en el aeropuerto de Fráncfort del Meno (Alemania), el Sr. Pisciotti fue detenido por agentes de la policía federal alemana.
13. El 18 de junio de 2013, el Sr. Pisciotti fue puesto a disposición del Amtsgericht Frankfurt am Main (Tribunal Civil y Penal de Fráncfort del Meno, Alemania) para dar curso a la demanda de extradición estadounidense. El demandante se opuso a una extradición simplificada e informal.
14. En virtud de la resolución del Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunal Superior Regional Civil y Penal de Fráncfort del Meno, Alemania) de 24 de junio de 2013, se decretó la prisión provisional a efectos de extradición del Sr. Pisciotti. El 7 de agosto de 2013, los Estados Unidos de América remitieron la solicitud formal de extradición a la República Federal de Alemania.
15. El 16 de agosto de 2013, el Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunal Superior Regional Civil y Penal de Fráncfort del Meno) ordenó el mantenimiento de la prisión provisional a efectos de extradición a título formal.
16. Mediante resolución de 22 de enero de 2014, el citado tribunal declaró admisible la extradición del Sr. Pisciotti.
17. El 6 de febrero de 2014, el Sr. Pisciotti solicitó al Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal, Alemania) la aplicación de medidas provisionales para evitar la ejecución de la resolución del Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunal Superior Regional Civil y Penal de Fráncfort del Meno) de 22 de enero de 2014. El Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal) desestimó esta solicitud mediante resolución de 17 de febrero de 2014.
18. Mediante escrito de 26 de febrero de 2014, el Sr. Pisciotti indicó al Bundesministerium der Justiz (Ministerio Federal de Justicia, Alemania) que su extradición era contraria al Derecho de la Unión, en la medida en que una aplicación literal, limitada a los nacionales alemanes, del artículo 16, apartado 2, primera frase, de la Ley Fundamental violaría el principio general de no discriminación.
19. El 17 de marzo de 2014, el Gobierno alemán autorizó la extradición del Sr. Pisciotti, que se llevó a cabo el 3 de abril de 2014.
20. Ese mismo 17 de marzo, el Sr. Pisciotti presentó un recurso ante el Landgericht Berlin (Tribunal Regional Civil y Penal de Berlín, Alemania), órgano jurisdiccional remitente, para que se declarara la responsabilidad de la República Federal de Alemania por haber autorizado su extradición a los Estados Unidos de América y para que se condenara a aquélla al pago de una indemnización por daños y perjuicios.
21. En el proceso penal iniciado contra el Sr. Pisciotti en los Estados Unidos, éste se declaró culpable y fue condenado a una pena de prisión de dos años, de la cual se descontó el período de nueve meses y dieciséis días que había durado su prisión provisional en Alemania, y a una multa de 50 000 dólares estadounidenses (USD) (aproximadamente 42 671 euros). El Sr. Pisciotti cumplió el resto de su condena en los Estados Unidos hasta que fue puesto en libertad el 14 de abril de 2015.

22. El órgano jurisdiccional remitente señala que, en virtud de la jurisprudencia del Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal), la República Federal de Alemania debe respetar la obligación que se desprende de los artículos 1, apartado 3, y 20, apartado 3, de la Ley Fundamental de proceder a su propio control de la legalidad de una autorización de extradición y de observar los posibles compromisos internacionales. Añade que el Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal) ha declarado, concretamente en relación con el asunto del Sr. Pisciotti, que la prohibición de toda discriminación por razón de la nacionalidad contemplada en el artículo 18 TFUE no es aplicable a la práctica de extradición con terceros Estados, ya que esa materia no está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.

23. El órgano jurisdiccional remitente, a diferencia del Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal), estima que el Derecho de la Unión sí es aplicable al presente asunto. Subraya que el Sr. Pisciotti ejerció el derecho a circular, que le asiste en virtud del artículo 21 TFUE, apartado 1, cuando hizo escala en Fráncfort del Meno en su viaje de Nigeria hacia Italia. Además, en su opinión, la extradición a los Estados Unidos está comprendida igualmente en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión en virtud del Acuerdo UE-EE.UU.

