

ENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

22 dicembre 2022 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Cittadinanza dell’Unione europea – Articoli 18 e 21 TFUE – Domanda presentata a uno Stato membro da uno Stato terzo per l’extradizione 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 – Divieto di estradizione applicato unicamente ai cittadini nazionali – Restrizione alla libera circolazione – Giustificazione fondata sulla prevenzione dell’impunità – Proporzionalità»

Nella causa C-237/21,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dall’Oberlandesgericht München (Tribunale superiore del Land, Monaco di Baviera, Germania), con decisione del 9 aprile 2021, pervenuta in cancelleria il 13 aprile 2021, nel procedimento relativo all’extradizione di

S.M.

con l’intervento di:

Generalstaatsanwaltschaft München,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, L. Bay Larsen, vicepresidente, A. Arabadjiev, K. Jürimäe (relatrice), E. Regan, P.G. Xuereb, L.S. Rossi, presidenti di sezione, M. Ilešič, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, N. Wahl, I. Ziemele, J. Passer e O. Spineanu-Matei, giudici,

avvocato generale: J. Richard de la Tour

cancelliere: D. Dittert, capo unità

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 26 aprile 2022,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Generalstaatsanwaltschaft München, da J. Ettenhofer e F. Halabi, in qualità di agenti;
- per il governo tedesco, da J. Möller e M. Hellmann, in qualità di agenti;
- per il governo ceco, da A. Edelmannová, M. Smolek e J. Vláčil, in qualità di agenti;
- per il governo spagnolo, da L. Aguilera Ruiz, in qualità di agente;
- per il governo croato, da G. Vidović Mesarek, in qualità di agente;
- per il governo lituano, da K. Dieninis e R. Dzikovič, in qualità di agenti;
- per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da L. Baumgart, S. Grünheid e H. Leupold, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 luglio 2022,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 18 e 21 TFUE.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una domanda di estradizione inoltrata dalle autorità della Bosnia-Erzegovina alle autorità della Repubblica federale di Germania con riferimento a S.M., avente le cittadinanze croata, bosniaca e serba, ai fini dell'esecuzione di una pena detentiva.

Contesto normativo

Convenzione europea di estradizione

3 L'articolo 1 della Convenzione europea di estradizione, firmata a Parigi il 13 dicembre 1957 (in prosieguo: la «Convenzione europea di estradizione»), enuncia:

«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'extradizione dei suoi cittadini.

b Ciascuna [p]arte contraente 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 Convenzione.

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

2 Se la [p]arte richiesta non procede all'extradizione 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 La Repubblica federale di Germania ha reso una dichiarazione, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della Convenzione europea di estradizione, al momento del deposito dello strumento di ratifica, il 2 ottobre 1976, del seguente tenore:

«L'extradizione di cittadini tedeschi dalla Repubblica federale di Germania verso un paese straniero non è permessa ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 2, prima frase, [del Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (legge fondamentale della Repubblica federale di Germania), del 23 maggio 1949 (BGBl. 1949 I, pag. 1)] e deve pertanto essere negata in ogni caso.

Il termine “cittadini” di cui all’articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della Convenzione europea di estradizione comprende tutti i cittadini tedeschi ai sensi dell’articolo 116, paragrafo 1, della legge fondamentale della Repubblica federale di Germania».

La Convenzione sul trasferimento delle persone condannate

6 In applicazione dell’articolo 2 della Convenzione del Consiglio d’Europa, del 21 marzo 1983, sul trasferimento delle persone condannate (in prosieguo: la «Convenzione sul trasferimento delle persone condannate»), le persone condannate sul territorio di uno Stato firmatario di tale convenzione (lo Stato di condanna) possono essere trasferite nel territorio del loro paese di origine (lo Stato di esecuzione) per ivi scontare la condanna loro inflitta. In tal modo, ai sensi dell’articolo 9, paragrafo 1, lettera b), di detta Convenzione, è possibile sostituire alla sanzione inflitta nello Stato di condanna una sanzione prevista dalla legislazione dello Stato di esecuzione per la medesima infrazione.

7 Secondo i considerando della medesima Convenzione, l’obiettivo di un simile trasferimento è, in particolare, quello di favorire il reinserimento sociale delle persone condannate, consentendo agli stranieri che sono privati della libertà a seguito di un reato di scontare la loro condanna nel loro ambiente sociale d’origine.

