



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 10 de abril de 2018 *

«Procedimiento prejudicial — Ciudadanía de la Unión — Artículos 18 TFUE y 21 TFUE — Extradición a los Estados Unidos de América del nacional de un Estado miembro que ha ejercido su derecho a la libre circulación — Acuerdo de Extradición entre la Unión Europea y dicho Estado tercero — Ámbito de aplicación del Derecho de la Unión — Prohibición de extradición aplicada únicamente a los nacionales — Restricción a la libre circulación — Justificación basada en la prevención de la impunidad — Proporcionalidad — Información al Estado miembro de origen del ciudadano de la Unión»

En el asunto C-191/16,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Landgericht Berlin (Tribunal Regional Civil y Penal de Berlín, Alemania), mediante resolución de 18 de marzo de 2016, recibida en el Tribunal de Justicia el 5 de abril de 2016, en el procedimiento entre

Romano Pisciotti,

y

Bundesrepublik Deutschland,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. A. Tizzano, Vicepresidente, los Sres. L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, J. Malenovský, E. Levits y C.G. Fernlund (Ponente), Presidentes de Sala, y los Sres. A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, S. Rodin y F. Biltgen, la Sra. K. Jürimäe y los Sres. C. Lycourgos y M. Vilaras, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. K. Malacek, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de julio de 2017;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Sr. Pisciotti, por el Sr. R. Karpenstein, Rechtsanwalt;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y M. Hellmann, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. F. Fellenberg, Rechtsanwalt;

* Lengua de procedimiento: alemán.

- en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek y J. Vlácil, en calidad de agentes;
- en nombre de Irlanda, por las Sras. M. Browne, L. Williams y E. Creedon y el Sr. A. Joyce, en calidad de agentes, asistidos por la Sra. M. Gray, Barrister;
- en nombre del Gobierno húngaro, por la Sra. M.M. Tátrai y el Sr. M.Z. Fehér, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M. Bulterman, M.A.M. de Ree y M. Gijzen, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. G. Eberhard, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno polaco, por los Sres. B. Majczyna y M. Nowak y la Sra. K. Majcher, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. R. Troosters y la Sra. S. Grünheid, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 21 de noviembre de 2017;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 18 TFUE, párrafo primero.
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre el Sr. Romano Piscioti, nacional italiano, y la Bundesrepublik Deutschland (República Federal de Alemania), en relación con una solicitud de extradición relativa al mismo dirigida a dicho Estado miembro por los Estados Unidos de América.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Acuerdo UE-EE.UU.

- 3 El Acuerdo de Extradición entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América, de 25 de junio de 2003 (DO 2003, L 181, p. 27; en lo sucesivo, «Acuerdo UE-EE.UU.»), precisa, en su artículo 1:

«Las Partes Contratantes se comprometen, de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo, a disponer mejoras de la cooperación en el contexto de las relaciones aplicables a la extradición entre los Estados miembros y los Estados Unidos de América que rijan la extradición de delincuentes.»

- 4 El Acuerdo UE-EE.UU. establece, en su artículo 10, titulado «Solicitudes de extradición formuladas por varios Estados»:

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

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

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

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

- 5 El artículo 17 del Acuerdo UE-EE.UU., que lleva por título «No derogación», establece:

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

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

Decisión Marco 2002/584/JAI

- 6 Las normas del Derecho de la Unión relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia incluyen la Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO 2002, L 190, p. 1).

Derecho alemán

Ley Fundamental

- 7 El artículo 16, apartado 2, de la Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Ley Fundamental de la República Federal de Alemania), de 23 de mayo de 1949 (BGBl 1949, 1), en su versión aplicable a los hechos del litigio principal (en lo sucesivo, «Ley Fundamental»), dispone:

«Ningún alemán podrá ser extraditado al extranjero. Por ley se podrá adoptar una regulación divergente para extradiciones a un Estado miembro [...] o a un tribunal internacional, siempre que se respeten los principios del Estado de Derecho.»

