



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL

SRA. JULIANE KOKOTT

presentadas el 22 de mayo de 2025¹

Asunto C-219/25 PPU [Kamekris]ⁱ

Ministère public

contra

KN

[Petición de decisión prejudicial planteada por la cour d'appel de Montpellier (Tribunal de Apelación de Montpellier, Francia)]

«Petición de decisión prejudicial — Procedimiento prejudicial de urgencia — Cooperación judicial en materia penal — Extradición a un tercer Estado para cumplir una pena privativa de libertad — Reconocimiento de la resolución de un órgano jurisdiccional de otro Estado miembro en relación con la solicitud de extradición — Ciudadanía de la Unión — Libertad de circulación — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Grave riesgo de ser sometido a tortura o a tratos inhumanos o degradantes — Tutela judicial efectiva — Proceso equitativo»

I. Introducción

1. Cuando el tribunal de un Estado miembro (en el presente asunto, Francia) resuelve sobre la extradición de un ciudadano de la Unión que es nacional de otro Estado miembro (en el presente asunto, Grecia) a un tercer Estado (en el presente asunto, Georgia) para que cumpla una pena privativa de libertad, ¿está vinculado por la resolución del tribunal de otro Estado miembro (en el presente asunto, Bélgica) sobre la misma solicitud de extradición? Esa es la pregunta que se ha de responder en el presente asunto.

¹ Lengua original: alemán.

ⁱ La denominación del presente asunto es ficticia. No se corresponde con el nombre de ninguna parte en el procedimiento.

II. Marco jurídico

A. Derecho internacional público

2. El artículo 1 del Convenio Europeo de Extradición, hecho en París el 13 de diciembre de 1957, dispone lo siguiente:

«Las partes contratantes se obligan a entregarse recíprocamente, según las reglas y en las condiciones prevenidas en los artículos siguientes, a las personas a quienes las autoridades judiciales de la Parte requirente persiguieren por algún delito o buscaren para la ejecución de una pena o medida de seguridad.»

3. Para Francia, el Convenio Europeo de Extradición entró en vigor el 11 de mayo de 1986; para Georgia, el 13 de septiembre de 2001 y para Grecia, el 27 de agosto de 1961. Francia se reservó (artículo 26, apartado 1, del Convenio) denegar la extradición cuando se haya dictado condena en un procedimiento judicial en que no se respetasen las garantías procesales y los derechos de defensa fundamentales o cuando la extradición pueda probablemente tener consecuencias especialmente gravosas para la persona buscada. Grecia se ha reservado, en particular, no extraditar a sus propios nacionales.²

B. Derecho de la Unión

1. Tratado FUE

4. El artículo 67 TFUE describe los objetivos del espacio de libertad, seguridad y justicia. En su apartado 3 se menciona el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia penal:

«La Unión se esforzará por garantizar un nivel elevado de seguridad mediante medidas de prevención de la delincuencia, el racismo y la xenofobia y de lucha en contra de ellos, medidas de coordinación y cooperación entre autoridades policiales y judiciales y otras autoridades competentes, así como mediante el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia penal y, si es necesario, mediante la aproximación de las legislaciones penales.»

5. Las competencias normativas de la Unión en cuanto a cooperación en materia penal son objeto del artículo 82 TFUE:

«1. La cooperación judicial en materia penal en la Unión se basará en el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales e incluye la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en los ámbitos mencionados en el apartado 2 y en el artículo 83.

El Parlamento Europeo y el Consejo [de la Unión Europea] adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas tendentes a:

- a) establecer normas y procedimientos para garantizar el reconocimiento en toda la Unión de las sentencias y resoluciones judiciales en todas sus formas;

² <https://www.coe.int/en/web/conventions>

[...]

- d) facilitar la cooperación entre las autoridades judiciales o equivalentes de los Estados miembros en el marco del procedimiento penal y de la ejecución de resoluciones.

2. En la medida en que sea necesario para facilitar el reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales y la cooperación policial y judicial en asuntos penales con dimensión transfronteriza, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer normas mínimas mediante directivas adoptadas con arreglo al procedimiento legislativo ordinario. Estas normas mínimas tendrán en cuenta las diferencias entre las tradiciones y los sistemas jurídicos de los Estados miembros.

Estas normas se referirán a:

- a) la admisibilidad mutua de pruebas entre los Estados miembros;
- b) los derechos de las personas durante el procedimiento penal;
- c) los derechos de las víctimas de los delitos;
- d) otros elementos específicos del procedimiento penal, que el Consejo habrá determinado previamente mediante una decisión. Para la adopción de esta decisión, el Consejo se pronunciará por unanimidad, previa aprobación del Parlamento Europeo.

La adopción de las normas mínimas contempladas en el presente apartado no impedirá que los Estados miembros mantengan o instauren un nivel más elevado de protección de las personas.

