



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MICHAL BOBEK
presentate il 19 novembre 2020¹

Causa C-505/19

WS
contro
Bundesrepublik Deutschland

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden, Germania)]

«Rinvio pregiudiziale – Avviso rosso (“Red notice”) dell’Organizzazione internazionale della polizia criminale (Interpol) – Articolo 54 della Convenzione di applicazione dell’accordo di Schengen – Articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Principio del ne bis in idem – Articolo 21 TFUE – Libera circolazione delle persone – Direttiva (UE) 2016/680 – Trattamento dei dati personali»

I. Introduzione

1. La presente causa solleva due nuove questioni per quanto concerne le conseguenze derivanti dall’applicazione, all’interno dello spazio Schengen, del principio del ne bis in idem, in relazione a fatti per i quali l’Organizzazione internazionale della polizia criminale (in prosieguo, l’«Interpol») ha pubblicato un avviso rosso («Red notice») su richiesta di uno Stato terzo. Gli avvisi rossi sono emessi nei confronti di persone ricercate ai fini dell’esercizio dell’azione penale o dell’esecuzione di una sentenza di condanna. Si tratta, in sostanza, di richieste alle autorità di polizia di tutto il mondo di localizzare e, ove possibile, limitare temporaneamente la libertà di circolazione di persone ricercate in attesa di una richiesta di estradizione.

2. Ci si chiede, in primo luogo, se gli Stati membri dell’Unione europea siano autorizzati a dare esecuzione a un avviso rosso e, quindi, a limitare la libertà di circolazione della persona ricercata, qualora un altro Stato membro dell’Unione abbia notificato all’Interpol e, di conseguenza, a tutti gli altri membri dell’Interpol, che tale avviso si riferisce a fatti ai quali può applicarsi il principio del ne bis in idem. In secondo luogo, ci si chiede se gli Stati membri dell’Unione possano procedere all’ulteriore trattamento dei dati personali della persona ricercata contenuti nell’avviso rosso qualora si applichi il principio del ne bis in idem.

¹ Lingua originale: l’inglese.

II. Contesto normativo

A. Diritto internazionale

3. L'articolo 2, paragrafo 1, dello statuto dell'Interpol, adottato nel 1956 e modificato, da ultimo, nel 2008, prevede che uno degli obiettivi dell'Interpol sia il seguente:

«Assicurare e promuovere la più ampia assistenza reciproca tra le autorità di polizia criminale, nel rispetto dei limiti previsti dalle disposizioni di legge vigenti nei Paesi interessati e alla luce della “Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo”».

4. L'articolo 31 dello statuto dell'Interpol così dispone: «Per conseguire i suoi scopi, [l'Interpol] necessita della cooperazione costante e attiva dei suoi Membri, i quali si adoperano, compatibilmente con la legislazione del loro Paese, per partecipare con diligenza alle sue attività».

5. Ai sensi dell'articolo 73, paragrafo 1, del regolamento dell'Interpol in materia di trattamento dei dati (in prosieguo: il «regolamento dell'Interpol»), adottato del 2011, come modificato da ultimo nel 2019, il sistema di avvisi dell'Interpol consiste in una serie di avvisi contrassegnati da un colore e pubblicati per scopi specifici, nonché in avvisi speciali. Gli avvisi rossi sono normalmente pubblicati su richiesta di un ufficio centrale nazionale (in prosieguo: «UCN») «al fine di richiedere la localizzazione di una persona ricercata, la sua detenzione, il suo arresto o la limitazione dei suoi spostamenti ai fini dell'extradizione, della consegna o di un'azione simile conforme al diritto» (articolo 82 del regolamento dell'Interpol). Ai sensi dell'articolo 87 del regolamento dell'Interpol, se una persona oggetto di un avviso rosso viene localizzata, il Paese in cui questa persona è stata localizzata «i) informa immediatamente l'Ufficio centrale nazionale o l'ente internazionale richiedente e il Segretariato Generale dell'avvenuta localizzazione della persona, fatte salve le restrizioni derivanti dalle norme nazionali e dagli accordi internazionali applicabili» e «ii) adotta tutte le misure ammesse dalle norme nazionali e dagli accordi internazionali applicabili, quali l'arresto della persona ricercata, il controllo o la limitazione dei suoi spostamenti».

B. Diritto dell'Unione

6. L'articolo 54 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni² (in prosieguo: la «CAAS»), che figura al capitolo 3 (rubricato «Applicazione del principio ne bis in idem») della stessa, prevede quanto segue:

«Una persona che sia stata giudicata con sentenza definitiva in una Parte contraente non può essere sottoposta ad un procedimento penale per i medesimi fatti in un'altra Parte contraente a condizione che, in caso di condanna, la pena sia stata eseguita o sia effettivamente in corso di esecuzione attualmente o, secondo la legge dello Stato contraente di condanna, non possa più essere eseguita».

7. L'articolo 57, paragrafi 1 e 2 della CAAS così dispone:

«1. Quando una persona è imputata di un reato in una Parte contraente e le autorità competenti di questa Parte contraente hanno motivo di ritenere che l'imputazione riguarda gli stessi fatti per i quali la persona è già stata giudicata in un'altra Parte contraente con sentenza definitiva, tali autorità, qualora lo ritengano necessario, chiederanno le informazioni rilevanti alle autorità competenti della Parte contraente sul cui territorio la sentenza è stata pronunciata.

² GU 2000, L 239, pag. 19.

2. Le informazioni richieste saranno fornite al più presto possibile e saranno tenute in considerazione nel decidere se il procedimento deve continuare».

8. Ai sensi del considerando 25 della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio³, tutti gli Stati membri sono affiliati all'Interpol ed «[è] pertanto opportuno rafforzare la cooperazione tra l'Unione e Interpol promuovendo un efficace scambio di dati personali assicurando nel contempo il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali attinenti al trattamento automatizzato dei dati personali».

9. Secondo la definizione contenuta nell'articolo 3 della direttiva 2016/680, per «trattamento» si intende «qualsiasi operazione o insieme di operazioni, compiute con o senza l'ausilio di processi automatizzati e applicate a dati personali o insiemi di dati personali, come la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la strutturazione, la conservazione, l'adattamento o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'uso, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o l'interconnessione, la limitazione, la cancellazione o la distruzione».

10. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2016/680, i dati personali devono, inter alia, essere «trattati in modo lecito e corretto», «raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime e trattati in modo non incompatibile con tali finalità» e «adeguati, pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali sono trattati».

11. Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, della medesima direttiva, «[g]li Stati membri dispongono che il trattamento sia lecito solo se e nella misura in cui è necessario per l'esecuzione di un compito di un'autorità competente, per le finalità di cui all'articolo 1, paragrafo 1, e si basa sul diritto dell'Unione o dello Stato membro».

12. Conformemente all'articolo 16 della direttiva 2016/680, gli interessati godono del «[d]iritto di rettifica o cancellazione di dati personali e limitazione di trattamento».

13. Il capo V della direttiva 2016/680 (composto dagli articoli da 35 a 40) è rubricato «Trasferimenti di dati personali verso paesi terzi o organizzazioni internazionali» e disciplina, inter alia, le condizioni alle quali i dati personali possono essere trasferiti verso un Paese terzo o un'organizzazione internazionale.

C. Diritto nazionale

14. L'articolo 153a, paragrafo 1, della Strafprozessordnung (codice di procedura penale tedesco; in prosieguo: la «StPO») prevede, in caso di reati punibili con una sanzione pecuniaria o con una pena detentiva minima inferiore ad un anno, che la Staatsanwaltschaft (procura) possa, con il consenso del giudice competente per l'avvio del procedimento principale e della persona sottoposta a procedimento penale, sospendere provvisoriamente l'esercizio dell'azione penale imponendo a tale persona obblighi e prescrizioni, quali il versamento di una somma di denaro a favore di un ente di beneficenza o all'erario, qualora ciò sia sufficiente a far venir meno l'interesse pubblico all'instaurazione di un procedimento e la gravità del reato non vi osti. Se la persona sottoposta a procedimento penale rispetta tali obblighi e prescrizioni, la condotta in questione non può più essere perseguita come reato.

³ GU 2016, L 119, pag. 89. Le note nelle disposizioni della direttiva sono state omesse.

15. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten [Legge sull'Ufficio anticrimine federale (in prosieguo: il «BKA») e sulla collaborazione tra Federazione e Länder per questioni di polizia criminale], del 1° giugno 2017⁴, il BKA è l'ufficio centrale nazionale della Repubblica federale di Germania ai fini della cooperazione con l'Interpol.

III. Fatti, procedimento nazionale e questioni pregiudiziali

16. Nel 2012, su richiesta delle autorità competenti degli Stati Uniti d'America, l'Interpol ha emesso un avviso rosso relativo a un cittadino tedesco residente in Germania (in prosieguo: il «ricorrente»), all'attenzione di tutti gli uffici centrali nazionali, finalizzato a localizzarlo, arrestarlo o limitare i suoi spostamenti ai fini dell'extradizione. L'avviso rosso si basava su un mandato di arresto emesso dalle autorità degli Stati Uniti in relazione, tra l'altro, ad accuse di corruzione, riciclaggio di denaro e truffa.

17. Secondo il giudice del rinvio, la procura della Repubblica di Monaco di Baviera (Germania) aveva già avviato un procedimento d'indagine nei confronti del ricorrente concernente gli stessi fatti oggetto dell'avviso rosso. Tale procedimento è stato archiviato nel 2009 a seguito del versamento, da parte del ricorrente, di una somma di denaro ai sensi dell'articolo 153a, paragrafo 1, della StPO.

18. Nel 2013, a seguito di contatti con il ricorrente, il BKA ha chiesto e ottenuto dall'Interpol la pubblicazione di un addendum all'avviso rosso in questione, in cui si dichiarava che il BKA riteneva applicabile il principio del ne bis in idem in relazione alle accuse per le quali tale avviso era stato emesso. Inoltre, le autorità tedesche hanno chiesto alle autorità statunitensi, senza successo, di cancellare l'avviso rosso.

19. Nel 2017 il ricorrente ha proposto un ricorso dinanzi al Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden, Germania) contro la Repubblica federale di Germania, rappresentata dal BKA. Il ricorrente ha chiesto la condanna della resistente all'adozione delle misure necessarie per la revoca dell'avviso rosso. Il ricorrente ha dichiarato di non potersi recare in alcuno Stato parte dell'accordo di Schengen senza rischiare l'arresto. Infatti, a causa dell'avviso rosso, tali Stati lo avevano inserito nei loro elenchi delle persone ricercate. Secondo il ricorrente, tale situazione era contraria all'articolo 54 della CAAS e all'articolo 21 TFUE. Inoltre, il ricorrente ha sostenuto che l'ulteriore trattamento, da parte delle autorità degli Stati membri, dei suoi dati personali contenuti nell'avviso rosso era contrario alle disposizioni della direttiva 2016/680.

20. In tale contesto, nutrendo dubbi sulla corretta interpretazione delle pertinenti disposizioni del diritto dell'Unione, il Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) ha deciso, il 27 giugno 2019, di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se l'articolo 54 della CAAS, in combinato disposto con l'articolo 50 della Carta [dei diritti fondamentali dell'Unione europea; in prosieguo: la «Carta»], debba essere interpretato nel senso che esso osta anche al mero avvio di un procedimento penale per il medesimo fatto in tutti gli Stati contraenti [dell'Accordo di Schengen], nel caso in cui il procuratore della repubblica tedesco abbia archiviato un procedimento penale precedentemente promosso, dopo che l'imputato abbia assolto taluni obblighi e, in particolare, abbia provveduto al versamento di una determinata somma fissata dal procuratore della repubblica medesimo.
- 2) Se l'articolo 21, paragrafo 1, [TFUE] osti a che gli Stati membri diano esecuzione a richieste di arresto presentate da Stati terzi nell'ambito di un'organizzazione internazionale quale l'[Interpol] qualora la persona interessata dalla richiesta di arresto sia un cittadino dell'Unione e lo Stato

⁴ BGBl. I pag. 1354.

membro di cui sia cittadino abbia comunicato all'organizzazione internazionale e, quindi, anche agli Stati membri, i propri dubbi in merito alla compatibilità della richiesta di arresto con il principio del *ne bis in idem*.