24. No obstante, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si el artículo 17, apartado 2, de dicho Acuerdo podría interpretarse en el sentido de que introduce una excepción a la aplicación del Derecho de la Unión y de que, por tanto, justifica una discriminación por razón de la nacionalidad. Sin embargo, tiende a considerar que esa justificación no es admisible a la luz del Derecho primario.

25. En el supuesto de que exista una violación del Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide si dicha violación es lo «suficientemente caracterizada» como para generar un derecho a indemnización. Basándose en la sentencia de 4 de julio de 2000, Haim,⁸ dicho órgano jurisdiccional indica que se inclina por una respuesta afirmativa, subrayando que, en su opinión, el Estado sólo disponía de un margen de apreciación extremadamente reducido o, incluso, inexistente. Sin embargo, alberga una duda al respecto, en la medida en que la decisión de extradición adoptada por el Estado venía precedida de un examen judicial de la admisibilidad de la extradición. Ahora bien, cuando se trata de la responsabilidad del Estado por un error cometido por un órgano jurisdiccional, de la sentencia de 30 de septiembre de 2003, Köbler,⁹ se deduce que es necesaria una violación «manifiesta». Además, en el momento en que la República Federal de Alemania tomó la decisión, no existía jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre esta cuestión, por lo que aquélla fundamentó dicha decisión en las resoluciones del Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunal Superior Regional Civil y Penal de Fráncfort del Meno) y del Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal), según las cuales la cuestión de la extradición del Sr. Pisciotti no estaba comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.

26. En estas circunstancias, el Landgericht Berlin (Tribunal Regional Civil y Penal de Berlín) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) a) ¿Constituye la extradición [desde] un Estado miembro a un tercer [Estado] una materia que, independientemente de las circunstancias del caso concreto, nunca está comprendida en el ámbito material de aplicación de los Tratados, de manera que no se ha de tener en cuenta el principio de no discriminación que rige en el Derecho de la Unión con arreglo al artículo 18 TFUE, párrafo primero, al aplicar (literalmente) una norma constitucional (en este caso, el artículo 16, apartado 2, primera frase, de la [Ley Fundamental]), que prohíbe solamente la extradición de los propios nacionales a terceros [Estados]?

⁸ C-424/97, EU:C:2000:357.

⁹ C-224/01, EU:C:2003:513.

- b) En caso de respuesta afirmativa a la cuestión anterior, ¿debe darse una respuesta diferente a la primera cuestión si la extradición [desde] un Estado miembro a los Estados Unidos de América se basa en el [Acuerdo UE-EE.UU.]?
- 2) En la medida en que no esté excluida de antemano la aplicación de los Tratados a la extradición [desde] los Estados miembros a los Estados Unidos de América, ¿deben interpretarse el artículo 18 TFUE, párrafo primero, y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea al respecto en el sentido de que un Estado miembro infringe injustificadamente el principio de no discriminación establecido en el artículo 18 TFUE, párrafo primero, cuando, basándose en una norma constitucional (en este caso, el artículo 16, apartado 2, primera frase, de la [Ley Fundamental]), trata de forma diferente en cuanto a las solicitudes de extradición a los propios nacionales y a los nacionales de otros Estados miembros, al extraditar sólo a estos últimos?
- 3) En el supuesto de que en los casos anteriores exista una infracción del principio general de no discriminación que establece el artículo 18 TFUE, párrafo primero, ¿debe interpretarse la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el sentido de que, en un caso como el presente, en que la autorización de la extradición por parte de la autoridad competente exige un control de legalidad mediante un procedimiento judicial cuyo resultado, sin embargo, sólo vincula a la autoridad si se declara inadmisibile la extradición, puede existir ya una infracción suficientemente caracterizada cuando se produce una infracción simple del [principio de no discriminación del] artículo 18 TFUE, párrafo primero, o es necesaria una infracción manifiesta?
- 4) En caso de que no sea necesaria una infracción manifiesta, ¿debe interpretarse la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el sentido de que en un caso como el presente procede negar la existencia de una infracción suficientemente caracterizada desde el momento en que, a falta de jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la situación concreta (en este caso, la aplicabilidad material del principio general de no discriminación establecido por el artículo 18 TFUE, párrafo primero, a la extradición [desde] un Estado miembro a los Estados Unidos de América), el más alto órgano del Ejecutivo nacional puede invocar, en la motivación de su decisión, la conformidad con las resoluciones anteriores de los órganos jurisdiccionales nacionales recaídas en el mismo asunto?»

