

Edizione provvisoria

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

10 aprile 2018 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Cittadinanza dell’Unione – Articoli 18 TFUE e 21 TFUE – Estradizione verso gli Stati Uniti d’America di un cittadino di uno Stato membro che ha esercitato il suo diritto di libera circolazione – Accordo di estradizione tra l’Unione europea e detto Stato terzo – Ambito di applicazione del diritto dell’Unione – Divieto di estradizione applicato unicamente ai cittadini nazionali – Restrizione della libera circolazione – Giustificazione fondata sulla prevenzione dell’impunità – Proporzionalità – Informazione dello Stato membro di origine del cittadino dell’Unione»

Nella causa C-191/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Landgericht Berlin (Tribunale del Land, Berlino, Germania), con decisione del 18 marzo 2016, pervenuta in cancelleria il 5 aprile 2016, nel procedimento

**Romano Piscioti**

contro

**Bundesrepublik Deutschland,**

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, A. Tizzano, vicepresidente, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, J. Malenovský, E. Levits e C. G. Fernlund (relatore), presidenti di sezione, A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos et M. Vilaras, giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 12 luglio 2017,

considerate le osservazioni presentate:

- per R. Piscioti, da R. Karpenstein, Rechtsanwalt;
- per il governo tedesco, da T. Henze e M. Hellmann, in qualità di agenti, assistiti da F. Fellenberg, Rechtsanwalt;
- per il governo ceco, da M. Smolek e J. Vláčil, in qualità di agenti;
- per l’Irlanda, da M. Browne, L. Williams, E. Creedon e A. Joyce, in qualità di agenti, assistiti da M. Gray, barrister;
- per il governo ungherese, da M. M. Tátrai e M. Z. Fehér, in qualità di agenti;

- per il governo dei Paesi Bassi, da M. K. Bulterman, M. A. M. de Ree e M. Gijzen, in qualità di agenti;
  - per il governo austriaco, da G. Eberhard, in qualità di agente;
  - per il governo polacco, da B. Majczyna, M. Nowak e K. Majcher, in qualità di agenti;
  - per la Commissione europea, da R. Troosters e S. Grünheid, in qualità di agenti,
- sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 novembre 2017, ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 18, primo comma, TFUE.
- 2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra il sig. Romano Piscioti, cittadino italiano, e la Bundesrepublik Deutschland (Repubblica federale di Germania) in merito a una richiesta di estradizione riguardante tale cittadino, rivolta a detto Stato membro dagli Stati Uniti d'America.

#### **Contesto normativo**

##### *Diritto dell'Unione*

##### *L'accordo UE-USA*

- 3 L'accordo sull'estradizione 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»), al suo articolo 1, così recita:

«Le parti contraenti si impegnano, in conformità delle disposizioni del presente accordo, a prevedere l'intensificazione della cooperazione nell'ambito dei pertinenti rapporti in materia di estradizione tra gli Stati membri e gli Stati Uniti d'America che disciplinano l'estradizione degli autori di reati».

- 4 L'accordo UE-USA, al suo articolo 10, intitolato «Richiesta di estradizione o di consegna da parte di più Stati», prevede quanto segue:

«1. Se lo Stato richiesto riceve dallo Stato richiedente e da uno o più altri Stati una richiesta di estradizione per la stessa persona, sia essa per lo stesso reato o per reati diversi, l'autorità di esecuzione dello Stato richiesto decide a quale Stato la persona sarà, eventualmente, consegnata.

2. Se uno Stato membro richiesto riceve una richiesta di estradizione dagli Stati Uniti d'America ed una richiesta di consegna in base ad un mandato di arresto europeo, relative alla stessa persona, per lo stesso reato o per reati diversi, l'autorità competente dello Stato membro richiesto decide a quale Stato consegnerà eventualmente la persona. A tale scopo l'autorità competente è l'autorità esecutiva dello Stato membro richiesto qualora, in base al trattato bilaterale di estradizione in vigore tra gli Stati Uniti e lo Stato membro, si tratti della

stessa autorità che decide su richieste concorrenti; se ciò non è previsto nel trattato bilaterale di estradizione l'autorità competente è designata dallo Stato membro interessato in base all'articolo 19.