Tratado de Extradición Alemania-Estados Unidos

- 8 El Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (Tratado de Extradición entre la República Federal de Alemania y los Estados Unidos de América), de 20 de junio de 1978 (BGBl. 1980 II, p. 646) (en lo sucesivo, «Tratado de Extradición Alemania-Estados Unidos»), establece, en su artículo 7, apartado 1:

«Las Partes Contratantes no tendrán la obligación de extraditar a sus propios nacionales. [...]»

IRG

- 9 La Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Ley relativa a la asistencia judicial internacional en materia penal), de 23 de diciembre de 1982 (BGBl. 1982 I, p. 2071), en su versión aplicable a los hechos del litigio principal (en lo sucesivo, «IRG»), establece, en su artículo 12, titulado «Autorización de la extradición»:

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

- 10 El artículo 13 de la IRG, que lleva por título «Competencia material», establece en su apartado 1:

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

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

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

- 12 El artículo 74, apartado 1, de la IRG dispone lo siguiente:

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

Código Penal

- 13 El artículo 7, apartado 2, del Strafgesetzbuch (Código Penal, BGBl. 1998 I, p. 3322) dispone que el Derecho penal alemán será aplicable a hechos cometidos fuera de Alemania cuando el acto sea punible en el Estado en el que se haya cometido o el lugar de comisión del acto no esté sujeto a la competencia de ningún órgano jurisdiccional penal y cuando el autor fuera extranjero en el momento de comisión de los hechos, fuera hallado en el territorio nacional y, pese a que la ley de extradición autorizaría su extradición conforme al tipo de infracción, no se le extradita porque no se ha presentado ninguna solicitud de extradición en un plazo razonable, porque esta ha sido denegada o porque no es posible ejecutar la extradición.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 14 El Sr. Pisciotti es nacional italiano. Desde 2007 se le investiga en los Estados Unidos por haber participado en concertaciones contrarias a la competencia y fue objeto de una solicitud de extradición en orden a su inculpación por las autoridades estadounidenses.
- 15 Pesaban contra él una orden de detención del US District Court for the Southern District of Florida in Fort Lauderdale (Tribunal Federal de Distrito de los Estados Unidos de América para el Distrito Judicial Sur del Estado de Florida, con sede en Fort Lauderdale), de 26 de agosto de 2010, y un escrito de acusación del Gran Jurado de dicho tribunal de la misma fecha. El Sr. Pisciotti estaba acusado de haber formado parte de un grupo de trabajo de agentes comerciales de sociedades fabricantes de mangueras marinas que, entre 1999 y finales de 2006, restringieron la competencia en la venta de tales mangueras en el estado de Florida (Estados Unidos) y en otros lugares mediante el reparto de las cuotas de mercado.
- 16 El 17 de junio de 2013, cuando su vuelo procedente de Nigeria con destino a Italia hizo escala en el aeropuerto de Fráncfort del Meno (Alemania), el Sr. Pisciotti fue detenido por agentes de la policía federal alemana.
- 17 El 18 de junio de 2013, el Sr. Pisciotti fue puesto a disposición del Amtsgericht Frankfurt am Main (Tribunal de lo Civil y Penal de Fráncfort del Meno, Alemania) para dar curso a la petición de detención presentada por los Estados Unidos de América. El demandante se opuso a una extradición simplificada e informal.
- 18 En virtud de una resolución del Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Fráncfort del Meno, Alemania), dictada el 24 de junio de 2013, se decretó la prisión provisional en orden a la extradición del Sr. Pisciotti. El 7 de agosto de 2013, los Estados Unidos de América transmitieron la solicitud formal de extradición a la República Federal de Alemania.
- 19 El 16 de agosto de 2013, el Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Fráncfort del Meno) ordenó el mantenimiento de la prisión provisional del Sr. Pisciotti en orden a su extradición formal.
- 20 Mediante resolución de 22 de enero de 2014, el citado tribunal declaró admisible la solicitud de extradición del Sr. Pisciotti.
- 21 El 6 de febrero de 2014, el Sr. Pisciotti solicitó al Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal, Alemania) la aplicación de medidas provisionales para evitar la ejecución de la resolución del Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Fráncfort del Meno) de 22 de enero de 2014. El Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal) desestimó la solicitud mediante resolución de 17 de febrero de 2014.