[...]»

2. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

6. El artículo 19, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») ofrece protección en caso de extradición:

«Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes.»

7. El derecho a la tutela judicial efectiva se consagra en el artículo 47 de la Carta:

«Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.

Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar.

[...]»

C. Derecho francés

8. Con arreglo al artículo 696-4, apartado 1, del code de procédure pénale (Código Procesal Penal), no se autorizará la extradición cuando la persona buscada tuviese la nacionalidad francesa en el momento de los hechos.

III. Hechos y petición de decisión prejudicial

9. KN es nacional de Georgia y de Grecia. En el año 2011, los tribunales georgianos le condenaron en rebeldía a cadena perpetua por haber encargado, en 2008 y 2009, un homicidio (finalmente no consumado) para ocultar otras infracciones penales y por haber cometido delitos relacionados con armas y drogas en un contexto de delincuencia organizada.

10. El 4 de octubre de 2021 se detuvo provisionalmente a KN en Bélgica, porque las autoridades georgianas habían dirigido a la Interpol una orden de detención dictada contra él (la llamada «notificación roja»). Tras permanecer inicialmente detenido a efectos de extradición, el 29 de octubre de 2021 fue puesto bajo control judicial.

11. El 20 de enero de 2025 se detuvo a KN en Francia sobre la base de la misma orden. Acto seguido, las autoridades georgianas solicitaron también a Francia formalmente su extradición en virtud del Convenio Europeo de Extradición.

12. El procedimiento de extradición ante los tribunales belgas aún no había concluido en el momento de la detención en Francia; sin embargo, mediante sentencia de 19 de febrero de 2025, la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas, Bélgica) denegó la solicitud de extradición que Georgia había dirigido a Bélgica. En su opinión, no era posible afirmar con suficiente seguridad que, en Georgia, KN no quedaría expuesto a una flagrante denegación de justicia, a torturas o a tratos inhumanos o degradantes.

13. Ahora, el órgano jurisdiccional remitente, la cour d'appel de Montpellier (Tribunal de Apelación de Montpellier, Francia), debe resolver sobre la solicitud de extradición dirigida a Francia. En el presente procedimiento, tanto el ministère public (Fiscalía, Francia) como KN solicitan que se deniegue la extradición, de conformidad con la sentencia del tribunal belga.

14. El órgano jurisdiccional remitente interesa al Tribunal de Justicia si se halla vinculado por la resolución de dicho tribunal belga:

«¿Deben interpretarse los artículos 67 TFUE, apartado 3, y 82 TFUE, apartado 1, en relación con los artículos 19 y 47 de la [Carta], en el sentido de que un Estado miembro está obligado a denegar la ejecución de una solicitud de extradición de un ciudadano de la Unión a un Estado tercero cuando otro Estado miembro haya denegado previamente la ejecución de la misma solicitud de extradición basándose en que la entrega de la persona requerida conllevaría el riesgo de vulnerar el derecho fundamental a no ser sometido a tortura o tratos inhumanos o degradantes, consagrado en el artículo 19 de la [Carta], y el derecho a un proceso equitativo, enunciado en el artículo 47, párrafo segundo, de dicha Carta?»

15. Asimismo, el órgano jurisdiccional remitente ha solicitado que se aplique el procedimiento prejudicial de urgencia establecido en el artículo 107 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

16. El 3 de abril de 2025, la Sala Tercera del Tribunal de Justicia decidió tramitar la presente petición de decisión prejudicial mediante el procedimiento de urgencia con arreglo al artículo 23 *bis* del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y a los artículos 107 y siguientes del Reglamento de Procedimiento. A continuación, presentaron observaciones por escrito KN, la República Francesa y la Comisión Europea. En la vista oral celebrada el 8 de mayo de 2025, intervinieron, además de las citadas partes, la República Checa y Alemania.

IV. Apreciación jurídica

17. En caso de que el Tribunal de Justicia decida responder a la petición de decisión prejudicial, la respuesta se me antoja obvia: ni el artículo 67 TFUE, apartado 3, ni el artículo 82 TFUE, apartado 1, obligan a un tribunal de un Estado miembro a reconocer una resolución de un tribunal de otro Estado miembro por la que se deniega la extradición de un nacional de un tercer Estado miembro para cumplir una pena privativa de libertad por riesgo de infracción de los artículos 19 y 47 de la Carta, de manera que el primer tribunal deba también denegar la extradición sin examinar por sí mismo la causa. No obstante, en caso de que sea aplicable el Derecho de la Unión, en su propio examen de la extradición, dicho tribunal debe tener debidamente en cuenta los motivos en que se base la resolución denegatoria del otro tribunal.

18. Menos clara resulta, en cambio, la cuestión de si, en el presente asunto, procede aplicar el Derecho de la Unión y, con ello, la Carta y si, por tanto, es competente el Tribunal de Justicia (véase la sección A). Asimismo, requieren un análisis en profundidad los requisitos de aplicación del procedimiento prejudicial de urgencia (sección B).

