



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

GRUPPO PER L'ATTUAZIONE DEI PROTOCOLLI CON LA CORTE EDU E CON LA CORTE DI GIUSTIZIA

CLASSIFICAZIONE

ESTRADIZIONE DI UN CITTADINO DI ALTRO STATO MEMBRO IN UNO STATO TERZO - RISCHIO DI TRATTAMENTI INUMANI E DEGRADANTI – OBBLIGHI DERIVANTI DAL PRINCIPIO DELLA FIDUCIA RECIPROCA – DINIEGO ALL'ESTRADIZIONE ESPRESSO DA UNO STATO MEMBRO TERZO CHE ABBIA PRECEDENTEMENTE RIFIUTATO DI ESEGUIRE UNA RICHIESTA DI ESTRADIZIONE, PROVENIENTE DAL PAESE TERZO E DIRETTA ALL'ESECUZIONE DELLA STESSA PENA INFLITTA AL CITTADINO DI UN ALTRO STATO MEMBRO, A CAUSA DELL'ESISTENZA DI UN RISCHIO SERIO DI VIOLAZIONE DEI DIRITTI FONDAMENTALI – VINCOLATIVITÀ - ESCLUSIONE.

PRONUNCIA SEGNALATA

Corte di Giustizia UE, Sezione Terza, 19 giugno 2025, C-219/25 PPU, K.

RIFERIMENTI NORMATIVI

TFUE, artt. 18, par. 1, 21, par. 1, 67, par. 1 e 3, e 82, par. 1; CDFUE, artt. 19, par. 2, e 47; Convenzione europea di estradizione firmata a Parigi il 13 dicembre 1957, art. 1.

RIFERIMENTI GIURISPRUDENZIALI

SENTENZE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA EU

12 dicembre 2024, Nemzeti Földügyi Központ, C-419/23; 29 luglio 2024, Breian, C-318/24; 29 luglio 2024, Alchaster, C-202/24; 14 settembre 2023, Bezirkshauptmannschaft Feldkirch, C-55/22; 22 dicembre 2022, Generalstaatsanwaltschaft München, C-237/21, 13 novembre 2018, Raugevicius, C-247/17; 10 aprile 2018, Piscioti, C-191/16; 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15.

ABSTRACT

*La Corte di Giustizia dell'Unione europea, pronunciando in sede di rinvio pregiudiziale, ha statuito che l'art. 67, par. 3, e l'art. 82, par. 1, TFUE **devono essere interpretati nel senso che uno Stato membro non è tenuto a rifiutare di estradare verso un Paese terzo un cittadino di altro Stato membro** qualora le autorità di un terzo Stato membro abbiano **precedentemente rifiutato di eseguire una richiesta di estradizione**, proveniente da tale Paese terzo e diretta all'esecuzione della stessa pena inflitta al predetto cittadino di un altro*

Stato membro, a causa dell'esistenza di un rischio serio di violazione dei diritti fondamentali garantiti dall'art. 19, par. 2, e dall'art. 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

*Il principio della **fiducia reciproca** tra gli Stati membri **non comporta un obbligo di riconoscimento reciproco delle decisioni di diniego**, adottate dagli Stati membri, di una richiesta di estradizione proveniente da un Paese terzo.*

*L'autorità giudiziaria richiesta di dare esecuzione all'extradizione da uno Stato terzo, tuttavia, pur non essendo vincolata dal precedente rifiuto dell'autorità giudiziaria di altro Stato membro, deve **tenere debitamente conto**, nell'ambito del **proprio autonomo esame, dell'esistenza del rischio di violazione dei diritti fondamentali ravvisato dall'autorità giudiziaria di altro Stato membro.***

IL CASO

La **domanda di pronuncia pregiudiziale** è stata proposta dalla Corte di appello di Montpellier in relazione all'applicazione del **principio del mutuo riconoscimento** nel caso di una previa decisione di **diniego della richiesta di estradizione** adottata da un altro Stato membro.