8 Dal 1° novembre 1995 la Convenzione sul trasferimento delle persone condannate è vincolante per tutti gli Stati membri dell’Unione europea. Tale convenzione, vincolante altresì per la Bosnia-Erzegovina, è entrata in vigore in Germania il 1° febbraio 1992.

Diritto tedesco

9 L’articolo 16, paragrafo 2, della legge fondamentale per la Repubblica federale di Germania così dispone:

«Nessun tedesco può essere estradato all’estero. Una disciplina derogatoria può essere adottata dalla legge ai fini dell’extradizione verso uno Stato membro dell[’Unione] o una corte internazionale, purché siano garantiti i principi dello Stato di diritto».

10 L’articolo 116, paragrafo 1, della legge fondamentale della Repubblica federale di Germania enuncia:

«Salvo diverse disposizioni di legge, è considerato “tedesco” ai sensi della presente legge fondamentale chiunque posseda la cittadinanza tedesca o sia stato accolto come rifugiato o sfollato di origine tedesca o come suo coniuge o discendente nel territorio del Reich tedesco secondo i confini del 31 dicembre 1937».

11 L'articolo 48 del Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (legge sulla cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale), del 23 dicembre 1982 (BGBl. 1982 I, p. 2071), nella versione applicabile ai fatti oggetto del procedimento principale (in prosieguo: l'«IRG»), dispone quanto segue:

«La cooperazione giudiziaria può essere fornita nel quadro di un procedimento penale sotto forma di esecuzione di una pena o di ogni altra sanzione inflitta all'estero mediante una sentenza definitiva (...)».

12 Conformemente agli articoli 54 e 55 dell'IRG, nei limiti in cui è autorizzata l'esecuzione in Germania della decisione estera, la sanzione inflitta è convertita nella sanzione più prossima nel diritto tedesco e la decisione estera è dichiarata esecutiva. Ai sensi dell'articolo 57, paragrafo 1, dell'IRG, l'esecuzione della sanzione è effettuata dalla procura tedesca «a condizione che lo Stato estero acconsenta all'esecuzione».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

13 Il 5 novembre 2020, le autorità della Bosnia-Erzegovina hanno chiesto alla Repubblica federale di Germania l'extradizione di S.M., avente le cittadinanze croata, bosniaca e serba, ai fini dell'esecuzione di una pena detentiva di sei mesi inflittagli per fatti di corruzione con una sentenza del Tribunale municipale di Bosanska Krupa (Bosnia-Erzegovina) del 24 marzo 2017. S.M. vive in Germania con la sua coniuge dalla metà dell'anno 2017. Egli vi lavora dal 22 maggio 2020 ed è stato rimesso in libertà dopo essere stato temporaneamente detenuto in custodia cautelare a fini di estradizione.

14 Le autorità tedesche hanno informato le autorità croate della domanda di estradizione riguardante S.M., senza ottenere alcun riscontro da parte di queste ultime.

15 La Generalstaatsanwaltschaft München (procura generale di Monaco di Baviera, Germania) ha chiesto, facendo riferimento alla sentenza del 13 novembre 2018, Raugevicius (C-247/17; in prosieguo: la «sentenza Raugevicius», EU:C:2018:898), che l'extradizione di S.M. fosse dichiarata irricevibile.

16 Secondo l'Oberlandesgericht München (Tribunale superiore del Land, Monaco di Baviera, Germania), giudice del rinvio nella presente causa, la fondatezza della domanda della procura generale di Monaco di Baviera dipende dalla questione se gli articoli 18 e 21 TFUE debbano essere interpretati nel senso che prevedono la non estradizione di un cittadino dell'Unione anche se, alla luce dei trattati internazionali, lo Stato membro richiesto è tenuto a procedere alla sua estradizione.

17 Esso ritiene che tale questione non abbia ricevuto risposta nella sentenza Raugevicius, in quanto, nella causa che ha dato luogo a detta sentenza, la Repubblica di Finlandia era autorizzata, alla luce dei trattati internazionali applicabili, a non estradare il cittadino lituano interessato verso la Federazione russa.