- 3) Se l'articolo 21, paragrafo 1, del TFUE osti anche al mero avvio di un procedimento penale e alla detenzione provvisoria negli Stati membri di cui l'interessato non possieda la cittadinanza, qualora ciò sia in contrasto con il principio del *ne bis in idem*.
- 4) Se l'articolo 4, paragrafo 1, lettera a) e l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2016/680, in combinato disposto con l'articolo 54 della CAAS e con l'articolo 50 della Carta, debbano essere interpretati nel senso che gli Stati membri sono obbligati ad emanare norme dirette a garantire che, nel caso di una procedura di estinzione dell'azione penale in uno Stato contraente, sia escluso, in tutti gli Stati contraenti [dell'Accordo di Schengen] di dar seguito a «Red Notices» [avvisi rossi] [dell'Interpol] che potrebbero condurre ad un nuovo procedimento penale.
- 5) Se un'organizzazione internazionale quale [l'Interpol] possieda un livello adeguato di protezione dei dati, in assenza di una decisione di adeguatezza ai sensi dell'articolo 36 della direttiva (UE) 2016/680 ovvero di garanzie adeguate ai sensi dell'articolo 37 della direttiva (UE) 2016/680.
- 6) Se gli Stati membri possano continuare a trattare dati registrati da Stati terzi presso [l'Interpol] in una circolare di segnalazione («Red Notice»), soltanto a condizione che lo Stato terzo, con la circolare di segnalazione, diffonda una richiesta di arresto ed estradizione e faccia richiesta di arresto, che non sia in contrasto con il diritto dell'Unione, in particolare con il principio del *ne bis in idem*».

21. Il giudice del rinvio ha chiesto che la causa fosse sottoposta al procedimento pregiudiziale d'urgenza previsto dall'articolo 107, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte. Con ordinanza del 12 luglio 2019, la Corte ha ritenuto di non dover accogliere tale richiesta.

22. Il 5 settembre 2019, su richiesta delle autorità statunitensi, l'avviso rosso concernente il ricorrente è stato cancellato dall'Interpol.

23. Nella sua risposta dell'11 novembre 2019 a un quesito della Corte concernente le conseguenze di tale evento sul presente procedimento, il giudice del rinvio ha informato la Corte della sua intenzione di mantenere la domanda di pronuncia pregiudiziale. Il giudice del rinvio ha precisato che il ricorrente ha chiesto di modificare l'oggetto del ricorso nel procedimento principale. Egli chiede ora al giudice del rinvio di ordinare alla Repubblica federale di Germania di adottare tutte le misure necessarie i) per impedire che l'Interpol emetta un nuovo avviso rosso concernente gli stessi fatti e, se ciò dovesse accadere, ii) per cancellare il nuovo avviso rosso. Il giudice del rinvio spiega che, ai sensi del diritto nazionale, è possibile modificare l'oggetto del ricorso e considerarlo riferito a un'azione dichiarativa che costituisce la continuazione di un'azione precedente («Fortsetzungsfeststellungsklage»). Il giudice del rinvio ritiene pertanto che le questioni proposte conservino la loro rilevanza al fine di dirimere la controversia di cui è investito.

24. Il ricorrente, il BKA, i governi belga, ceco, danese, tedesco, greco, francese, croato, dei Paesi Bassi, polacco, rumeno e del Regno Unito nonché la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte nel presente procedimento. Il ricorrente, il BKA, i governi belga, ceco, danese, tedesco, spagnolo, francese, dei Paesi Bassi e finlandese nonché la Commissione hanno inoltre presentato argomenti orali all'udienza del 14 luglio 2020.

IV. Analisi

25. Il giudice del rinvio chiede alla Corte, in sostanza, se, qualora l'Interpol emetta un avviso rosso su richiesta di uno Stato terzo e tale avviso riguardi fatti ai quali potrebbe applicarsi il principio del *ne bis in idem*, il diritto dell'Unione osti a che gli Stati membri i) diano esecuzione a tale avviso limitando la libertà di circolazione della persona ricercata e ii) procedano all'ulteriore trattamento dei suoi dati personali contenuti nell'avviso.

26. In via preliminare, può essere utile precisare brevemente in che cosa consista un avviso rosso. Ai sensi dell'articolo 82 del regolamento dell'Interpol, gli avvisi rossi sono pubblicati su richiesta di un'autorità nazionale o internazionale dotata di poteri di indagine ed esercizio dell'azione penale «al fine di richiedere la localizzazione di una persona ricercata, la sua detenzione, il suo arresto o la limitazione dei suoi spostamenti ai fini dell'estradizione, della consegna o di un'azione simile conforme al diritto». L'articolo 87 del regolamento dell'Interpol prevede che se una persona oggetto di un avviso rosso viene localizzata, le autorità del Paese in cui questa persona è stata localizzata sono tenute a informare immediatamente l'autorità richiedente e l'Interpol dell'avvenuta localizzazione di tale persona e ad «adotta[re] tutte le misure ammesse dalle norme nazionali e dagli accordi internazionali applicabili, quali l'arresto della persona ricercata, il controllo o la limitazione dei suoi spostamenti».

27. Pertanto, l'emissione di un avviso rosso da parte dell'Interpol costituisce una semplice richiesta di assistenza da parte di un membro dell'Interpol agli altri membri, al fine di localizzare e, ove possibile, limitare la libertà di circolazione di una persona ricercata. Un avviso rosso non equivale a una richiesta di estradizione, né la fa scattare automaticamente, la quale, se del caso, deve essere formulata separatamente. È tuttavia evidente che l'avviso rosso viene emesso in vista dell'esecuzione di un procedimento di estradizione o di un procedimento analogo.

28. Dopo aver chiarito questo punto, e prima di esaminare le questioni sostanziali sollevate dalla presente causa, occorre affrontare una serie di questioni procedurali.

A. Sulla ricevibilità del rinvio e sulla persistente necessità di rispondere alle questioni

29. In primo luogo, il BKA, i governi belga, ceco, tedesco, greco, dei Paesi Bassi e del Regno Unito hanno espresso dubbi sulla ricevibilità, ab initio, del rinvio. Gli argomenti da essi dedotti a tale riguardo possono essere suddivisi in quattro categorie, e vertono, in sostanza, su quanto segue: i) la decisione di rinvio non contiene sufficienti dettagli concernenti la situazione di fatto pertinente; ii) la situazione di cui trattasi nel procedimento principale è circoscritta alla Germania e non presenta un effettivo elemento transfrontaliero; iii) il ricorso dinanzi al giudice del rinvio è irricevibile e/o, in ogni caso, infondato; iv) tale ricorso è abusivo in quanto diretto a contestare la competenza di Stati membri diversi dalla Germania a dare esecuzione a un avviso rosso.

30. Tali obiezioni non mi convincono.

31. In primo luogo, è vero che la decisione di rinvio è particolarmente succinta. Tuttavia, tale decisione, così come integrata dalle osservazioni delle parti, consente alla Corte di conoscere il contenuto e le motivazioni delle questioni del giudice del rinvio. Pertanto, la Corte è in possesso degli elementi di fatto e di diritto necessari per fornire una risposta utile.

32. In secondo luogo, la situazione di cui trattasi nel procedimento principale non è affatto puramente interna alla Germania. Da un lato, sebbene la controversia riguardi, di fatto, un cittadino tedesco residente in Germania, che contesta la condotta delle autorità tedesche, il motivo di tale contestazione è la presunta restrizione della sua libertà di circolazione nell'Unione, sancita dall'articolo 21 TFUE. La Corte ha costantemente affermato che le disposizioni che garantiscono il diritto alla libera

circolazione, ivi compreso l'articolo 21 TFUE, devono essere interpretate estensivamente⁵. La circostanza che un cittadino dell'Unione possa non aver (ancora) esercitato il suo diritto non implica che tale situazione sia puramente interna⁶. A mio avviso, l'articolo 21 TFUE può essere invocato da un individuo che intenda effettivamente e genuinamente avvalersi di tale libertà⁷. Questa è certamente la situazione del richiedente: le sue attività prima e durante il procedimento principale, in particolare i suoi contatti con il BKA e con le autorità pubbliche di diversi altri Stati membri, dimostrano chiaramente che la sua intenzione di avvalersi di tale libertà non è puramente ipotetica o invocata in modo strumentale⁸.

33. Dall'altro lato, l'applicabilità della direttiva 2016/680 non è limitata alle situazioni transfrontaliere. Lo stesso vale, in realtà, tanto per l'articolo 50 della Carta, quanto per l'articolo 54 della CAAS: entrambe tali disposizioni possono chiaramente trovare applicazione anche nei rapporti tra un cittadino e le autorità del proprio Stato membro.

34. In terzo luogo, non spetta alla Corte valutare la ricevibilità del ricorso nel procedimento principale, né tanto meno la sua fondatezza. Secondo costante giurisprudenza della Corte, le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto di fatto e di diritto che egli individua sotto la propria responsabilità, e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza⁹. Detta presunzione di rilevanza non può essere messa in discussione dalla semplice circostanza che una delle parti nel procedimento principale contesti taluni fatti di cui non spetta alla Corte verificare l'esattezza e dai quali dipende la definizione dell'oggetto della controversia¹⁰. Analogamente, tale presunzione non è posta in discussione dalla possibilità che il ricorrente possa risultare soccombente nel procedimento principale dinanzi al giudice nazionale, in particolare qualora la Corte adotti una determinata interpretazione del diritto dell'Unione di cui trattasi. Negare la ricevibilità in ragione di un'eventuale risposta negativa sul merito equivarrebbe, infatti, a mettere il carro davanti ai buoi.

35. Infine, rilevo che il procedimento principale è stato instaurato nei confronti delle autorità tedesche, resistenti nel procedimento dinanzi al giudice del rinvio, e che qualsiasi decisione di tale giudice in detto procedimento, ovviamente, produrrà effetti giuridici soltanto nei confronti di tali autorità. Il fatto che, per assistere il giudice del rinvio, questa Corte dovrà anche chiarire gli obblighi derivanti dalle disposizioni dell'Unione in questione per quanto concerne gli Stati membri diversi dalla Germania non può mettere in discussione la ricevibilità del rinvio. È vero che la Corte si è rifiutata di pronunciarsi in cause artificiose, intentate al solo scopo di indurre la Corte a statuire sugli obblighi di diritto dell'Unione facenti capo a Stati membri diversi da quello del giudice del rinvio¹¹. Tuttavia, nella presente causa non vi sono elementi che indichino che la controversia dinanzi al giudice del rinvio sia stata instaurata artificialmente, al fine di indurre la Corte a prendere posizione su taluni problemi interpretativi che, in realtà, non rispondono ad alcuna esigenza oggettiva essenziale per la risoluzione di tale controversia. Inoltre, il fatto che una risposta fornita dalla Corte per quanto concerne i diritti o gli obblighi di uno Stato membro abbia implicazioni (orizzontali) per gli altri Stati membri è semplicemente connaturato alle questioni relative alla libera circolazione tra gli Stati membri e ai relativi elementi di riconoscimento reciproco tra di essi.

5 V., in tal senso, sentenza del 19 ottobre 2004, Zhu e Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, punto 31).

6 Recentemente, con ulteriori riferimenti, v. conclusioni dell'avvocato generale Hogan nella causa Generalstaatsanwaltschaft Berlin (C-398/19, EU:C:2020:748, paragrafi da 73 a 76).

7 V., in tal senso, sentenza del 26 febbraio 1991, Antonissen (C-292/89, EU:C:1991:80, punti da 8 a 14), e ordinanza del 6 settembre 2017, Peter Schotthöfer & Florian Steiner (C-473/15, EU:C:2017:633, punti da 19 a 21).

8 Per contro, v., ad esempio, sentenza del 29 maggio 1997, Kremzow (C-299/95, EU:C:1997:254, punto 16 e giurisprudenza ivi citata).

9 V., in tal senso, sentenza del 26 marzo 2020, Miasto Łowicz and Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Regime disciplinare dei giudici) (C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).

10 V., inter alia, sentenza del 24 ottobre 2019, État belge (C-35/19, EU:C:2019:894, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

11 V. sentenze dell'11 marzo 1980, Foglia (I) (104/79, EU:C:1980:73), e del 16 dicembre 1981, Foglia (II) (244/80, EU:C:1981:302).

36. In secondo luogo, il BKA e i governi belga, ceco, tedesco, spagnolo, finlandese e del Regno Unito sostengono parimenti che le questioni proposte sono ormai divenute ipotetiche. Essi deducono che, nella misura in cui l'avviso rosso di cui trattasi nel procedimento principale è stato cancellato dall'Interpol nel settembre 2019, non è più necessaria una risposta alle questioni proposte affinché il giudice del rinvio possa decidere sulla causa di cui è investito.

