Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

13 novembre 2018 *

«Rinvio pregiudiziale – Cittadinanza dell'Unione europea – Articoli 18 e 21 TFUE – Domanda presentata a uno Stato membro da un paese terzo per l'estradizione di un cittadino dell'Unione, avente la cittadinanza di un altro Stato membro, che ha esercitato il proprio diritto di libera circolazione nel primo di detti Stati membri – Domanda presentata ai fini dell'esecuzione di una pena detentiva e non ai fini dell'esercizio dell'azione penale – Divieto di estradizione applicato unicamente ai cittadini nazionali – Restrizione della libera circolazione – Giustificazione fondata sulla prevenzione dell'impunità – Proporzionalità»

Nella causa C-247/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Korkein oikeus (Corte suprema, Finlandia), con decisione del 12 maggio 2017, pervenuta in cancelleria il 16 maggio 2017, nel procedimento relativo all'estradizione di

Denis Raugevicius,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta, vicepresidente, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, M. Vilaras, E. Regan, F. Biltgen e C. Lycourgos, presidenti di sezione, M. Ilešič, E. Levits, L. Bay Larsen, C. G. Fernlund (relatore) e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: M. Aleksejev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 14 maggio 2018,

considerate le osservazioni presentate:

– per il governo finlandese, da H. Leppo, in qualità di agente;

– per il governo ceco, da M. Smolek, J. Vláčil e J. Pavliš, in qualità di agenti;

– per il governo tedesco, da T. Henze, M. Hellmann e S. Weinkauff, in qualità di agenti;

– per l'Irlanda, da M. Browne, J. Quaney e A. Joyce, in qualità di agenti, assistiti da M. Gray, BL;

– per il governo cipriota, da E. Zachariadou, E. Neofytou e M. Spiliotopoulou, in qualità di agenti,

– per il governo lituano, da D. Kriaučiūnas e V. Čepaitė, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il finlandese.

– per il governo ungherese, da M. Z. Fehér, G. Koós e R. Kissné Berta, in qualità di agenti;

– per il governo austriaco, da G. Eberhard, in qualità di agente;

– per il governo rumeno, da C.-R. Canțăr, R. Mangu, E. Gane e C.-M. Florescu, in qualità di agenti;

– per il governo svedese, da A. Falk, H. Shev, C. Meyer-Seitz, L. Zettergren e A. Alriksson, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da S. Grünheid, R. Troosters e M. Huttunen, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 25 luglio 2018,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 18, primo comma, e dell'articolo 21 TFUE.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una domanda di estradizione inviata dalle autorità russe alle autorità finlandesi, riguardante il sig. Denis Raugevicius, avente cittadinanza lituana e russa, finalizzata all'esecuzione di una pena detentiva.

Contesto normativo

Convenzione europea di estradizione

3 L'articolo 1 della Convenzione europea di estradizione, del 13 dicembre 1957 (in prosieguo: la «convenzione europea di estradizione»), dispone quanto segue:

«Le [p]arti [c]ontraenti si obbligano a estradarsi reciprocamente, secondo le regole e le condizioni stabilite negli articoli seguenti, gli individui perseguiti per un reato o ricercati per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza dalle autorità giudiziarie della [p]arte richiedente».

4 L'articolo 6 della convenzione in parola, dal titolo «Estradizione dei cittadini», prevede quanto segue:

«1.

a) Ciascuna [p]arte [c]ontraente avrà la facoltà di rifiutare l'estradizione dei suoi cittadini.

b) Ciascuna [p]arte [c]ontraente potrà, mediante una dichiarazione effettuata al momento della firma o del deposito dello strumento di ratifica o di adesione, definire, per quanto la concerne, il termine "cittadini" nel senso della presente [c]onvenzione.

c) La qualità di cittadino sarà valutata al momento della decisione sull'estradizione. (…)

2. Se la [p]arte richiesta non procede all'estradizione di un suo cittadino, essa dovrà, su domanda della [p]arte richiedente, sottoporre il caso alle autorità competenti, affinché, ove occorra, possano essere avviati procedimenti giudiziari. A tale scopo, i fascicoli, le informazioni e gli oggetti relativi al reato saranno trasmessi gratuitamente per la via prevista nel paragrafo 1 dell'articolo 12. La [p]arte richiedente sarà informata del seguito che sarà stato dato alla sua domanda».

5 L'articolo 10 della medesima convenzione, intitolato «Prescrizione», così recita:

«L'estradizione non sarà consentita se la prescrizione dell'azione o della pena è acquisita secondo la legislazione della [p]arte richiedente o della [p]arte richiesta».