18 Parimenti, secondo il giudice del rinvio, gli accordi di estradizione specifici o la Convenzione europea di estradizione in discussione nelle cause che hanno dato luogo alle sentenze del 6 settembre 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), del 10 aprile 2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222), nonché del 17 dicembre 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Estradizione verso l'Ucraina) (C-398/19, EU:C:2020:1032), lasciavano allo Stato membro richiesto la scelta di decidere verso quale degli Stati richiedenti la persona perseguita dovesse essere estradata. Una consegna allo Stato membro d'origine del cittadino dell'Unione imputato sarebbe stata possibile in tutte le suddette cause senza che gli Stati membri interessati violassero in tal modo i loro obblighi derivanti da trattati internazionali nei confronti dei paesi terzi interessati.

19 Per contro, nella presente causa, la Repubblica federale di Germania sarebbe tenuta, nei confronti della Bosnia-Erzegovina, ad estradare S.M., in applicazione dell'articolo 1 della Convenzione europea di estradizione.

20 Conformemente a questa disposizione, la Repubblica federale di Germania e la Bosnia-Erzegovina sarebbero reciprocamente tenute ad estradarsi le persone ricercate dalle autorità giudiziarie dello Stato richiedente ai fini dell'esecuzione di una pena, purché le condizioni previste da tale convenzione siano soddisfatte e nessun'altra disposizione di detta convenzione preveda eccezioni.

21 Nel caso di specie sarebbero soddisfatti i requisiti prescritti dalla medesima Convenzione ai fini dell'extradizione di S.M. e non sussisterebbero ostacoli a tale estradizione a titolo delle pertinenti disposizioni della Convenzione europea di estradizione. In particolare, la suddetta estradizione e gli atti su cui essa si fonda rispetterebbero le norme minime del diritto internazionale applicabili nella Repubblica federale di Germania e non violerebbero né i principi costituzionali imperativi, né il grado minimo di tutela dei diritti fondamentali.

22 Secondo il giudice del rinvio, sussistono pertanto dubbi sulla questione se la giurisprudenza derivante dalla sentenza Raugevicius si applichi ad un caso come quello di cui al procedimento principale.

23 A tal riguardo, esso sottolinea che, secondo la giurisprudenza della Corte, l'assenza di parità di trattamento risultante dal fatto che un cittadino dell'Unione avente la cittadinanza di uno Stato membro diverso dallo Stato membro richiesto possa essere estradato, contrariamente a un cittadino dello Stato membro richiesto, costituisce una restrizione al diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, previsto all'articolo 21 TFUE.

24 Una siffatta restrizione sarebbe giustificata solo se fosse fondata su considerazioni oggettive e se fosse proporzionata al legittimo scopo perseguito dallo Stato membro richiesto. La Corte avrebbe riconosciuto, a tal riguardo, che l'obiettivo di evitare il rischio di impunità delle persone che hanno commesso un reato dev'essere considerato uno scopo legittimo che consente, in linea di principio, di giustificare una misura restrittiva quale l'extradizione.

25 Orbene, la questione se la necessità di prevedere misure meno restrittive dell'extradizione possa condurre lo Stato membro richiesto a violare i suoi obblighi derivanti dal diritto internazionale non sarebbe stata affrontata nella giurisprudenza della Corte.

26 Infine, il giudice del rinvio precisa che sarebbe possibile procedere in Germania all'esecuzione della pena detentiva pronunciata dal Tribunale municipale di Bosanska Krupa. Posto che S.M. si trova già in territorio tedesco, la Convenzione sul trasferimento delle persone condannate, che è stata ratificata sia dalla Repubblica federale di Germania che dalla Bosnia-Erzegovina, non sarebbe pertinente. L'esecuzione della pena sarebbe dunque disciplinata dal diritto tedesco, il quale non richiede che l'imputato abbia la cittadinanza tedesca né che esso dia il suo consenso. Tale esecuzione sarebbe tut tavia possibile solo se e nella misura in cui lo Stato di condanna vi acconsenta. Nel caso di specie, ciò non si verificherebbe, dato che le autorità bosniache hanno chiesto l'extradizione di S.M. e non la presa in carico dell'esecuzione della suddetta pena da parte delle autorità tedesche.

