Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

3 giugno 2021*

«Rinvio pregiudiziale – Spazio di libertà, sicurezza e giustizia – Politica di immigrazione – Rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare – Direttiva 2008/115/CE – Articolo 2, paragrafo 1 – Ambito di applicazione – Cittadino di un paese terzo – Condanna penale nello Stato membro – Articolo 3, punto 6 – Divieto d'ingresso – Motivi di ordine pubblico e di pubblica sicurezza – Revoca della decisione di rimpatrio – Legittimità del divieto d'ingresso»

Nella causa C-546/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania), con decisione del 9 maggio 2019, pervenuta in cancelleria il 16 luglio 2019, nel procedimento

BZ

contro

Westerwaldkreis,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da M. Vilaras (relatore), presidente di sezione, N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin e K. Jürimäe, giudici,

avvocato generale: P. Pikamäe

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per il governo tedesco, da J. Möller e R. Kanitz, in qualità di agenti;

– per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman e J.M. Hoogveld, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da C. Ladenburger e C. Cattabriga, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 10 febbraio 2021,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU 2008, L 348, pag. 98).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra BZ e il Westerwaldkreis (distretto di Westerwald, Germania) sulla legittimità di una decisione di divieto d'ingresso e di soggiorno adottata nei confronti di BZ.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2008/115

3 L'articolo 1 della direttiva 2008/115, intitolato «Oggetto», così recita:

«La presente direttiva stabilisce norme e procedure comuni da applicarsi negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, nel rispetto dei diritti fondamentali in quanto principi generali del diritto comunitario e del diritto internazionale, compresi gli obblighi in materia di protezione dei rifugiati e di diritti dell'uomo».

4 L'articolo 2, paragrafi 1 e 2, di tale direttiva, intitolato «Ambito di applicazione», così dispone:

«1. La presente direttiva si applica ai cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nel territorio di uno Stato membro è irregolare.

2. Gli Stati membri possono decidere di non applicare la presente direttiva ai cittadini di paesi terzi:

(...)

b) sottoposti a rimpatrio come sanzione penale o come conseguenza di una sanzione penale, in conformità della legislazione nazionale, o sottoposti a procedure di estradizione».

5 L'articolo 3 della citata direttiva, intitolato «Definizioni», enuncia quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

1) "cittadino di un paese terzo" chiunque non sia cittadino dell'Unione ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, del trattato né un beneficiario del diritto comunitario alla libera circolazione, quale definito all'articolo 2, paragrafo 5, del [regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (GU 2006, L 105, pag. 1)];

2) "soggiorno irregolare" la presenza nel territorio di uno Stato membro di un cittadino di un paese terzo che non soddisfi o non soddisfi più le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 5 del codice frontiere Schengen, o altre condizioni d'ingresso, di soggiorno o di residenza in tale Stato membro;

3) “rimpatrio” il processo di ritorno di un cittadino di un paese terzo, sia in adempimento volontario di un obbligo di rimpatrio sia forzatamente:

– nel proprio paese di origine, o

– in un paese di transito in conformità di accordi comunitari o bilaterali di riammissione o di altre intese, o

– in un altro paese terzo, in cui il cittadino del paese terzo in questione decide volontariamente di ritornare e in cui sarà accettato;

4) “decisione di rimpatrio” decisione o atto amministrativo o giudiziario che attesti o dichiari l’irregolarità del soggiorno di un cittadino di paesi terzi e imponga o attesti l’obbligo di rimpatrio;

5) “allontanamento” l’esecuzione dell’obbligo di rimpatrio, vale a dire il trasporto fisico fuori dallo Stato membro;

6) “divieto d’ingresso” decisione o atto amministrativo o giudiziario che vieti l’ingresso e il soggiorno nel territorio degli Stati membri per un periodo determinato e che accompagni una decisione di rimpatrio;

(...)».

6 L’articolo 6 della direttiva 2008/115, rubricato «Decisione di rimpatrio», prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri adottano una decisione di rimpatrio nei confronti di qualunque cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio è irregolare, fatte salve le deroghe di cui ai paragrafi da 2 a 5.

2. Un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel territorio di uno Stato membro è irregolare e che è in possesso di un permesso di soggiorno valido o di un’altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare rilasciati da un altro Stato membro deve recarsi immediatamente nel territorio di quest’ultimo. In caso di mancata osservanza di questa prescrizione da parte del cittadino di un paese terzo interessato ovvero qualora motivi di ordine pubblico o di sicurezza nazionale impongano la sua immediata partenza, si applica il paragrafo 1.