6 L'articolo 17 della detta convenzione così recita:

«Se l'estradizione è domandata nel contempo da vari Stati per lo stesso fatto o per fatti differenti, la [p]arte richiesta statuirà, tenuto conto di tutte le circostanze e soprattutto della gravità relativa e del luogo dei reati, delle date rispettive delle domande, della cittadinanza dell'individuo richiesto e della possibilità di un'ulteriore estradizione verso un altro Stato».

7 La Repubblica di Finlandia ha effettuato una dichiarazione ai sensi dell'articolo 6 della convenzione europea di estradizione (in prosieguo: la «dichiarazione»), che così recita:

«Ai sensi della presente [c]onvenzione, il termine "cittadini" designa i cittadini della Finlandia, della Danimarca, dell'Islanda, della Norvegia e della Svezia, nonché gli stranieri domiciliati in tali Stati».

Diritto finlandese

8 Ai sensi dell'articolo 9, terzo comma, della Costituzione finlandese, nella versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale, «[n]essun cittadino finlandese può essere estradato o trasferito in un altro paese contro la propria volontà. La legge può tuttavia prevedere che, a causa della commissione di un reato o ai fini di un procedimento giudiziario (…), un cittadino finlandese possa essere estradato o trasferito in un paese in cui siano garantiti i diritti dell'uomo e la sua tutela giurisdizionale».

9 In forza dell'articolo 2 del rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annettu laki (456/1970) [legge (456/1970) sull'estradizione per la commissione di un reato; in prosieguo: la «legge sull'estradizione»], un cittadino finlandese non può essere estradato.

10 L'articolo 14, primo comma, della legge sull'estradizione così recita:

«Il Ministero della Giustizia decide se la domanda di estradizione debba essere accolta».

11 L'articolo 16, primo comma, della medesima legge così dispone:

«Qualora la persona di cui si chiede l'estradizione abbia dichiarato, nel corso delle indagini o in un atto depositato presso il Ministero della Giustizia prima della decisione in merito alla domanda, di ritenere che non sussistano i requisiti legali per l'estradizione, il Ministero, se la richiesta di estradizione non è immediatamente respinta, chiede un parere al Korkein oikeus (Corte suprema, Finlandia) prima di decidere sulla domanda. Il Ministero può chiedere un parere anche in altri casi, ove lo ritenga necessario».

12 L'articolo 17 della legge sull'estradizione è del seguente tenore:

«Tenuto conto delle disposizioni degli articoli da 1 a 10 della presente legge e delle disposizioni equivalenti di una convenzione internazionale di cui la Finlandia è parte, il Korkein oikeus (Corte suprema) accerta se la domanda di estradizione possa essere accolta.

Qualora il Korkein oikeus (Corte suprema) ritenga sussistente un impedimento all'estradizione, la relativa domanda non può essere accolta».

13 Una pena detentiva irrogata da un giudice di uno Stato che non sia membro dell'Unione europea può essere scontata in Finlandia in applicazione del kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanosta annettu laki (21/1987) [legge (21/1987) in materia di cooperazione internazionale nell'esecuzione di determinate sanzioni penali]. L'articolo 3 di detta legge così recita:

«Una pena irrogata da un giudice di uno Stato straniero può essere scontata in Finlandia quando:

1) la condanna ha acquisito forza di giudicato ed è esecutiva nello Stato in cui è stata emanata;

(…)

3) lo Stato in cui è stata irrogata la pena lo abbia richiesto o vi abbia consentito.

Una pena detentiva può essere scontata in Finlandia, ai sensi del primo comma, qualora il condannato sia un cittadino finlandese o un cittadino straniero con residenza permanente in Finlandia e qualora questi vi abbia consentito (…)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

14 Il 1° febbraio 2011 il sig. Raugevicius è stato dichiarato colpevole da un giudice russo di un reato in materia di stupefacenti, consistente nella detenzione, non a fini di vendita, di una miscela contenente 3,040 grammi di eroina, per il quale è stato condannato a una pena detentiva con sospensione condizionale.

15 Il 16 novembre 2011 un giudice avente sede nella regione di Leningrado (Russia) ha revocato tale sospensione condizionale a causa dell'inosservanza degli obblighi di sorveglianza e ha condannato il sig. Raugevicius ad una pena detentiva di quattro anni.