3. Nel prendere le decisioni di cui ai paragrafi 1 e 2, lo Stato richiesto valuta tutti i fattori pertinenti, compresi, ma non solo, i fattori già specificati nel trattato di estradizione applicabile e, qualora questi non siano già specificati, i fattori seguenti:

- a) se la richiesta è stata presentata in applicazione di un trattato;
- b) il luogo in cui è stato commesso ciascuno dei reati;
- c) gli interessi rispettivi degli Stati richiedenti;
- d) la gravità dei reati;
- e) la cittadinanza della vittima;
- f) la possibilità di eventuale estradizione successiva fra gli Stati richiedenti, e
- g) l'ordine cronologico di ricezione delle richieste trasmesse dagli Stati richiedenti».

5 L'articolo 17 dell'accordo UE-USA, intitolato «Inderogabilità», prevede quanto segue:

«1. Il presente accordo lascia impregiudicata la facoltà dello Stato richiesto di addurre motivi di rifiuto riguardo ad una questione non disciplinata dal presente accordo che è prevista a norma del trattato bilaterale di estradizione in vigore tra uno Stato membro e gli Stati Uniti d'America.

2. Lo Stato richiesto e lo Stato richiedente si consultano se i principi costituzionali dello Stato richiesto [o sentenze definitive di natura vincolante] 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».

#### *La decisione quadro 2002/584/GAI*

6 Le norme del diritto dell'Unione riguardanti lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia comprendono la 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).

#### *Diritto tedesco*

##### *La Costituzione tedesca*

7 L'articolo 16, paragrafo 2, del Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Costituzione della Repubblica federale di Germania), del 23 maggio 1949 (BGBl 1949, 1), nella sua versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale (in prosieguo, la «Costituzione»), così dispone:

«Nessun cittadino tedesco può essere estradato all'estero. Una disciplina derogatoria può essere adottata dalla legge per l'extradizione verso uno Stato membro (...) o una corte internazionale, purché siano garantiti i principi dello Stato di diritto».

##### *Il trattato di estradizione Germania-Stati Uniti*

- 8 L'Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (trattato di estradizione tra la Repubblica federale di Germania e gli Stati Uniti d'America), del 20 giugno 1978 (BGBl. 1980 II, pag. 646; in prosieguo: il «trattato di estradizione Germania-Stati Uniti»), al suo articolo 7, paragrafo 1, prevede quanto segue:

«Le parti contraenti non hanno l'obbligo di estradare i propri cittadini (...)».

#### *L'IRG*

- 9 Il Gesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (legge sull'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale), del 23 dicembre 1982, (BGBl. 1982 I, pag. 2071), nella versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale (in prosieguo: l'«IRG»), al suo articolo 12, intitolato «Concessione dell'extradizione», così recita:

«(...) l'extradizione può essere concessa solo se il giudice l'ha dichiarata ammissibile».

- 10 L'articolo 13 dell'IRG, intitolato «Competenza ratione materiae», al suo paragrafo 1, così dispone:

«Le decisioni giudiziarie sono emesse (...) dall'Oberlandesgericht [Tribunale superiore del Land, Germania]. Le decisioni dell'Oberlandesgericht [Tribunale superiore del Land] sono inoppugnabili (...)».

- 11 Ai sensi dell'articolo 23 dell'IRG, intitolato «Decisione sulle eccezioni dell'imputato»:

«L'Oberlandesgericht [Tribunale superiore del Land] decide in merito alle eccezioni sollevate dall'imputato avverso il mandato d'arresto emesso a fini di estradizione o contro la sua esecuzione».

- 12 L'articolo 74, paragrafo 1, dell'IRG così recita:

«Il Ministero tedesco della Giustizia e della Tutela dei consumatori si pronuncia sulle domande di assistenza giudiziaria straniera e sulla presentazione di domande di assistenza a Stati esteri in accordo con il Ministero tedesco degli Affari esteri e con altri ministeri federali, il cui ambito di attività è interessato dall'assistenza giudiziaria (...)».