3. Gli Stati membri possono astenersi dall’emettere una decisione di rimpatrio nei confronti di un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio è irregolare qualora il cittadino in questione sia ripreso da un altro Stato membro in virtù di accordi o intese bilaterali vigenti alla data di entrata in vigore della presente direttiva. In tal caso lo Stato membro che riprende il cittadino in questione applica il paragrafo 1.

4. In qualsiasi momento gli Stati membri possono decidere di rilasciare per motivi caritatevoli, umanitari o di altra natura un permesso di soggiorno autonomo o un’altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare a un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio è irregolare. In tali casi non è emessa la decisione di rimpatrio. Qualora sia già stata emessa, la decisione di rimpatrio è revocata o sospesa per il periodo di validità del titolo di soggiorno o di un’altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare.

5. Qualora un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel territorio di uno Stato membro è irregolare abbia iniziato una procedura per il rinnovo del permesso di soggiorno o di un’altra autorizzazione che conferisce il diritto di soggiornare, lo Stato membro in questione valuta l’opportunità di astenersi dall’emettere una decisione di rimpatrio fino al completamento della procedura, fatto salvo il paragrafo 6.

(...)».

7 Ai sensi dell'articolo 7, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2008/115, intitolata «Partenza volontaria»:

«3. Per la durata del periodo per la partenza volontaria possono essere imposti obblighi diretti a evitare il rischio di fuga, come l'obbligo di presentarsi periodicamente alle autorità, la costituzione di una garanzia finanziaria adeguata, la consegna di documenti o l'obbligo di dimorare in un determinato luogo.

4. Se sussiste il rischio di fuga o se una domanda di soggiorno regolare è stata respinta in quanto manifestamente infondata o fraudolenta o se l'interessato costituisce un pericolo per l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza o la sicurezza nazionale, gli Stati membri possono astenersi dal concedere un periodo per la partenza volontaria o concederne uno inferiore a sette giorni».

8 L'articolo 9 della direttiva, intitolato «Rinvio dell'allontanamento», prevede ai suoi paragrafi 1 e 3:

«1. Gli Stati membri rinviano l'allontanamento:

a) qualora violi il principio di non-refoulement (…)».

(...)

3. Ove sia disposto il rinvio dell'allontanamento a norma dei paragrafi 1 e 2, al cittadino di un paese terzo interessato possono essere imposti gli obblighi di cui all'articolo 7, paragrafo 3».

9 L'articolo 11 della stessa direttiva, intitolato «Divieto d'ingresso», ha il seguente tenore:

«1. Le decisioni di rimpatrio sono corredate di un divieto d'ingresso:

a) qualora non sia stato concesso un periodo per la partenza volontaria, oppure

b) qualora non sia stato ottemperato all'obbligo di rimpatrio.

In altri casi le decisioni di rimpatrio possono essere corredate di un divieto d'ingresso.

2. La durata del divieto d'ingresso è determinata tenendo debitamente conto di tutte le circostanze pertinenti di ciascun caso e non supera di norma i cinque anni. Può comunque superare i cinque anni se il cittadino di un paese terzo costituisce una grave minaccia per l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza o la sicurezza nazionale».

Il codice frontiere Schengen

10 L'articolo 5 del regolamento n. 562/2006, abrogato e sostituito a partire dall'11 aprile 2016 dal regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice dell'Unione relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (GU 2016, L 77, pag. 1), stabiliva le condizioni di ingresso dei cittadini di paesi terzi per un soggiorno previsto nel territorio degli Stati membri non superiore a 90 giorni su un periodo di 180 giorni. A partire dall'11 aprile 2016, tali condizioni sono stabilite nell'articolo 6 del regolamento 2016/399.

Il manuale sul rimpatrio

11 Il manuale sul rimpatrio è riportato nell'allegato alla raccomandazione (UE) 2017/2338 della Commissione, del 16 novembre 2017, che istituisce un manuale comune sul rimpatrio che le autorità competenti degli Stati membri devono utilizzare nell'espletamento dei compiti connessi al rimpatrio (GU 2017, L 339, pag. 83). Come indicato al punto 2 di tale raccomandazione, il manuale costituisce lo strumento principale per le autorità degli Stati membri incaricate di espletare i compiti connessi al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

12 Il manuale sul rimpatrio contiene un paragrafo 11 intitolato «Divieti di ingresso», il cui quinto comma recita:

«Le disposizioni sui divieti d'ingresso legati al rimpatrio previste dalla direttiva [2008/115] lasciano impregiudicati i divieti d'ingresso emessi per altri fini non legati alla migrazione, come quelli emessi nei confronti di cittadini di paesi terzi che hanno commesso reati gravi o per i quali esistono indizi concreti sull'intenzione di commettere tali reati [articolo 24, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) GU 2006, L381, pag. 4)] o i divieti d'ingresso che costituiscono una misura restrittiva adottata ai sensi del titolo V, capo 2, del [Trattato] UE, comprese le misure che attuano divieti di viaggio emessi dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite».