16 Il 12 luglio 2016 è stato emesso un mandato d'arresto internazionale nei confronti del sig. Raugevicius.

17 Il 12 dicembre 2016 il sig. Raugevicius è stato condannato in Finlandia, da un tribunale di primo grado, ad un divieto di viaggiare al di fuori di tale Stato membro.

18 Il 27 dicembre 2016 la Federazione russa ha inviato alle autorità finlandesi una richiesta di arresto e di estradizione in Russia del sig. Raugevicius ai fini dell'esecuzione di una pena detentiva.

19 Il sig. Raugevicius si è opposto alla propria estradizione, invocando segnatamente il fatto che egli viveva in Finlandia da lungo tempo e che aveva due figli residenti in tale Stato membro, in possesso della cittadinanza finlandese.

20 Il 7 febbraio 2017 il Ministero della Giustizia ha chiesto al Korkein oikeus (Corte suprema) un parere in merito all'eventuale sussistenza di un impedimento giuridico all'estradizione del sig. Raugevicius in Russia.

21 Il Korkein oikeus (Corte suprema) ritiene di essere un «organo giurisdizionale», ai sensi della giurisprudenza della Corte relativa all'articolo 267 TFUE, anche nel caso in cui intervenga per esprimere un parere nel contesto di una domanda di estradizione. Egli afferma di soddisfare i criteri relativi a tale nozione, come rammentati dalla Corte, segnatamente, nella sua sentenza del 19 dicembre 2012, Epitropos tou Elegktikou Synedriou (C-363/11, EU:C:2012:825, punto 18), tenuto conto della sua istituzione mediante legge, del suo carattere permanente, dell'obbligatorietà della sua giurisdizione, della natura contraddittoria del procedimento, dell'applicazione che esso fa di norme giuridiche nonché della sua indipendenza. Peraltro, esso sarebbe effettivamente investito di una

controversia, dal momento che il sig. Raugevicius ha contestato la propria estradizione e che il Ministero della Giustizia non ha ritenuto di respingere immediatamente la richiesta della Federazione russa. Infine, il Korkein oikeus (Corte suprema) aggiunge che il parere che esso deve fornire è vincolante, nel senso che la richiesta di estradizione di cui trattasi non potrebbe essere accolta qualora esso dovesse ravvisare un impedimento all'estradizione richiesta.

22 Ad avviso del giudice del rinvio, nella sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) la Corte ha affermato, sulla base degli articoli 18 e 21 TFUE, che le norme applicabili in materia di estradizione sono idonee ad incidere sulla libertà dei cittadini degli altri Stati membri di circolare e soggiornare sul territorio degli Stati membri. Esse dovrebbero pertanto essere valutate altresì dal punto di vista dell'assenza di discriminazioni.

23 Il Korkein oikeus (Corte suprema) rileva, tuttavia, l'esistenza di differenze tra la presente causa, relativa a una domanda di estradizione ai fini dell'esecuzione di una pena, e la causa che ha dato luogo alla citata sentenza, relativa a una domanda di estradizione finalizzata all'esercizio dell'azione penale.

24 Tale giudice osserva in particolare che benché sussista, in linea di principio, un obbligo per lo Stato membro richiesto di perseguire penalmente i propri cittadini qualora non proceda alla loro estradizione, non vi sarebbe alcun obbligo equivalente di far scontare, sul proprio territorio, la pena che è stata loro irrogata da un paese terzo.

25 In tale contesto, il Korkein oikeus (Corte suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, in relazione alla libera circolazione di cittadini di un altro Stato membro, debbano essere valutate nello stesso modo le norme nazionali in materia di estradizione per un reato, indipendentemente dal fatto che la domanda di estradizione proveniente da un paese terzo, fondata su una convenzione sull'estradizione, venga presentata ai fini dell'esecuzione di una condanna penale o – come nella causa che ha dato luogo alla sentenza [del 6 settembre 2016,] Petruhhin [C-182/15, EU:C:2016:630] – ai fini dell'esercizio dell'azione penale. Se sia rilevante il fatto che la persona di cui si chiede l'estradizione possieda, oltre alla cittadinanza dell'Unione, anche la cittadinanza dello Stato che ha presentato la domanda di estradizione.

2) Se una disciplina nazionale, secondo la quale solo i propri cittadini non vengono estradati al di fuori dell'Unione ai fini dell'esecuzione di una condanna penale, ponga ingiustificatamente i cittadini di un altro Stato membro in una situazione più sfavorevole. Se, anche in un caso in cui si tratti di esecuzione, possano essere attuate le procedure del diritto dell'Unione, con i quali sia possibile conseguire un obiettivo di per sé legittimo in modo meno pregiudizievole. Come occorra rispondere ad una domanda di estradizione, qualora essa sia stata comunicata all'altro Stato membro in attuazione di tali procedure, ma tale ultimo Stato non adotti tuttavia, ad esempio a causa di impedimenti giuridici, alcuna misura nei confronti del proprio cittadino».