37. Tuttavia, come menzionato al precedente paragrafo 23, il giudice del rinvio, interpellato dalla Corte su questo specifico punto, ha precisato che, in base al diritto nazionale, il ricorrente ha facoltà di modificare le sue conclusioni e, di fatto, ha esercitato tale diritto. Pertanto, il ricorso dinanzi al giudice del rinvio è, ad oggi, (ancora) pendente e, secondo tale giudice, il suo esito dipende (tuttora) dall'interpretazione delle disposizioni dell'Unione che formano oggetto delle questioni proposte.

38. Inoltre, il giudice del rinvio ha suggerito, senza che ciò stato contestato dal BKA o dalle altre parti che hanno presentato osservazioni, che l'avviso rosso in questione potrebbe essere reintrodotta in qualsiasi momento nel sistema dell'Interpol, a seguito di una nuova richiesta da parte delle autorità statunitensi competenti.

39. Alla luce di quanto esposto sopra, e tenuto conto della presunzione di rilevanza di cui godono le domande di pronuncia pregiudiziale, ritengo che il presente rinvio non sia divenuto privo di oggetto, nonostante il ritiro dell'avviso rosso.

B. Sul merito

40. Le presenti conclusioni sono articolate nel modo seguente. Inizierò con l'esame della prima, della seconda e della terza questione, che riguardano tutte l'applicabilità o meno del principio del *ne bis in idem* nella presente causa e, in caso di conclusione affermativa, le conseguenze che ne derivano per gli altri Stati membri per quanto concerne la possibilità, per loro, di dare esecuzione all'avviso rosso emesso dall'Interpol (1). In seguito, esaminerò la quarta, la quinta e la sesta questione, che riguardano le conseguenze derivanti dall'applicabilità del principio del *ne bis in idem* per quanto concerne il trattamento dei dati personali della persona ricercata contenuti nell'avviso rosso. Tuttavia, mi limiterò a trattare soltanto i problemi sollevati nella quarta e nella sesta questione (2), poiché ritengo che la quinta questione sia irricevibile (3).

1. Prima, seconda e terza questione

41. Con la prima, la seconda e la terza questione, che è opportuno trattare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 54 della CAAS, in combinato disposto con l'articolo 50 della Carta e con l'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, osti a che gli Stati membri diano esecuzione a un avviso rosso emesso dall'Interpol su richiesta di uno Stato terzo, limitando in tal modo la libertà di circolazione di un cittadino dell'Unione, qualora un altro Stato membro abbia comunicato all'Interpol (e, quindi, anche agli altri membri dell'Interpol) che tale avviso riguarda fatti ai quali potrebbe applicarsi il principio del *ne bis in idem*.

42. Al fine di rispondere a tale questione, occorre esaminare, in primo luogo, se un provvedimento come quello adottato nel 2009 dal pubblico ministero di Monaco di Baviera, con il consenso del giudice competente, nei confronti del ricorrente potesse comportare, di per sé, l'applicazione del principio del *ne bis in idem* (a). Successivamente, a condizione che il principio del *ne bis in idem* sia, di fatto, validamente applicabile, esaminerò la questione se tale principio possa costituire un ostacolo all'estradizione verso uno Stato terzo, precludendo in tal modo l'adozione di misure restrittive che siano strumentali a tal fine (b). Mi occuperò poi della situazione concreta di cui alla presente causa, in cui sembrerebbe che l'applicazione del principio del *ne bis in idem* al caso specifico non sia stata ancora accertata (c e d).

a) Sull'applicabilità del principio del ne bis in idem a procedimenti penali conclusi per motivi diversi dalla pronuncia di una sentenza

43. In via preliminare, è necessario accertare se un provvedimento come quello adottato dal pubblico ministero, nel 2009, nei confronti del ricorrente, possa determinare l'applicazione del principio del ne bis in idem. L'applicabilità dell'articolo 54 della CAAS è subordinata alla condizione che una persona che sia stata «giudicata con sentenza definitiva in una Parte contraente», il che impedisce che tale persona possa essere nuovamente sottoposta a un procedimento penale per i medesimi fatti in altri Stati membri.

44. A mio avviso, una decisione con la quale un pubblico ministero archivia definitivamente il procedimento penale con l'accordo del giudice competente e per effetto della quale, una volta che l'indagato abbia soddisfatto determinate condizioni, è esclusa qualsiasi ulteriore azione penale ai sensi del diritto nazionale, rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 54 della CAAS. Infatti, vi è già una giurisprudenza costante in tal senso.

45. Nella causa Gözütok e Brügge, la Corte ha affrontato per la prima volta tale questione e ha statuito che il principio del ne bis in idem, previsto all'articolo 54 della CAAS, «si applica anche nell'ambito di procedure di estinzione dell'azione penale, quali quelle di cui trattasi nelle cause principali, in forza delle quali il Pubblico ministero di uno Stato membro chiude, senza l'intervento di un giudice, un procedimento penale promosso in questo Stato dopo che l'imputato ha soddisfatto certi obblighi e, in particolare, ha versato una determinata somma di denaro, stabilita dal Pubblico ministero»¹².

46. Tali statuizioni sono state confermate e precisate nella giurisprudenza successiva sull'articolo 54 della CAAS. Nella causa M., la Corte ha sottolineato che, ai fini dell'applicazione del principio del ne bis in idem, è necessario, in primo luogo, che l'azione penale sia *definitivamente estinta*¹³. Nella causa Spasic, la Corte ha evidenziato l'importanza che la «condizione di esecuzione» – la quale esige, in caso di condanna, che la pena «sia stata eseguita o sia effettivamente in corso di esecuzione attualmente o (...) non possa più essere eseguita» – sia soddisfatta, per evitare che persone condannate in via definitiva in uno Stato membro dell'Unione restino impuniti¹⁴.

47. Di converso, nella causa Miraglia, la Corte ha statuito che l'articolo 54 della CAAS non si applica a una decisione delle autorità giudiziarie di uno Stato membro che dichiara chiusa una causa dopo che il Pubblico Ministero aveva deciso di non proseguire l'azione penale per il solo motivo che era stato avviato un procedimento penale in un altro Stato membro a carico dello stesso imputato e per gli stessi fatti, *senza alcuna valutazione nel merito*¹⁵. Similmente, nella causa Turanský, la Corte ha statuito che l'articolo 54 della CAAS non è applicabile a una decisione con cui l'*autorità di polizia*, al termine di un esame nel merito del caso, dispone, in una fase precedente all'incriminazione di una persona sospettata di aver commesso un reato, la sospensione del procedimento penale, qualora detta decisione di sospensione, secondo il diritto nazionale, non estingua definitivamente l'azione penale e *non costituisca quindi un ostacolo a nuovi procedimenti penali*, per gli stessi fatti, in detto Stato¹⁶.

48. Nella causa Kossowski, la Corte ha precisato che una decisione del pubblico ministero che conclude, salvo riapertura o annullamento, il procedimento di istruzione condotto nei confronti di una persona, senza che siano state irrogate sanzioni, non può essere considerata una decisione definitiva, qualora dalla motivazione di tale decisione risulti che il suddetto procedimento è stato chiuso *senza che sia stata condotta un'istruzione approfondita*¹⁷.

12 Sentenza dell'11 febbraio 2003 (C-187/01 e C-385/01, EU:C:2003:87, punto 48).

13 Sentenza del 5 giugno 2014 (C-398/12, EU:C:2014:1057, punto 31).

14 Sentenza del 27 maggio 2014 (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punti 63 e 64).

15 Sentenza del 10 marzo 2005 (C-469/03, EU:C:2005:156, punti 34 e 35).

16 Sentenza del 22 dicembre 2008 (C-491/07, EU:C:2008:768, punti 40 e 45).

17 Sentenza del 29 giugno 2016 (C-486/14, EU:C:2016:483, punto 30).

49. In sintesi, vi sono, da un lato, le decisioni definitive su un reato (sulla presenza o sull'assenza dei suoi elementi costitutivi o altri tipi specifici di decisioni che non contengono siffatto accertamento, ma che equivalgono a un'effettiva definizione della causa), le quali, ai sensi del diritto nazionale, impediscono ogni successiva sottoposizione a procedimento penale per i medesimi fatti nello stesso Stato membro e, quindi, anche in altri Stati membri. Dall'altro, vi sono diversi tipi di archiviazione di procedimenti penali, o di mancato avvio degli stessi, tipicamente ad opera di autorità di polizia a livello nazionale, che non comportano simili conseguenze. Siffatta linea di demarcazione è alquanto intuitiva, ma difficile da delineare in modo esaustivo, a motivo della pluralità di regole e procedure negli Stati membri: ai fini dell'effettiva operatività del principio del *ne bis in idem*, è necessaria una dichiarazione finale di uno Stato membro che definisca in via autoritativa la portata dell'*idem* che può, quindi, iniziare a precludere il *bis*. Se, metaforicamente parlando, tale spazio è lasciato libero, non vi è nulla che impedisca agli altri Stati membri di effettuare indagini ed esercitare essi stessi l'azione penale.

50. Pertanto, la risposta da dare alla prima questione del giudice del rinvio è, di fatto, affermativa: valutata in astratto, rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 54 della CAAS la decisione di un pubblico ministero il quale, dopo aver esaminato il caso nel merito, abbia, con il consenso del giudice competente, archiviato in via definitiva il procedimento penale una volta che l'indagato abbia soddisfatto determinate condizioni.

51. Tuttavia, il fatto che un tale tipo di decisione nazionale rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 54 della CAAS, essendo potenzialmente equivalente a una *sentenza definitiva in una Parte contraente*, è lungi dal determinare le possibili implicazioni sulle quali il giudice del rinvio si interroga nella sua seconda e terza questione. In particolare, ciò che sembra mancare è il successivo passo logico necessario affinché sorga una questione ai sensi dell'articolo 21 TFUE: una statuizione definitiva, in via autoritativa, da parte di un'autorità competente di uno Stato membro, che confermi la coincidenza dei fatti in questione (l'*idem*) e determini, dunque, l'applicabilità del *ne bis* con riferimento ai medesimi fatti nell'Unione, e che potrebbe, quindi, produrre eventuali effetti anche per quanto attiene alle richieste di estradizione da parte di Stati terzi.

52. Tuttavia, tenuto conto delle deduzioni delle parti e della discussione svoltasi in udienza sulla base delle stesse, mi adeguerò, per il momento, ai presupposti di fatto e di diritto inerenti la seconda e la terza questione proposte dal giudice del rinvio. In particolare, in risposta alla terza questione, mi chiedo se l'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, oltre a impedire ogni successivo procedimento penale in altri Stati membri, osti anche alla detenzione provvisoria in altri Stati membri ai fini di un'eventuale futura estradizione verso uno Stato terzo nel caso in cui l'articolo 54 della CAAS sia applicabile al caso concreto in esame.

53. A mio avviso, la risposta è affermativa.

b) Ne bis in idem come ostacolo all'estradizione (o all'arresto ai fini dell'estradizione)

54. Esiste una chiara connessione tra il principio del *ne bis in idem* e il diritto alla libera circolazione delle persone sancito dall'articolo 21 TFUE. La Corte ha costantemente affermato che «[l]art. 54 della CAAS ha lo scopo di evitare che una persona, *a causa del fatto che esercita il suo diritto alla libera circolazione*, sia sottoposta a procedimento penale per i medesimi fatti sul territorio di più Stati membri (...). Esso assicura la pace civica delle persone che, dopo essere state assoggettate a procedimento penale, sono state giudicate con sentenza definitiva. *Queste devono poter circolare liberamente* senza dover temere nuovi procedimenti penali per i medesimi fatti in un altro Stato contraente»¹⁸.

18 V. sentenza del 28 settembre 2006, Gasparini e a. (C-467/04, EU:C:2006:610, punto 27 e giurisprudenza ivi citata). Il corsivo è mio.

55. A mio avviso, l'applicazione di tali statuizioni a eventuali richieste di estradizione da parte di Stati terzi è agevole e incondizionata. La logica deve essere quella di un «blocco». Una decisione che impedisce la successiva instaurazione di un procedimento penale per gli stessi fatti in uno Stato membro deve produrre gli stessi effetti in qualsiasi Stato situato all'interno del medesimo e unico spazio di libertà, sicurezza e giustizia, analogamente a quanto avverrebbe all'interno di un unico ordinamento giuridico nazionale.