La questione pregiudiziale è stata posta nell'ambito di una **procedura estradizionale** promossa dalle **autorità georgiane** nei confronti di quelle **francesi**, avente ad oggetto la consegna di un **cittadino greco e georgiano** ai fini dell'esecuzione della pena dell'ergastolo.

La persona richiesta in consegna ha eccepito che la Corte di appello di Bruxelles (**Belgio**) – paese nel quale l'estradando era stato inizialmente arrestato a fini estradizionali – **aveva già respinto la richiesta di estradizione** presentata dalle autorità georgiane, ritenendo che sussistessero seri motivi per temere che l'esecuzione dell'extradizione lo avrebbe esposto a un diniego di giustizia e a un rischio **reale di trattamenti inumani o degradanti**.

La Corte d'appello di Montpellier ha, dunque, sospeso la procedura di estradizione e ha chiesto alla Corte di giustizia di chiarire se, quando il giudice di uno Stato membro (nella specie la Francia) si pronuncia sull'extradizione di un cittadino dell'Unione, il quale sia cittadino di un altro Stato membro (nella specie, la Grecia), verso uno Stato terzo (nella specie la Georgia), al fine di scontarvi una pena detentiva, esso sia vincolato dal principio della fiducia reciproca alla decisione del giudice di un ulteriore Stato membro (nella specie il Belgio) avente ad oggetto la stessa richiesta di estradizione.

Il giudice del rinvio ha, dunque, sottoposto alla CGUE la seguente questione pregiudiziale: «se l'art. 67, par. 3, e l'art. 82, par. 1, TFUE, in combinato disposto con gli artt. 19 e 47 della Carta, debbano essere **interpretati nel senso che uno Stato membro è tenuto a rifiutare di eseguire una richiesta di estradizione** di un cittadino dell'Unione europea verso un paese terzo **qualora un altro Stato membro abbia precedentemente rifiutato di eseguire la stessa richiesta di estradizione** con la motivazione che la consegna della persona interessata rischierebbe di **violare il diritto fondamentale di non essere sottoposto a tortura o trattamenti inumani o degradanti** sancito dall'articolo 19 della Carta e il diritto a un processo

equo sancito dall'articolo 47, secondo comma, della Carta».

LA DECISIONE

1. La Corte di Giustizia ha premesso che, in mancanza di un accordo di estradizione tra l'Unione e il paese terzo di cui trattasi, le norme in materia di estradizione rientrano nella competenza degli Stati membri [v., in tal senso, CGUE, sentenze del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, e del 17 dicembre 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin, C-398/19, punto 28].

Gli Stati membri sono, tuttavia, tenuti ad esercitare tale competenza nel rispetto del diritto dell'Unione, segnatamente del divieto di discriminazione sancito dall'articolo 18 TFUE, nonché della libertà di circolare e di soggiornare nel territorio degli Stati membri, garantita dall'articolo 21, paragrafo 1, TFUE.

2. Nel caso di specie, la richiesta di estradizione presentata dalle autorità georgiane comportava per l'autorità giudiziaria francese l'obbligo di applicare il diritto dell'Unione proprio in relazione all'esercizio della libertà di circolazione da parte dei cittadini europei e del principio di non discriminazione.

La persona richiesta in consegna ha, infatti, esercitato, in quanto cittadino dell'Unione, il suo diritto, previsto dall'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, di circolare liberamente nel territorio di un altro Stato membro e, dunque, la sua situazione rientrava nell'ambito di applicazione dei Trattati, ai sensi dell'articolo 18 TFUE, il quale vieta qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità; e ciò, nonostante il possesso anche della cittadinanza del paese terzo che ha emesso la richiesta di estradizione di cui egli è oggetto (v., in tal senso, CGUE, sentenza del 22 dicembre 2022, Generalstaatsanwaltschaft München, punto 31).