III. **Apreciación**

27. Conviene señalar que la extradición del Sr. Piscioti a los Estados Unidos de América por parte de la República Federal de Alemania ya ha tenido lugar, de modo que lo que reclama el Sr. Piscioti en el litigio principal es la responsabilidad de este Estado miembro por razón de una infracción del Derecho de la Unión.

28. Según reiterada jurisprudencia, el principio de responsabilidad extracontractual del Estado por los daños causados a los particulares por infracciones del Derecho de la Unión que le son imputables es inherente al ordenamiento jurídico de la Unión. El Tribunal de Justicia ha declarado que los particulares perjudicados tienen derecho a indemnización en virtud de esta responsabilidad cuando se cumplen tres requisitos, a saber, que la norma de Derecho de la Unión infringida tenga por objeto conferirles derechos, que la infracción de esta norma esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre tal infracción y el perjuicio sufrido por los particulares.¹⁰

¹⁰ Véase, en particular, la sentencia de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874), apartado 41 y jurisprudencia citada.

29. El requisito previo necesario para reclamar la responsabilidad de un Estado miembro es, por supuesto, la existencia de una infracción del Derecho de la Unión por parte de este último. En el presente asunto, debemos determinar por tanto si la extradición del Sr. Pisciotti por la República Federal de Alemania a los Estados Unidos constituye una infracción de este Derecho.

30. A este respecto, el Sr. Pisciotti alega que la norma nacional, contenida en el artículo 16, apartado 2, de la Ley Fundamental, en virtud de la cual la República Federal de Alemania no extradita a sus propios nacionales, no permitía que dicho Estado miembro procediera a su extradición, de conformidad con el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad.

31. Por consiguiente, procede examinar si los artículos 18 TFUE y 21 TFUE han de interpretarse en el sentido de que los nacionales de un Estado miembro distinto del Estado miembro requerido también pueden acogerse a la norma que prohíbe la extradición por dicho Estado miembro de sus propios nacionales.

32. En nuestra opinión, el Tribunal de Justicia ya ha respondido en gran parte a esta cuestión en su sentencia de 6 de septiembre de 2016, *Petruhhin*,¹¹ en el contexto de la aplicación de un acuerdo de extradición concluido entre un Estado miembro y un tercer Estado.

33. En esta ocasión, la petición de decisión prejudicial se inscribe en el contexto de la aplicación de un acuerdo de extradición concluido entre la Unión y un tercer Estado, en concreto, los Estados Unidos de América.

34. Observamos que el Acuerdo UE-EE.UU. no contiene norma alguna que establezca o, por el contrario, prohíba un motivo de denegación de la extradición basado en que la solicitud de extradición se refiera a un nacional del Estado requerido. En un sentido más amplio, como ha señalado acertadamente la Comisión Europea en sus observaciones, este Acuerdo no contiene ninguna norma sobre la extradición de los propios nacionales o de los nacionales de otros Estados miembros desde el Estado miembro requerido al tercer Estado requirente. El artículo 17 del Acuerdo UE-EE.UU. reconoce a los Estados partes la posibilidad de invocar motivos de denegación derivados, en particular, de un tratado de extradición bilateral o de los principios constitucionales del Estado requerido. Así pues, la existencia del Acuerdo UE-EE.UU. no conlleva suprimir por completo la competencia de los Estados miembros en la materia.