A. Aplicación del Derecho de la Unión y de la Carta

19. Si entre la Unión y un tercer Estado no existe convenio internacional alguno sobre la extradición en asuntos penales, las normas en materia de extradición son competencia de los Estados miembros.³ No obstante, al aplicar las correspondientes disposiciones nacionales en situaciones comprendidas en el ámbito del Derecho de la Unión, los Estados miembros deben respetar este último.⁴

20. El órgano jurisdiccional remitente desea aclarar qué obligaciones se derivan en el presente asunto de los artículos 67 TFUE, apartado 3, y 82 TFUE, apartado 1. No obstante, como también exponen Francia, la República Checa, Alemania y la Comisión, dichas disposiciones son de carácter principalmente programático y, en particular, no regulan la extradición de ciudadanos de la Unión a terceros países para el cumplimiento de penas de prisión (subsección 1). La aplicación del Derecho de la Unión y de la Carta puede derivarse del ejercicio de la libertad de circulación por parte del ciudadano de la Unión afectado (subsección 2).

³ Sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), apartado 26.

⁴ Sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), apartados 26 y 27, y de 18 de junio de 2024, Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Solicitud de extradición de un refugiado a Turquía) (C-352/22, EU:C:2024:521), apartado 38.

1. Reglas de la cooperación judicial en materia penal

21. KN sostiene que de los artículos 67 TFUE, apartado 3, y 82 TFUE, apartado 1, y del principio de confianza mutua se deduce la obligación de que los tribunales de un Estado miembro reconozcan, sin examinar por sí mismos los impedimentos para la extradición, la denegación de la extradición de un ciudadano de la Unión a un tercer Estado por un tribunal de otro Estado miembro basada en el riesgo de violación de derechos fundamentales.

22. A tenor del artículo 67 TFUE, apartado 3, la Unión se esforzará por garantizar un nivel elevado de seguridad mediante medidas de prevención de la delincuencia y de lucha en contra de esta, medidas de coordinación y cooperación entre autoridades policiales y judiciales y otras autoridades competentes, así como mediante el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia penal. Este objetivo de seguridad fundamenta, además de la garantía de libertad (artículo 67 TFUE, apartado 2) y de un más fácil acceso a la tutela judicial (artículo 67 TFUE, apartado 4), el espacio de libertad, seguridad y justicia en el sentido del artículo 67 TFUE, apartado 1, dentro del respeto de los derechos fundamentales y de los distintos sistemas y tradiciones jurídicas de los Estados miembros.

23. Sin embargo, la misión de la Unión de contribuir al objetivo de un elevado nivel de seguridad mediante el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia penal no implica ninguna obligación directamente exigible a los Estados miembros en relación con las decisiones sobre la extradición de ciudadanos de la Unión a terceros países. En particular, del artículo 67 TFUE, apartado 3, no se deduce que deban ser reconocidas las resoluciones de los tribunales de otros Estados miembros respecto a esta cuestión.

24. En cambio, en el artículo 82 TFUE, apartado 1, se establecen las competencias normativas de la Unión en el ámbito de la cooperación judicial en materia penal. Con arreglo a su letra a), la Unión puede establecer normas y procedimientos para garantizar el reconocimiento en toda la Unión de las sentencias y resoluciones judiciales en todas sus formas. Sin embargo, la Unión no ha adoptado ninguna normativa acerca del reconocimiento de las resoluciones judiciales sobre la extradición a terceros países, de modo que aunque el artículo 82, apartado 1, letra a), constituyese la base para ello, aún no permite deducir una obligación de reconocimiento. En consecuencia, el artículo 82 TFUE, apartado 1, tampoco impone obligación alguna de reconocer las resoluciones de los tribunales de otros Estados miembros que denieguen la extradición del interesado a terceros países.

25. Distinta es la situación de una sentencia citada por KN, según la cual un Estado miembro no puede extraditar al país de origen a una persona a la que otro Estado miembro ha reconocido la condición de refugiado, mientras persista esta condición.⁵ Sin embargo, este efecto excluyente no es consecuencia de las disposiciones de Derecho primario del Tratado FUE, sino de normas de Derecho derivado de la Unión en el ámbito de la protección de los refugiados, así como del principio de cooperación leal.⁶ En cambio, en el presente asunto no existen normas de Derecho derivado comparables que obliguen a Francia a reconocer un efecto vinculante a la resolución del tribunal belga.

26. El principio de confianza mutua aludido por KN tampoco cambia nada a este respecto.

⁵ Sentencia de 18 de junio de 2024, Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Solicitud de extradición de un refugiado a Turquía) (C-352/22, EU:C:2024:521), apartado 71.