56. Inoltre, se siffatto spazio esiste internamente, ciò deve produrre conseguenze anche all'esterno. Uno Stato membro non può quindi arrestare, sottoporre a detenzione provvisoria o adottare ogni altra misura restrittiva della libertà di circolazione di una persona oggetto di un avviso rosso emesso dall'Interpol se è stato stabilito in via autoritativa che tale persona è stata giudicata con sentenza definitiva in un altro Stato membro. Siffatte misure contrasterebbero con l'articolo 54 della CAAS, limitando in misura rilevante il diritto conferito dall'articolo 21 TFUE. Uno spazio giuridico unico significa uno spazio giuridico unico, sia internamente sia esternamente.

57. Tuttavia, taluni governi che hanno presentato osservazioni nel presente procedimento non concordano con tale conclusione e sollevano tre obiezioni a tale tesi. In primo luogo, essi ritengono che tale conclusione si basi su una lettura troppo ampia dell'articolo 54 della CAAS. A loro avviso, tale disposizione ha un campo d'applicazione più ristretto, che concerne il solo esercizio dell'azione penale da parte di uno Stato membro, ma non l'arresto in vista di un'extradizione che permetta il successivo esercizio dell'azione penale in un Paese terzo (1). Inoltre, essi sostengono che un'interpretazione del genere equivarrebbe a un'applicazione extraterritoriale dell'accordo di Schengen (2), incidendo in tal modo sugli obblighi di diritto internazionale degli Stati membri e dell'Unione assunti nel quadro degli accordi bilaterali di estradizione, in particolare quelli conclusi con gli Stati Uniti (3).

58. Nel prosieguo, affronterò tali argomenti in successione.

1) Sulla nozione di «sottoposizione a procedimento penale»

59. In primo luogo, alcuni governi che hanno presentato osservazioni sostengono che, mentre il principio del *ne bis in idem* impedisce che una persona sia «sottoposta a procedimento penale», esso non osta a che nei confronti di una persona siano adottate misure quali quelle individuate nella decisione di rinvio. A loro avviso, tali misure non possono essere considerate come «sottoposizione a procedimento penale», bensì come «misure cautelari» volte ad assistere un altro Stato, nel quale sarà instaurato il procedimento penale.

60. Siffatta interpretazione dell'articolo 54 della CAAS sembra alquanto formalistica. Non vedo alcun elemento testuale, contestuale o teleologico a sostegno della tesi secondo cui il concetto di «sottoposizione a procedimento penale» comprenderebbe soltanto i procedimenti che si svolgono «dall'inizio alla fine» nello stesso Stato e sono tutti condotti da tale Stato.

61. La formulazione dell'articolo 54 della CAAS non richiede che il successivo procedimento penale, precluso, sia condotto *da* un'altra Parte contraente. Essa impedisce la sottoposizione a procedimento penale *in* un'altra Parte contraente, prevedendo in tal modo testualmente il divieto di qualsiasi partecipazione territoriale ad atti di perseguimento dei reati compiuti in tale Stato membro per conto di altri Stati.

62. Inoltre, non vi è dubbio che misure quali l'arresto o la detenzione provvisoria, oltre a soddisfare, prima facie, i cosiddetti «criteri Engel»¹⁹ per essere considerate di «natura penale», permettono che la persona ricercata sia sottoposta a procedimento penale in uno Stato terzo. In altri termini, tali misure fanno parte di un continuum di atti, eventualmente adottati in vari Stati, attraverso i quali la persona ricercata è sottoposta a un procedimento in relazione a un'accusa penale.

63. Uno Stato membro dell'Unione che dà esecuzione a un avviso rosso agisce come *longa manus* dello Stato in cui è formulata l'accusa. Detto Stato membro agisce effettivamente per conto di un altro Stato, ai fini dell'esercizio dell'azione penale da parte di quest'ultimo, rendendo eventualmente possibile che la persona ricercata sia soggetta alla potestà (penale) di un Paese terzo. Sugerire, in tali circostanze, che tale atto non fa parte dell'esercizio dell'azione penale (tipicamente già in corso) da parte di un Paese terzo equivarrebbe a sostenere, se posso essere scusato per l'uso di una così sinistra ma pertinente analogia di diritto penale sostanziale, che legare una persona e consegnarla a un terzo per essere pugnalata non integra un (concorso in) omicidio, ma soltanto una «misura cautelare» volta ad assistere l'altra persona che impugna il coltello.

64. A livello teleologico, nella misura in cui l'articolo 54 della CAAS è volto, tra l'altro, a tutelare la libertà di circolazione dei cittadini dell'Unione²⁰, qualsiasi altra interpretazione sarebbe difficilmente compatibile con tale obiettivo, nonché con il contesto dei diritti fondamentali in cui tale disposizione, unitamente all'articolo 50 della Carta, opera. Una persona sottoposta ad arresto o a detenzione provvisoria in vista della sua estradizione, pur avendo diritto a beneficiare del principio del *ne bis in idem*, non beneficia, prendendo in prestito il linguaggio utilizzato dalla Corte, di «pace civica» né può «circolare liberamente» all'interno dell'Unione.

65. Ciò è confermato altresì dall'interpretazione data dalla Corte a tale principio, come sancito dall'articolo 50 della Carta. Per quanto concerne tale disposizione, la Corte ha costantemente statuito che «[i]l principio del *ne bis in idem* vieta (...) un cumulo *tanto* di *procedimenti* quanto di *sanzioni* con natura penale ai sensi del menzionato articolo per gli stessi fatti e nei confronti di una stessa persona»²¹. Di conseguenza, anche il mero compimento di atti procedurali connessi alla sottoposizione di una persona a procedimento penale è vietato ai sensi dell'articolo 54 della CAAS.

2) Applicazione «extra-Schengen»

66. In secondo luogo, taluni governi suggeriscono che l'articolo 54 della CAAS si applica solo «all'interno di Schengen» e non disciplina situazioni in cui una persona è stata o potrebbe essere giudicata in uno Stato terzo. In altri termini, l'articolo 54 della CAAS vincolerebbe le Parti contraenti soltanto nei loro rapporti reciproci, ma non nei loro rapporti con Stati terzi (che sono disciplinati dal diritto nazionale e internazionale). Tale posizione sarebbe ulteriormente corroborata dal fatto che l'accordo sull'extradizione tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America²² non prevede un motivo assoluto di rifiuto nel caso in cui sia applicabile il principio del *ne bis in idem*. In assenza di una disposizione espressa al riguardo, la materia rientra nella competenza degli Stati membri, che dovrebbero quindi essere liberi di disciplinarla come ritengono opportuno, in particolare mediante accordi bilaterali.

19 Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU») dell'8 giugno 1976, Engel e a. c. Paesi Bassi, (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071, §§ da 80 a 82). Secondo una giurisprudenza costante della Corte EDU, i «criteri Engel» devono essere utilizzati per determinare se vi sia stata o meno un'accusa penale ai sensi dell'articolo 4 («Diritto di non essere giudicato o punito due volte») del Protocollo n. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. V., inter alia, sentenze del 10 febbraio 2009, Sergey Zolotukhin c. Russia, (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, § 53), e del 15 novembre 2016, A e B c. Norvegia, (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, §§ da 105 a 107).

20 V. supra, paragrafo 54 delle presenti conclusioni.

21 V., ad esempio, sentenza del 20 marzo 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punto 25 e giurisprudenza ivi citata). Il corsivo è mio.

22 Accordo sull'extradizione tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America del 25 giugno 2003 (GU 2003, L 181, pag. 27) (in prosieguo: l'«accordo UE-USA»). Tale accordo non è applicabile alla presente causa.

67. Non posso che concordare con una serie di singole affermazioni contenute in tali argomenti. Tuttavia, certamente non condivido il modo in cui sono state combinate e la conclusione raggiunta su tale base.

68. In primo luogo, è certamente vero che l'accordo di Schengen non si applica a paesi terzi. Tuttavia, esso si applica, indubbiamente, alle azioni intraprese dalle sue Parti contraenti, nei loro territori, per conto di Stati terzi. Per il resto, l'argomento si sovrappone in gran parte a quello esposto nella sezione precedente: il fatto di non essere sottoposto a procedimento penale due volte *in* un altro Stato membro è un concetto più ampio del fatto di non essere sottoposto a procedimento *in* tale Stato membro e *ad opera* di tale Stato. Ciò comprende, tanto a livello testuale, quanto a livello sistematico e logico, permettere che siano posti in essere, nel territorio di una Parte contraente, atti ai fini del perseguimento penale di un soggetto da parte di uno Stato terzo.

69. Tale conclusione è ulteriormente corroborata da un'interpretazione dell'articolo 54 della CAAS alla luce della Carta. L'articolo 50 della Carta eleva il principio del *ne bis in idem* a diritto fondamentale, prevedendo che «*[n]essuno* può essere perseguito o condannato per un reato per il quale è già stato assolto o condannato nell'Unione a seguito di una sentenza penale definitiva conformemente alla legge»²³. Presumibilmente, «nessuno» significa «nessuno», senza alcuna limitazione territoriale, e non «nessuno eccetto le persone sottoposte a procedimento penale al di fuori dell'Unione».

70. Del resto, sarebbe alquanto singolare interpretare l'articolo 50 della Carta nel senso che l'importanza e la portata di questo diritto fondamentale si fermerebbero, per le autorità degli Stati membri, alla frontiera esterna dell'Unione. Ciò non solo sarebbe pericoloso per l'efficace tutela dei diritti fondamentali, permettendone l'elusione, ma sarebbe anche irragionevole, in considerazione della sovranità degli Stati membri e del loro *ius puniendi*: se il *ne bis in idem* è sufficiente a impedire a uno Stato membro di esercitare direttamente la sua competenza in materia penale (ossia di sottoporre esso stesso una persona a procedimento penale), ci si chiede in che modo esso potrebbe non essere sufficiente a impedire allo stesso Stato membro di agire per conto di uno Stato terzo, nell'esercizio della competenza in materia penale di quest'ultimo. Per quale motivo lo *ius puniendi* di uno Stato terzo dovrebbe beneficiare di una protezione maggiore rispetto allo *ius puniendi* degli Stati membri?

71. A tale riguardo, occorre ricordare che, nelle sentenze Petruhhin²⁴ e Pisciotti²⁵, la Corte ha ritenuto che la situazione di un cittadino dell'Unione che sia oggetto di una richiesta di estradizione da parte di uno Stato terzo e che si sia avvalso del suo diritto di circolare liberamente all'interno dell'Unione rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 21 TFUE e, pertanto, del diritto dell'Unione ai fini dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta. La stessa logica deve valere per quanto concerne un cittadino dell'Unione che *intenda* effettivamente e genuinamente avvalersi di tale libertà²⁶. Pertanto, se l'ostacolo alla libertà di circolazione del ricorrente colloca la sua situazione nell'ambito di applicazione della Carta, anche il diritto sancito dall'articolo 50 della Carta deve essere applicabile a detta situazione.

72. In particolare, la situazione del ricorrente, che non può spostarsi dalla Germania ad altri Stati membri dell'Unione a causa del rischio di essere arrestato ed, eventualmente, successivamente estradato in uno Stato terzo, è simile a quella già esaminata dalla Corte nella causa Schottöfer²⁷. In tale caso, l'extradizione verso uno Stato terzo (gli Emirati Arabi Uniti), era preclusa poiché la persona in questione rischiava la pena di morte. Nella presente causa, un arresto o un provvedimento analogo, in vista di una successiva estradizione verso uno Stato terzo (gli Stati Uniti d'America), dovrebbe essere probabilmente precluso a causa del principio del *ne bis in idem*.

²³ Il corsivo è mio.

²⁴ Sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630).

²⁵ Sentenza del 10 aprile 2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222).

²⁶ V. supra, paragrafo 32 delle presenti conclusioni.

²⁷ V. ordinanza del 6 settembre 2017, Peter Schottöfer & Florian Steiner (C-473/15, EU:C:2017:633).