La Repubblica francese, conformemente all'articolo 696-4, 1^o, del codice di procedura penale, non procede all'estradizione dei propri cittadini verso un paese terzo e tale disposizione non osta a che tale Stato membro proceda, per contro, all'estradizione verso un paese terzo dei cittadini degli altri Stati membri, ai fini dell'esecuzione di una pena inflitta in tale paese.

Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, tuttavia, una norma nazionale che vieta l'estradizione dei soli cittadini dello Stato membro interessato introduce una differenza di trattamento a seconda che la persona reclamata sia un cittadino di tale Stato membro o un cittadino di un altro Stato membro e crea, quindi, una disparità di trattamento atta a pregiudicare la libertà di questi ultimi di circolare e di soggiornare nell'Unione (v., in tal senso, CGUE, sentenze del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, punto 32, e del 13 novembre 2018, Raugevicius, C-247/17, punto 28).

Pertanto, secondo la Corte, in una situazione come quella di cui si tratta nel procedimento principale, la disparità di trattamento, consistente nel permettere l'estradizione di un cittadino dell'Unione, che possiede la cittadinanza di un altro Stato membro, si traduce in una restrizione della libertà di circolazione, ai sensi dell'articolo 21 TFUE (v., in tal senso, sentenze del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, punto 33, e del 13 novembre 2018, Raugevicius, C-247/17, punto 30).

La Corte ha, tuttavia, rilevato che il giudice del rinvio non ha chiesto di verificare la giustificazione di questa restrizione mediante la previsione di un motivo imperativo di interesse generale, ma di chiarire se la tutela di taluni diritti fondamentali previsti dalla Carta possano ostare a un'extradizione come quella di cui trattasi nel procedimento principale.

3. La Corte di giustizia ha, inoltre, rilevato che l'art. 19, par. 2, della Carta dei diritti fondamentali sancisce che «Nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti».

Lo Stato membro richiesto, che non estrada i propri cittadini, è tenuto ad esaminare, prima di decidere di estradare, in applicazione della Convenzione europea di estradizione, un cittadino di un altro Stato membro, se tale decisione, in quanto attuazione del diritto dell'Unione, ai sensi dell'art. 51, par. 1, della Carta, possa violare i diritti fondamentali garantiti da quest'ultima, segnatamente il suo art. 47, secondo comma, che sancisce il diritto fondamentale a un processo equo, o il suo art. 19, par. 2, ai sensi del quale nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti [v., in tal senso, CGUE, sentenze del 13 novembre 2018, Raugevicius, C-247/17, , punto 49, nonché del 22 dicembre 2022, Generalstaatsanwaltschaft München, C-237/21, EU:C:2022:1017, punto 55].

L'esame dell'autorità competente dello Stato membro richiesto deve fondarsi su elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati. Tali elementi possono risultare, in particolare, da decisioni giudiziarie internazionali, quali le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, da decisioni giudiziarie del paese terzo richiedente, nonché da decisioni, relazioni e altri documenti predisposti dagli organi del Consiglio d'Europa o appartenenti al sistema delle Nazioni Unite. L'esistenza di dichiarazioni e l'accettazione di trattati internazionali che garantiscono, in via di principio, il rispetto dei diritti fondamentali non sono sufficienti, da sole, ad assicurare una protezione adeguata della persona reclamata contro il rischio di trattamenti inumani o degradanti quando fonti affidabili riportano pratiche delle autorità di tale paese terzo – o da esse tollerate – manifestamente contrarie ai principi della CEDU (v., in tal senso, CGUE, sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, punti 57 e 59).

4. In questo contesto la Corte di Giustizia, in risposta al giudice del rinvio, ha rilevato che «né l'art. 67 par. 3 né l'art. 82 par. 1 TFUE possono costituire la **base di un obbligo di riconoscimento reciproco riguardante le decisioni di diniego**, adottate dagli Stati membri, di una **richiesta di estradizione proveniente da un paese terzo**».