⁶ Sentencia de 18 de junio de 2024, Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Solicitud de extradición de un refugiado a Turquía) (C-352/22, EU:C:2024:521), apartados 64 a 70.

27. Es cierto que este principio, salvo en circunstancias excepcionales, obliga a cada uno de los Estados miembros a considerar que todos los demás respetan el Derecho de la Unión y, muy especialmente, los derechos fundamentales reconocidos por ese Derecho.⁷ Por lo tanto, cuando un tribunal de un Estado miembro haya considerado de forma fundada que, en caso de extradición, existe riesgo de violación de derechos fundamentales consagrados en la Carta, los órganos jurisdiccionales de los demás Estados miembros deben tener en cuenta debidamente la apreciación del primer tribunal mencionado cuando resuelvan sobre la misma extradición.⁸ Sin embargo, ello no implica una obligación de reconocer la resolución de dicho primer tribunal.⁹ Para que fuera así, sería precisa una disposición expresa, que hasta la fecha no existe.¹⁰

28. Por otro lado, el principio de confianza mutua solo entra en juego de esta manera cuando son de aplicación los derechos fundamentales consagrados en la Carta. Ahora bien, con arreglo al artículo 51, apartado 1, primera frase, de la Carta, esta rige exclusivamente cuando se aplique el Derecho de la Unión.

29. El concepto de «aplicación del Derecho de la Unión», a efectos del artículo 51, apartado 1, primera frase, de la Carta, requiere la existencia de un vínculo de conexión entre un acto del Derecho de la Unión y la medida nacional correspondiente, de un grado superior a la proximidad de las materias consideradas o a las incidencias indirectas de una de ellas en la otra.¹¹ Por consiguiente, los derechos fundamentales de la Unión en relación con una normativa nacional solo serán aplicables cuando las disposiciones del Derecho de la Unión en la materia considerada impongan a los Estados miembros alguna obligación concerniente a la situación objeto del asunto principal.¹²

30. Sin embargo, dado que ni el artículo 67 TFUE, apartado 3, ni el artículo 82 TFUE, apartado 1, imponen tales obligaciones, tampoco conllevan la aplicabilidad de la Carta ni del principio de confianza legítima.

2. Libre circulación de un ciudadano de la Unión

31. En cambio, en el presente asunto, el derecho a la libre circulación en la Unión, con arreglo al artículo 21 TFUE, apartado 1, podría fundamentar la aplicación de la Carta. KN, un nacional griego, hizo uso de esta libertad fundamental en su condición de ciudadano de la Unión, al trasladarse a otro Estado miembro, concretamente de Grecia a Francia.

32. No parece que exista una restricción de esta libertad fundamental, dado que KN debería contar con la posibilidad de ser deportado a Georgia tanto en su propio Estado miembro, Grecia, como en Francia.

⁷ Dictamen 2/13 (Adhesión de la Unión al CEDH), de 18 de diciembre de 2014 (EU:C:2014:2454), apartado 191, y sentencia de 29 de julio de 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658), apartado 46.

⁸ Sentencia de 29 de julio de 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658), apartado 46. Véase también la sentencia de 14 de septiembre de 2023, Sofiyska gradska prokuratura (Órdenes de detención sucesivas) (C-71/21, EU:C:2023:668), apartado 55.

⁹ Véase, en este sentido, la sentencia de 29 de julio de 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658), apartado 43.

¹⁰ Sobre el reconocimiento del estatuto de refugiado, véanse las sentencias de 18 de junio de 2024, Bundesrepublik Deutschland (Efecto de una resolución por la que se concede el estatuto de refugiado) (C-753/22, EU:C:2024:524), apartado 68, y de 18 de junio de 2024, Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Solicitud de extradición de un refugiado a Turquía) (C-352/22, EU:C:2024:521), apartado 43.

¹¹ Sentencias de 6 de marzo de 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126), apartado 24; de 10 de julio de 2014, Julián Hernández y otros (C-198/13, EU:C:2014:2055), apartado 34, y de 28 de noviembre de 2024, PT (Acuerdo entre el fiscal y el autor de una infracción) (C-432/22, EU:C:2024:987), apartado 35.

¹² Sentencias de 6 de marzo de 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126), apartado 26; de 10 de julio de 2014, Julián Hernández y otros (C-198/13, EU:C:2014:2055), apartado 35, y de 28 de noviembre de 2024, PT (Acuerdo entre el fiscal y el autor de una infracción) (C-432/22, EU:C:2024:987), apartado 36.

33. Ahora bien, al adherirse al Convenio Europeo de Extradición, Grecia se reservó no extraditar a sus propios nacionales, motivo por el cual KN no debería temer una extradición en Grecia.