73. Infine, vorrei semplicemente aggiungere che l'articolo 50 non è l'unica disposizione della Carta pertinente in un caso come quello in questione. In particolare, una lettura restrittiva dell'articolo 54 della CAAS potrebbe risultare problematica, tra l'altro, anche alla luce dell'articolo 6 (libertà e sicurezza) e dell'articolo 45 (libertà di circolazione) della Carta. Tali disposizioni, sebbene non menzionate dal giudice del rinvio, appaiono egualmente rilevanti nella presente causa. A mio avviso, non è ovvio che un'ingerenza nei diritti sanciti da tali disposizioni, causata da misure restrittive adottate in esecuzione di un avviso rosso, possa essere considerata conforme ai requisiti di cui all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta nel caso in cui, ad esempio, la persona in questione sia già stata assolta da alcune accuse di natura penale o abbia interamente scontato la pena irrogata nei suoi confronti.

3) Obblighi bilaterali di diritto internazionale dell'Unione e degli Stati membri

74. In terzo luogo, riconosco che l'argomento avanzato da taluni intervenienti, basato sul fatto che il principio del *ne bis in idem* non costituisce un motivo assoluto di rifiuto ai sensi dell'accordo UE-USA, possiede, almeno a prima vista, una certa forza. Non è irragionevole sostenere che, se il legislatore dell'Unione avesse inteso conferire una portata «extra-Schengen» al principio del *ne bis in idem*, sarebbe stato opportuno, eventualmente, includere nell'accordo un motivo di rifiuto ad hoc.

75. Tuttavia, alla luce di un esame più approfondito, tale argomento non è affatto decisivo. In primo luogo, è quasi superfluo sottolineare che l'assenza di una disposizione specifica in materia può essere dovuta a varie ragioni, fra le quali la riluttanza delle autorità statunitensi ad accettarla²⁸. Inoltre, è ancora più importante richiamare l'attenzione sull'articolo 17, paragrafo 2, dell'accordo UE-USA, ai sensi del quale «[l]o Stato richiesto e lo Stato richiedente si consultano se i principi costituzionali dello Stato richiesto possono impedire l'adempimento dell'obbligo di estradizione e se nel presente accordo o nel pertinente trattato bilaterale non è prevista la soluzione della questione».

76. Tale disposizione implica che le Parti contraenti riconoscono la possibilità che, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti giuridici, taluni principi costituzionali o decisioni giudiziarie definitive possano «impedire l'adempimento [del loro] obbligo di estradizione» sebbene le Parti non abbiano convenuto di qualificare tale circostanza come un motivo di rifiuto assoluto²⁹. Il semplice fatto che tali principi o decisioni non vietino automaticamente l'estradizione, ma impongano alle autorità di avviare la procedura di consultazione prevista dall'accordo, nulla toglie alla sussistenza (e al carattere vincolante) dell'impedimento giuridico.

77. Né ha rilevanza, in questo contesto e come rilevato da una serie di governi, il fatto che, poiché l'accordo UE-USA non disciplina l'estradizione in situazioni in cui può essere applicabile il principio del *ne bis in idem*, tale materia, allo stato attuale del diritto, è disciplinata esclusivamente dal diritto nazionale. In questo contesto, il governo tedesco ha inoltre sostenuto che un'interpretazione ampia dell'articolo 54 della CAAS avrebbe conseguenze negative sulle relazioni tra gli Stati membri dell'Unione e gli Stati terzi, poiché potrebbe rendere loro più difficile, se non impossibile, il rispetto degli accordi internazionali di cui sono parti (e, conseguentemente, del principio *pacta sunt servanda*).

28 In tale contesto, osservo che un approccio alquanto restrittivo al principio del *ne bis in idem* sembra emergere dalla dichiarazione interpretativa allegata alla ratifica, da parte degli Stati Uniti, della Convenzione internazionale sui diritti civili e politici, nel 1992: «[gli Stati Uniti] interpretano inoltre il divieto di un secondo giudizio di cui al paragrafo 7 [dell'articolo 14] nel senso che si applica unicamente qualora la sentenza di assoluzione sia stata pronunciata da un tribunale dello stesso livello governativo, federale o degli Stati di quello che intende iniziare un nuovo processo per lo stesso motivo».

29 V., per quanto concerne tale disposizione, sentenza del 10 aprile 2018, Piscioti (C-191/16, EU:C:2018:222, punti da 39 a 41).

78. È vero che, in assenza di una disciplina dell'Unione in materia, le norme sull'estradizione rientrano nella competenza degli Stati membri³⁰. Tuttavia, in situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione, le norme nazionali in questione devono essere applicate in conformità al diritto dell'Unione, e in particolare alle libertà garantite dall'articolo 21 TFUE³¹.

79. Già nel 1981 la Corte aveva ritenuto che «la legislazione penale e le norme di procedura penale restano di competenza degli Stati membri. Tuttavia (...), il diritto comunitario pone dei limiti per quel che concerne le misure di controllo ch'esso consente agli Stati membri di mantenere in vigore nell'ambito della libera circolazione delle merci e delle persone»³². Ciò deve valere, a fortiori, a distanza di circa 40 anni, considerato che gli Stati membri si sono impegnati ad offrire ai loro cittadini «uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia [in prosieguo: «SLSG»] senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone»³³.

80. Di conseguenza, gli Stati membri dell'Unione rimangono effettivamente liberi di disciplinare la materia e, in tale contesto, di stipulare accordi bilaterali (o multilaterali) con Stati terzi. Tuttavia, ciò è legittimo soltanto nella misura in cui non assumano impegni incompatibili con gli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione. In linea di principio, anche nei settori di competenza nazionale, e al di fuori del contesto specifico dell'articolo 351 TFUE, gli Stati membri non possono eludere o derogare ai loro obblighi derivanti loro dal diritto dell'Unione mediante accordi conclusi con paesi terzi. Ciò metterebbe in discussione, in linea di principio, il principio del primato del diritto dell'Unione³⁴.

81. Tali considerazioni sono di particolare importanza nella presente causa, che riguarda un diritto sancito dalla Carta. La Corte ha costantemente statuito che le competenze dell'Unione devono essere esercitate nel rispetto del diritto internazionale e che un atto adottato in forza di tali competenze va interpretato, e, ove opportuno, la sua sfera d'applicazione va circoscritta, alla luce delle norme pertinenti del diritto internazionale³⁵. Tuttavia, la Corte ha altresì precisato che tale prevalenza del diritto internazionale sulle disposizioni del diritto dell'Unione non si estende al diritto primario e, in particolare, ai principi generali del diritto dell'Unione, nel cui novero vi sono i diritti fondamentali³⁶. Di conseguenza, né l'Unione, né gli Stati membri (a condizione che agiscano nell'ambito di applicazione dei trattati dell'Unione) potrebbero giustificare un'eventuale violazione dei diritti fondamentali con il loro obbligo di rispettare uno o più accordi o strumenti internazionali.

82. In ogni caso, l'argomento secondo cui l'interpretazione dell'articolo 54 della CAAS qui proposta renderebbe difficile, se non impossibile, il rispetto del principio *pacta sunt servanda* da parte degli Stati membri non sembra corretta, almeno per quanto riguarda lo statuto dell'Interpol. L'emissione di un avviso rosso da parte dell'Interpol non obbliga i suoi membri, in ogni caso, ad arrestare la persona ricercata o ad adottare misure che ne limitino gli spostamenti. Essi sono tenuti a informare l'Interpol e lo Stato richiedente nel caso in cui la persona ricercata sia localizzata nel loro territorio, ma qualsiasi altra misura, comprese quelle che limitano la libera circolazione di tale persona, deve essere adottata, conformemente all'articolo 87 del regolamento dell'Interpol, soltanto nella misura in cui è «ammess[a] dalle norme nazionali e dagli accordi internazionali applicabili»³⁷. Infatti, tale disposizione si riferisce

30 V., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punto 26).

31 V., in tal senso, sentenze del 13 novembre 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898, punto 45), e del 2 aprile 2020, I.N. (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punto 48).

32 Sentenza dell'11 novembre 1981, Casati (203/80, EU:C:1981:261, punto 27).

33 Articolo 3, paragrafo 2, TUE.

34 V., inter alia, in tal senso, sentenza del 21 gennaio 2010, Commissione/Germania (C-546/07, EU:C:2010:25, punto 42).

35 V., in tal senso, sentenza del 3 settembre 2008, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Consiglio e Commissione (C-402/05 P e C-415/05 P, EU:C:2008:461, punto 291 e giurisprudenza ivi citata).

36 Ibidem, punti 307 e 308.

37 Tale disposizione riecheggia l'articolo 31 dello statuto dell'Interpol, ai sensi del quale i membri dell'Interpol devono «adoperarsi, compatibilmente con la legislazione del loro Paese, per partecipare con diligenza alle sue attività».

anche al «controllo» della persona ricercata, come possibile alternativa alle misure che ne limitano gli spostamenti. Inoltre, come indicato al precedente paragrafo 27, un avviso rosso non obbliga in alcun modo lo Stato a estradare la persona oggetto dell'avviso. A tal fine, è necessaria una richiesta specifica, non disciplinata dalle regole dell'Interpol.

83. Di conseguenza, sono dell'avviso che l'articolo 54 della CAAS possa trovare applicazione in situazioni nelle quali una persona è stata o potrebbe essere giudicata in uno Stato terzo. Sempre che l'applicabilità del principio del *ne bis in idem* sia stata stabilita in via autoritativa a livello orizzontale, da uno Stato membro, tale principio proteggerà la persona in questione dall'estradizione verso qualsiasi altro Stato membro per gli stessi fatti. È all'interno di tale dimensione che operano il principio del *ne bis in idem* e il principio del riconoscimento reciproco: un secondo (o un terzo o persino un quarto) Stato membro sarà tenuto a riconoscere e ad accettare il fatto che il primo Stato membro ha esaminato la richiesta di estradizione, ha ravvisato una coincidenza tra i fatti per i quali il soggetto è stato condannato nell'Unione e i fatti per i quali ne è richiesta l'estradizione ed è giunto alla conclusione che, in relazione a tali fatti, opera il principio del *ne bis in idem*, e su tale base ha rifiutato la richiesta di estradizione³⁸.

84. Da questo punto di vista, una valutazione già effettuata in merito all'esistenza dell'ostacolo del *ne bis in idem* all'estradizione da parte del primo Stato membro investito della richiesta può, in ultima istanza, vincolare tutti gli altri Stati membri investiti di una successiva richiesta di estradizione concernente la stessa persona. Tuttavia, all'interno di questa dimensione, e contrariamente a una serie di argomenti di diritto e politica internazionali sollevati a questo riguardo da vari intervenienti, non vi è alcuna restrizione (certamente non diretta) agli accordi bilaterali o agli obblighi di diritto internazionale degli Stati membri. Essi possono certamente trovare applicazione qualora lo Stato membro sia di fatto il primo Stato ad occuparsi della questione. È semplicemente necessario accettare la decisione sulla stessa questione già adottata da un altro Stato membro dell'Unione. Una volta che tale decisione è stata assunta, e se la richiesta di estradizione è stata rifiutata, il cittadino dell'Unione beneficerà di una sorta di «ombrello protettivo» all'interno dell'Unione e gli sarà permesso circolare liberamente nell'Unione senza il timore di essere perseguito per gli stessi fatti.

c) Quando l'effettiva applicazione del principio del ne bis in idem non è stata accertata in un caso concreto

85. La Corte ha costantemente affermato che l'articolo 54 della CAAS implica che esista una fiducia reciproca degli Stati contraenti nei confronti dei loro rispettivi sistemi di giustizia penale e che ciascuno di essi accetti l'applicazione del diritto penale vigente negli altri Stati contraenti, anche quando il ricorso al proprio diritto nazionale condurrebbe a soluzioni diverse. Tale fiducia reciproca esige che le autorità competenti interessate del secondo Stato contraente accettino una decisione definitiva che è stata pronunciata sul territorio del primo Stato contraente, nei termini in cui essa è stata comunicata a tali autorità³⁹.

86. Tuttavia, la Corte ha precisato che la suddetta fiducia reciproca può affermarsi solo qualora il secondo Stato contraente sia in grado di accertarsi, sulla base dei documenti trasmessi dal primo Stato contraente, che la decisione di cui trattasi adottata dalle autorità competenti di tale primo Stato costituisce effettivamente una decisione definitiva che contiene un esame della causa nel merito⁴⁰.