Diritto nazionale

13 Il Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (legge in materia di soggiorno, occupazione e integrazione dei cittadini stranieri nel territorio federale) (BGBl. 2008 I, pag. 162), nel testo applicabile ai fatti oggetto del procedimento principale (in prosieguo: l'«AufenthG»), contiene un articolo 11, dal titolo «Divieto d'ingresso e di soggiorno», che così recita:

«1. Allo straniero destinatario di un provvedimento di espulsione, di respingimento o di allontanamento non è più consentito l'ingresso nel territorio della Repubblica federale, né di soggiornarvi e non può essergli rilasciato un titolo di soggiorno, neanche in presenza dei presupposti previsti a tal fine dalla presente legge (divieto d'ingresso e di soggiorno).

2. La durata del divieto d'ingresso e di soggiorno è fissata d'ufficio. Detto periodo inizia a decorrere dalla partenza dello straniero. In caso di espulsione, la durata del divieto è stabilita contemporaneamente all'adozione del provvedimento di espulsione. Negli altri casi, essa è fissata contemporaneamente alla pronuncia dell'ordine di lasciare il territorio a pena di allontanamento e, al più tardi, all'atto dell'allontanamento o del respingimento. Al fine di prevenire una minaccia alla pubblica sicurezza e all'ordine pubblico, questo termine può essere subordinato a una condizione, in particolare relativa alla comprovata assenza di sanzioni penali o di consumo o traffico di droga. Se questa condizione non è soddisfatta entro la fine del periodo, si applica un periodo più lungo, che è fissato d'ufficio allo stesso tempo del periodo fissato in base alla quinta frase.

3. La durata del divieto d'ingresso e di soggiorno è fissata mediante decisione discrezionale. Essa può superare i cinque anni unicamente nel caso in cui lo straniero sia stato espulso a seguito di condanna penale ovvero qualora costituisca grave minaccia per la pubblica sicurezza o per l'ordine pubblico. La durata del divieto non può superare i dieci anni.

(...)».

14 L'articolo 50 dell'AufenthG, recante il titolo «Obbligo di lasciare il territorio», così dispone:

«1. Lo straniero ha l'obbligo di lasciare il territorio se non è o non è più in possesso di un permesso di soggiorno richiesto (...).

2. Lo straniero è tenuto a lasciare il territorio della Repubblica federale immediatamente o, se gli è stato concesso un termine a tal fine, prima della sua scadenza.

(...)».

15 Il successivo articolo 51, rubricato «Cessazione della regolarità del soggiorno; mantenimento delle restrizioni» prevede, al paragrafo 1, punto 5, quanto segue:

«1. Il permesso di soggiorno perde validità nei seguenti casi: (...)

5) in caso di espulsione dello straniero, (...)».

16 L'articolo 53 (1) dell'AufenthG, intitolato «Espulsione», afferma:

«Lo straniero il cui soggiorno rappresenti una minaccia per la pubblica sicurezza e per l'ordine pubblico, per l'ordine costituzionale democratico e libero o per ogni altro prevalente interesse della Repubblica federale di Germania è oggetto di una misura di espulsione qualora, tenuto conto di tutte le circostanze del caso, dalla ponderazione dell'interesse costituito dalla sua partenza con l'interesse dello straniero medesimo alla sua permanenza sul territorio della Repubblica federale emerga la prevalenza dell'interesse pubblico alla sua partenza».

17 L'articolo 54, paragrafo 1, punto 1, dell'AufenthG recita:

«1. L'interesse all'espulsione dello straniero ai sensi dell'articolo 53, paragrafo 1, riveste particolare importanza:

1) in caso di sua condanna con decisione passata in giudicato a una pena privativa della libertà (...)».

18 Il successivo articolo 58, rubricato «Allontanamento», dispone, ai paragrafi 1 e 2, quanto segue:

«1. Lo straniero è oggetto di una misura di allontanamento se l'obbligo a suo carico di lasciare il territorio è esecutivo, se non gli è stato concesso alcun termine per lasciare il territorio o se detto termine è scaduto, se non è garantita l'esecuzione volontaria del suo obbligo di lasciare il territorio o se esigenze di pubblica sicurezza e ordine pubblico ne rendono necessario un controllo. (...)