35. Por consiguiente, precisamente en el ejercicio de su competencia, un Estado miembro como la República Federal de Alemania puede establecer en su Derecho constitucional una norma en virtud de la cual dicho Estado no extradite a sus nacionales. Una norma de este tipo también está recogida en el artículo 7 del *Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika* (Tratado de Extradición entre la República Federal de Alemania y los Estados Unidos de América), de 20 de junio de 1978.¹²

36. No obstante, tal y como el Tribunal de Justicia recordó en su sentencia de 6 de septiembre de 2016, *Petruhhin*,¹³ en situaciones comprendidas en el ámbito del Derecho de la Unión, las normas nacionales de que se trate deben respetar este Derecho.¹⁴

¹¹ C-182/15, EU:C:2016:630.

¹² BGBl. 1980 II, p. 646. El artículo 7, apartados 1 y 3, de dicho Tratado dispone:

«1. Las Partes contratantes no se obligan a extraditar a sus propios nacionales [...]
[...]

3. Si el Estado requerido no extradita a uno de sus propios nacionales, someterá el asunto a sus autoridades competentes, a instancia del Estado requirente, para que se inicie el procedimiento penal oportuno, en su caso.»

¹³ C-182/15, EU:C:2016:630.

¹⁴ Véase el apartado 27 de esta sentencia y la jurisprudencia citada.

37. En particular, al prohibir «toda discriminación por razón de la nacionalidad», el artículo 18 TFUE exige la igualdad de trato de las personas que se encuentren en una situación que entre dentro del ámbito de aplicación de los Tratados.¹⁵

38. La situación examinada en el litigio principal está comprendida, sin lugar a dudas, en el ámbito de aplicación de los Tratados, en el sentido del artículo 18 TFUE, por dos motivos.

39. En primer lugar, los Estados Unidos de América solicitaron la extradición del Sr. Piscioti a la República Federal de Alemania en aplicación del Acuerdo UE-EE.UU. con posterioridad a la entrada en vigor de éste. Esta solicitud, por tanto, está comprendida en el ámbito de aplicación de un acto derivado del Derecho de la Unión.

40. En segundo lugar, en su sentencia de 6 de septiembre de 2016, *Petruhhin*,¹⁶ el Tribunal de Justicia recordó que, en una situación en la que las normas en materia de extradición son competencia de los Estados miembros, para apreciar el ámbito de aplicación de los Tratados, en el sentido del artículo 18 TFUE, hay que interpretar dicho artículo en relación con las disposiciones del Tratado FUE sobre la ciudadanía de la Unión. Así, entre las situaciones comprendidas en este ámbito de aplicación figuran, en particular, las relativas al ejercicio de la libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros, tal y como se halla reconocida en el artículo 21 TFUE.¹⁷

41. En el litigio principal, el Sr. Piscioti, nacional italiano, hizo uso, en condición de ciudadano de la Unión, de su derecho a circular libremente en la Unión al desplazarse hacia Alemania, por lo que la situación controvertida en el litigio principal está comprendida en el ámbito de aplicación de los Tratados, en el sentido del artículo 18 TFUE, que contiene el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad.¹⁸

42. De lo anterior se desprende que, dado que la situación del Sr. Piscioti se halla comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, el Estado miembro requerido debía respetar, en la tramitación de la solicitud de extradición de dicha persona formulada por los Estados Unidos de América, el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad establecido en el artículo 18 TFUE.