34. En la mayor parte de los asuntos en que se trataba de la extradición a un tercer Estado a efectos del enjuiciamiento penal, el Tribunal de Justicia ha apreciado una restricción de la libre circulación en la diferencia de trato en comparación con los nacionales del Estado miembro en cuestión.¹³ En cada ocasión, dicho Estado miembro excluía la posibilidad de extraditar o entregar a sus propios nacionales. Tal como recalca la Comisión y alega Francia, esta es también la situación jurídica en Francia, por lo que consideran que existe una restricción de la libre circulación.

35. Cabe preguntarse hasta dónde alcanza la protección del derecho a la igualdad de trato en el ejercicio de la libre circulación; si comprende también, por ejemplo, el derecho de sufragio nacional, que no está garantizado por el principio especial de no discriminación del artículo 22 TFUE respecto al derecho de sufragio de los ciudadanos de la Unión.¹⁴

36. La mayor parte de los asuntos en materia de extradición se caracterizaban por que los nacionales afectados de otros Estados miembros estaban integrados en el Estado miembro requerido.¹⁵ Por lo tanto, en defecto de tal integración (como sucede en el caso de autos), resulta dudoso que realmente pueda hablarse de casos comparables con el de los nacionales del Estado requerido que no pueden ser extraditados.

37. Por lo general, la comparabilidad debe examinarse teniendo en cuenta el objetivo de la normativa nacional controvertida.¹⁶ Se debe excluir cuando existen diferencias objetivas entre los grupos comparados.¹⁷

38. Ambos criterios se oponen a la comparabilidad de los ciudadanos de la Unión en tránsito con los nacionales propios a efectos de la prohibición de extradición.

39. El vínculo de nacionalidad con un Estado miembro reside en la especial relación de solidaridad y lealtad existente entre este y sus nacionales y en la reciprocidad de derechos y deberes.¹⁸ Por este motivo, los Estados miembros deben ofrecer una especial protección a sus propios nacionales, objetivo al cual está dirigida la prohibición de extradición. Asimismo, por lo general, los Estados gozan de plena jurisdicción penal sobre sus propios nacionales, incluso por los delitos cometidos en el extranjero. Esto explica que, en relación con los propios nacionales, sea más fácil evitar la impunidad. Por consiguiente, si bien los Estados miembros pueden no estar obligados a perseguir los delitos cometidos por sus nacionales en el extranjero, lo normal es que sí

¹³ Sentencias de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), apartado 33; de 10 de abril de 2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222), apartado 45; de 13 de noviembre de 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898), apartado 27; de 17 de diciembre de 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extradición a Ucrania) (C-398/19, EU:C:2020:1032), apartado 30, y de 22 de diciembre de 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Solicitud de extradición a Bosnia y Herzegovina) (C-237/21, EU:C:2022:1017), apartado 34.

¹⁴ Sentencias de 19 de noviembre de 2024, Comisión/Polonia (Elegibilidad y condición de miembro de un partido político) (C-814/21, EU:C:2024:963), apartado 154, y de 19 de noviembre de 2024, Comisión/República Checa (Elegibilidad y condición de miembro de un partido político) (C-808/21, EU:C:2024:962), apartado 155.

¹⁵ Sentencias de 13 de noviembre de 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898), apartado 19; de 17 de diciembre de 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extradición a Ucrania) (C-398/19, EU:C:2020:1032), apartados 10 y 16, y de 22 de diciembre de 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Solicitud de extradición a Bosnia y Herzegovina) (C-237/21, EU:C:2022:1017), apartado 13. Véase en distinto sentido, aunque de forma incidental, la sentencia de 10 de abril de 2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222), apartado 34.

¹⁶ Sentencia de 1 de abril de 2014, Felixstowe Dock and Railway Company y otros (C-80/12, EU:C:2014:200), apartado 25.

¹⁷ Sentencia de 22 de marzo de 2007, Talotta (C-383/05, EU:C:2007:181), apartado 19.

¹⁸ Sentencias de 17 de diciembre de 1980, Comisión/Bélgica (149/79, EU:C:1980:297), apartado 10; de 2 de marzo de 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104), apartado 51, y de 29 de abril de 2025, Comisión/Malta (Ciudadanía para inversores) (C-181/23, EU:C:2025:283), apartado 96.

examinen la utilidad de tal persecución penal. Ello les permite evitar la impunidad al tiempo que protegen a sus propios ciudadanos frente a las consecuencias desproporcionadas de una persecución penal en terceros países.¹⁹

40. Los ciudadanos de la Unión establecidos e integrados pueden legítimamente esperar un trato similar al de los nacionales del Estado miembro de que se trate. En algunos aspectos, si bien no en todos, son comparables a los nacionales en su relación con el Estado en que se han establecido. Por ejemplo, en materia de sufragio se siguen haciendo excepciones,²⁰ y también en el ámbito fiscal (en el cual la residencia «sustituye» a la nacionalidad) se atiende al nivel de las rentas del trabajo para determinar si es el Estado de actividad, en lugar del Estado de residencia, el obligado a conceder idénticos beneficios que a los residentes en su territorio.²¹

