



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

3 marzo 2022 *

«Rinvio pregiudiziale – Spazio di libertà, sicurezza e giustizia – Direttiva 2008/115/CE – Norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare – Articolo 6, paragrafo 1, e articolo 8, paragrafo 1 – Normativa nazionale che prevede, in caso di soggiorno irregolare, l'imposizione di un'ammenda accompagnata dall'obbligo di lasciare il territorio – Possibilità di regolarizzare il soggiorno entro un termine impartito – Articolo 7, paragrafi 1 e 2 – Termine per la partenza volontaria»

Nella causa C-409/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dallo Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n. 1 de Pontevedra (Tribunale amministrativo n. 1 di Pontevedra, Spagna), con decisione del 20 agosto 2020, pervenuta in cancelleria il 2 settembre 2020, nel procedimento

UN

contro

Subdelegación del Gobierno en Pontevedra,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da K. Jurimäe, presidente di sezione, N. Jääskinen, M. Safjan (relatore), N. Piçarra e M. Gavalec, giudici,

avvocato generale: N. Emiliou

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per UN, da E.M. Tomé Torres, A. de Ceballos Cabrillo e J.L. Rodríguez Candela, abogados;
- per il governo spagnolo, da J. Rodríguez de la Rúa Puig e L. Aguilera Ruiz, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da C. Cattabriga e I. Galindo Martín, in qualità di agenti,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 3, dell'articolo 6, paragrafi 1 e 5, e dell'articolo 7, 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 (GU 2008, L 348, pag. 98).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra UN e la Subdelegación del Gobierno en Pontevedra (autorità governativa provinciale di Pontevedra, Spagna) relativamente al soggiorno irregolare di UN nel territorio spagnolo.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 I considerando 2, 4, 6 e 10 della direttiva 2008/115 enunciano quanto segue:
 - «(2) Il Consiglio europeo di Bruxelles del 4 e 5 novembre 2004 ha sollecitato l'istituzione di un'efficace politica in materia di allontanamento e rimpatrio basata su norme comuni affinché le persone siano rimpatriate in maniera umana e nel pieno rispetto dei loro diritti fondamentali e della loro dignità.
 - (...)
 - (4) Occorrono norme chiare, trasparenti ed eque per definire una politica di rimpatrio efficace quale elemento necessario di una politica d'immigrazione correttamente gestita.
 - (...)
 - (6) (...) In conformità dei principi generali del diritto dell'Unione europea, le decisioni ai sensi della presente direttiva dovrebbero essere adottate caso per caso e tenendo conto di criteri obiettivi, non limitandosi quindi a prendere in considerazione il semplice fatto del soggiorno irregolare. (...)
 - (...)
 - (10) Se non vi è motivo di ritenere che ciò possa compromettere la finalità della procedura di rimpatrio, si dovrebbe preferire il rimpatrio volontario al rimpatrio forzato e concedere un termine per la partenza volontaria. Si dovrebbe prevedere una proroga del periodo per la partenza volontaria allorché lo si ritenga necessario in ragione delle circostanze specifiche del caso individuale. (...)».

- 4 L'articolo 1 di tale direttiva, intitolato «Oggetto», così prevede:
- «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».
- 5 L'articolo 3 della suddetta direttiva, intitolato «Definizioni», dispone quanto segue:
- «Ai fini della presente direttiva, si intende per:
- (...)
- 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;
- (...)
- 8) “partenza volontaria”: l'adempimento dell'obbligo di rimpatrio entro il termine fissato a tale scopo nella decisione di rimpatrio;
- (...)».
- 6 L'articolo 4 della medesima direttiva, intitolato «Disposizioni più favorevoli», al suo paragrafo 3, enuncia quanto segue:
- «La presente direttiva lascia impregiudicata la facoltà degli Stati membri di introdurre o mantenere disposizioni più favorevoli alle persone cui si applica, purché compatibili con le norme in essa stabilite».
- 7 Ai sensi dell'articolo 6 della direttiva 2008/115, intitolato «Decisione di rimpatrio»:
- «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 (...)

(...)».