43. A este respecto, por analogía con lo dictaminado por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 6 de septiembre de 2016, *Petruhhin*,¹⁹ unas normas nacionales en materia de extradición como las controvertidas en el litigio principal introducen una diferencia de trato en función de si la persona interesada es nacional de ese Estado miembro o de otro Estado miembro, en la medida en que implican que no se pueda otorgar la protección frente a la extradición de la que gozan los nacionales de ese Estado miembro a los nacionales de otros Estados miembros, como el Sr. Piscioti. Al hacerlo, tales normas pueden afectar la libertad de estos últimos de circular dentro de la Unión.²⁰

¹⁵ Véase el apartado 29 de dicha sentencia y la jurisprudencia citada.

¹⁶ C-182/15, EU:C:2016:630.

¹⁷ Véase el apartado 30 de esta sentencia y la jurisprudencia citada.

¹⁸ Véase, por analogía, la sentencia de 6 de septiembre de 2016, *Petruhhin* (C-182/15, EU:C:2016:630), apartado 31 y jurisprudencia citada. Véase, también, el auto de 6 de septiembre de 2017, *Peter Schotthöfer & Florian Steiner* (C-473/15, EU:C:2017:633), apartado 19 y jurisprudencia citada.

¹⁹ C-182/15, EU:C:2016:630.

²⁰ Véase el apartado 32 de esta sentencia.

44. Según el Tribunal de Justicia, de ello resulta que, en una situación como la que es objeto del litigio principal, la desigualdad de trato que consiste en permitir la extradición de un ciudadano de la Unión, nacional de otro Estado miembro, como el Sr. Piscioti, se traduce en una restricción a la libertad de circulación, en el sentido del artículo 21 TFUE.²¹ Tal restricción sólo puede justificarse si se basa en consideraciones objetivas y es proporcionada al objetivo legítimamente perseguido por el Derecho nacional.²²

45. En su sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin,²³ el Tribunal de Justicia tomó en consideración la justificación basada en la prevención de la impunidad.²⁴ A este respecto, recordó que, según el artículo 3 TUE, apartado 2, la Unión ofrece a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que está garantizada la libre circulación de personas, conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, así como de prevención y lucha contra la delincuencia.²⁵ Según el Tribunal de Justicia, el objetivo de evitar el riesgo de impunidad de las personas que han cometido una infracción se inscribe en este contexto y debe considerarse que tal objetivo presenta un carácter legítimo en el Derecho de la Unión.²⁶

46. Sin embargo, como ya declaró el Tribunal de Justicia en su sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin,²⁷ las medidas restrictivas de una libertad fundamental, como la prevista en el artículo 21 TFUE, sólo pueden estar justificadas por consideraciones objetivas si son necesarias para la protección de los intereses que pretenden garantizar y sólo si dichos objetivos no pueden alcanzarse con medidas menos restrictivas.²⁸

47. En circunstancias como las del litigio principal, y a la luz de los elementos sometidos a la consideración del Tribunal de Justicia, estimamos que no existía una medida alternativa a la extradición menos lesiva para el ejercicio de los derechos que confiere el artículo 21 TFUE y que hubiera permitido alcanzar, con la misma eficacia, el objetivo de evitar el riesgo de impunidad de una persona como el Sr. Piscioti, que supuestamente había cometido una infracción penal en el momento en que la República Federal de Alemania recibió la solicitud de extradición de los Estados Unidos de América.

48. En efecto, por una parte, de las explicaciones que el Gobierno alemán ofreció al Tribunal de Justicia en la vista, se desprende que, contrariamente a lo alegado por el representante del Sr. Piscioti en sus observaciones, el artículo 7, apartado 2, del Strafgesetzbuch (Código Penal)²⁹ no permitía iniciar un procedimiento penal contra el Sr. Piscioti en la República Federal de Alemania para juzgar las infracciones supuestamente cometidas en un tercer Estado, puesto que no concurría uno de los requisitos establecidos en este artículo para poder ejercer esa competencia penal subsidiaria, a saber, la imposibilidad de ejecutar la extradición. Incumbe al órgano jurisdiccional remitente comprobar si es correcta la interpretación de dicho artículo dada por el Gobierno alemán en el presente procedimiento.