27 È in tali circostanze che l'Oberlandesgericht München (Tribunale superiore del Land, Monaco di Baviera) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se i principi enunciati nella [sentenza Raugevicius] sull'applicazione degli articoli 18 e 21 TFUE impongano di respingere una domanda di estradizione di un cittadino dell'Unione presentata da un paese terzo ai fini dell'esecuzione di una pena, sulla base della [Convenzione europea di estradizione], anche nel caso in cui lo Stato membro richiesto sia obbligato ad estradare il cittadino dell'Unione ai sensi di tale Convenzione in base al diritto internazionale pattizio, poiché tale Stato ha definito il termine "cittadini" come riferito solo ai propri cittadini e non anche ad altri cittadini dell'Unione, conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), d[i detta] Convenzione».

Sulla questione pregiudiziale

28 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 18 e 21 TFUE debbano essere interpretati nel senso che ostano a che uno Stato membro, in presenza di una domanda di estradizione presentata da uno Stato terzo ai fini dell'esecuzione di una pena detentiva di un cittadino di un altro Stato membro con residenza permanente nel primo Stato membro – il cui diritto nazionale vieta soltanto l'extradizione dei propri cittadini al di fuori dell'Unione e prevede la possibilità che tale pena sia eseguita sul suo territorio a condizione che lo Stato terzo vi acconsenta – proceda all'extradizione di detto cittadino dell'Unione, conformemente agli obblighi ad esso incombenti in forza di una convenzione internazionale, laddove non possa concretamente prendere in carico l'esecuzione di tale pena in assenza di un simile consenso.

29 In primo luogo, occorre ricordare che la sentenza Raugevicius riguardava, come il procedimento principale, una domanda di estradizione proveniente da uno Stato terzo con il quale l'Unione non ha concluso accordi di estradizione. La Corte ha giudicato, al punto 45 di tale sentenza, che, sebbene in assenza di norme del diritto dell'Unione in materia di estradizione di cittadini degli Stati membri verso Stati

terzi, gli Stati membri siano competenti ad adottare norme siffatte, gli stessi Stati membri sono 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.

30 Orbene, in ragione della sua qualità di cittadino dell'Unione, un cittadino di uno Stato membro che soggiorna legalmente in un altro Stato membro ha il diritto di avvalersi dell'articolo 21, paragrafo 1, TFUE e rientra nell'ambito di applicazione dei trattati ai sensi dell'articolo 18 TFUE, che contiene il principio di non discriminazione in base alla cittadinanza [sentenza del 17 dicembre 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Estradizione verso l'Ucraina), C-398/19, EU:C:2020:1032, punto 30 e giurisprudenza ivi citata].

31 La circostanza che un siffatto cittadino di uno Stato membro, diverso dallo Stato membro destinatario di una domanda di estradizione, posseda anche la cittadinanza del paese terzo autore di tale domanda non può impedire a tale cittadino di far valere i diritti e le libertà conferiti dallo status di cittadino dell'Unione, in particolare quelli garantiti dagli articoli 18 e 21 TFUE. Infatti, la Corte ha ripetutamente dichiarato che la doppia cittadinanza di uno Stato membro e di un paese terzo non può privare l'interessato di tali diritti e libertà [v., in tal senso, sentenze Raugevicius, punto 29, e del 17 dicembre 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Estradizione verso l'Ucraina), C-398/19, EU:C:2020:1032, punto 32].

32 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che S.M., avente fra l'altro la cittadinanza croata, ha esercitato, in qualità di cittadino dell'Unione, il suo diritto, previsto all'articolo 21, paragrafo 1, TFUE, di circolare e di soggiornare liberamente in un altro Stato membro, nella fattispecie la Repubblica federale di Germania, cosicché la sua situazione rientra nell'ambito di applicazione dei trattati, ai sensi dell'articolo 18 TFUE, malgrado il fatto che egli sia anche cittadino del paese terzo autore della domanda di estradizione di cui egli è oggetto.

33 In secondo luogo, alla luce della giurisprudenza della Corte, le norme nazionali di uno Stato membro sull'extradizione che introducono, come nel procedimento principale, una differenza di trattamento a seconda che la persona reclamata sia cittadino di detto Stato membro oppure cittadino di un altro Stato membro, nella misura in cui conducono a non riconoscere ai cittadini di altri Stati membri che soggiornano legalmente nel territorio dello Stato richiesto la protezione contro l'extradizione di cui godono i cittadini di quest'ultimo Stato membro, sono idonee ad incidere sulla libertà dei primi di circolare e soggiornare nel territorio degli Stati membri [v., in tal senso, sentenze Raugevicius, punto 28, e del 17 dicembre 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Estradizione verso l'Ucraina), C-398/19, EU:C:2020:1032, punto 39 e giurisprudenza ivi citata].