38 V. anche, in tal senso, la recente ordinanza dell'Oberlandesgericht Frankfurt (Tribunale superiore del Land, Francoforte sul Meno, Germania, in prosieguo: l'«OLG di Francoforte»), del 19 maggio 2020, 2 AuslA 3/20, ECLI:DE:OLGHE:2020:0519:2AUSLA3.20.00 (anche in NStZ-RR 2020, 288), con la quale tale giudice ha revocato il mandato d'arresto nazionale ai fini dell'estradizione (e ha rifiutato l'estradizione verso gli Stati Uniti ai sensi di un accordo bilaterale Germania-USA) a motivo del fatto che la persona ricercata, un cittadino italiano, era già stata sottoposta a procedimento penale in Italia per gli stessi fatti enunciati nella richiesta di estradizione degli Stati Uniti, circostanza che, ad avviso dell'OLG di Francoforte, determinava un divieto di estradizione, in forza del principio del *ne bis in idem*, anche in altri Stati membri, ivi compresa la Germania, impedendo a quest'ultima di disporre l'estradizione ai sensi dell'accordo bilaterale.

39 V. sentenza del 29 giugno 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, punti 50 e 51 e giurisprudenza ivi citata).

40 Ibidem, punto 52.

87. Questi principi sono particolarmente importanti nella presente causa. Infatti, dal fascicolo, come integrato dalle utili precisazioni del BKA e del governo tedesco, risulta che, ad oggi, non vi è stata alcuna decisione definitiva, né tantomeno una decisione *giurisdizionale*, sulla questione se le accuse per le quali l'Interpol ha emesso un avviso rosso nei confronti del ricorrente si riferiscano ai medesimi fatti per i quali questi è stato sottoposto a un procedimento a Monaco di Baviera. Quindi, nel caso del ricorrente di cui al procedimento principale, non vi è alcuna decisione in via autoritativa che accerti l'effettiva applicabilità del principio del *ne bis in idem*.

88. Come precisato dal BKA nelle sue osservazioni, nel caso di specie tale accertamento non era necessario. In considerazione della cittadinanza del ricorrente, il BKA non ha mai adottato alcuna misura per dare esecuzione all'avviso rosso sul territorio della Repubblica federale di Germania. Mi risulta che, alla luce del divieto di estradizione dei cittadini tedeschi di cui all'articolo 16, paragrafo 2, della Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Legge fondamentale della Repubblica federale di Germania), del 23 maggio 1949, come modificata, questo è l'approccio del BKA in tutti i casi in cui un avviso rosso riguarda un cittadino tedesco, che, comunque, non può essere estradato verso uno Stato al di fuori dell'Unione, indipendentemente dall'eventuale applicabilità del principio del *ne bis in idem*.

89. Ciò spiega il motivo per cui, nella sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede se gli Stati membri possano dare esecuzione a un avviso rosso quando un altro Stato membro ha comunicato all'Interpol, e, quindi, anche agli Stati membri, i propri «*dubbi*» («*Bedenken*», nella domanda di pronuncia pregiudiziale originale) in merito all'applicabilità del principio del *ne bis in idem*. Il testo dell'addendum all'avviso rosso pubblicato dall'Interpol nel 2013 riflette tale posizione. Esso così recita: «[L'ufficio centrale nazionale di] Wiesbaden ritiene che si debba applicare il divieto di un secondo giudizio, poiché le accuse su cui si basa l'avviso rosso coincidono con il reato per il quale la procura di Monaco di Baviera ha avviato un procedimento, che è stato archiviato, nei confronti dell'interessato»⁴¹.

90. La circostanza che, a parte l'inserimento di un «adesivo elettronico» nella banca dati dell'Interpol da parte di un agente di polizia nazionale, non vi sia stato alcun accertamento definitivo in via autoritativa in merito alla *coincidenza* dei fatti o all'applicazione del principio del *ne bis in idem* a tali fatti, emerge anche dalla cronologia degli eventi: la decisione del pubblico ministero in questione risale al 2009; l'avviso rosso è stato pubblicato dall'Interpol nel 2012; e il ricorrente ha adito il giudice del rinvio nel 2017. Nel fascicolo della causa non è menzionato alcun procedimento, in Germania o in qualsiasi altro Stato membro dell'Unione⁴², in cui sia stata dedotta e decisa la questione dell'eventuale applicabilità del principio del *ne bis in idem*.

91. Pertanto, sebbene, come precisato supra, l'articolo 54 della CAAS sembri applicabile, in astratto, a una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, risulta che la questione se i due procedimenti in questione riguardino o meno gli stessi fatti non è stata (ancora) oggetto di decisione, né tantomeno di decisione *definitiva*, da parte delle autorità competenti della Germania o di qualsiasi altro Stato membro dell'Unione. Di conseguenza, almeno per il momento, non vi è alcuna decisione che altri Stati membri, alla luce del principio della fiducia reciproca, possano e debbano riconoscere e accettare come equivalente a una propria decisione.

⁴¹ Il corsivo è mio.

⁴² Siffatta decisione avrebbe potuto essere adottata, ad esempio, dalle autorità giudiziarie di uno Stato membro (diverso dallo Stato di residenza) in cui il ricorrente fosse stato localizzato. A seconda delle circostanze, tali autorità avrebbero potuto essere chiamate a emettere, confermare, modificare o revocare le misure restrittive richieste o imposte dalle autorità di polizia o dal pubblico ministero, come è avvenuto, ad esempio, nello scenario di fatto descritto supra, alla nota 38.

92. In tali circostanze, mi sembra che nulla impedisca agli Stati membri diversi dalla Germania di dare esecuzione a un avviso rosso emesso dall'Interpol nei confronti del ricorrente. Semplici *dubbi* espressi dalle autorità di polizia di un membro, concernenti l'applicabilità del principio del *ne bis in idem*, non possono essere equiparati, ai fini dell'articolo 54 della CAAS, a una decisione definitiva nel senso dell'effettiva applicabilità di tale principio.

93. Riconosco, indubbiamente, la situazione di disagio del ricorrente. Tuttavia, le conseguenze giuridiche esposte nella sezione precedente e desiderate dal ricorrente possono essere discendere soltanto dall'adozione di una decisione idonea in tal senso. Deve esservi un equilibrio fra protezione e impunità. La Corte ha già statuito che l'articolo 54 della CISA «non persegue la finalità di proteggere un sospettato dall'eventualità di doversi sottoporre ad ulteriori accertamenti, per gli stessi fatti, in più Stati contraenti»⁴³. Infatti, tale disposizione deve essere interpretata «alla luce non solo della necessità di garantire la libera circolazione delle persone, bensì anche della necessità di promuovere la prevenzione della criminalità e di lottare contro quest'ultima all'interno dello [SLSG]»⁴⁴. Nelle cause Petruhhin e Piscioti, la Corte ha sottolineato che le misure dell'Unione adottate nello SLSG devono conciliare l'obiettivo imperativo della libera circolazione delle persone con la necessità di adottare misure adeguate per la prevenzione e la lotta alla criminalità. In particolare, le misure dell'Unione devono essere intese anche a *evitare il rischio di impunità* delle persone che hanno commesso un reato⁴⁵.

94. Queste considerazioni si riflettono nella procedura. Vi è una disposizione specifica della CAAS che considera la situazione in cui sussistono dubbi quanto alla questione se una persona passibile di procedimento penale in uno Stato contraente possa concretamente beneficiare, a tale riguardo, del principio del *ne bis in idem*. L'articolo 57 della CAAS stabilisce che «[q]uando una persona è imputata di un reato in una Parte contraente e le autorità competenti di questa Parte contraente hanno motivo di ritenere che l'imputazione riguarda gli stessi fatti per i quali la persona è già stata giudicata in un'altra Parte contraente con sentenza definitiva, tali autorità, qualora lo ritengano necessario, chiederanno le informazioni rilevanti alle autorità competenti della Parte contraente sul cui territorio la sentenza è stata pronunciata. Le informazioni richieste saranno fornite al più presto possibile e saranno tenute in considerazione nel decidere se il procedimento deve continuare». Tale disposizione è una manifestazione, in tale contesto, del principio di leale cooperazione sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TUE.

95. Pertanto, sebbene vi siano indicazioni che il principio del *ne bis in idem* *potrebbe* trovare applicazione in relazione alle accuse per le quali l'Interpol ha emesso un avviso rosso nei confronti di un cittadino dell'Unione, ci si può attendere dalle autorità di altri Stati membri che, qualora localizzino la persona nel loro territorio, alla luce dell'articolo 57 della CAAS, esse: i) agiscano prontamente ai fini di chiarire la situazione e ii) tengano debitamente conto delle informazioni fornite dall'altro Stato membro. Come menzionato supra, al paragrafo 85, la Corte ha già precisato che gli Stati membri devono potersi assicurare, sulla base dei documenti forniti dallo Stato membro in cui la persona è stata giudicata, che le condizioni per l'applicazione del principio del *ne bis in idem* siano soddisfatte.

96. Fino a quando le autorità competenti dello Stato membro non siano state in grado di accertare se si applichi il principio del *ne bis in idem*, esse devono naturalmente essere autorizzate a dare esecuzione all'avviso rosso e, ove opportuno e necessario, a limitare la libertà di circolazione della persona ricercata. Infatti, non vi è alcuna base nel diritto dell'Unione che possa impedire loro di rispettare le norme nazionali in materia o, se del caso, gli accordi internazionali eventualmentemente

43 V. sentenza del 29 giugno 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, punto 45 e giurisprudenza ivi citata). Il corsivo è mio.

44 Ibidem, punto 47.

45 Rispettivamente, sentenze del 6 settembre 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punti 36 e 37), e del 10 aprile 2018, Piscioti (C-191/16, EU:C:2018:222, punto 47). Il corsivo è mio.

applicabili. Tuttavia, una volta che tale accertamento sia stato effettuato dalle autorità competenti di uno Stato membro, eventualmente confermando che il principio del *ne bis in idem* è validamente operante in relazione ad un determinato avviso rosso, tutti gli altri Stati membri sono vincolati a tale specifico accertamento definitivo.

d) Conclusione provvisoria (e un'analogia interna)

97. Alla luce di quanto precede, ritengo che l'articolo 54 della CAAS, in combinato disposto con l'articolo 50 della Carta e con l'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, osti a che gli Stati membri diano esecuzione a un avviso rosso emesso dall'Interpol su richiesta di uno Stato terzo, e, dunque, limitino la libertà di circolazione di una persona, nel caso in cui un'autorità competente di uno Stato membro abbia accertato, in via definitiva, l'effettiva applicazione del principio del *ne bis in idem* alle accuse specifiche per le quali tale avviso è stato emesso.

98. Come nota conclusiva a tale proposta di risposta, rilevo che siffatta soluzione sarebbe anche sistematicamente coerente con gli strumenti interni dell'Unione che disciplinano questioni analoghe, quali la direttiva 2014/41/UE relativa all'ordine europeo di indagine penale (in prosieguo: l'«OEI») ⁴⁶ o la decisione quadro 2002/584/GAI relativa al mandato d'arresto europeo (in prosieguo: il «MAE») ⁴⁷.

99. Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2014/41, il principio del *ne bis in idem* costituisce uno dei motivi di non riconoscimento o di non esecuzione di un OEI. Non va trascurato, in questo contesto, che gli OEI possono essere emessi anche *prima* dell'effettivo avvio di un procedimento penale ⁴⁸ e, analogamente, in procedimenti che non sono formalmente qualificati come «penali» ai sensi del diritto nazionale ⁴⁹. Un altro strumento che contiene disposizioni simili a quelle contenute nella direttiva 2014/41 è la decisione quadro 2002/584. Tali disposizioni mostrano che l'articolo 54 della CAAS non può essere interpretato in senso restrittivo: il principio del *ne bis in idem* non è concepito dal legislatore dell'Unione semplicemente come un ostacolo a che un cittadino sia condotto due volte dinanzi a un giudice. C'è chiaramente dell'altro. Tale principio deve, quanto meno, ostare a misure che, a prescindere dalla loro qualificazione ai sensi del diritto nazionale, limitino gravemente le libertà di una persona (quali l'arresto o la detenzione provvisoria) e la cui adozione sia logicamente, funzionalmente e cronologicamente correlata a un procedimento penale, anche se in uno Stato terzo ⁵⁰.