2. (...) Negli altri casi, l'obbligo di lasciare il territorio diviene esecutivo solo quando il diniego di rilascio del permesso di soggiorno o un altro atto amministrativo in forza del quale lo straniero è tenuto a lasciare il territorio in conformità dell'articolo 50, paragrafo 1, diviene esso stesso esecutivo.

(...)».

19 L'articolo 59 dell'AufenthG, intitolato «Ordine di lasciare il territorio a pena di allontanamento», prevede nei suoi paragrafi 1 e 2:

«1. L'allontanamento è preceduto da un ordine di lasciare il territorio a pena di allontanamento, che fissa un termine ragionevole per la partenza volontaria tra i sette e i 30 giorni. (...)

2. L'ordine di lasciare il territorio a pena di allontanamento designa lo Stato verso il quale lo straniero sarà allontanato e specifica che lo straniero può anche essere allontanato verso un altro Stato nel cui territorio gli è permesso entrare o che è obbligato ad ammetterlo.

(...)».

20 L'articolo 60a, paragrafi da 2 a 4, della legge medesima, intitolato «Sospensione provvisoria dell'allontanamento (Tolleranza)», così recita:

«2. L'allontanamento dello straniero è sospeso fintantoché tale allontanamento sia impossibile per motivi di fatto o di diritto e non sia rilasciato alcun permesso di soggiorno temporaneo. (...)

3. La sospensione dell'allontanamento dello straniero lascia impregiudicato il suo obbligo di lasciare il territorio.

4. Allo straniero che beneficia della sospensione dell'allontanamento è rilasciata relativa attestazione.

(...)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

21 BZ, di cittadinanza indeterminata, è nato in Siria e soggiorna in Germania dal 1990. Benché da allora sia stato soggetto all'obbligo di lasciare il territorio, egli ha continuato a risiedere in tale Stato membro in virtù di una «sospensione temporanea dell'allontanamento (tolleranza)» regolarmente prorogata, basata sull'articolo 60a dell'AufenthG.

22 Il 17 aprile 2013 BZ è stato condannato a una pena detentiva di tre anni e quattro mesi per reati connessi al sostegno al terrorismo. Nel marzo 2014, egli ha beneficiato di una sospensione condizionale dell'esecuzione della pena residua.

23 In seguito a tale condanna penale, il distretto di Westerwald, con un provvedimento del 24 febbraio 2014, ha ordinato l'espulsione di BZ sulla base dell'articolo 53, paragrafo 1, dell'AufenthG. Tale provvedimento comprendeva anche un divieto di ingresso e di soggiorno in Germania per un periodo di sei anni, successivamente ridotto a quattro anni, a partire dalla data in cui BZ avrebbe effettivamente lasciato il territorio tedesco, e limitato al massimo al 21 luglio 2023. Allo stesso tempo, il distretto di Westerwald ha emesso un ordine a BZ di lasciare il territorio a pena di allontanamento.

24 BZ ha presentato un'opposizione a tali decisioni. All'udienza dinanzi alla commissione di opposizione, il distretto di Westerwald ha revocato l'ordine di lasciare il territorio a pena di allontanamento. L'opposizione veniva respinta quanto al resto.

25 Il ricorrente ha quindi presentato un ricorso al Verwaltungsgericht Koblenz (Tribunale amministrativo di Coblenza, Germania) contro le misure adottate nei suoi confronti. Poiché tale ricorso è stato respinto, BZ ha interposto appello avverso la decisione di rigetto dinanzi all'Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Corte amministrativa superiore della Renania-Palatinato, Germania).

26 Una domanda di asilo presentata da BZ è stata successivamente respinta dal Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati, Germania) con decisione del 21 luglio 2017, in quanto manifestamente infondata. La stessa autorità ha anche constatato che BZ non poteva essere rimpatriato in Siria, poiché le condizioni per un divieto di allontanamento erano soddisfatte per quanto riguardava tale paese.

27 Con sentenza del 5 aprile 2018, l'Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Tribunale amministrativo superiore della Renania-Palatinato) ha respinto l'appello proposto da BZ e diretto a ottenere l'annullamento del provvedimento di espulsione e la determinazione della durata del divieto di ingresso e di soggiorno. BZ ha quindi presentato un ricorso per *Revision* di tale sentenza davanti al giudice del rinvio.