21 Véase el apartado 33 de dicha sentencia.

22 Véase el apartado 34 de la misma sentencia y la jurisprudencia citada.

23 C-182/15, EU:C:2016:630.

24 Véase el apartado 35 de esta sentencia.

25 Véase el apartado 36 de dicha sentencia.

26 Véase el apartado 37 de la misma sentencia y la jurisprudencia citada.

27 C-182/15, EU:C:2016:630.

28 Véase el apartado 38 de esta sentencia y la jurisprudencia citada.

29 BGBI. 1998 I, p. 3322. Según este artículo, el Derecho penal alemán será aplicable a los actos constitutivos de infracción que se hayan cometido en el extranjero cuando el acto sea punible en el Estado en el que se haya cometido o el lugar de comisión del acto no esté sujeto a la competencia de ningún órgano jurisdiccional penal, y cuando el autor fuera extranjero en el momento de comisión de los hechos, fuera hallado en el territorio nacional y, pese a que la ley de extradición autorizaría su extradición conforme al tipo de infracción, no se le extradita porque no se ha presentado ninguna solicitud de extradición en un plazo razonable, porque ésta ha sido denegada o porque no es posible ejecutar la extradición.

49. Por otra parte, el Tribunal de Justicia declaró en su sentencia de 6 de septiembre de 2016, *Petruhhin*,³⁰ que los artículos 18 TFUE y 21 TFUE han de interpretarse en el sentido de que, cuando un Estado miembro al que se ha desplazado un ciudadano de la Unión, nacional de otro Estado miembro, recibe una solicitud de extradición de un tercer Estado con el que el primer Estado miembro ha celebrado un acuerdo de extradición, deberá informar al Estado miembro del que dicho ciudadano es nacional y, en su caso, a instancia de este último Estado miembro, entregarle a este ciudadano, con arreglo a las disposiciones de la Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros,³¹ siempre que este Estado miembro tenga competencia, conforme a su Derecho nacional, para procesar a esta persona por hechos cometidos fuera de su territorio nacional.³²

50. Hay que señalar que la obligación del Estado miembro requerido de informar al Estado miembro del que es nacional el ciudadano de la Unión ha sido establecida por el Tribunal de Justicia para una situación, expresamente subrayada por este Tribunal,³³ en la que no existía un acuerdo de extradición entre la Unión y el tercer Estado del que se trataba en dicho asunto.

51. Asimismo, cabe indicar que varios de los Estados miembros que han presentado observaciones en el presente procedimiento han señalado las dificultades tanto de carácter jurídico como práctico que conlleva la solución adoptada por el Tribunal de Justicia en el apartado 50 de su sentencia de 6 de septiembre de 2016, *Petruhhin*.³⁴ En concreto, se ha hecho constar que el Estado miembro del que sea nacional el ciudadano de la Unión reclamado de extradición probablemente no dispondrá, en la mayoría de casos, de la información que le permita emitir una orden de detención europea a efectos del ejercicio de acciones penales y emprender después dichas acciones contra la persona entregada. En tal supuesto, se vería socavado el objetivo de evitar el riesgo de impunidad. Además, tanto el artículo 16, apartado 3, de la Decisión Marco 2002/584, como, en el presente asunto, el artículo 10, apartados 2 y 3, del Acuerdo UE-EE.UU se oponen a la idea de que una orden de detención europea deba tener sistemáticamente prioridad frente a una solicitud de extradición.