41. Pero se trata aquí de una cuestión diferente. En el presente asunto se plantea si todo ciudadano de la Unión en tránsito es comparable en el Estado de tránsito a los ciudadanos establecidos en este, respecto a la ejecución de una orden de detención emitida por un tercer Estado. En cuanto a la ciudadanía de la Unión, podría responderse afirmativamente. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la ciudadanía de la Unión se superpone cada vez en mayor medida a la nacional.²²

42. Sin embargo, respecto a la jurisdicción penal de los Estados miembros, procede responder negativamente a la cuestión planteada. Para los ciudadanos de la Unión en tránsito, no existe una especial relación de solidaridad y lealtad con el Estado de tránsito que se pueda comparar. Antes bien, respecto a estos últimos, la jurisdicción penal del Estado de tránsito con frecuencia es incluso dudosa, por lo que la no ejecución de la orden de detención incrementa las posibilidades de impunidad.

43. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que, al igual que en materia social,²³ diferencie en este ámbito entre los ciudadanos de la Unión integrados en el Estado miembro y los ciudadanos de la Unión que simplemente transitan por él. Dado que en el presente asunto se trata de un ciudadano de la Unión en tránsito, considero que el Derecho de la Unión no comprende esta situación. Por lo tanto, la ejecución de una orden de detención procedente de un tercer Estado no recae en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión. Las libertades fundamentales en el espacio de libertad, seguridad y justicia no tienen por objeto eximir a los Estados de la responsabilidad que les incumbe ante sus ciudadanos de ejecutar efectivamente las penas impuestas a los condenados y de incrementar con ello sus opciones de impunidad. Asimismo, las libertades fundamentales no han de exonerar a los Estados miembros de su responsabilidad frente a terceros países (obligación internacional que garantiza recíprocamente que los nacionales condenados no puedan eludir su pena huyendo a otro Estado contratante). Por consiguiente, si el interesado puede o no ser extraditado a un tercer Estado se ha de juzgar atendiendo al Derecho nacional y a sus garantías de los derechos fundamentales, así como al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»).

¹⁹ Véanse las sentencias de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), apartados 48 y 49, y de 17 de diciembre de 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extradición a Ucrania) (C-398/19, EU:C:2020:1032), apartado 52.

²⁰ Véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de noviembre de 2024, Comisión/Polonia (Elegibilidad y condición de miembro de un partido político) (C-814/21, EU:C:2024:963), apartado 154, y de 19 de noviembre de 2024, Comisión/República Checa (Elegibilidad y condición de miembro de un partido político) (C-808/21, EU:C:2024:962), apartado 155, sobre el artículo 22 TFUE.

²¹ Sentencia de 14 de febrero de 1995, Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31), apartados 35 y 36.

²² Véase, recientemente, la sentencia de 29 de abril de 2025, Comisión/Malta (Ciudadanía para inversores) (C-181/23, EU:C:2025:283), apartados 100 y 101.

²³ Sentencia de 11 de noviembre de 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), apartados 77 y ss.

44. No obstante, para el caso de que el Tribunal de Justicia aprecie una restricción de las libertades fundamentales, voy a examinar subsidiariamente su posible justificación.

45. La prevención de la impunidad puede examinarse como eventual justificación en caso de que, en principio, se equipare a los nacionales propios y a los nacionales de otros Estados miembros.²⁴ Como ha subrayado la Comisión en la vista oral, en este objetivo se refleja también la protección de los derechos fundamentales de las víctimas de delitos.²⁵ No obstante, la jurisprudencia exige que, cuando se trate de extraditar a un ciudadano de la Unión a un tercer Estado, se tengan en cuenta debidamente los derechos fundamentales del autor del delito.²⁶

3. *Riesgo de violación de derechos fundamentales*

46. El artículo 19, apartado 2, de la Carta se refiere específicamente a la extradición. Establece que nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes.

47. En consecuencia, en la medida en que la autoridad competente del Estado miembro requerido disponga de elementos que acrediten un riesgo real de que se inflija un trato inhumano o degradante en el Estado requirente, deberá apreciar la existencia de este riesgo a la hora de pronunciarse sobre la extradición de una persona a este Estado.²⁷

48. A tal efecto, dicho Estado miembro no puede limitarse a tener en cuenta las declaraciones del tercer Estado requirente, o el hecho de que este haya suscrito tratados internacionales que garantizan, en principio, el respeto de los derechos fundamentales. La autoridad competente del Estado miembro requerido, al llevar a cabo este examen, deberá basarse en elementos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados, procedentes, en particular, de resoluciones judiciales internacionales, como las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH»), de resoluciones judiciales del Estado tercero requirente o de decisiones, informes u otros documentos elaborados por los órganos del Consejo de Europa o del sistema de las Naciones Unidas.²⁸ De conformidad con los documentos del Consejo de Europa de los últimos años y por lo que respecta a las condiciones de internamiento, todavía parece existir margen de mejora, pero no violaciones sistemáticas graves.²⁹

²⁴ Sentencias de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), apartados 37 y 38; de 13 de noviembre de 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898), apartado 32, y de 2 de abril de 2020, Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262), apartado 60.