#### *Il codice penale*

- 13 L'articolo 7, paragrafo 2, dello Strafgesetzbuch (codice penale, BGBl. 1998 I, pag. 3322) prevede che il diritto penale tedesco è applicabile ai fatti commessi al di fuori della Germania qualora l'atto sia sanzionato nello Stato in cui è stato commesso o qualora il luogo in cui l'atto è stato commesso non rientri nella competenza di nessun giudice penale, e quando il suo autore era straniero al momento dei fatti, è stato ritrovato nel territorio nazionale e, benché la legge sull'extradizione ne autorizzi l'extradizione in base al tipo di reato, non è estradato poiché non è stata presentata alcuna richiesta di estradizione entro un termine ragionevole o essa è stata respinta oppure l'extradizione non può essere eseguita.

#### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

- 14 Il sig. Piscioti è cittadino italiano. Dal 2007 è indagato negli Stati Uniti per avere partecipato a concertazioni e intese anticoncorrenziali ed è stato oggetto di una richiesta di estradizione da parte delle autorità americane ai fini dell'esercizio dell'azione penale.

- 15 Il 26 agosto 2010 sono stati emessi nei suoi confronti un mandato di arresto della US District Court for the Southern District of Florida in Fort Lauderdale (Tribunale federale degli Stati Uniti d'America per il distretto giudiziario meridionale dello Stato della Florida di Fort Lauderdale) nonché un atto di accusa del grand jury di tale giurisdizione. Il sig. Piscioti era accusato di aver aderito a un gruppo di lavoro costituito da rappresentanti commerciali di società costruttrici di tubi marini che avevano falsato la concorrenza ripartendosi il mercato della vendita di tali tubi in Florida (Stati Uniti) e altrove, tra il 1999 e la fine del 2006.
- 16 Il 17 giugno 2013 durante lo scalo all'aeroporto di Francoforte sul Meno (Germania) del suo volo in provenienza dalla Nigeria e diretto in Italia, il sig. Piscioti è stato posto in stato di arresto dagli agenti della polizia federale tedesca.
- 17 Il 18 giugno 2013 il sig. Piscioti è stato condotto presso l'Amtsgericht Frankfurt am Main (Tribunale circoscrizionale di Francoforte sul Meno, Germania) per dare seguito alla richiesta di arresto presentata dagli Stati Uniti d'America. Egli ha dichiarato di opporsi a un'extradizione informale semplificata.
- 18 Sulla base di un'ordinanza dell'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunale superiore del Land di Francoforte sul Meno, Germania) del 24 giugno 2013, il sig. Piscioti è stato trattenuto in custodia cautelare ai fini dell'extradizione. Il 7 agosto 2013 gli Stati Uniti d'America hanno trasmesso alla Repubblica federale di Germania la richiesta formale di estradizione.
- 19 Il 16 agosto 2013 l'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunale superiore del Land di Francoforte sul Meno) ha disposto il mantenimento della custodia cautelare del sig. Piscioti ai fini di una formale estradizione.
- 20 Con ordinanza del 22 gennaio 2014, l'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunale superiore del Land di Francoforte sul Meno) ha dichiarato legittima l'extradizione del sig. Piscioti.
- 21 Il 6 febbraio 2014 il sig. Piscioti ha adito il Bundesverfassungsgericht (Corte costituzionale federale, Germania) chiedendo l'adozione di un provvedimento provvisorio volto a impedire l'esecuzione dell'ordinanza dell'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Tribunale superiore del Land di Francoforte sul Meno) del 22 gennaio 2014. Il Bundesverfassungsgericht (Corte costituzionale federale) ha respinto tale domanda con ordinanza del 17 febbraio 2014.
- 22 Con lettera del 26 febbraio 2014, il sig. Piscioti ha dichiarato al Bundesministerium der Justiz (Ministero della Giustizia federale, Germania) che la sua estradizione sarebbe stata contraria al diritto dell'Unione in quanto un'applicazione testuale e limitata ai cittadini tedeschi dell'articolo 16, paragrafo 2, primo periodo, della Costituzione, avrebbe violato il divieto generale di discriminazione.
- 23 Il 17 marzo 2014 la Repubblica federale di Germania ha autorizzato l'extradizione del sig. Piscioti, divenuta esecutiva il 3 aprile 2014.
- 24 Lo stesso 17 marzo, il sig. Piscioti ha proposto un ricorso dinanzi al Landgericht Berlin (Tribunale del Land, Berlino, Germania) al fine di dichiarare la responsabilità della Repubblica federale di Germania per aver autorizzato la sua estradizione e ottenere la condanna di tale Stato membro al risarcimento dei danni.
- 25 Il sig. Piscioti, poiché ha ammesso la propria colpevolezza nell'ambito del procedimento penale condotto nei suoi confronti negli Stati Uniti, è stato condannato a una pena detentiva