Sulle questioni pregiudiziali

26 Con le sue questioni, che devono essere esaminate congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 18 e 21 TFUE debbano essere interpretati nel senso che, in presenza di una domanda, presentata da un paese terzo, di estradizione di un cittadino dell'Unione che ha esercitato il proprio diritto alla libera circolazione, la quale sia finalizzata non all'esercizio dell'azione penale, bensì all'esecuzione di una pena detentiva, lo Stato membro richiesto, il cui diritto nazionale vieti l'estradizione dei propri cittadini al di fuori dell'Unione ai fini dell'esecuzione di una pena e preveda la possibilità che una siffatta pena irrogata all'estero sia scontata nel suo territorio, è tenuto a verificare se non sussista una misura alternativa all'estradizione, meno lesiva dell'esercizio di tale diritto di libera circolazione.

27 A tale riguardo occorre rilevare che un cittadino dell'Unione, quale il sig. Raugevicius, cittadino di uno Stato membro, nella fattispecie della Repubblica di Lituania, che si è trasferito in un altro Stato membro, nella fattispecie la Repubblica di Finlandia, si è avvalso della propria libertà di circolazione, di modo che la sua situazione rientra nel campo di applicazione dell'articolo 18 TFUE, che sancisce il divieto di discriminazione in base alla cittadinanza (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 31).

28 Peraltro, una norma nazionale che vieta l'estradizione dei soli cittadini finlandesi introduce una disparità di trattamento tra questi ultimi e i cittadini degli altri Stati membri. In tal modo, una siffatta norma introduce una disparità di trattamento atta a pregiudicare la libertà di questi ultimi di circolare all'interno dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 32).

29 Il fatto che il cittadino di uno Stato membro diverso dallo Stato membro che ha ricevuto la richiesta di estradizione, come il sig. Raugevicius, possieda altresì la cittadinanza del paese terzo autore di tale richiesta non inficia tale conclusione. Infatti, la doppia cittadinanza di uno Stato membro e di un paese terzo non può privare l'interessato delle libertà che gli derivano dal diritto dell'Unione in quanto cittadino di uno Stato membro (v., in tal senso, sentenza del 7 luglio 1992, Micheletti e a., C-369/90, EU:C:1992:295, punto 15).

30 Ne consegue che, in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, la disparità di trattamento consistente nel permettere l'estradizione di un cittadino dell'Unione, avente la cittadinanza di un altro Stato membro, come il sig. Raugevicius, si traduce in una restrizione della libertà di circolazione, ai sensi dell'articolo 21 TFUE (sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 33).

31 Una simile restrizione può essere giustificata solo se è basata su considerazioni oggettive e se è proporzionata all'obiettivo legittimamente perseguito dalla normativa nazionale (sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

32 A tal proposito, la Corte ha ammesso che l'obiettivo di evitare il rischio di impunità delle persone che hanno commesso un reato deve essere considerato legittimo e consente di giustificare una misura restrittiva, a condizione che risulti necessaria ai fini della tutela degli interessi che essa mira a garantire e nei limiti in cui tali obiettivi non possano essere raggiunti mediante misure meno restrittive (sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punti 37 e 38).

33 In tal senso, al punto 39 della sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), la Corte ha dichiarato che l'estradizione è una procedura che mira a lottare contro l'impunità di una persona che si trovi in un territorio diverso da quello nel quale ha asseritamente commesso un reato. In tale sentenza, vertente su una domanda di estradizione finalizzata all'esercizio dell'azione penale, la Corte ha affermato, in quello stesso punto, che la mancata estradizione dei cittadini nazionali è generalmente compensata dalla possibilità per lo Stato membro richiesto di perseguire penalmente i propri cittadini per reati gravi commessi fuori del suo territorio, mentre tale Stato membro è di norma incompetente a giudicare fatti di tal genere quando né l'autore né la vittima del presunto reato sono cittadini di detto Stato membro. La Corte ha concluso che l'estradizione consente quindi di evitare che reati commessi nel territorio di uno Stato membro da persone che sono fuggite da detto territorio rimangano impuniti.