28 Il giudice del rinvio dichiara di aver respinto il ricorso per *Revision* di BZ per quanto riguarda il provvedimento di espulsione adottato nei suoi confronti, che è quindi diventato definitivo. Esso ha stralciato il procedimento per *Revision*, proseguendolo solo per la parte in cui riguardava la decisione di ridurre a quattro anni dalla data dell'eventuale partenza di BZ dal territorio tedesco, al più tardi al 21 luglio 2023, la durata del divieto d'ingresso e di soggiorno che accompagnava il suddetto provvedimento.

29 Dalle spiegazioni fornite dal giudice del rinvio risulta che, secondo il diritto tedesco, l'adozione di un provvedimento di espulsione ai sensi dell'articolo 53 dell'AufenthG ha come effetto, in primo luogo, la cessazione della validità del permesso di soggiorno dell'interessato ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, punto 5, dell'AufenthG e, in secondo luogo, il divieto, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, dell'AufenthG, di ingresso e soggiorno dell'interessato, nonché il rilascio a quest'ultimo di un nuovo permesso di soggiorno prima della scadenza del termine del provvedimento di espulsione.

30 Il giudice del rinvio afferma inoltre che, secondo il diritto tedesco, il provvedimento di espulsione non costituisce una «decisione di rimpatrio» ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2008/115. Per contro, questo è il caso, secondo il giudice del rinvio, dell'ordine di lasciare il territorio a pena di allontanamento, previsto dall'articolo 59, paragrafo 1, prima frase, dell'AufenthG.

31 Il giudice del rinvio aggiunge che un provvedimento di espulsione ai sensi dell'articolo 53 dell'AufenthG non conduce necessariamente all'allontanamento dello straniero interessato. Infatti, le persone il cui soggiorno costituisce una minaccia per la pubblica sicurezza possono essere oggetto di un siffatto ordine anche quando il loro allontanamento dal territorio tedesco non risulti possibile in considerazione della situazione esistente nel paese di loro destinazione. In un caso del genere, il diritto nazionale non richiederebbe la revoca del divieto d'ingresso e di soggiorno emesso ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, dell'AufenthG.

32 In particolare, il giudice a quo nutre dubbi sulla questione se un divieto d'ingresso e di soggiorno disposto nei confronti di un cittadino di un paese terzo per fini «non legati alla migrazione», in particolare congiuntamente con un provvedimento di espulsione, ricada nell'ambito di applicazione della direttiva 2008/115. I suoi dubbi nascono, tra l'altro, dall'affermazione contenuta nel quinto comma del paragrafo 11 del manuale sul rimpatrio secondo cui le norme applicabili ai divieti di ingresso legati al rimpatrio ai sensi della direttiva 2008/115 «lasciano impregiudicati i divieti d'ingresso emessi per altri fini non legati alla migrazione».

33 Il giudice del rinvio rileva inoltre che la Repubblica federale di Germania non si è avvalsa della facoltà, conferitale dall'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2008/115, di non applicare tale direttiva ai cittadini di paesi terzi che sono sottoposti a una sanzione penale che prevede o comporta il loro rimpatrio, conformemente al diritto nazionale.

34 Ciò premesso, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1 a) Se il divieto d'ingresso emesso nei confronti di un cittadino di un paese terzo "per altri fini non legati alla migrazione" ricada nella sfera d'applicazione della direttiva [2008/115], ogniqualvolta lo Stato membro non si sia avvalso della facoltà prevista dall'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), della direttiva medesima.

b) In caso di risposta negativa alla questione sub 1.a): Se detto divieto d'ingresso esuli dalla sfera d'applicazione della direttiva 2008/115 anche qualora il soggiorno di un cittadino di un paese terzo, già indipendentemente da un provvedimento di espulsione emesso nei suoi confronti, connesso al divieto d'ingresso, sia irregolare e rientri, pertanto, sostanzialmente nell'ambito di applicazione della direttiva.
c) Se possa annoverarsi tra i divieti d'ingresso emessi per fini "non legati alla migrazione" il divieto adottato in accompagnamento all'espulsione disposta per motivi di sicurezza pubblica e ordine pubblico (nel caso di specie: per motivi di mera prevenzione generale con l'obiettivo della lotta al terrorismo).