8 L'articolo 7 di detta direttiva, intitolato «Partenza volontaria», ai suoi paragrafi 1, 2 e 4 dispone quanto segue:

«1. La decisione di rimpatrio fissa per la partenza volontaria un periodo congruo di durata compresa tra sette e trenta giorni, fatte salve le deroghe di cui ai paragrafi 2 e 4. (...)

(...)

2. Gli Stati membri prorogano, ove necessario, il periodo per la partenza volontaria per un periodo congruo, tenendo conto delle circostanze specifiche del caso individuale, quali la durata del soggiorno, l'esistenza di bambini che frequentano la scuola e l'esistenza di altri legami familiari e sociali.

(...)

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».

9 L'articolo 8 della direttiva in parola, intitolato «Allontanamento», al suo paragrafo 1, così prevede:

«Gli Stati membri adottano tutte le misure necessarie per eseguire la decisione di rimpatrio qualora non sia stato concesso un periodo per la partenza volontaria a norma dell'articolo 7, paragrafo 4, o per mancato adempimento dell'obbligo di rimpatrio entro il periodo per la partenza volontaria concesso a norma dell'articolo 7».

Diritto spagnolo

Legge sugli stranieri

- 10 L'articolo 28, paragrafo 3, lettera c), della Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (legge organica 4/2000, sui diritti e sulle libertà degli stranieri in Spagna e sulla loro integrazione sociale), dell'11 gennaio 2000 (BOE n. 10, del 12 gennaio 2000, pag. 1139), come modificata dalla Ley Orgánica 2/2009 (legge organica 2/2009), dell'11 dicembre 2009 (BOE n. 299, del 12 dicembre 2009, pag. 104986) (in prosieguo: la «legge sugli stranieri»), prevede che uno straniero debba lasciare il territorio spagnolo in caso di rigetto amministrativo di una domanda presentata da quest'ultimo per continuare a soggiornare nel territorio spagnolo o in mancanza di autorizzazione a soggiornare in Spagna.
- 11 L'articolo 53, paragrafo 1, lettera a), della legge sugli stranieri definisce come violazione «grave» «[i]l fatto di soggiornare illegalmente nel territorio nazionale spagnolo per non aver ottenuto la proroga del soggiorno o il permesso di soggiorno o perché la relativa autorizzazione è scaduta da più di tre mesi, senza che l'interessato ne abbia chiesto il rinnovo entro il termine prescritto».
- 12 Ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1, lettera b), di tale legge, in caso di violazione grave si incorre in un'ammenda compresa tra EUR 501 ed EUR 10 000.
- 13 Ai sensi dell'articolo 57 della suddetta legge:
- «1. Se i trasgressori sono stranieri e la condotta di cui trattasi può essere qualificata come violazione “gravissima” o “grave”, ai sensi dell'articolo 53, paragrafo 1, lettere a), b), c), d) ed f), della presente legge organica, l'ammenda può essere sostituita, tenendo conto del principio di proporzionalità, dall'allontanamento dal territorio spagnolo, previo svolgimento del corrispondente procedimento amministrativo e tramite una decisione motivata recante valutazione dei fatti che integrano la violazione.
- (...)
3. Le sanzioni dell'allontanamento e dell'ammenda non possono in alcun caso essere applicate cumulativamente.
- (...)».
- 14 L'articolo 63 della medesima legge, relativo al «procedimento preferente» (procedimento sommario prioritario), al suo paragrafo 7 stabilisce quanto segue:
- «Nei casi previsti nel presente articolo il provvedimento di allontanamento è eseguito immediatamente».
- 15 L'articolo 63 bis, paragrafo 2, della legge sugli stranieri così dispone:
- «La decisione con cui è disposto l'allontanamento pronunciata in esito a procedimento ordinario include l'indicazione di un termine di adempimento volontario entro il quale l'interessato deve lasciare il territorio nazionale. La durata di tale termine varia da sette a trenta giorni e inizia a decorrere dalla data della notifica della decisione summenzionata. Il termine di adempimento volontario fissato con il provvedimento di allontanamento può essere prorogato per un periodo di

ragionevole durata, tenuto conto delle circostanze del caso concreto, quali la durata del soggiorno, l'esistenza di figli a carico che frequentano la scuola o di altri legami familiari e sociali».