34 Ne consegue che, in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, la differenza di trattamento consistente nel permettere l'extradizione di un cittadino dell'Unione, avente la cittadinanza di uno Stato membro diverso dallo Stato membro richiesto, si traduce in una restrizione della libertà di circolare e soggiornare nel territorio degli Stati membri, ai sensi dell'articolo 21 TFUE [sentenze Raugevicius, punto 30, e del 17 dicembre 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Estradizione verso l'Ucraina), C-398/19, EU:C:2020:1032, punto 40 e giurisprudenza ivi citata].

35 Una simile restrizione può essere giustificata solo se è basata su considerazioni oggettive e se è proporzionata all'obiettivo legittimamente perseguito dalla normativa nazionale [sentenze Raugevicius, punto 31, e del 17 dicembre 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Estradizione verso l'Ucraina), C-398/19, EU:C:2020:1032, punto 41 e giurisprudenza ivi citata].

36 In tale contesto, la Corte ha riconosciuto 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 di una libertà fondamentale, come quella prevista all'articolo 21 TFUE, sempre che tale misura risulti necessaria ai fini della tutela degli interessi che essa mira a garantire e unicamente nei limiti in cui tali obiettivi non possano essere raggiunti mediante misure meno restrittive [sentenze Raugevicius, punto 32, e del 17 dicembre 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Estradizione verso l'Ucraina), C-398/19, EU:C:2020:1032, punto 42 e giurisprudenza ivi citata].

37 A tal riguardo, se è vero che il principio del *ne bis in idem*, quale 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, atte a 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 (v. in tal senso, sentenza Raugevicius, punto 36).

38 Ciò vale, in particolare, per la Convenzione sul trasferimento delle persone condannate, della quale sono parti contraenti tutti gli Stati membri, nonché la Bosnia-Erzegovina. In effetti, la citata Convenzione consente a una persona condannata nel territorio di uno Stato firmatario della Convenzione, conformemente all'articolo 2 di quest'ultima, di chiedere di essere trasferita nel territorio del proprio paese di origine per ivi scontare 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 espriare la condanna nel proprio tessuto sociale di origine (v., in tal senso, sentenza Raugevicius, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

39 Inoltre, alcuni Stati membri, quali la Repubblica federale di Germania, prevedono la possibilità che la cooperazione giudiziaria nell'ambito di un procedimento penale sia fornita sotto forma di esecuzione di una pena inflitta all'estero.

40 Orbene, come sottolineato dall'avvocato generale al paragrafo 50 delle sue conclusioni, nel caso di una domanda di estradizione ai fini dell'esecuzione di una pena detentiva, la misura alternativa all'extradizione, meno lesiva dell'esercizio del diritto di libera circolazione e di soggiorno di un cittadino dell'Unione con residenza permanente nello Stato membro richiesto, consiste precisamente nella possibilità, qualora essa esista nel diritto dello Stato membro richiesto, che tale pena sia eseguita nel territorio di detto Stato membro.

41 Inoltre, qualora tale possibilità esista, la Corte ha dichiarato che, alla luce dell'obiettivo consistente nell'evitare l'impunità, i cittadini dello Stato membro richiesto, per un verso, e i cittadini di altri Stati membri con residenza permanente in detto Stato membro richiesto e che danno quindi prova di un sicuro grado di inserimento nella società di quest'ultimo, per altro verso, si trovano in una situazione comparabile (v., in tal senso, sentenza Raugevicius, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).

42 In tali circostanze, gli articoli 18 e 21 TFUE impongono che i cittadini di altri Stati membri con residenza permanente nello Stato membro richiesto e che sono oggetto di una domanda di estradizione di uno Stato terzo finalizzata all'esecuzione di una pena detentiva, possano scontare la loro pena nel territorio di tale Stato membro alle medesime condizioni dei cittadini di quest'ultimo.

43 Nel caso di specie, il giudice del rinvio parte dalla premessa che S.M., il quale vive nel territorio della Repubblica federale di Germania, con la sua coniuge, dal 2017 e vi lavora dal 2020, debba essere considerato un cittadino dell'Unione con residenza permanente in tale Stato membro.