52. En caso de que el Tribunal de Justicia desee confirmar esta obligación del Estado miembro requerido de informar al Estado miembro del que es nacional el ciudadano de la Unión en el marco de la aplicación de un acuerdo de extradición como el que existe entre la Unión y los Estados Unidos de América, debemos señalar que, como indicó el Gobierno alemán en sus observaciones escritas y en la vista, la República Italiana, de donde es nacional el demandante, fue informada por las autoridades alemanas. La Dirección de la Policía Federal del aeropuerto de Fráncfort del Meno informó al Consulado General de Italia en esta ciudad de que mantenía detenido al Sr. Piscioti en la comisaría local. El informe transmitido contenía información sobre la orden de detención internacional que había motivado la detención. Además, este Consulado General de Italia fue informado de la comparecencia del Sr. Piscioti ante el juez el 18 de junio de 2013. A raíz de estas comunicaciones, el Consulado General de Italia en Fráncfort del Meno también llevó a cabo varias consultas con el Ministerio de Justicia del Estado federado de Hesse. El Ministerio de Justicia del Estado federado de Hesse informó así al Consulado General de Italia de que el *Oberlandesgericht Frankfurt am Main* (Tribunal Superior Regional Civil y Penal de Fráncfort del Meno) había examinado exhaustivamente en su resolución de 22 de enero de 2014 las objeciones formuladas por el Sr. Piscioti y las había desestimado y de que el *Bundesverfassungsgericht* (Tribunal Constitucional Federal) había desestimado la solicitud de medidas provisionales tras examinar las objeciones presentadas por el Sr. Piscioti.

³⁰ C-182/15, EU:C:2016:630.

³¹ DO 2002, L 190, p. 1.

³² Véase el apartado 50 de esta sentencia.

³³ Véanse los apartados 46 y 47 de dicha sentencia.

³⁴ C-182/15, EU:C:2016:630.

53. De estos elementos se deduce que la República Italiana estaba al corriente de la solicitud de extradición presentada por las autoridades estadounidenses y no emitió ninguna orden de detención europea entre el momento de la detención del Sr. Piscioti y el momento de la extradición de este último a los Estados Unidos.³⁵

54. Aun suponiendo, pues, que la República Federal de Alemania hubiera tenido que respetar una obligación de información como la establecida por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin,³⁶ es preciso reconocer que no se podría atribuir ninguna violación del Derecho de la Unión a este Estado miembro por haber decidido extraditar al Sr. Piscioti a los Estados Unidos. Dicho Estado miembro, por tanto, no puede ver cuestionada su responsabilidad en razón de una violación del Derecho de la Unión, de forma que no procede examinar las preguntas planteadas por el órgano jurisdiccional remitente sobre la existencia o no de una violación suficientemente caracterizada.

55. Llegados al término de las consideraciones anteriores, proponemos que se responda al órgano jurisdiccional remitente que, en circunstancias como las del litigio principal, los artículos 18 TFUE y 21 TFUE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro acepte una solicitud de extradición presentada por un tercer Estado, en virtud de un acuerdo de extradición entre la Unión y este último Estado, referida a un ciudadano de la Unión, nacional de otro Estado miembro, que se ha desplazado al Estado miembro requerido.

IV. Conclusiones

56. A la vista de las consideraciones anteriores, proponemos al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Landgericht Berlin (Tribunal Regional Civil y Penal de Berlín, Alemania):

«En circunstancias como las del litigio principal, los artículos 18 TFUE y 21 TFUE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro acepte una solicitud de extradición presentada por un tercer Estado, en virtud de un acuerdo de extradición entre la Unión Europea y este último Estado, referida a un ciudadano de la Unión Europea, nacional de otro Estado miembro, que se ha desplazado al Estado miembro requerido.»

³⁵ La justificación de la falta de emisión de una orden de detención europea por parte de la República Italiana podría ser, especialmente a la vista de las declaraciones efectuadas al respecto por el representante de la República Federal de Alemania durante la vista, que la infracción imputada al Sr. Piscioti no constituye una conducta penalmente punible en Italia y que, en cualquier caso, tratándose de actos sin vinculación alguna con este Estado miembro, habría sido muy difícil incoar un proceso penal en dicho Estado.

³⁶ C-182/15, EU:C:2016:630.