100. In secondo luogo, questi due strumenti confermano anche che, affinché si verifichi l'effetto preclusivo del principio del *ne bis in idem*, è necessario che vi sia un accertamento definitivo sull'effettiva applicazione di tale principio in relazione al caso concreto. Infatti, un approccio simile è stato adottato dal legislatore dell'Unione per quanto riguarda l'esecuzione di un OEI. Ai sensi del considerando 17 della direttiva 2014/41, le autorità degli Stati membri possono rifiutare l'esecuzione di un OEI qualora sia contraria al principio del *ne bis in idem*. Tuttavia, «[d]ata la natura preliminare dei procedimenti alla base di un OEI, la sua esecuzione non dovrebbe essere rifiutata *se è intesa a stabilire la sussistenza di un eventuale conflitto con il principio del ne bis in idem*» ⁵¹. Ovviamente, un OEI è meno restrittivo di una misura che limita la libertà di circolazione di un cittadino, ma, presumibilmente, il principio di base sembra applicabile alle situazioni disciplinate dagli articoli 54

46 Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014 (GU 2014, L 130, pag. 1).

47 Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU 2002, L 190, pag. 1), come modificata.

48 V. articolo 4, lettera a), della direttiva 2014/41.

49 V. articolo 4, lettere da b) a d), della direttiva 2014/41.

50 In tal senso, mettendo nuovamente in rilievo l'argomento sostanzialmente sistematico e a fortiori di cui supra, al paragrafo 70 delle presenti conclusioni, sarebbe alquanto singolare giungere alla soluzione pratica per cui nello SLSG, all'interno del quale la cooperazione in materia penale dovrebbe essere facilitata, agevolata e continua, si applicherebbero, di fatto, regole più rigide e limitanti, mentre tutto sarebbe possibile nel caso di coinvolgimento di uno Stato terzo.

51 Il corsivo è mio.

e 57 della CAAS. Analogamente, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584, l'applicazione del principio del *ne bis in idem* costituisce uno dei motivi di non esecuzione obbligatoria del MAE. Tuttavia, fintantoché l'autorità giudiziaria dell'esecuzione non abbia adottato una decisione sull'esecuzione del MAE, compresa l'eventuale applicazione dell'articolo 3, paragrafo 2, della decisione quadro, l'interessato può, ai sensi degli articoli 11 e 12 della stessa, essere arrestato e mantenuto in custodia⁵².

2. Quarta e sesta questione

101. Con la quarta e la sesta questione, che possono essere esaminate congiuntamente, il giudice nazionale chiede, in sostanza, se le disposizioni della direttiva 2016/680, in combinato disposto con l'articolo 54 della CAAS e con l'articolo 50 della Carta, ostino all'ulteriore trattamento dei dati personali contenuti in un avviso rosso emesso dall'Interpol qualora il principio del *ne bis in idem* si applichi alle accuse per le quali detto avviso è stato emesso.

102. Infatti, il giudice del rinvio si chiede se, in circostanze quali quelle di cui al caso in esame, una volta accertata l'applicazione del principio del *ne bis in idem*, gli Stati membri debbano essere tenuti a cancellare i dati personali della persona ricercata contenuti nell'avviso rosso e ad astenersi da qualsiasi ulteriore trattamento di tali dati. A tale riguardo, esso richiama l'articolo 4, paragrafo 1, l'articolo 7, paragrafo 3, l'articolo 8, paragrafo 1, e l'articolo 16 della direttiva 2016/680.

103. Preliminarmente, vorrei osservare che, per le ragioni esposte supra, ai paragrafi da 85 a 92, non è chiaro se il principio del *ne bis in idem* sia effettivamente applicabile nel caso in questione. Nella presente causa, non risulta che sia stato effettuato siffatto accertamento in via autoritativa. Da questo punto di vista, si potrebbe effettivamente suggerire che la questione successiva, basata sul presupposto che il principio del *ne bis in idem* sia effettivamente applicabile, e vertente sulle conseguenze di tale fatto per quanto attiene al trattamento dei dati, sia, in questa fase, ipotetica. Tuttavia, se tale principio fosse applicabile, la mia proposta di risposta al giudice del rinvio sarebbe la seguente.

104. In primo luogo, un caso come quello di cui trattasi nel procedimento principale rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2016/680, come indicato all'articolo 1, paragrafo 1, della stessa. Il trattamento, da parte delle autorità degli Stati membri, dei dati personali contenuti negli avvisi rossi emessi dall'Interpol riguarda una persona fisica identificabile (la persona ricercata) ed è finalizzato al perseguimento di tale persona per dei reati o all'esecuzione di sanzioni penali (in considerazione della finalità degli avvisi rossi ai sensi dell'articolo 82 del regolamento dell'Interpol).

105. A norma dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2016/680, gli Stati membri devono, tra l'altro, garantire che i dati personali siano «trattati in modo lecito e corretto» [lettera a)], «raccolti per finalità (...) legittime e trattati in modo non incompatibile con tali finalità» [lettera b)], ed «esatti e, se necessario, aggiornati» [lettera d)]. A sua volta, l'articolo 8, paragrafo 1, della medesima direttiva stabilisce che «[g]li Stati membri dispongono che il trattamento sia lecito solo se e nella misura in cui è necessario per l'esecuzione di un compito di un'autorità competente, per le finalità di cui all'articolo 1, paragrafo 1, e si basa sul diritto dell'Unione o dello Stato membro».

106. È pacifico che le condizioni di cui all'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2016/680 sono generalmente soddisfatte quando le autorità degli Stati membri trattano i dati personali inclusi in un avviso rosso in vista della sua esecuzione. È altrettanto pacifico che, nel farlo, le autorità degli Stati membri agiscono *sulla base sia del diritto dell'Unione sia del diritto nazionale*. Come precisato al considerando 25 della direttiva 2016/680 «[t]utti gli Stati membri sono affiliati all'[Interpol]. Per

⁵² È interessante notare che, nella sua sentenza del 16 novembre 2010, Mantello (C-261/09, EU:C:2010:683, punto 40), la Corte ha statuito che, alla luce del loro obiettivo comune consistente nell'evitare che una persona venga nuovamente perseguita o giudicata penalmente per gli stessi fatti, l'articolo 54 della CAAS e l'articolo 3, paragrafo 2, della decisione quadro 2002/584 devono essere interpretati in modo coerente.

svolgere la propria missione, Interpol riceve, conserva e diffonde dati personali nell'intento di aiutare le autorità competenti a prevenire e combattere la criminalità internazionale. È pertanto opportuno rafforzare la cooperazione tra l'Unione e Interpol *promuovendo un efficace scambio di dati personali* assicurando nel contempo il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali attinenti al trattamento automatizzato dei dati personali. Qualora i dati personali siano trasferiti dall'Unione a Interpol e a paesi che hanno distaccato membri presso Interpol, dovrebbe trovare applicazione la presente direttiva, in particolare le disposizioni relative ai trasferimenti internazionali»⁵³.

107. Inoltre, è altrettanto chiaro che il trattamento dei dati contenuti in un avviso rosso è *necessario* per l'esecuzione di un compito svolto da un'autorità competente ai fini della prevenzione, delle indagini, dell'accertamento o del perseguimento di reati o dell'esecuzione di sanzioni penali. Le norme concernenti gli avvisi contrassegnati da un colore, previste dall'Interpol, costituiscono uno dei pilastri del sistema di assistenza reciproca tra corpi di polizia criminale per il quale l'Interpol è stata istituita. Nella misura in cui consentono una più rapida ed efficace localizzazione e, eventualmente, il perseguimento dei ricercati, gli avvisi rossi offrono un contributo significativo all'obiettivo dell'Unione di offrire ai suoi cittadini uno SLSG in cui siano adottate misure adeguate di prevenzione e lotta alla criminalità.

108. Pertanto, è pressoché indubbio che il trattamento dei dati personali contenuti in un avviso rosso emesso dall'Interpol da parte delle autorità degli Stati membri (o, parimenti, dell'Unione) sia, in linea di principio, lecito.

109. Ciò detto, la questione fondamentale sollevata dal giudice del rinvio è se ciò valga anche qualora si accerti che l'avviso rosso emesso dall'Interpol nei confronti di un individuo riguarda fatti per i quali, all'interno dell'Unione, egli beneficia del principio del *ne bis in idem*. Più specificamente, ci si chiede se, in tal caso, la direttiva 2016/680 imponga, da un lato, alle autorità degli Stati membri di cancellare i dati personali dell'individuo e, dall'altro, osti a qualsiasi ulteriore trattamento di tali dati da parte delle autorità degli Stati membri.

110. A mio avviso, la risposta a entrambe tali questioni è negativa.

111. In primo luogo, è vero che l'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2016/680 prevede che, qualora risulti che sono stati trasmessi dati personali inesatti o che sono stati trasmessi dati personali illecitamente, il destinatario debba esserne informato quanto prima. In tal caso, i dati personali devono essere rettificati o *cancellati* o il trattamento deve essere limitato a norma dell'articolo 16 di tale direttiva.

112. Tuttavia, in contrasto con quanto sottinteso dal giudice del rinvio, la circostanza che un individuo possa beneficiare del principio del *ne bis in idem* in relazione ad accuse per le quali è stato emesso un avviso rosso non significa che i dati contenuti in tale avviso siano stati trasmessi illecitamente. Il principio del *ne bis in idem* non può mettere in discussione la veridicità e l'esattezza di dati quali, ad esempio, le informazioni personali, il fatto che la persona in questione sia ricercata in uno Stato terzo per essere stata accusata o giudicata colpevole di determinati reati e che sia stato emesso un mandato di arresto nei suoi confronti in tale Stato. Neppure la trasmissione iniziale di tali dati era illecita, per le ragioni sopra esposte.

113. Pertanto, l'applicazione del principio del *ne bis in idem* non conferisce alla persona interessata il diritto, in forza dell'articolo 16 della direttiva 2016/680, di chiedere la cancellazione dei suoi dati personali.

⁵³ Il corsivo è mio. Mi risulta che, in Germania, l'esecuzione di un avviso rosso trova il suo fondamento, tra l'altro, nelle disposizioni del Bundeskriminalamtgesetz (legge sull'Ufficio federale di polizia criminale).

114. In secondo luogo, non si può ragionevolmente sostenere che, se il principio del *ne bis in idem* fosse applicabile, dovrebbe essere escluso *qualsiasi* ulteriore trattamento dei dati personali.

115. L'articolo 3, paragrafo 2, di detta direttiva definisce il «trattamento» in modo molto ampio, come «qualsiasi operazione o insieme di operazioni, compiute con o senza l'ausilio di processi automatizzati e applicate a dati personali o insiemi di dati personali, come la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la strutturazione, la conservazione, l'adattamento o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'uso, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o l'interconnessione, la limitazione, la cancellazione o la distruzione». Gli argomenti dedotti dal ricorrente, e con cui il giudice del rinvio sembra concordare, implicherebbero che, a partire dal momento in cui è accertata l'applicabilità del principio del *ne bis in idem*, nessuna di tali operazioni (ad eccezione della cancellazione) sarebbe possibile.

116. Tuttavia, non rinvengo alcun fondamento per tale conclusione nella direttiva 2016/680. Infatti, un eventuale «esercizio illegittimo dell'azione penale» non può semplicemente essere equiparato a un «trattamento di dati illecito» ai sensi della direttiva 2016/680. Non vi è nulla nel testo di tale direttiva, né tantomeno nel suo sistema o nella sua finalità, che permetta di trasporre la logica sottesa all'articolo 54 della CAAS al sistema di protezione dei dati istituito dalla direttiva 2016/680 e che consenta al giudice del rinvio di pronunciarsi, su tale base, sulla liceità del trattamento. Tali strumenti hanno una logica diversa e perseguono un obiettivo diverso, dando vita, in tal modo, a un differente tipo di contesto giuridico.

117. Sembra, in effetti, che accada l'opposto rispetto a ciò che suggerisce il giudice del rinvio a tale riguardo: dalle disposizioni di tale direttiva discende che l'ulteriore trattamento dei dati personali è non soltanto lecito, ma, tenuto conto della finalità del trattamento, persino necessario.

118. Infatti, talune operazioni di trattamento dei dati possono essere necessarie, e, quindi, consentite ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2016/680, per garantire che il compito in vista del quale essi sono stati raccolti (l'esecuzione dell'avviso rosso) sia effettuato, *inter alia*, in modo «lecito e corretto».

119. Come sottolineato dalla Commissione, nonché da vari governi, un ulteriore trattamento dei dati (quale la consultazione, l'adattamento, la comunicazione e la diffusione) può essere necessario per evitare una situazione in cui la persona nei confronti della quale è stato emesso l'avviso rosso sia indebitamente sottoposta a misure di natura penale negli Stati membri o, qualora tali misure siano state adottate, per garantirne una rapida revoca.