di due anni, sulla quale è stato computato il periodo di detenzione di nove mesi e mezzo trascorso in Germania, nonché a una pena pecuniaria di 50 000 dollari USA (USD) (circa EUR 40 818). Il sig. Piscioti ha scontato la sua pena detentiva negli Stati Uniti fino al suo rilascio in data 14 aprile 2015.

- 26 Il giudice del rinvio precisa che, secondo la giurisprudenza del Bundesverfassungsgericht (Corte costituzionale federale), incombe alla Repubblica federale di Germania l'obbligo, derivante dagli articoli 1, paragrafo 3, e 20, paragrafo 3, della Costituzione, di effettuare un proprio controllo di legittimità sulla concessione dell'extradizione e di osservare eventuali vincoli di diritto internazionale. Esso aggiunge che il Bundesverfassungsgericht (Corte costituzionale federale) ha stabilito, in particolare nel caso del sig. Piscioti, l'inapplicabilità del divieto di discriminazioni in base alla cittadinanza di cui all'articolo 18 TFUE alle relazioni con Stati terzi in materia di estradizione, poiché tale settore non rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.
- 27 Il giudice del rinvio afferma di ritenere, contrariamente al Bundesverfassungsgericht (Corte costituzionale federale), che il diritto dell'Unione sia applicabile alla presente causa. Esso sottolinea che il sig. Piscioti, nel fare scalo a Francoforte sul Meno, in occasione del suo volo proveniente dalla Nigeria diretto in Italia, si è avvalso del diritto alla libera circolazione conferito dall'articolo 21, paragrafo 1, TFUE. Inoltre, l'extradizione del medesimo verso gli Stati Uniti potrebbe, a suo avviso, rientrare nell'ambito di applicazione materiale del diritto dell'Unione anche in forza dell'accordo UE-USA.
- 28 Il giudice del rinvio si chiede se, in tale contesto, l'articolo 17, paragrafo 2, dell'accordo in parola possa, tuttavia, essere interpretato nel senso che introduca un'eccezione all'applicazione del diritto dell'Unione e possa quindi giustificare una discriminazione effettuata in base alla cittadinanza. Ciò nondimeno, esso è incline a ritenere che una siffatta giustificazione sia esclusa, alla luce del diritto primario dell'Unione.
- 29 In caso di violazione del diritto dell'Unione da parte della Repubblica federale di Germania, tale giudice intende sapere se questa sia «sufficientemente qualificata» per dar luogo a un diritto al risarcimento. Esso dichiara di propendere per una risposta affermativa sottolineando che, a suo avviso, tale Stato membro disponeva nel caso di specie soltanto di un margine di discrezionalità considerevolmente ridotto, se non addirittura inesistente. Lo stesso nutre tuttavia dubbi al riguardo, tanto più che non esisteva una giurisprudenza della Corte sulla questione al momento dell'adozione della decisione da parte della Repubblica federale di Germania.
- 30 In tale contesto, il Landgericht Berlin (Tribunale del Land, Berlino) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) a) Se l'extradizione tra uno Stato membro e uno Stato terzo costituisca una materia che, indipendentemente dal singolo caso, non ricade mai nell'ambito di applicazione ratione materiae dei trattati, cosicché nell'applicazione (testuale) di una norma costituzionale (nel caso di specie: l'articolo 16, paragrafo 2, primo periodo, della Costituzione), che vieta solamente l'extradizione dei propri cittadini verso Stati terzi, il divieto di discriminazione, previsto dal diritto dell'Unione e sancito dall'articolo 18, primo comma, TFUE, non deve essere preso in considerazione.
- b) in caso di risposta affermativa alla questione sub a): se occorra rispondere diversamente alla prima questione, in caso di estradizione tra uno Stato membro e gli Stati Uniti d'America in base all'accordo [UE-USA].