2) Nel caso di risposta alla prima questione nel senso che il divieto d'ingresso de quo ricada nell'ambito di applicazione della direttiva 2008/115:
a) Se l'annullamento in via amministrativa della decisione di rimpatrio (nel caso di specie: l'ordine di allontanamento) implichi l'illegittimità del divieto d'ingresso di cui all'articolo 3, punto 6, della direttiva 2008/115 disposto contestualmente a detta decisione.
b) Se tali effetti si verifichino anche nel caso in cui il provvedimento amministrativo di espulsione alla base della decisione di rimpatrio sia (divenuto) definitivo».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

35 Nelle osservazioni presentate alla Corte, il governo tedesco ha sostenuto che, contrariamente alle informazioni fornite dal giudice del rinvio, la Repubblica federale di Germania si era avvalsa della facoltà, prevista dall'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2008/115, di non applicare tale direttiva ai cittadini di paesi terzi che sono oggetto di una sanzione penale che prevede o comporta il loro rimpatrio, conformemente al diritto nazionale.

36 Il governo tedesco ha fatto riferimento in particolare alla motivazione della legge di trasposizione della direttiva 2008/115 nell'ordinamento tedesco, dalla quale risulterebbe che la deroga al termine massimo di cinque anni per il divieto d'ingresso e di soggiorno di cui all'articolo 11, paragrafo 3, seconda frase, dell'AufenthG si basava, tra l'altro, sull'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2008/115.

37 Secondo il governo tedesco, poiché le disposizioni di diritto nazionale applicabili alla controversia nella causa principale sono state adottate avvalendosi della facoltà concessa agli Stati membri dall'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2008/115, l'interpretazione di tale direttiva richiesta dal giudice del rinvio è irrilevante per la controversia di cui è investito. Di conseguenza, le domande poste dal giudice del rinvio dovrebbero essere respinte in quanto irricevibili.

38 Secondo una costante giurisprudenza, le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sottoposte dal giudice nazionale nel contesto di diritto e di fatto che egli individua sotto la propria responsabilità, del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza. Il rifiuto, da parte della Corte, di pronunciarsi su una domanda proposta da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con l'effettività o l'oggetto della causa principale, qualora la questione sia di tipo ipotetico o, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le sono sottoposte (sentenza del 22 dicembre 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).

39 Nel caso di specie, il giudice del rinvio ha confermato, in risposta a una richiesta di chiarimenti della Corte, che, secondo la sua interpretazione del diritto tedesco, il legislatore tedesco non ha deciso, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2008/115, di escludere completamente

dall'ambito di applicazione di tale direttiva i cittadini di paesi terzi che sono oggetto di una sanzione penale che prevede o comporta il loro rimpatrio. Dalla motivazione invocata dal governo tedesco risulterebbe che il legislatore tedesco ha inteso solo derogare in modo puntuale alla disposizione specifica dell'articolo 11, paragrafo 2, di tale direttiva, riguardante la durata massima di validità del divieto d'ingresso e di soggiorno.

40 Alla luce di tali indicazioni fornite dal giudice del rinvio, non si può ritenere che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta da tale giudice non abbia alcun rapporto con l'effettività o l'oggetto della causa principale, di modo che non appare in modo manifesto che le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sono irrilevanti.

41 Pertanto, la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

Sulla prima questione

42 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 debba essere interpretato nel senso che tale direttiva si applica a un divieto di ingresso e di soggiorno imposto da uno Stato membro che non si è avvalso della facoltà prevista all'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), di tale direttiva, nei confronti di un cittadino di un paese terzo che si trova sul suo territorio e che è oggetto di un provvedimento di espulsione, per motivi di pubblica sicurezza e di ordine pubblico, sulla base di una precedente condanna penale.

43 Al riguardo, occorre in primo luogo ricordare che, conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2008/115, quest'ultima si applica ai cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nel territorio di uno Stato membro è irregolare. La nozione di «soggiorno irregolare» è definita all'articolo 3, punto 2, di tale direttiva nel senso della «presenza nel territorio di uno Stato membro di un cittadino di un paese terzo che non soddisfi o non soddisfi più le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 5 del codice frontiere Schengen o altre condizioni d'ingresso, di soggiorno o di residenza in tale Stato membro».

44 Da tale definizione risulta che qualsiasi cittadino di un paese terzo che sia presente nel territorio di uno Stato membro senza soddisfare le condizioni d'ingresso, di soggiorno o di residenza in quest'ultimo si trova, per ciò solo, in situazione di soggiorno irregolare e, pertanto, rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2008/115 (v., in tal senso, sentenze del 7 giugno 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, punto 48, e del 19 giugno 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punto 39).

45 Ne consegue che l'ambito di applicazione della direttiva è definito con riferimento alla sola situazione di soggiorno irregolare in cui si trova un cittadino di un paese terzo, indipendentemente dai motivi di tale situazione e dalle misure che possono essere adottate nei confronti di tale cittadino.