²⁵ Sobre el derecho a la vida reconocido en el artículo 2 del CEDH, véanse las sentencias del TEDH de 29 de enero de 2019, Güzelyurtlu y otros c. Chipre y Turquía (CE:ECHR:2019:0129JUD003692507), §§ 231 a 236, y de 9 de julio de 2019, Romeo Castaño c. Bélgica (CE:ECHR:2019:0709JUD000835117), § 81.

²⁶ Sentencias de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), apartados 53 a 59, y de 22 de diciembre de 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Solicitud de extradición a Bosnia y Herzegovina) (C-237/21, EU:C:2022:1017), apartado 55, y sentencias del TEDH de 7 de julio de 1989, Soering c. Reino Unido (CE:ECHR:1989:0707JUD001403888), § 88, y de 25 de marzo de 2021, Bivolaru y Moldavia c. Francia (CE:ECHR:2021:0325JUD004032416), § 107.

²⁷ Sentencias de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), apartado 58, y de 2 de abril de 2020, Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262), apartado 64, y auto de 6 de septiembre de 2017, Peter Schotthöfer & Florian Steiner (C-473/15, EU:C:2017:633), apartado 24. Véanse también las sentencias del TEDH de 7 de julio de 1989, Soering c. Reino Unido (CE:ECHR:1989:0707JUD001403888), § 88; de 26 de julio de 2005, N. c. Finlandia (CE:ECHR:2003:0923DEC003888502), § 158; de 4 de septiembre de 2014, Trabelsi c. Bélgica (CE:ECHR:2014:0904JUD000014010), § 116, y de 25 de marzo de 2021, Bivolaru y Moldavia c. Francia (CE:ECHR:2021:0325JUD004032416), § 107.

²⁸ Sentencias de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), apartados 57 y 59; de 2 de abril de 2020, Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262), apartado 65, y de 18 de junio de 2024, Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Solicitud de extradición de un refugiado a Turquía) (C-352/22, EU:C:2024:521), apartado 63.

²⁹ Véase «Council of Europe Action Plan for Georgia 2024-2027» [CM(2023) 168, p. 31], y «Report to the Georgian Government on the visit to Georgia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 10 to 21 September 2018» [CPT/Inf (2019) 16, apartados 44 a 48].

49. Las resoluciones de otros Estados miembros sobre idénticas o similares solicitudes de extradición del mismo tercer Estado que contengan apreciaciones sobre el riesgo de violación de derechos fundamentales también forman parte de dichos elementos; en el caso de autos, la sentencia de 19 de febrero de 2025 de la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas).³⁰ Así se deduce del principio de confianza mutua.³¹

50. En cualquier caso, con arreglo al TEDH la carga de la prueba de un auténtico riesgo de tratos inhumanos o degradantes le incumbe al interesado.³² Por lo tanto, el artículo 19, apartado 2, de la Carta no se opone a la extradición en los casos en que la información disponible no permite excluir el riesgo de tratos inhumanos o degradantes, pero tampoco es posible confirmar que exista dicho riesgo.

51. Para el riesgo de vulneración del derecho fundamental a un proceso equitativo consagrado en el artículo 47, segundo párrafo, de la Carta, al que también se alude en la sentencia de la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas) de 19 de febrero de 2025, son válidas consideraciones análogas.³³

52. En consecuencia, el órgano jurisdiccional remitente deberá examinar si la información de que dispone fundamenta el riesgo de violación de los referidos derechos fundamentales, en particular respecto a las condiciones de internamiento y al enjuiciamiento en rebeldía.³⁴

53. Solo en aras de la exhaustividad procede señalar que, en contra de la opinión de KN, no hay motivos para temer una infracción del principio *non bis in idem* establecido en el artículo 50 de la Carta o en el artículo 54 del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985, entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, hecho en Schengen el 19 de junio de 1990. En efecto, la sentencia de la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas) de 19 de febrero de 2025, por la que se denegó la extradición a Georgia, no es una sentencia penal condenatoria que pudiera suscitar la aplicación de dicho principio.³⁵

B. Procedimiento prejudicial de urgencia

54. El órgano jurisdiccional remitente ha solicitado que se aplique el procedimiento prejudicial de urgencia establecido en el artículo 107 del Reglamento de Procedimiento.

³⁰ Véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de junio de 2024, Bundesrepublik Deutschland (Efecto de una resolución por la que se concede el estatuto de refugiado) (C-753/22, EU:C:2024:524), apartados 77 y 78, y de 29 de julio de 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658), apartado 46.