- 2) Nella misura in cui non si escluda a priori l'applicazione dei trattati riguardo all'extradizione tra uno Stato membro e gli Stati Uniti d'America:

Se l'articolo 18, primo comma, TFUE e la relativa giurisprudenza pertinente della Corte debbano essere interpretati nel senso che uno Stato membro violi indebitamente il divieto di discriminazione di cui all'articolo 18, primo comma, TFUE qualora esso, basandosi su una norma costituzionale (nel caso di specie: l'articolo 16, paragrafo 2, primo periodo, della Costituzione), nell'ambito di una richiesta di estradizione di Stati terzi, riservi un trattamento diverso ai propri cittadini rispetto a cittadini di altri Stati membri (...), disponendo l'extradizione solo per questi ultimi.

- 3) Qualora nei casi succitati si confermi una violazione del divieto generale di discriminazione di cui all'articolo 18, primo comma, TFUE:

Se la giurisprudenza della Corte debba essere intesa nel senso che, in un caso come quello in esame, in cui la concessione dell'extradizione da parte dell'autorità competente presuppone necessariamente un controllo di legittimità attraverso un procedimento giudiziario, il cui esito però vincola l'autorità solamente se l'extradizione è dichiarata illegittima, possa sussistere una violazione qualificata già nell'ambito di una semplice violazione del divieto di discriminazione di cui all'articolo 18, primo comma, TFUE oppure occorra una violazione manifesta.

- 4) Nel caso in cui una violazione manifesta non sia necessaria:

Se la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea debba essere interpretata nel senso che, in un caso come quello in esame, occorra pertanto già negarsi una violazione sufficientemente grave e manifesta quando, in assenza di una giurisprudenza della Corte sulla fattispecie concreta (nel caso in esame: l'applicabilità *ratione materiae* del divieto generale di discriminazione di cui all'articolo 18, primo comma, TFUE, nell'ambito dell'extradizione tra uno Stato membro e gli Stati Uniti d'America), il vertice esecutivo nazionale possa invocare, a sostegno della sua decisione, la conformità con decisioni precedentemente emesse da giudici nazionali aventi il medesimo oggetto».

## **Sulle questioni pregiudiziali**

### ***Sulla prima questione***

- 31 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il diritto dell'Unione debba essere interpretato nel senso che rientri nell'ambito di applicazione di tale diritto la situazione di un cittadino dell'Unione che, in un caso come quello di cui al procedimento principale, è stato oggetto di una richiesta di estradizione verso gli Stati Uniti ai sensi dell'accordo UE-USA ed è stato arrestato, ai fini dell'eventuale esecuzione di tale richiesta, in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza.
- 32 Al riguardo, una volta che una richiesta di estradizione, come quella di cui al procedimento principale, è effettuata nell'ambito dell'accordo UE-USA successivamente alla sua entrata in vigore, si deve constatare che tale accordo è ad essa applicabile.
- 33 Inoltre occorre rammentare che, nella sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punto 30), vertente su una richiesta di estradizione da parte di uno Stato terzo con il quale l'Unione non ha concluso alcun accordo di estradizione, la Corte ha dichiarato che, se è vero che in mancanza di un siffatto accordo le norme in materia di

estradizione sono di competenza degli Stati membri, ciò non toglie che le situazioni rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 18 TFUE, in combinato disposto con le norme del Trattato FUE sulla cittadinanza dell'Unione, comprendono quelle rientranti nell'esercizio della libertà di circolare e di soggiornare sul territorio degli Stati membri, quale conferita dall'articolo 21 TFUE.

- 34 Occorre, quindi, osservare che, alla luce di tale sentenza, la situazione di un cittadino dell'Unione quale il sig. Piscioti, di cittadinanza italiana, che si è avvalso del suo diritto di circolare liberamente nell'Unione facendo scalo in Germania in occasione del suo viaggio di ritorno dalla Nigeria, rientra nell'ambito di applicazione dei Trattati, ai sensi dell'articolo 18 TFUE. La circostanza che, al momento del suo arresto, egli fosse unicamente in transito in Germania non è idonea a inficiare tale constatazione.
- 35 Pertanto, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che il diritto dell'Unione dev'essere interpretato nel senso che, in un caso come quello di cui al procedimento principale, in cui un cittadino dell'Unione, oggetto di una richiesta di estradizione verso gli Stati Uniti, è stato arrestato, ai fini dell'eventuale esecuzione di tale richiesta, in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, la situazione di tale cittadino rientra nell'ambito di applicazione di tale diritto dal momento che lo stesso ha esercitato il suo diritto di circolare liberamente nell'Unione, e che detta richiesta di estradizione è stata effettuata nell'ambito dell'accordo UE-USA.