- 22 Mediante escrito de 26 de febrero de 2014, el Sr. Pisciotti indicó al Bundesministerium der Justiz (Ministerio Federal de Justicia, Alemania) que su extradición era contraria al Derecho de la Unión, ya que una aplicación literal, limitada a los nacionales alemanes, del artículo 16, apartado 2, primera frase, de la Ley Fundamental violaría el principio general de no discriminación.
- 23 El 17 de marzo de 2014, la República Federal de Alemania autorizó la extradición del Sr. Pisciotti, que se llevó a cabo el 3 de abril de 2014.
- 24 Ese mismo 17 de marzo, el Sr. Pisciotti presentó un recurso ante el Landgericht Berlin (Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Berlín, Alemania) para que se determinara la responsabilidad de la República Federal de Alemania por haber autorizado su extradición y se condenara a dicho Estado miembro al pago de una indemnización por daños y perjuicios.
- 25 En el proceso penal iniciado contra el Sr. Pisciotti en Estados Unidos, éste se declaró culpable y fue condenado a una pena de prisión de dos años, de la cual se descontó el período de nueve meses y medio que había durado su prisión provisional en Alemania, y a una multa de 50 000 dólares estadounidenses (USD) (aproximadamente 40 818 euros). El Sr. Pisciotti cumplió el resto de su condena en los Estados Unidos hasta que fue puesto en libertad el 14 de abril de 2015.
- 26 El órgano jurisdiccional remitente señala que, en virtud de la jurisprudencia del Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal), la República Federal de Alemania debe cumplir la obligación que se desprende de los artículos 1, apartado 3, y 20, apartado 3, de la Ley Fundamental de proceder a su propio control de la legalidad de una autorización de extradición y repetir los compromisos internacionales. Añade que el Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal) ha declarado, concretamente en el caso del Sr. Pisciotti, que la prohibición de las discriminaciones por razón de la nacionalidad establecida en el artículo 18 TFUE no es aplicable a la práctica de extradición con terceros Estados, ya que se trata de una materia que no está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.
- 27 El órgano jurisdiccional remitente, a diferencia del Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal), estima que el Derecho de la Unión sí es aplicable al presente asunto. Subraya que el Sr. Pisciotti ejerció el derecho a circular que le asiste en virtud del artículo 21 TFUE, apartado 1, cuando hizo escala en Fráncfort del Meno en su viaje de Nigeria hacia Italia. Además, en su opinión, su extradición a los Estados Unidos está comprendida igualmente en el ámbito de aplicación material del Derecho de la Unión en virtud del Acuerdo UE-EE.UU.
- 28 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta en este contexto si el artículo 17, apartado 2, de dicho Acuerdo podría interpretarse en el sentido de que establece una excepción a la aplicación del Derecho de la Unión y, por tanto, justifica una discriminación por razón de la nacionalidad. Sin embargo, tiende a considerar que esa justificación está excluida a la luz del Derecho primario de la Unión.
- 29 En el caso de que la República Federal de Alemania haya infringido el Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide si dicha infracción es lo «suficientemente caracterizada» como para generar un derecho a indemnización. Dicho órgano jurisdiccional indica que se inclina por una respuesta afirmativa, subrayando que, en su opinión, ese Estado miembro solo disponía en el caso de autos de un margen de apreciación extremadamente reducido o, incluso, inexistente. Sin embargo, alberga una duda al respecto, habida cuenta de que en el momento en que la República Federal de Alemania tomó la decisión, no existía jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre esta cuestión.

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

- «1) a) ¿Constituye la extradición [desde] un Estado miembro a un tercer [Estado] una materia que, independientemente de las circunstancias del caso concreto, nunca está comprendida en el ámbito material de aplicación de los Tratados, de manera que no se ha de tener en cuenta el principio de no discriminación que rige en el Derecho de la Unión con arreglo al artículo 18 TFUE, párrafo primero, al aplicar (literalmente) una norma constitucional (en este caso, el artículo 16, apartado 2, primera frase, de la [Ley Fundamental]), que prohíbe solamente la extradición de los propios nacionales a terceros [Estados]?
- b) En caso de respuesta afirmativa a la cuestión anterior, ¿debe darse una respuesta diferente a la primera cuestión si la extradición [desde] un Estado miembro a los Estados Unidos de América se basa en el [Acuerdo UE-EE.UU.]?