44 Inoltre, secondo le indicazioni fornite alla Corte dal giudice del rinvio, l'esecuzione nel territorio tedesco della pena inflitta in Bosnia-Erzegovina nei confronti di S.M. è possibile. Infatti, conformemente all'articolo 48 e all'articolo 57, paragrafo 1, dell'IRG, l'esecuzione nel territorio tedesco di una pena inflitta in uno Stato terzo è ammessa purché tale Stato terzo vi acconsenta.

45 Il giudice del rinvio fa tuttavia valere che, nel caso di specie, l'esecuzione di tale pena nel territorio tedesco condurrebbe la Repubblica federale di Germania a violare l'obbligo di estradizione che incombe allo Stato membro richiesto in forza della Convenzione europea di estradizione.

46 A tal riguardo, esso indica che, ai sensi della convenzione europea di estradizione, il termine «cittadini» comprende, per quanto riguarda la Repubblica federale di Germania, soltanto le persone che possiedono la cittadinanza di tale Stato membro, conformemente alla dichiarazione resa da quest'ultimo ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), di tale convenzione. Pertanto, a differenza della causa che ha dato luogo alla sentenza Raugevicius, un eventuale rifiuto della Repubblica federale di Germania di estradare S.M. verso la Bosnia-Erzegovina contrasterebbe con gli obblighi che la medesima convenzione impone a tale Stato membro.

47 Alla luce di tali considerazioni, occorre precisare, in terzo luogo, che, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 32 delle sue conclusioni, la giurisprudenza della Corte risultante dalla sentenza Raugevicius non ha sancito un diritto automatico e assoluto, per i cittadini dell'Unione, a non essere estradati al di fuori del territorio dell'Unione.

48 Infatti, come risulta dai punti da 35 a 42 della presente sentenza, in presenza di una norma nazionale che introduce, come nel procedimento principale, una differenza di trattamento tra i cittadini dello Stato membro richiesto e i cittadini dell'Unione che vi risiedono in modo permanente vietando soltanto l'extradizione dei primi, incombe su tale Stato membro un obbligo di verificare attivamente se esista una

misura alternativa all'extradizione, meno lesiva dell'esercizio dei diritti e delle libertà che tali cittadini dell'Unione traggono dagli articoli 18 e 21 TFUE, quando questi ultimi sono oggetto di una domanda di estradizione presentata da uno Stato terzo.

49 Pertanto, laddove l'applicazione di una siffatta misura alternativa all'extradizione consista, come nel caso di specie, nel fatto che i cittadini dell'Unione con residenza permanente nello Stato membro richiesto possano scontare la loro pena in tale Stato membro alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato membro, ma tale applicazione sia condizionata all'ottenimento del consenso dello Stato terzo autore della domanda di estradizione, gli articoli 18 e 21 TFUE impongono allo Stato membro richiesto di cercare attivamente di procurarsi il consenso di tale Stato terzo. A tal fine, lo Stato membro richiesto è tenuto ad utilizzare tutti i meccanismi di cooperazione e di assistenza in materia penale di cui dispone nell'ambito delle sue relazioni con detto Stato terzo.

50 Qualora lo Stato terzo autore della domanda di estradizione acconsenta a che la pena detentiva sia eseguita nel territorio dello Stato membro richiesto, tale Stato membro è in grado di consentire ai cittadini dell'Unione oggetto di tale domanda e che risiedono in modo permanente in tale territorio di scontarvi la loro pena e di garantire così un trattamento identico a quello che esso riserva ai propri cittadini in materia di estradizione.

51 In una fattispecie del genere, dagli elementi forniti alla Corte risulta che l'applicazione di tale misura alternativa all'extradizione potrebbe anche permettere allo Stato membro richiesto di esercitare le proprie competenze in conformità agli obblighi convenzionali che lo vincolano allo Stato terzo autore della domanda di estradizione. Infatti, ferme restando le verifiche che spetta al giudice del rinvio effettuare, il consenso di tale Stato terzo all'esecuzione della totalità della pena oggetto della domanda di estradizione nel territorio dello Stato membro richiesto è, in linea di principio, idoneo a rendere superflua l'esecuzione di tale domanda.