#### *Sulla seconda questione*

- 36 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, in un caso come quello illustrato al punto 35 della presente sentenza, l'articolo 18 TFUE debba essere interpretato nel senso che esso osta a che lo Stato membro richiesto operi una distinzione, sulla base di una norma di diritto costituzionale, tra i suoi cittadini e i cittadini di altri Stati membri e che autorizzi l'estradizione di questi ultimi mentre non consente quella dei propri cittadini.
- 37 Occorre esaminare la seconda questione alla luce dell'accordo UE-USA.
- 38 A tal riguardo si deve osservare che tale accordo, avente ad oggetto, ai sensi del suo articolo 1, l'intensificazione della cooperazione tra l'Unione e gli Stati Uniti d'America nell'ambito dei rapporti in essere tra gli Stati membri e tale Stato terzo in materia di estradizione, non disciplina la questione, in quanto tale, di un'eventuale differenza di trattamento da parte dello Stato richiesto, tra i propri cittadini e quelli di altri Stati. Inoltre, ad eccezione del suo articolo 13 riguardante la pena di morte, tale accordo non prevede specifici motivi di rifiuto dell'estradizione.
- 39 Tuttavia, l'articolo 17 dell'accordo UE-USA, al suo paragrafo 1, prevede espressamente, che uno Stato membro, quale Stato richiesto, ha la facoltà di addurre, a norma del trattato bilaterale di estradizione tra tale Stato e gli Stati Uniti d'America, un motivo di rifiuto dell'estradizione riguardo a una questione non disciplinata da detto accordo. Quanto al trattato di estradizione Germania-Stati Uniti, occorre rilevare che l'articolo 7, paragrafo 1, del medesimo consente agli Stati contraenti di non estradare i propri cittadini.
- 40 Inoltre, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 2, dell'accordo UE-USA, se i principi costituzionali dello Stato richiesto sono idonei a ostacolare l'adempimento del suo obbligo di estradizione e se né l'accordo UE-USA né il trattato bilaterale applicabile consentono di risolvere la questione, lo Stato richiesto e lo Stato richiedente si consultano.