- 2) En la medida en que no esté excluida de antemano la aplicación de los Tratados a la extradición de los Estados miembros a los Estados Unidos de América:

¿Deben interpretarse el artículo 18 TFUE, párrafo primero, y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea al respecto en el sentido de que un Estado miembro viola injustificadamente el principio de no discriminación establecido en el artículo 18 TFUE, párrafo primero, cuando, basándose en una norma constitucional (en este caso, el artículo 16, apartado 2, primera frase, de la [Ley Fundamental]), trata de forma diferente en cuanto a las solicitudes de extradición a los propios nacionales y a los nacionales de otros Estados miembros [...], al extraditar solo a estos últimos?

- 3) En el supuesto de que en los casos anteriores exista una violación del principio general de no discriminación que establece el artículo 18 TFUE, párrafo primero:

¿Debe interpretarse la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el sentido de que, en un caso como el presente, en que la autorización de la extradición por parte de la autoridad competente está sometida a un control de legalidad en un procedimiento judicial cuyo resultado, sin embargo, sólo vincula a la autoridad si se declara inadmisibile la extradición, puede existir ya una infracción suficientemente caracterizada cuando se produce una violación simple del [principio de no discriminación del] artículo 18 TFUE, párrafo primero, o es necesaria una infracción manifiesta?

- 4) En caso de que no sea necesaria una violación manifiesta:

¿Debe interpretarse la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el sentido de que en un caso como el presente procede negar la existencia de una infracción suficientemente caracterizada desde el momento en que, a falta de jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la situación concreta (en este caso, la aplicabilidad material del principio general de no discriminación establecido por el artículo 18 TFUE, párrafo primero, a la extradición [de] un Estado miembro a los Estados Unidos de América), el más alto órgano del ejecutivo nacional puede invocar, en la motivación de su decisión, la conformidad con las resoluciones anteriores de los órganos jurisdiccionales nacionales recaídas en el mismo asunto?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

- 31 Mediante su primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que, en un caso como el del litigio principal, en el que un ciudadano de la Unión, que había sido objeto de una solicitud de extradición a Estados Unidos en virtud del Acuerdo UE-EE.UU., fue detenido, en orden a la eventual ejecución de dicha solicitud, en un Estado miembro distinto del de su nacionalidad, la situación de ese ciudadano está comprendida en el ámbito de aplicación de dicho Derecho.
- 32 A este respecto, dado que una solicitud de extradición —como la controvertida en el litigio principal— se formula en el marco del Acuerdo UE-EE.UU., con posterioridad a la entrada en vigor de este, procede declarar que dicho Acuerdo le es aplicable.
- 33 Además, ha de recordarse que, en la sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), apartado 30, relativa a una solicitud de extradición procedente de un Estado tercero con el que la Unión no había celebrado ningún convenio de extradición, el Tribunal de Justicia declaró que, si bien es cierto que las normas en materia de extradición son competencia de los Estados miembros sin convenio de este tipo, entre las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 18 TFUE, en relación con las disposiciones del Tratado FUE sobre la ciudadanía de la Unión, figuran las relativas al ejercicio de la libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros, tal como se halla reconocida en el artículo 21 TFUE.
- 34 Por consiguiente, hay que considerar, a la luz de dicha sentencia, que la situación de un ciudadano de la Unión como el Sr. Piscioti, nacional italiano, que ha hecho uso de su derecho a circular libremente en la Unión haciendo escala en Alemania con ocasión de su viaje de vuelta de Nigeria, está comprendida en el ámbito de aplicación de los Tratados, con arreglo al artículo 18 TFUE. El hecho de que, cuando fue detenido, se hallase meramente en tránsito en Alemania no es óbice a esta conclusión.
- 35 Por tanto, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que, en un caso como el del litigio principal, en el que un ciudadano de la Unión, que había sido objeto de una solicitud de extradición a los Estados Unidos, fue detenido, en orden a la eventual ejecución de dicha solicitud, en un Estado miembro distinto del de su nacionalidad, la situación de ese ciudadano está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, siempre que haya ejercido su derecho a circular libremente en la Unión y la solicitud de extradición se haya formulado en el marco del Acuerdo UE-EE.UU.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