46 In secondo luogo, l'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2008/115, secondo cui gli Stati membri possono decidere di escludere dall'ambito di applicazione di tale direttiva i cittadini di paesi terzi che sono oggetto di una sanzione penale che prevede o comporta il loro rimpatrio, conformemente al diritto nazionale, o che sono oggetto di una procedura di estradizione, conferma tale interpretazione. Infatti, non sarebbe stato necessario prevedere, in una disposizione specifica, una tale opzione per gli Stati membri se i cittadini di paesi terzi in questione non rientrassero nel campo di applicazione di tale direttiva, come definito all'articolo 2, paragrafo 1, di quest'ultima.

47 In terzo luogo, le considerazioni che precedono non possono essere rimesse in discussione dal paragrafo 11, quinto comma, del manuale sul rimpatrio. Infatti, l'ambito di applicazione della direttiva 2008/115, come stabilito inequivocabilmente dall'articolo 2, paragrafo 1, di quest'ultima, non può essere modificato da una raccomandazione della Commissione, la quale è priva di effetto vincolante.

48 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alla prima questione che l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 deve essere interpretato nel senso che tale direttiva si applica a un divieto di ingresso e di soggiorno, imposto da uno Stato membro, che non si è avvalso della facoltà prevista dall'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), di tale direttiva, nei confronti di un cittadino di un paese terzo che si trovi sul suo territorio e sia destinatario di un provvedimento di espulsione, per motivi di pubblica sicurezza e di ordine pubblico, sulla base di una precedente condanna penale.

Sulla seconda questione

49 Con la seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la direttiva 2008/115 debba essere interpretata nel senso che essa osta al mantenimento in vigore di un divieto d'ingresso e di soggiorno imposto da uno Stato membro a un cittadino di un paese terzo che si trovi sul suo territorio e sia oggetto di un provvedimento di allontanamento, divenuto definitivo, adottato per motivi di pubblica sicurezza e di ordine pubblico sulla base di una precedente condanna penale, quando la decisione di rimpatrio adottata nei confronti di tale cittadino dal suddetto Stato membro è stata revocata.

50 L'articolo 3, punto 6, della direttiva 2008/115 definisce il «divieto d'ingresso» come «una decisione o atto amministrativo o giudiziario che vieti l'ingresso e il soggiorno nel territorio degli Stati membri per un periodo determinato e che accompagni una decisione di rimpatrio». Quest'ultima decisione è definita all'articolo 3, punto 4, di tale direttiva come «una decisione o atto amministrativo o giudiziario che attesti o dichiari l'irregolarità del soggiorno di un cittadino di paesi terzi e imponga o attesti l'obbligo di rimpatrio».

51 Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2008/115, le decisioni di rimpatrio sono corredate di un divieto d'ingresso qualora non sia stato concesso un periodo per la partenza volontaria oppure per inottemperanza all'obbligo di rimpatrio. In altri casi le decisioni di rimpatrio possono essere corredate di un divieto d'ingresso.

52 Dalla formulazione di tali disposizioni risulta che un «divieto d'ingresso» è destinato a completare una decisione di rimpatrio, vietando all'interessato per un periodo determinato dopo il suo «rimpatrio», come definito all'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2008/115, e quindi dopo la sua partenza dal territorio degli Stati membri, di fare nuovamente ingresso in tale territorio e di soggiornarvi successivamente [sentenze del 26 luglio 2017, Ouhrami, C-225/16, EU:C:2017:590, punto 45, nonché del 17 settembre 2020, JZ (Pena detentiva in caso di divieto d'ingresso), C-806/18, EU:C:2020:724, punto 32). Un divieto d'ingresso produce, di conseguenza, i suoi effetti solo a partire dal momento in cui l'interessato lascia effettivamente il territorio degli Stati membri [v., in tal senso, sentenza del 17 settembre 2020, JZ (Pena detentiva in caso di divieto d'ingresso), C-806/18, EU:C:2020:724, punto 33].

53 Nella fattispecie, il giudice del rinvio ha osservato, da un lato, che, secondo il diritto tedesco, è l'ordine di lasciare il paese a pena di allontanamento, ai sensi dell'articolo 59 dell'AufenthG, che costituisce una «decisione di rimpatrio» ai sensi dell'articolo 3, punto 4, della direttiva 2008/115 e, dall'altro, che sebbene BZ sia stato inizialmente oggetto di un tale ordine, quest'ultimo è stato successivamente revocato, per cui il divieto di ingresso e di soggiorno imposto a BZ non accompagna attualmente alcun ordine di rimpatrio.