- 41 Tale articolo 17 consente dunque, in linea di principio, che uno Stato membro riservi, sulla base vuoi di disposizioni di un accordo bilaterale, vuoi di norme del suo diritto costituzionale, una sorte specifica ai suoi cittadini nazionali vietando la loro estradizione.
- 42 Ciò premesso, è altresì necessario che tale facoltà sia esercitata conformemente al diritto primario e, in particolare, alle norme del Trattato FUE in materia di parità di trattamento e di libertà di circolazione dei cittadini dell'Unione.
- 43 Pertanto, l'applicazione da parte di uno Stato membro, sulla base dell'articolo 17, paragrafo 1 o 2, dell'accordo UE-USA, di una norma riguardante il rifiuto di estradizione contenuta in un accordo bilaterale tra uno Stato membro e gli Stati Uniti d'America, quale l'articolo 7, paragrafo 1, del trattato di estradizione Germania-Stati Uniti, o ancora di una disposizione come l'articolo 16 della Costituzione, a norma della quale nessun cittadino tedesco è estradato, deve essere conforme al Trattato FUE, segnatamente ai suoi articoli 18 e 21.
- 44 A tal proposito, la Corte ha stabilito che norme nazionali di uno Stato membro sull'extradizione, che introducono una differenza di trattamento a seconda che l'interessato sia cittadino di detto Stato membro o cittadino di un altro Stato membro, nei limiti in cui conducono a non accordare ai cittadini di altri Stati membri che si sono recati sul territorio dello Stato richiesto la protezione di cui beneficiano i cittadini di tale ultimo Stato membro, sono idonee a incidere sulla libertà dei primi di circolare nell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 32).
- 45 Ne consegue che, in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, la disparità di trattamento consistente nel consentire l'extradizione di un cittadino dell'Unione, avente la cittadinanza di uno Stato membro diverso dallo Stato membro richiesto, come il sig. Piscioti, si traduce in una restrizione della libertà di circolazione, ai sensi dell'articolo 21 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 33).
- 46 Una siffatta restrizione deve fondarsi su considerazioni oggettive e deve essere proporzionata all'obiettivo legittimamente perseguito (v., in particolare, sentenze del 12 maggio 2011, Runevič-Vardyn e Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, punto 83 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 34).
- 47 La Corte ha riconosciuto che l'obiettivo di evitare il rischio di impunità delle persone che hanno commesso un reato si colloca nel quadro della prevenzione della criminalità e della lotta contro tale fenomeno. Tale obiettivo deve essere considerato legittimo nel diritto dell'Unione, nel contesto dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, previsto all'articolo 3, paragrafo 2, TUE (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punti 36 e 37 e giurisprudenza ivi citata).
- 48 Tuttavia, misure restrittive di una libertà fondamentale, come quella di cui all'articolo 21 TFUE, possono essere giustificate da considerazioni oggettive soltanto se necessarie ai fini della tutela degli interessi che esse mirano a garantire e soltanto nella misura in cui tali obiettivi non possano essere raggiunti mediante misure meno restrittive (sentenze del 12 maggio 2011, Runevič-Vardyn e Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, punto 88 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 38).
- 49 Il sig. Piscioti fa valere che, dato che la Repubblica federale di Germania prevede nel suo diritto nazionale, all'articolo 7, paragrafo 2, del codice penale, la possibilità di perseguire sul suo territorio una persona, originaria di un altro Stato membro, qualora l'extradizione non

possa essere eseguita, questo primo Stato membro era tenuto a scegliere tale soluzione meno restrittiva e a non estradarlo. Il governo tedesco censura però l'interpretazione di tale disposizione su cui riposa l'argomento in parola.

- 50 Nel caso di specie, tuttavia, occorre unicamente chiedersi se la Repubblica federale di Germania potesse agire nei confronti del sig. Piscioti in maniera meno pregiudizievole per l'esercizio del suo diritto alla libera circolazione, prospettandone la consegna alla Repubblica italiana invece di estradarlo verso gli Stati Uniti d'America.
- 51 Al riguardo, la Corte ha dichiarato che occorre preferire lo scambio di informazioni con lo Stato membro di cui l'interessato ha la cittadinanza nell'ottica di fornire, all'occorrenza, alle autorità di tale Stato membro l'opportunità di emettere un mandato d'arresto europeo ai fini dell'esercizio dell'azione penale. Pertanto, quando a uno Stato membro, nel quale si sia recato un cittadino dell'Unione avente la cittadinanza di un altro Stato membro, viene presentata una richiesta di estradizione da parte di uno Stato terzo con il quale il primo Stato membro ha concluso un accordo di estradizione, esso è tenuto a informare lo Stato membro di cui tale soggetto ha la cittadinanza e, se del caso, a consegnargli tale cittadino su domanda di quest'ultimo Stato membro, conformemente alle disposizioni della decisione quadro 2002/584, a condizione che tale Stato membro sia competente, in forza del suo diritto nazionale, a perseguire tale persona per fatti commessi al di fuori del suo territorio nazionale (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punti 48 e 50).
- 52 Tale soluzione, benché delineata, come risulta dal punto 46 della sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), in un contesto che si caratterizzerebbe per la mancanza di accordi internazionali in materia di estradizione tra l'Unione e lo Stato terzo interessato, è idonea ad applicarsi in una situazione come quella di cui al procedimento principale, in cui l'accordo UE-USA conferisce allo Stato membro richiesto la facoltà di non estradare i propri cittadini.
- 53 Tale conclusione non può essere rimessa in discussione dall'argomento dedotto da taluni governi che hanno presentato osservazioni, secondo cui, in sostanza, la priorità accordata a una domanda di consegna in base a un mandato d'arresto europeo rispetto a una richiesta di estradizione emessa dagli Stati Uniti d'America priverebbe di effetti la norma, di cui all'articolo 10, paragrafi 2 e 3, dell'accordo UE-USA, a mente della quale l'autorità competente dello Stato membro richiesto, in caso di simili richieste concorrenti, determina lo Stato a cui la persona sarà consegnata in base a tutti i fattori pertinenti.
- 54 Invero, l'eventualità che la procedura di cooperazione richiamata al punto 51 della presente sentenza ostacoli una richiesta di estradizione verso uno Stato terzo dando priorità a un mandato d'arresto europeo, e ciò nell'ottica di un'azione meno lesiva dell'esercizio del diritto di libera circolazione (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 49), non ha carattere automatico. Pertanto, al fine di salvaguardare l'obiettivo di evitare il rischio di impunità dell'interessato per i fatti che gli sono contestati nella richiesta di estradizione, occorre che il mandato di arresto europeo eventualmente emesso da un Stato membro diverso dallo Stato membro richiesto verta quantomeno sui medesimi fatti e che, come emerge dal punto 50 della sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), lo Stato membro che emette tale mandato sia competente, in forza del suo diritto, a perseguire tale persona per fatti di tal genere quando questi ultimi sono commessi al di fuori del suo territorio.
- 55 Nella fattispecie, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 52 delle sue conclusioni, emerge dal fascicolo a disposizione della Corte, nonché dall'udienza, che le