Invero, da un lato, «l'articolo 67, paragrafo 3, TFUE dispone che "[l]'Unione si adopera per garantire un livello **elevato di sicurezza attraverso misure di prevenzione** e di lotta contro la criminalità, il razzismo e la xenofobia", in particolare "tramite il riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie penali" e, "se necessario, il ravvicinamento delle legislazioni penali" degli Stati membri; dall'altro lato, l'articolo 82, paragrafo 1, primo comma, TFUE stabilisce che "[l]a cooperazione giudiziaria in materia penale nell'Unione è fondata sul **principio di**

riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e include il ravvicinamento delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri, in particolare quelle di cui al secondo comma, lettera a), di tale articolo 82, paragrafo 1, ai sensi del quale “[i]l Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure intese a definire norme e procedure per assicurare il riconoscimento in tutta l’Unione di qualsiasi tipo di sentenza e di decisione giudiziaria”».

Dalla formulazione di dette disposizioni risulta che «**esse non stabiliscono**, in quanto tali, un **obbligo di riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie** penali adottate negli Stati membri, ma si limitano a disporre che la cooperazione giudiziaria in materia penale nell’Unione è fondata sul **principio di un siffatto riconoscimento**. L’articolo 82, paragrafo 1, secondo comma, lettera a), TFUE, si limita quindi a stabilire che il Parlamento europeo e il Consiglio adottano le misure intese a definire norme e procedure per assicurare il riconoscimento di qualsiasi tipo di sentenza e di decisione giudiziaria».

Di conseguenza, «se è vero che il diritto dell’Unione contiene **vari strumenti che prevedono un obbligo di riconoscimento reciproco** di talune sentenze e decisioni giudiziarie penali, è tuttavia giocoforza constatare che **nessun atto di diritto dell’Unione prevede un obbligo di riconoscimento reciproco delle decisioni adottate dagli Stati membri riguardanti le richieste di estradizione** provenienti da un paese terzo».

Pertanto, «il principio di riconoscimento reciproco **non si applica alle decisioni di diniego delle richieste di estradizione adottate dagli Stati membri**».

Il principio della fiducia reciproca impone, tuttavia, a ciascuno Stato membro, segnatamente per quanto riguarda lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, di ritenere che, salvo circostanze eccezionali, tutti gli altri Stati membri rispettino il diritto dell’Unione e, in particolare, i diritti fondamentali garantiti da quest’ultimo (CGUE, sentenze del 29 luglio 2024, Alchaster, C-202/24, punto 57, e del 29 luglio 2024, Breian, C-318/24, punto 36).

La pronuncia in commento ha, inoltre, precisato che «per quanto riguarda il mandato d’arresto europeo disciplinato dalla decisione quadro 2002/584, la Corte ha dichiarato che tale principio impone, in presenza di una decisione di non esecuzione di un siffatto mandato adottata in un altro Stato membro a causa dell’esistenza di un rischio di violazione del diritto fondamentale a un equo processo sancito all’articolo 47, secondo comma, della Carta, che l’autorità dell’esecuzione di uno Stato membro al quale è stata presentata una nuova domanda di consegna dell’interessato, nell’ambito del proprio esame dell’esistenza di un motivo di non esecuzione, tenga debitamente conto dei motivi sottesi a tale decisione» (CGUE, sentenza del 29 luglio 2024, Breian, C-318/24 PPU, punto 46).

Secondo la Corte di Giustizia, dunque, «per le stesse ragioni, va ritenuto che il principio della fiducia reciproca imponga – in presenza di una decisione di diniego di estradizione della persona reclamata verso un paese terzo, adottata da uno Stato membro a causa di un rischio serio di trattamenti inumani – che l’autorità competente di un altro Stato membro (destinataria di una nuova richiesta di estradizione proveniente dallo stesso paese terzo e riguardante la stessa

persona), **tenga debitamente conto** dei motivi sottesi a tale decisione di diniego, nell'ambito del **proprio esame dell'esistenza di un rischio di violazione dei diritti fondamentali**».