³¹ Véase el punto 27 de las presentes conclusiones.

³² Sentencias del TEDH de 28 de febrero de 2008, Saadi c. Italia (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106), § 129; de 23 de agosto de 2016, J.K. y otros c. Suecia (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612), § 91, y de 25 de marzo de 2021, Bivolaru y Moldavia c. Francia (CE:ECHR:2021:0325JUD004032416), § 109.

³³ Véanse, en este sentido, las sentencias de 31 de enero de 2023, Puig Gordi y otros (C-158/21, EU:C:2023:57), apartado 97, y de 29 de julio de 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658), apartado 38.

³⁴ Sentencia de 26 de febrero de 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107), apartado 49.

³⁵ Sentencia de 14 de septiembre de 2023, Sofijska gradska prokuratura (Órdenes de detención sucesivas) (C-71/21, EU:C:2023:668), apartado 52.

55. En particular, la petición de decisión prejudicial hace referencia a los artículos 67 TFUE, apartado 3, y 82 TFUE, apartado 1, integrados en el título V («Espacio de libertad, seguridad y justicia») de la tercera parte del Tratado FUE, lo cual es requisito para la aplicación del procedimiento prejudicial de urgencia con arreglo al artículo 107, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento.

56. Como acabo de exponer, estas disposiciones carecen de relevancia, en último término, para la resolución del litigio principal. Sin embargo, ello no obsta para que la petición de decisión prejudicial vaya dirigida a aclarar precisamente este aspecto.

57. En consecuencia, es de aplicación el procedimiento prejudicial de urgencia.

58. En apoyo de su solicitud, el órgano jurisdiccional remitente alega, en particular, que la respuesta a la petición de decisión prejudicial es urgente debido a que KN se halla en prisión únicamente a causa de su procedimiento de extradición a Georgia.

59. En el supuesto de que el Tribunal de Justicia no respondiese a la cuestión prejudicial como aquí se contempla, sino en el sentido de que se ha de reconocer la resolución del tribunal belga, decaería dicho motivo de internamiento.

60. En efecto, no cabe descartar que, en el futuro, los tribunales franceses mantengan a KN en prisión con el fin de ejecutar la sentencia georgiana en Francia³⁶ o incoen un procedimiento penal por los hechos que ya han sido objeto de sentencia en Georgia. A este nuevo procedimiento penal no se opondrían ni el principio *non bis in idem* del artículo 14, apartado 7, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y que entró en vigor el 23 de marzo de 1976, ya que no es aplicable al enjuiciamiento por distintos Estados,³⁷ ni los principios correspondientes del Derecho de la Unión, pues estos no resultan aplicables en las relaciones con terceros países.

61. Sin embargo, la petición de decisión prejudicial no contiene indicios de que en Francia se esté sopesando tal forma de proceder ni de que las autoridades competentes belgas hayan iniciado los correspondientes trámites. Antes bien, en la vista oral, Francia ha expuesto que si procede denegar la extradición, KN será puesto en libertad.

62. Por otro lado, la respuesta que aquí propongo a la petición de decisión prejudicial podría afectar a la duración del internamiento. En efecto, conforme a dicha respuesta, el tribunal francés deberá examinar, bajo su propia responsabilidad, si la extradición a Georgia está vinculada a un grave riesgo de violación de los derechos fundamentales. En caso de que durante dicho examen KN haya de continuar en prisión, es conveniente que el tribunal francés lo inicie cuanto antes.

63. En consecuencia, la duración del internamiento de KN depende de cuándo responda el Tribunal de Justicia a la petición de decisión prejudicial,

64. Por consiguiente, es correcto que el Tribunal de Justicia aplique en el presente asunto el procedimiento prejudicial de urgencia.

³⁶ Véase la sentencia de 13 de noviembre de 2018, Raugėvicius (C-247/17, EU:C:2018:898), apartado 39.

³⁷ Comunicaciones del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, n.º 692/1996, A. R. J. c. Australia, punto 6.4, y n.º 204/1986, A. P. c. Italia, punto 7.3. Respecto al artículo 4 del Protocolo adicional n.º 7 al CEDH, hecho en Estrasburgo el 22 de noviembre de 1984, esto se deduce del propio tenor de la disposición.

V. Conclusión

65. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la petición de decisión prejudicial en los siguientes términos:

«Ni los artículos 67 TFUE, apartado 3, y 82 TFUE, apartado 1, ni la libertad de circulación de los ciudadanos de la Unión en virtud de los artículos 21 TFUE y 18 TFUE conllevan la aplicación del Derecho de la Unión a una solicitud de extradición de un nacional de otro Estado miembro a un tercer Estado cuando dicha persona solo se hallaba en tránsito en el Estado miembro requerido cuando fue detenida.»