34 Il giudice del rinvio si chiede, tuttavia, se tali considerazioni si applichino anche nel caso di una domanda di estradizione finalizzata all'esecuzione di una pena.

35 Detto giudice esprime un dubbio in proposito affermando che, se è pur vero che la convenzione europea di estradizione prevede, al suo articolo 6, paragrafo 2, la possibilità per lo Stato richiesto di avviare azioni penali nei confronti dei propri cittadini che non procede ad estradare, essa non impone

a uno Stato che rifiuti l'estradizione dei propri cittadini di adottare misure di esecuzione di una pena pronunciata dal giudice di un altro Stato che sia parte della convenzione stessa. Il giudice in parola e vari governi che hanno presentato osservazioni alla Corte affermano, inoltre, che l'avvio di una nuova azione penale nei confronti di una persona già perseguita penalmente e condannata nello Stato richiedente può porsi in contrasto con il principio del ne bis in idem, secondo cui una persona non può essere perseguita due volte per uno stesso reato.

36 Tuttavia, se è vero che il principio del ne bis in idem, come garantito dal diritto nazionale, può costituire un ostacolo all'avvio di azioni penali, da parte di uno Stato membro, nei confronti di persone che sono oggetto di una domanda di estradizione finalizzata all'esecuzione di una pena, resta il fatto che, per evitare il rischio dell'impunità per tali persone, esistono procedure, previste dal diritto nazionale e/o dal diritto internazionale, tali da far sì che le persone di cui trattasi scontino la loro pena, segnatamente, nello Stato di cui hanno la cittadinanza, aumentando in questo modo le loro possibilità di reinserimento sociale dopo aver scontato la pena.

37 Ciò vale, in particolare, per la convenzione sul trasferimento dei condannati, del 21 marzo 1983, di cui sono parti tutti gli Stati membri, così come la Federazione russa. Invero, la citata convenzione consente a una persona condannata nel territorio di uno Stato firmatario della convenzione, conformemente all'articolo 2 della stessa, di chiedere di essere trasferita nel territorio del proprio paese di origine per ivi espiare la condanna che le è stata inflitta, atteso che, alla luce dei considerando della medesima convenzione, lo scopo di tale trasferimento consiste segnatamente nel favorire il reinserimento sociale dei condannati, consentendo agli stranieri privati della loro libertà a seguito di un reato di espiare la condanna nel proprio tessuto sociale di origine (v., in tal senso, sentenza del 20 gennaio 2005, Laurin Effing, C-302/02, EU:C:2005:36, punti 12 e 13).

38 Inoltre, alcuni Stati membri, quali la Repubblica di Finlandia, prevedono altresì la possibilità, per i propri cittadini, di espiare nel loro territorio una pena irrogata in un altro Stato.

39 Di conseguenza, con riferimento a una richiesta di estradizione finalizzata all'esecuzione di una pena, si deve rilevare, per un verso, che, se lo Stato membro richiesto non ha necessariamente la possibilità di avviare azioni penali nei confronti dei propri cittadini, è altresì vero che esistono procedure tali da permettere a questi ultimi di espiare la loro pena nel territorio del citato Stato membro. Per altro verso, e per contro, l'estradizione consente di evitare che i cittadini dell'Unione che non sono cittadini dello Stato membro in parola si sottraggano all'esecuzione della loro pena.

40 Atteso che, come rammentato al punto 33 della presente sentenza, l'estradizione è in grado di evitare il rischio di impunità per i cittadini di Stati membri diversi dallo Stato membro richiesto, e che la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale consente l'estradizione dei cittadini di Stati membri diversi dalla Repubblica di Finlandia, occorre esaminare la proporzionalità di tale normativa verificando se non esistano misure che consentano di raggiungere in modo parimenti efficace tale obiettivo, ma che siano meno lesive della libertà di circolazione di questi ultimi cittadini (sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 41), tenendo conto di tutte le circostanze di causa, in fatto e in diritto.

41 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio emerge che il sig. Raugevicius si è opposto alla propria estradizione, in base al fatto che egli viveva in Finlandia da lungo tempo e che aveva due figli con cittadinanza finlandese residenti in detto Stato membro. Queste circostanze non sono state contestate nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte. Pertanto, non si può escludere che il sig. Raugevicius possa essere considerato un cittadino straniero con residenza permanente in Finlandia, ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, della legge in materia di cooperazione internazionale nell'esecuzione di determinate sanzioni penali.