52 Pertanto, nell'ipotesi in cui, nel caso di specie, la Repubblica federale di Germania riuscisse ad ottenere il consenso della Bosnia-Erzegovina a che S.M. scontasse la pena inflitta in tale Stato terzo nel territorio di detto Stato membro, l'applicazione di una siffatta misura alternativa all'extradizione richiesta dagli articoli 18 e 21 TFUE non comporterebbe necessariamente che quest'ultimo violi gli obblighi ad esso incombenti in forza della Convenzione europea di estradizione nei confronti di detto Stato terzo, circostanza che compete al giudice del rinvio verificare.

53 Se, invece, nonostante l'attuazione dei meccanismi di cui al punto 49 della presente sentenza, tale Stato terzo non acconsentisse a che la pena detentiva in questione fosse scontata nel territorio dello Stato membro richiesto, la misura alternativa all'extradizione richiesta dagli articoli 18 e 21 TFUE non potrebbe essere applicata. In tale ipotesi, detto Stato membro potrebbe procedere all'extradizione della persona interessata, conformemente agli obblighi ad esso incombenti in applicazione di tale convenzione, dal momento che il rifiuto di una simile estradizione non consentirebbe, in tal caso, di evitare il rischio di impunità di tale persona.

54 In questa stessa ipotesi, l'extradizione della persona interessata costituisce, alla luce di tale obiettivo, una misura necessaria e proporzionata per conseguire detto obiettivo, cosicché la restrizione al diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, ai sensi dell'articolo 21 TFUE, della quale trattasi nel procedimento principale, risulta giustificata, alla luce della giurisprudenza citata ai punti 35 e 36 della presente sentenza.

55 Conformemente alla giurisprudenza costante della Corte, lo Stato membro richiesto deve nondimeno verificare che tale extradizione non pregiudicherà i diritti garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare il suo articolo 19 (sentenza Raugevicius, punto 49; v., anche, in tal senso, sentenza del 2 aprile 2020, *Ruska Federacija*, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

56 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sottoposta dichiarando che gli articoli 18 e 21 TFUE devono essere interpretati nel senso che:

- essi impongono a uno Stato membro destinatario di una domanda di extradizione presentata da uno Stato terzo ai fini dell'esecuzione di una pena detentiva di un cittadino di un altro Stato membro con residenza permanente nel primo Stato membro, il cui diritto nazionale vieta soltanto l'extradizione dei propri cittadini al di fuori dell'Unione e prevede la possibilità che tale pena sia eseguita sul suo territorio a condizione che lo Stato terzo vi acconsenta, di cercare attivamente di procurarsi tale consenso dello Stato terzo autore della domanda di extradizione, utilizzando tutti i meccanismi di cooperazione e di assistenza in materia penale di cui esso dispone nell'ambito delle sue relazioni con detto Stato terzo;
- qualora un simile consenso non fosse ottenuto, essi non ostano a che, in siffatte circostanze, il suddetto primo Stato membro proceda all'extradizione di tale cittadino dell'Unione, conformemente agli obblighi ad esso incombenti in applicazione di una convenzione internazionale, purché tale extradizione non pregiudichi i diritti garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Sulle spese

57 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:

- essi impongono a uno Stato membro destinatario di una domanda di estradizione presentata da uno Stato terzo ai fini dell'esecuzione di una pena detentiva di un cittadino di un altro Stato membro con residenza permanente nel primo Stato membro, il cui diritto nazionale vieta soltanto l'estradizione dei propri cittadini al di fuori dell'Unione europea e prevede la possibilità che tale pena sia eseguita sul suo territorio a condizione che lo Stato terzo vi acconsenta, di cercare attivamente di procurarsi tale consenso dello Stato terzo autore della domanda di estradizione, utilizzando tutti i meccanismi di cooperazione e di assistenza in materia penale di cui esso dispone nell'ambito delle sue relazioni con detto Stato terzo;

- qualora un simile consenso non fosse ottenuto, essi non ostano a che, in siffatte circostanze, il suddetto primo Stato membro proceda all'estradizione di tale cittadino dell'Unione, conformemente agli obblighi ad esso incombenti in applicazione di una convenzione internazionale, purché tale estradizione non pregiudichi i diritti garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Firme

* Lingua processuale: il tedesco.