120. Analogamente, un certo grado di adeguamento e conservazione dei dati può essere necessario per evitare che una persona, in futuro, sia (nuovamente) sottoposta a misure potenzialmente illegittime per fatti coperti dal principio del *ne bis in idem*. Ad esempio, come menzionato supra, al paragrafo 38, nel caso di specie non si può escludere che gli Stati Uniti d'America possano, in futuro, chiedere all'Interpol di emettere nuovamente un avviso rosso per i medesimi fatti. Aggiungo che, per taluni reati, non è inconcepibile neppure che sia emesso un avviso rosso per i medesimi fatti su richiesta di vari Stati.

121. Pertanto, è l'applicazione stessa del principio del *ne bis in idem* in un caso concreto che può rendere necessario un ulteriore trattamento dei dati personali contenuti nell'avviso rosso. Inoltre, occorre sottolineare che tale ulteriore trattamento viene effettuato non soltanto nell'interesse delle autorità degli Stati membri, ma anche, o forse specialmente, nell'interesse della persona oggetto dell'avviso rosso. Se così non fosse, e se tutti i dati dovessero essere immediatamente cancellati nel momento in cui è accertata l'applicabilità del principio del *ne bis in idem*, le conseguenze sarebbero alquanto singolari: la durata giuridicamente prescritta della memoria delle autorità di polizia nazionali

diverrebbe simile a quella del pesce Dory (ancora *Alla ricerca di Nemo*)⁵⁴, sicché il ricercato si vedrebbe costretto, in una riproduzione assai infelice di Bill Murray in *Ricomincio da capo*⁵⁵, a dedurre e provare continuamente di essere tutelato dal principio del ne bis in idem, per quanto concerne le accuse penali di cui trattasi.

122. Inoltre, l'ulteriore trattamento dei dati potrebbe, parimenti, essere consentito in forza dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2016/680, disposizione che non è menzionata nella decisione di rinvio. Tale disposizione consente, in talune circostanze, il trattamento di dati personali «per una qualsiasi delle finalità di cui all'articolo 1, paragrafo 1, *diversa da quella per cui sono raccolti i dati personali*»⁵⁶. Ciò significa che anche i dati raccolti ai fini dell'esecuzione di un avviso rosso possono essere oggetto di trattamento (e quindi, ad esempio, organizzati, conservati e archiviati), purché siano soddisfatte talune condizioni, ove ciò sia necessario al fine di perseguire *finalità diverse* ammesse dalla direttiva⁵⁷.

123. Pertanto, sia il testo sia la logica della direttiva 2016/680 non depongono a favore di un'interpretazione secondo la quale qualsiasi ulteriore trattamento sarebbe di per sé vietato. Tuttavia, è evidente che un simile ulteriore trattamento dei dati personali deve sempre essere effettuato conformemente ai requisiti della direttiva 2016/680, che rimane pienamente applicabile alla situazione in questione.

124. In particolare, concordo con i governi tedesco e del Regno Unito sul fatto che è cruciale determinare se, alla luce delle circostanze specifiche, l'ulteriore trattamento possa essere considerato «necessario» ai sensi dell'articolo 4 e dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2016/680. In termini semplici, si pone la questione se sia richiesta una determinata operazione di trattamento dei dati in considerazione del fatto che una persona è tutelata dal principio del ne bis in idem.

125. Ad esempio, la conservazione dei dati con l'indicazione che la persona non può essere sottoposta a procedimento penale per tali fatti in ragione del principio del ne bis in idem può verosimilmente essere considerata «necessaria», mentre una nuova diffusione alle forze di polizia dell'informazione che tale persona è ricercata sulla base di un avviso rosso potrebbe non esserlo. È evidente che siffatta valutazione può essere compiuta solo caso per caso, alla luce di tutte le circostanze pertinenti.

126. In tale contesto, può essere opportuno sottolineare che, in forza dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva 2016/680, il titolare del trattamento deve dimostrare il rispetto del criterio della necessità. Inoltre, occorre ricordare che l'interessato gode di taluni diritti conferiti dagli articoli da 12 a 18 della stessa direttiva.

127. Ad esempio, posso immaginare che alla persona nei cui confronti è stato emesso un avviso rosso possa essere riconosciuto il diritto di chiedere alle autorità degli Stati membri di integrare o aggiornare, nelle loro banche dati, i dati contenuti in un avviso rosso, aggiungendo, ove opportuno, l'indicazione che, all'interno dell'Unione, tale persona è già stata giudicata e assolta o condannata per tali fatti. Infatti, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2016/680, gli Stati membri devono disporre che i dati personali siano, inter alia, «esatti e, se necessario, aggiornati». A tal fine, l'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2016/680 riconosce agli interessati, in particolare, «il diritto di

⁵⁴ «Alla ricerca di Nemo» (2003), diretto da Andrew Stanton e Lee Unkrich (Pixar e Walt Disney).

⁵⁵ «Ricomincio da capo» (1993), diretto da Harold Ramis (Columbia Pictures).

⁵⁶ Il corsivo è mio.

⁵⁷ Inoltre, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2016/680, il trattamento può comprendere anche «l'archiviazione nel pubblico interesse, l'utilizzo scientifico, storico o statistico per le finalità di cui all'articolo 1, paragrafo 1, fatte salve le garanzie adeguate per i diritti e le libertà degli interessati».

ottenere l'integrazione dei dati personali incompleti». Tuttavia, si deve osservare che, nell'ambito della presente causa, tale scenario presenta, al momento, natura ipotetica, tenuto conto del fatto che l'applicabilità del principio del *ne bis in idem* alla situazione del ricorrente non sembra essere stata affermata da alcuna autorità competente di uno Stato membro.

128. Alla luce di quanto precede, ritengo che le disposizioni della direttiva 2016/680, interpretate in combinato disposto con l'articolo 54 della CAAS e con l'articolo 50 della Carta, non ostino all'ulteriore trattamento dei dati personali contenuti in un avviso rosso emesso dall'Interpol, anche nel caso in cui si debba applicare il principio del *ne bis in idem* ad accuse per le quali tale avviso è stato emesso, purché il trattamento sia effettuato conformemente alle norme enunciate in tale direttiva.

3. Quinta questione

129. Con la sua quinta questione, il giudice del rinvio chiede se un'organizzazione internazionale, quale l'Interpol, possieda un livello di protezione dei dati adeguato, ai fini della direttiva 2016/680, in assenza di una decisione di adeguatezza ai sensi dell'articolo 36 di tale direttiva ovvero di garanzie adeguate ai sensi dell'articolo 37 della medesima direttiva.

130. La risposta a tale questione, tenuto conto della sua formulazione, sarebbe alquanto agevole. Le disposizioni della direttiva 2016/680 sono chiare sul punto: un'organizzazione internazionale non possiede un livello di protezione dei dati adeguato, ai fini della direttiva 2016/680 *qualora* non sia stata adottata una decisione di adeguatezza ai sensi dell'articolo 36 della stessa e non vi siano garanzie adeguate ai sensi dell'articolo 37 della medesima direttiva, *salvo che* si applichi una delle eccezioni di cui all'articolo 38 di detta direttiva.

131. Tuttavia, temo che una risposta così astratta e generica, che si limiti a indirizzare il giudice del rinvio verso il rapporto tra le diverse disposizioni del capo V della direttiva 2016/680, non sia la risposta che il giudice del rinvio spera di ottenere.

132. Tale impressione è confermata dalla decisione di rinvio. Il giudice del rinvio afferma che, qualora l'Interpol, in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, non garantisca che i dati personali contenuti in un avviso rosso siano debitamente cancellati o rettificati, a motivo dell'applicabilità del principio del *ne bis in idem*, potrebbero sorgere dubbi quanto all'adeguatezza delle norme in materia di protezione dei dati dell'Interpol alla luce della direttiva 2016/680. Dal punto di vista del giudice del rinvio, ciò condurrebbe, in ultima istanza, a chiedersi se gli Stati membri non debbano astenersi dal cooperare con l'Interpol.

133. Il giudice del rinvio richiama, a tal riguardo, il considerando 64 della direttiva 2016/680, ai sensi del quale «[è] opportuno che qualora i dati personali siano trasferiti dall'Unione a titolari del trattamento e responsabili del trattamento o altri destinatari in paesi terzi o a organizzazioni internazionali, il livello di protezione delle persone fisiche previsto nell'Unione (...) non sia compromesso». La situazione inversa, della trasmissione di dati da un paese terzo o da un'organizzazione internazionale verso gli Stati membri dell'Unione non è espressamente disciplinata dalla direttiva 2016/680. Tuttavia, secondo il giudice del rinvio, dovrebbero trovare applicazione gli stessi principi.

134. Tali affermazioni mi lasciano perplesso. Sembra che, con la quinta questione, il giudice del rinvio chieda in realtà alla Corte di confermare la sua tesi secondo cui l'Interpol *non* dispone di un livello adeguato di protezione dei dati ai sensi della direttiva 2016/680, a motivo dell'assenza di una decisione di adeguatezza e di garanzie adeguate.

135. Tuttavia, non soltanto non mi convince la premessa su cui si fonda tale questione, ma soprattutto, mi sfugge anche il motivo per cui tale questione sia stata sollevata nell'ambito del presente procedimento.

136. In primo luogo, il giudice del rinvio ritiene che la direttiva 2016/680 contenga una lacuna, nella misura in cui non disciplina il trasferimento (in entrata) di dati personali da organizzazioni internazionali verso l'Unione e gli Stati membri. Tuttavia, l'esistenza di siffatta lacuna è, a mio avviso, tutt'altro che ovvia. Il legislatore dell'Unione ha disciplinato il trasferimento di dati personali dall'Unione verso parti terze (organizzazioni internazionali o Stati terzi) al fine di garantire che tali dati, una volta lasciato lo «spazio virtuale» dell'Unione, continuino a essere trattati secondo norme equivalenti. Tuttavia, la situazione relativa al trasferimento di dati personali da una parte terza verso l'Unione è naturalmente diversa. Una volta che tali dati abbiano fatto ingresso nello «spazio virtuale» dell'Unione, il loro trattamento deve rispettare tutte le norme pertinenti dell'Unione. Di conseguenza, in tali situazioni, norme quali quelle enunciate agli articoli da 36 a 38 della direttiva 2016/680 potrebbero non essere necessarie. Inoltre, l'Unione non ha alcun interesse (né ha il potere) di obbligare terzi a trattare dati personali che non provengono dall'Unione secondo norme equivalenti alle proprie.

137. In secondo luogo e, soprattutto, non vedo neppure in che modo una risposta della Corte a tale questione possa essere necessaria ai fini della decisione, da parte del giudice del rinvio, della controversia di cui è investito. La presente causa non riguarda il trasferimento di dati dagli Stati membri dell'Unione verso l'Interpol, bensì l'ipotesi inversa. La questione sollevata dalla presente causa concerne, in sostanza, ciò che gli Stati membri dell'Unione possono e non possono fare, ai sensi della direttiva 2016/680, quando *ricevono* dati dall'Interpol relativi a una persona che potrebbe beneficiare dell'applicazione del principio del *ne bis in idem*.

138. Pertanto, qualsiasi conseguenza discendente da una (ipotetica) statuizione della Corte concernente l'inadeguatezza delle norme in materia di protezione dei dati dell'Interpol non avrebbe alcuna incidenza sulla situazione specifica del ricorrente. Ciò mi induce a ritenere, al pari di numerosi intervenienti che hanno presentato osservazioni nel presente procedimento, che la quinta questione sia manifestamente irricevibile.

V. Conclusione

139. Propongo alla Corte di rispondere alle questioni proposte dal Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden, Germania) nel modo seguente:

- L'articolo 54 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, in combinato disposto con l'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e con l'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, osta a che gli Stati membri diano esecuzione a un avviso rosso emesso dall'Interpol su richiesta di uno Stato terzo e, dunque, limitino la libertà di circolazione di una persona, purché un'autorità competente di uno Stato membro abbia accertato, in via definitiva, l'effettiva applicazione del principio del *ne bis in idem* alle accuse specifiche per le quali tale avviso è stato emesso.
- Le disposizioni della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati, interpretate in combinato disposto con l'articolo 54 della CAAS e con l'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali, non ostano all'ulteriore trattamento dei dati personali contenuti in un avviso rosso

emesso dall'Interpol, anche nel caso in cui si debba applicare il principio del ne bis in idem ad accuse per le quali tale avviso è stato emesso, purché il trattamento sia effettuato conformemente alle norme enunciate in tale direttiva.

- La quinta questione è irricevibile.