- 36 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si, en un caso como el expuesto en el apartado 35 de la presente sentencia, el artículo 18 TFUE debe interpretarse en el sentido de que se opone a que el Estado miembro requerido establezca una distinción, basándose en una norma de Derecho constitucional, entre sus nacionales y los nacionales de otros Estados miembros y autorice la extradición de estos pese a no permitir la extradición de sus propios nacionales.
- 37 Procede examinar la segunda cuestión prejudicial a la luz del Acuerdo UE-EE.UU.
- 38 A este respecto, debe señalarse que dicho Acuerdo, que tiene por objeto, a tenor de su artículo 1, disponer mejoras de la cooperación entre la Unión y los Estados Unidos de América en el contexto de las relaciones entre los Estados miembros y ese Estado tercero que rijan la extradición, no aborda

propia la cuestión de una posible diferencia de trato, por parte del Estado requerido, entre sus nacionales y los nacionales de otros Estados. Además, a excepción de su artículo 13, relativo a la pena capital, no establece motivos específicos de denegación de la extradición.

- 39 No obstante, el artículo 17 del Acuerdo UE-EE.UU. dispone expresamente, en su apartado 1, que un Estado miembro, en su condición de Estado requerido, puede aducir, de conformidad con un tratado bilateral entre ese Estado y los Estados Unidos de América, un motivo de denegación de extradición relacionado con materias no regidas por el Acuerdo. Por lo que respecta al Tratado de Extradición Alemania-Estados Unidos, su artículo 7, apartado 1, permite a los Estados contratantes no extraditar a sus propios nacionales.
- 40 Además, con arreglo al artículo 17, apartado 2, del Acuerdo UE-EE.UU., si los principios constitucionales del Estado requerido pudieran constituir impedimento para el cumplimiento de la obligación de proceder a la extradición y en el Acuerdo UE-EE.UU. o en el tratado bilateral aplicable no se contempla una solución de la cuestión, se celebrarán consultas entre el Estado requirente y el Estado requerido.
- 41 Así pues, dicho artículo 17 permite, en principio, que un Estado miembro reserve, basándose en disposiciones de un acuerdo bilateral o en normas de su Derecho constitucional, un trato especial a sus nacionales, prohibiendo su extradición.
- 42 Aún así, es preciso también que esa facultad se ejerza de conformidad con el Derecho primario y, en particular, con las normas del Tratado FUE en materia de igualdad de trato y de libertad de circulación de los ciudadanos de la Unión.
- 43 De este modo, la aplicación por un Estado miembro, sobre la base del artículo 17, apartado 1 o 2, del Acuerdo UE-EE.UU., de una norma de denegación de la extradición que figure en un acuerdo bilateral entre un Estado miembro y los Estados Unidos de América, como el artículo 7, apartado 1, del Tratado de Extradición Alemania-Estados Unidos, o incluso de una disposición como el artículo 16 de la Ley Fundamental, según la cual no se extraditará a ningún alemán, debe ajustarse al Tratado FUE, en particular a sus artículos 18 y 21.
- 44 El Tribunal de Justicia ha declarado a este respecto que las normas nacionales de extradición de un Estado miembro que establecen una diferencia de trato en función de si la persona interesada es nacional de ese Estado miembro o nacional de otro Estado miembro, en la medida en que implican que no se pueda otorgar a los nacionales de otros Estados miembros que se desplazan por el territorio del Estado requerido la protección frente a la extradición de la que gozan los nacionales de este último Estado miembro, pueden afectar a la libertad de los primeros de circular en la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, apartado 32).
- 45 De ello resulta que, en una situación como la del litigio principal, la desigualdad de trato que consiste en permitir la extradición de un ciudadano de la Unión, nacional de un Estado miembro distinto del Estado miembro requerido, como el Sr. Piscioti, se traduce en una restricción a la libertad de circulación, en el sentido del artículo 21 TFUE (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, apartado 33).
- 46 Tal restricción debe basarse en consideraciones objetivas y ser proporcionada al objetivo legítimamente perseguido (véanse, en particular, las sentencias de 12 de mayo de 2011, Runevič-Vardyn y Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, apartado 83 y jurisprudencia citada, y de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, apartado 34).
- 47 El Tribunal de Justicia ha reconocido que el objetivo de evitar el riesgo de impunidad de las personas que han cometido una infracción se inscribe en el marco de la prevención y la lucha contra la delincuencia. Debe considerarse que tal objetivo presenta, en el contexto del espacio de libertad,