Ne consegue che «una **decisione anteriore di diniego di estradizione**, adottata in un altro Stato membro, fondata sull'esistenza di un rischio serio di violazione dei diritti fondamentali garantiti dalla Carta, fa parte degli **elementi di cui lo Stato membro destinatario di una nuova richiesta di estradizione deve tener conto nell'ambito del proprio esame**».

In conclusione, la Corte ha dichiarato che «l'articolo 67, paragrafo 3, e l'articolo 82, paragrafo 1, TFUE **devono essere interpretati nel senso che uno Stato membro non è tenuto a rifiutare di estradare verso un paese terzo un cittadino di un altro Stato membro** qualora le autorità di un terzo Stato membro abbiano **precedentemente rifiutato di eseguire una richiesta di estradizione**, proveniente da tale paese terzo e diretta all'esecuzione della stessa pena inflitta a detto cittadino di un altro Stato membro, a causa dell'esistenza di un rischio serio di violazione dei diritti fondamentali garantiti dall'articolo 19, paragrafo 2, e dall'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea».

OSSERVAZIONI

La sentenza in esame si colloca nell'ambito delle pronunce della Corte di Giustizia sullo statuto europeo dell'extradizione e, segnatamente, sulle prerogative connesse alla cittadinanza europea in caso di estradizione richiesta da uno Stato terzo.

La pronuncia assume rilievo per l'autorità giudiziaria italiana, chiamata ad applicare anche in materia estradizionale, il diritto dell'Unione, in quanto ulteriormente chiarisce l'ambito del sindacato spettante alla stessa in attuazione dell'art. 19, par. 2, della Carta dei diritti fondamentali.

La giurisprudenza di legittimità costantemente afferma che, in tema di estradizione per l'estero di un cittadino di uno Stato membro dell'Unione Europea verso un paese terzo, vanno garantiti dallo Stato italiano pari condizioni e diritti rispetto a quelli riconosciuti ai propri cittadini, in conformità ai principi di parità di trattamento affermati per i cittadini di tutti gli Stati membri dalla Corte di Giustizia UE con sentenza 13 novembre 2018, Raugevicius, n. 247-2017, diversamente determinandosi una illegittima restrizione della libertà di circolazione dell'estradando, ai sensi dell'art. 21 del TFUE (*ex plurimis*: Sez. 6, n. 46912 del 30/10/2019, Kokotovic, Rv. 277564 – 01, fattispecie in cui la Corte ha escluso che potesse ipotizzarsi la violazione del principio di non discriminazione, perché lo Stato italiano non aveva esercitato, neppure in favore dei propri cittadini, la facoltà, prevista dall'art. 6 della Convenzione di estradizione, di rifiutare la consegna).

La giurisprudenza di legittimità, inoltre, in conformità all'interpretazione della Corte di giustizia, statuisce che la procedura di consegna presuppone la valutazione della sussistenza di un generale rischio di trattamento disumano o degradante nel Paese richiedente, da compiersi utilizzando elementi oggettivi, attendibili, precisi ed opportunamente aggiornati in merito alle

condizioni di detenzione vigenti nello Stato richiedente. Ove risulti verificata la sussistenza di tale rischio, occorre un'indagine mirata, anche attraverso la richiesta di informazioni complementari, al fine di accertare se, nel caso concreto, l'interessato alla consegna sarà sottoposto, o meno, ad un trattamento inumano o degradante 6 (Sez. 6, n. 28822 del 28/6/2016, Diuligher, Rv. 268109; conf. Sez. 6, n. 18044 del 30/03/2022, Akritidis, Rv. 283157 – 01): nel contesto di questo sindacato si prospetterà l'applicazione dei principi enunciati dalla Corte di giustizia nella sentenza in commento, in casi analoghi a quello prospettato dal giudice del rinvio.