Regio decreto n. 240/2007

- 16 Il Real Decreto 240/2007, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (Regio decreto 240/2007, relativo all'ingresso, alla libera circolazione e al soggiorno in Spagna dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea e di altri Stati parti dell'Accordo sullo Spazio economico europeo), del 16 febbraio 2007 (BOE n. 51, del 28 febbraio 2007, pag. 8558), recepisce nel diritto spagnolo la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU 2004, L 158, pag. 77, e rettifiche in GU 2004, L 229, pag. 35, e GU 2005, L 197, pag. 34).

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 17 Il 9 maggio 2017 UN, cittadina colombiana, è entrata legalmente come turista nel territorio spagnolo dall'aeroporto di Madrid-Barajas (Spagna) mediante una dichiarazione di alloggio di suo figlio, cittadino spagnolo maggiorenne residente a Pontevedra (Spagna).
- 18 Poiché il soggiorno legale di UN non poteva superare la durata massima di 90 giorni, quest'ultima avrebbe dovuto lasciare il territorio dell'Unione europea entro la fine di tale periodo. Ella è tuttavia rimasta in Spagna dopo il decorso di tale periodo e si è iscritta all'anagrafe di Pontevedra, indicando come indirizzo di residenza il domicilio del figlio.
- 19 Il 13 febbraio 2019 il Ministerio del Interior (Ministero dell'Interno, Spagna) ha avviato nei confronti di UN il procedimento sanzionatorio previsto all'articolo 63 bis della legge sugli stranieri, con la motivazione che quest'ultima non disponeva di un'autorizzazione di soggiorno in Spagna.
- 20 Nel marzo 2019 UN ha presentato all'oficina de extranjería de Pontevedra (Ufficio stranieri di Pontevedra, Spagna) una domanda di carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione ai fini del ricongiungimento familiare con il figlio spagnolo, conformemente al regio decreto 240/2007.
- 21 Allo stesso tempo, UN ha presentato le sue osservazioni nell'udienza nell'ambito del procedimento sanzionatorio avviato dal Ministero dell'Interno. In tale occasione, ella ha fatto valere il suo radicamento familiare in Spagna, il fatto di non avere più una famiglia né mezzi di sostentamento in Colombia, suo paese d'origine, nonché il fatto di non avere precedenti penali né di essere mai stata posta in detenzione. Ella ha altresì invocato motivi umanitari e di protezione della famiglia nonché la violazione del principio di proporzionalità.
- 22 Il 30 aprile 2019 il direttore dell'Ufficio stranieri di Pontevedra ha adottato una decisione di rigetto della domanda di UN diretta al rilascio di una carta di soggiorno, con la motivazione che quest'ultima non aveva dimostrato di vivere a carico del figlio nel suo paese di origine e non disponeva neppure di un'assicurazione sanitaria privata in Spagna.