seguridad y justicia sin fronteras interiores, al que se refiere el artículo 3 TUE, apartado 2, un carácter legítimo en el Derecho de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, apartados 36 y 37 y jurisprudencia citada).

- 48 No obstante, las medidas restrictivas de una libertad fundamental, como la prevista en el artículo 21 TFUE, solo pueden estar justificadas por consideraciones objetivas si son necesarias para la protección de los intereses que pretenden garantizar y solo si dichos objetivos no pueden alcanzarse con medidas menos restrictivas (sentencias de 12 de mayo de 2011, Runevič-Vardyn y Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, apartado 88 y jurisprudencia citada, y de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, apartado 38).
- 49 El Sr. Piscioti alega que, dado que la República Federal de Alemania establece en su Derecho nacional, en el artículo 7, apartado 2, del Código Penal, la posibilidad de procesar en su territorio a una persona, originaria de otro Estado miembro, cuando no pueda ejecutarse la extradición, correspondía a ese primer Estado miembro, según el Sr. Piscioti, optar por esta solución menos restrictiva y no extraditarlo. Sin embargo, el Gobierno alemán rechaza la interpretación de esa disposición en la que se basa dicha alegación.
- 50 No obstante, en el presente asunto, únicamente se plantea la cuestión de si la República Federal de Alemania podía actuar con respecto al Sr. Piscioti de manera menos lesiva para el ejercicio de su derecho a la libre circulación considerando entregarlo a la República Italiana en lugar de extraditarlo a los Estados Unidos de América.
- 51 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que es preciso dar prioridad al intercambio de información con el Estado miembro del que el interesado es nacional para dar, en su caso, a las autoridades de este Estado miembro la oportunidad de emitir una orden de detención europea con vistas a tal procesamiento. Por consiguiente, cuando un Estado miembro al que se ha desplazado un ciudadano de la Unión, nacional de otro Estado miembro, recibe una solicitud de extradición de un Estado tercero con el que el primer Estado miembro ha celebrado un acuerdo de extradición, debe informar al Estado miembro del que dicho ciudadano es nacional y, en su caso, a solicitud de este último Estado miembro, entregarle a este ciudadano, con arreglo a las disposiciones de la Decisión Marco 2002/584, siempre que este Estado miembro tenga competencia, conforme a su Derecho nacional, para procesar a esta persona por hechos cometidos fuera de su territorio nacional (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, apartados 48 y 50).
- 52 Aunque se haya llegado a esta solución, como se desprende del apartado 46 de la sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), en un contexto caracterizado por la inexistencia de acuerdo internacional en materia de extradición entre la Unión y el Estado tercero en cuestión, se aplica en una situación como la controvertida en el litigio principal, en la que el Acuerdo UE-EE.UU. confiere al Estado miembro requerido la facultad de no extraditar a sus propios nacionales.
- 53 No obsta a esta conclusión la alegación formulada por algunos Gobiernos que han presentado observaciones, según la cual, en esencia, la prioridad concedida a una solicitud de entrega en virtud de una orden de detención europea sobre una solicitud de extradición formulada por los Estados Unidos de América deja sin efecto la norma, incluida en el artículo 10, apartados 2 y 3, del Acuerdo UE-EE.UU., en virtud de la cual la autoridad competente del Estado miembro requerido, ante tal concurso, determinará el Estado al que se entregará la persona reclamada sobre la base de todos los factores pertinentes.
- 54 En efecto, la posibilidad de que el mecanismo de cooperación recordado en el apartado 51 de la presente sentencia se oponga a una solicitud de extradición hacia un Estado tercero dando prioridad a una orden de detención europea, con la finalidad de actuar de manera menos lesiva para el ejercicio del derecho a la libre circulación (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2016,

Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, apartado 49), no tiene carácter automático. Así pues, para mantener el objetivo de evitar el riesgo de impunidad del interesado en relación con los hechos que se le imputan en la solicitud de extradición, es preciso que la orden de detención europea que pueda haber emitido un Estado miembro distinto del Estado miembro requerido tenga por objeto, al menos, esos mismos hechos y que, como se desprende del apartado 50 de la sentencia de 6 de septiembre de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), el Estado miembro emisor tenga competencia, conforme a su Derecho, para procesar a esta persona por tales hechos, incluso cuando se cometan fuera de su territorio.

- 55 En el presente caso, como indicó el Abogado General en el punto 52 de sus conclusiones, de los autos y de la vista se desprende que las autoridades consulares de la República Italiana fueron informadas de la situación del Sr. Piscioti antes de que se ejecutara la solicitud de extradición controvertida en el litigio principal, sin que las autoridades judiciales italianas emitieran una orden de detención europea con respecto a esa persona.
- 56 Procede, por tanto, responder a la segunda cuestión prejudicial que, en un caso como el del litigio principal, en el que un ciudadano de la Unión, que había sido objeto de una solicitud de extradición a los Estados Unidos de América en el marco del Acuerdo UE-EE.UU., fue detenido, en orden a la eventual ejecución de dicha solicitud, en un Estado miembro distinto del de su nacionalidad, los artículos 18 TFUE y 21 TFUE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que el Estado miembro requerido establezca una distinción basándose en una norma de Derecho constitucional entre sus nacionales y los nacionales de otros Estados miembros y autorice la extradición, pese a no permitir la extradición de sus propios nacionales, siempre que las autoridades competentes del Estado miembro del que dicho ciudadano es nacional hayan podido reclamarlo previamente en el marco de una orden de detención europea y este último Estado miembro no haya adoptado ninguna medida en este sentido.

Sobre las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta

- 57 Habida cuenta de la respuesta dada a la segunda cuestión prejudicial, no procede examinar las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta.

Costas

- 58 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia sin ser partes del litigio principal no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

- 1) El Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que, en un caso como el del litigio principal, en el que un ciudadano de la Unión, que había sido objeto de una solicitud de extradición a los Estados Unidos de América, fue detenido, en orden a la eventual ejecución de dicha solicitud, en un Estado miembro distinto del de su nacionalidad, la situación de ese ciudadano está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, siempre que haya ejercido su derecho a circular libremente en la Unión Europea y la solicitud de extradición se haya formulado en el marco del Acuerdo de Extradición entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América, de 25 de junio de 2003.**

- 2) En un caso como el del litigio principal, en el que un ciudadano de la Unión, que había sido objeto de una solicitud de extradición a los Estados Unidos de América en el marco del Acuerdo de Extradición entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América, de 25 de junio de 2003, fue detenido, en orden a la eventual ejecución de dicha solicitud, en un Estado miembro distinto del de su nacionalidad, los artículos 18 TFUE y 21 TFUE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que el Estado miembro requerido establezca una distinción, basándose en una norma de Derecho constitucional, entre sus nacionales y los nacionales de otros Estados miembros y autorice la extradición, pese a no permitir la extradición de sus propios nacionales, siempre que las autoridades competentes del Estado miembro del que dicho ciudadano es nacional hayan podido reclamarlo previamente en el marco de una orden de detención europea y este último Estado miembro no haya adoptado ninguna medida en este sentido.

Firmas