42 Orbene, in tale ipotesi, dalla disposizione citata risulta che il sig. Raugevicius potrebbe espiare nel territorio finlandese la pena irrogatagli in Russia, a condizione che quest'ultimo Stato, nonché lo stesso sig. Raugevicius, vi consentano.

43 A tal riguardo occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri (v., in particolare, sentenze del 20 settembre 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punto 31; dell' 8 marzo 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, punto 41, e del 5 giugno 2018, Coman e a., C-673/16, EU:C:2018:385, punto 30).

44 Ogni cittadino dell'Unione può quindi far valere il divieto di discriminazione in base alla cittadinanza sancito dall'articolo 18 TFUE in tutte le situazioni che rientrano nel campo di applicazione ratione materiae del diritto dell'Unione; tali situazioni, come nel procedimento principale, comprendono l'esercizio della libertà fondamentale di circolare e di soggiornare sul territorio degli Stati membri, quale attribuita dall'articolo 21 TFUE (v. sentenze del 4 ottobre 2012, Commissione/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punto 39, e dell'11 novembre 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punto 59).

45 Inoltre benché, in assenza di norme del diritto dell'Unione in materia di estradizione di cittadini degli Stati membri verso la Russia, gli Stati membri mantengano la competenza ad adottare norme siffatte, gli stessi Stati membri sono tenuti a 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.

46 Orbene, alla luce dell'obiettivo consistente nell'evitare il rischio di impunità, i cittadini finlandesi, per un verso, e i cittadini di altri Stati membri con residenza permanente in Finlandia, che danno quindi prova di un sicuro grado di inserimento nella società di detto Stato, per altro verso, si trovano in una situazione comparabile (v., per analogia, sentenza del 6 ottobre 2009, Wolzenburg, C-123/08, EU:C:2009:616, punto 67). Spetta tuttavia al giudice del rinvio verificare se il sig. Raugevicius rientri in detta categoria di cittadini di altri Stati membri.

47 Di conseguenza, in forza degli articoli 18 e 21 TFUE, i cittadini di altri Stati membri con residenza permanente in Finlandia, che sono oggetto di una domanda di estradizione di un paese terzo finalizzata all'esecuzione di una pena detentiva, beneficiano della norma che vieta l'estradizione applicata ai cittadini finlandesi e possono, alle medesime condizioni di questi ultimi, scontare la loro pena nel territorio finlandese.

48 Qualora, per contro, un cittadino come il sig. Raugevicius non possa essere considerato residente in modo permanente nello Stato membro richiesto, la questione della sua estradizione sarà disciplinata dal diritto nazionale o dal diritto internazionale applicabile.

49 Si deve inoltre precisare che, nell'ipotesi in cui lo Stato membro richiesto intenda estradare un cittadino di un altro Stato membro su domanda di un paese terzo, il primo Stato membro è tenuto a verificare che l'estradizione non pregiudichi i diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, segnatamente al suo articolo 19 (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punto 60).

50 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni proposte dichiarando che gli articoli 18 e 21 TFUE devono essere interpretati nel senso che, in presenza di una domanda, presentata da un paese terzo, di estradizione di un cittadino dell'Unione che ha esercitato il proprio diritto alla libera circolazione, la quale sia finalizzata non all'esercizio dell'azione penale, bensì all'esecuzione di una pena detentiva, lo Stato membro richiesto, il cui diritto nazionale vieti l'estradizione dei propri cittadini al di fuori dell'Unione ai fini dell'esecuzione di una pena e preveda la

possibilità che una siffatta pena irrogata all'estero sia scontata nel suo territorio, è tenuto a garantire a tale cittadino dell'Unione, purché sia residente in modo permanente nel suo territorio, un trattamento identico a quello accordato ai propri cittadini in materia di estradizione.

Sulle spese

51 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:

Gli articoli 18 e 21 TFUE devono essere interpretati nel senso che, in presenza di una domanda, presentata da un paese terzo, di estradizione di un cittadino dell'Unione europea che ha esercitato il proprio diritto alla libera circolazione, la quale sia finalizzata non all'esercizio dell'azione penale, bensì all'esecuzione di una pena detentiva, lo Stato membro richiesto, il cui diritto nazionale vieti l'estradizione dei propri cittadini al di fuori dell'Unione ai fini dell'esecuzione di una pena e preveda la possibilità che una siffatta pena irrogata all'estero sia scontata nel suo territorio, è tenuto a garantire a tale cittadino dell'Unione, purché sia residente in modo permanente nel suo territorio, un trattamento identico a quello accordato ai propri cittadini in materia di estradizione.

Firme