54 Orbene, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 82 delle sue conclusioni, se un divieto d'ingresso ai sensi della direttiva 2008/115 può produrre i propri effetti giuridici solo dopo l'esecuzione, volontaria o coatta, della decisione di rimpatrio, esso non può essere mantenuto in vigore dopo la revoca di tale decisione di rimpatrio.

55 In tale contesto, è altresì importante precisare che dall'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 risulta che, fatte salve le eccezioni di cui ai paragrafi da 2 a 5 di tale articolo, gli Stati membri sono tenuti a emettere una decisione di rimpatrio nei confronti di qualsiasi cittadino di un paese terzo che soggiorna illegalmente sul loro territorio.

56 Ne consegue che, quando uno Stato membro affronta il caso di un cittadino di un paese terzo che si trova sul suo territorio e non ha o non ha più un permesso di soggiorno valido, tale Stato membro deve determinare, conformemente alle disposizioni pertinenti, se a tale cittadino debba essere rilasciato un nuovo permesso di soggiorno. In caso contrario, lo Stato membro interessato è tenuto ad adottare nei confronti di tale cittadino una decisione di rimpatrio che, conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2008/115, può o deve essere accompagnata da un divieto di ingresso ai sensi dell'articolo 3, punto 6, della stessa direttiva.

57 Di conseguenza, come l'avvocato generale ha sostanzialmente osservato al paragrafo 81 delle sue conclusioni, sarebbe contrario tanto allo scopo della direttiva 2008/115, quale risulta dal suo articolo 1, quanto alla formulazione dell'articolo 6 di tale direttiva, tollerare l'esistenza di uno status intermedio di cittadini di paesi terzi che si trovano sul territorio di uno Stato membro senza alcun diritto o permesso di soggiorno e, se del caso, sono soggetti a un divieto d'ingresso, ma nei confronti dei quali non sussiste alcuna valida decisione di rimpatrio.

58 Le considerazioni di cui sopra valgono anche per i cittadini di paesi terzi il cui soggiorno sul territorio di uno Stato membro è irregolare e che, come BZ, non possono essere allontanati, poiché lo impedisce il principio di non respingimento.

59 Infatti, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 87 delle sue conclusioni, dall'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2008/115 risulta che tale circostanza non giustifica la mancata adozione di una decisione di rimpatrio nei confronti di un cittadino di un paese terzo che si trovi in tale situazione, ma solo il rinvio del suo allontanamento, in esecuzione di tale decisione.

60 Alla luce di quanto precede, il fatto che un provvedimento di espulsione, come quello contro BZ, sia diventato definitivo non può giustificare il mantenimento in vigore di un divieto di ingresso e di soggiorno, quando non sussiste, nei confronti di BZ, alcuna decisione di rimpatrio.

61 Alla luce di tali considerazioni, occorre rispondere alla seconda questione che la direttiva 2008/115 deve essere interpretata nel senso che essa osta al mantenimento in vigore di un divieto di ingresso e di soggiorno imposto da uno Stato membro a un cittadino di un paese terzo che si trovi sul suo territorio e sia oggetto di un provvedimento di espulsione, divenuto definitivo, adottato per motivi di pubblica sicurezza e di ordine pubblico sulla base di una precedente condanna penale, qualora la decisione di rimpatrio adottata nei confronti di tale cittadino dal suddetto Stato membro sia stata revocata, sebbene tale provvedimento di espulsione sia divenuto definitivo.

Sulle spese

62 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 (Quarta Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, deve essere interpretato nel senso che tale direttiva si applica a un divieto di ingresso e di soggiorno, imposto da uno**

Stato membro, che non si è avvalso della facoltà prevista dall'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), di tale direttiva, nei confronti di un cittadino di un paese terzo che si trovi sul suo territorio e sia destinatario di un provvedimento di espulsione, per motivi di pubblica sicurezza e di ordine pubblico, sulla base di una precedente condanna penale.

2) **La direttiva 2008/115 deve essere interpretata nel senso che essa osta al mantenimento in vigore di un divieto di ingresso e di soggiorno imposto da uno Stato membro a un cittadino di un paese terzo che si trovi sul suo territorio e sia oggetto di un provvedimento di espulsione, divenuto definitivo, adottato per motivi di pubblica sicurezza e di ordine pubblico sulla base di una precedente condanna penale, qualora la decisione di rimpatrio adottata nei confronti di tale cittadino dal suddetto Stato membro sia stata revocata, sebbene tale provvedimento di espulsione sia divenuto definitivo.**

Firme