autorità consolari della Repubblica italiana sono state tenute informate della situazione del sig. Piscioti precedentemente all'esecuzione della domanda di estradizione di cui al procedimento principale, senza che le autorità giudiziarie italiane abbiano emesso un mandato d'arresto europeo nei confronti di tale persona.

- 56 Occorre pertanto rispondere alla seconda questione dichiarando che, in un caso come quello di cui al procedimento principale, in cui un cittadino dell'Unione, oggetto di una richiesta di estradizione verso gli Stati Uniti, nell'ambito dell'accordo UE-USA, è stato arrestato in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, ai fini dell'eventuale esecuzione di tale richiesta, gli articoli 18 TFUE e 21 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che lo Stato membro richiesto operi una distinzione, sulla base di una norma di diritto costituzionale, tra i suoi cittadini e i cittadini di altri Stati membri e che autorizzi tale estradizione mentre non consente quella dei propri cittadini, una volta che ha preventivamente posto in grado le autorità competenti dello Stato membro, di cui tale persona è cittadino, di chiederne la consegna nell'ambito di un mandato d'arresto europeo e quest'ultimo Stato membro non ha adottato alcuna misura in tal senso.

#### *Sulle questioni terza e quarta*

- 57 Tenuto conto della risposta fornita alla seconda questione, non è necessario esaminare la terza e la quarta questione.

#### **Sulle spese**

- 58 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

- 1) **Il diritto dell'Unione deve essere interpretato nel senso che in un caso come quello di cui al procedimento principale, in cui un cittadino dell'Unione, oggetto di una richiesta di estradizione verso gli Stati Uniti d'America, è stato arrestato, ai fini dell'eventuale esecuzione di tale richiesta, in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, la situazione di tale cittadino rientra nell'ambito di applicazione di tale diritto dal momento che lo stesso ha esercitato il suo diritto di circolare liberamente nell'Unione europea, e che detta richiesta di estradizione è stata effettuata nell'ambito dell'accordo sull'extradizione tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America, del 25 giugno 2003.**
- 2) **In un caso come quello di cui al procedimento principale in cui un cittadino dell'Unione, oggetto di una richiesta di estradizione verso gli Stati Uniti d'America, nell'ambito dell'accordo sull'extradizione tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America, del 25 giugno 2003, è stato arrestato in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, ai fini dell'eventuale esecuzione di tale richiesta, gli articoli 18 TFUE e 21 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che lo Stato membro richiesto operi una distinzione, sulla base di una norma di diritto costituzionale, tra i suoi cittadini e i cittadini di altri Stati membri e che autorizzi tale estradizione mentre non consente quella dei propri cittadini, una volta che ha preventivamente posto in grado le autorità competenti dello Stato membro, di cui tale persona è cittadino, di chiederne la consegna**

**nell'ambito di un mandato d'arresto europeo e quest'ultimo Stato membro non ha adottato alcuna misura in tal senso.**

Firme

---

\* Lingua processuale: il tedesco.