- 23 UN ha impugnato tale decisione del 30 aprile 2019 dinanzi allo Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n. 2 de Pontevedra (Tribunale amministrativo n. 2 di Pontevedra, Spagna) e, secondo le informazioni di cui dispone la Corte, tale procedimento sarebbe tuttora pendente.
- 24 L'8 maggio 2019, la Subdelegada del Gobierno en Pontevedra (autorità governativa provinciale in Pontevedra, Spagna) ha adottato, in parallelo alla decisione del 30 aprile 2019, una decisione con cui ha constatato che UN si trovava in situazione irregolare – vale a dire senza autorizzazione di soggiorno né visto – e ha inflitto a quest'ultima una sanzione consistente nel suo allontanamento dal territorio spagnolo con divieto di ingresso per tre anni. Nella motivazione di tale decisione, detta autorità ha constatato che UN aveva commesso la violazione grave di cui all'articolo 53, paragrafo 1, lettera a), della legge sugli stranieri e che non rientrava in uno dei casi di diritto di asilo.
- 25 Il 31 ottobre 2019 UN ha adito lo Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n. 1 de Pontevedra (Tribunale amministrativo n. 1 di Pontevedra, Spagna), giudice del rinvio nella presente causa, con un ricorso diretto ad ottenere l'annullamento di tale decisione o, in subordine, la sostituzione della sanzione di allontanamento con una sanzione pecuniaria, ossia un'ammenda. UN ha altresì chiesto la sospensione cautelare di tale sanzione di allontanamento, domanda che è stata accolta dal giudice del rinvio con ordinanza del 19 dicembre 2019.
- 26 Il giudice del rinvio constata che, sebbene l'articolo 57 della legge sugli stranieri vieti di infliggere congiuntamente, nei confronti di un cittadino di un paese terzo che soggiorna irregolarmente nel territorio spagnolo, un'ammenda e una sanzione di allontanamento, tale legge consente di irrogare queste due sanzioni in successione nei confronti di tale cittadino.
- 27 In ogni caso, l'irrogazione di un'ammenda non dispenserebbe il cittadino interessato di un paese terzo dall'obbligo di lasciare il territorio spagnolo conformemente all'articolo 28, paragrafo 3, lettera c), della legge sugli stranieri, qualora non ottenga il visto o l'autorizzazione di soggiorno richiesti. Nel caso in cui il cittadino interessato di un paese terzo non regolarizzi la sua situazione entro un periodo ragionevole, potrebbe essere avviato nei suoi confronti un nuovo procedimento sanzionatorio, il quale si concluderebbe con un allontanamento forzato. Infatti, conformemente alla giurisprudenza spagnola, il fatto che sia stata inflitta un'ammenda a un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno in Spagna è irregolare sarebbe considerato una circostanza aggravante, ai sensi della suddetta legge.
- 28 È vero che, nella sentenza del 23 aprile 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260), la Corte ha dichiarato che la direttiva 2008/115 deve essere interpretata nel senso che essa osta alla normativa di uno Stato membro che imponga, in caso di soggiorno irregolare di cittadini di paesi terzi nel territorio di tale Stato, a seconda delle circostanze, o un'ammenda o l'allontanamento, misure queste applicabili l'una ad esclusione dell'altra.
- 29 Tuttavia, l'interpretazione della normativa spagnola presentata dal giudice del rinvio nella causa che ha dato luogo alla suddetta sentenza sarebbe diversa da quella accolta dal giudice del rinvio nel procedimento principale. L'ammenda prevista dalla normativa spagnola in esame nel procedimento principale, infatti, corrisponderebbe a un'intimazione a lasciare volontariamente il territorio spagnolo entro un termine determinato. Nel caso in cui il cittadino interessato di un paese terzo non lasci volontariamente tale territorio prima della scadenza di detto termine, un provvedimento di allontanamento obbligatorio verrebbe adottato ove tale cittadino non

regolarizzi la sua situazione. Pertanto, l'ammenda prevista dalla normativa spagnola in esame nel procedimento principale non può, di per sé, regolarizzare la situazione di tale cittadino né impedirne il successivo allontanamento.

- 30 Inoltre, la situazione del cittadino di un paese terzo oggetto della causa che ha dato luogo alla sentenza del 23 aprile 2015, *Zaizoune* (C-38/14, EU:C:2015:260), sarebbe caratterizzata dall'esistenza di una circostanza aggravante, vale a dire una precedente condanna a una pena detentiva di due anni e sei mesi per traffico illecito di stupefacenti. Non sussisterebbe, invece, alcuna circostanza aggravante nel procedimento principale, in quanto UN non ha alcun precedente penale, dispone di documenti ed è entrata legalmente in Spagna. Per di più, UN potrebbe potenzialmente regolarizzare il suo soggiorno in Spagna grazie, in particolare, ai suoi legami familiari.
- 31 In tali circostanze, lo Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n. 1 de Pontevedra (Tribunale amministrativo n. 1 di Pontevedra) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se la direttiva 2008/115/CE (...) (articoli 4, paragrafo 3, 6, paragrafi 1 e 5, e 7, paragrafo 1), debba essere interpretata nel senso che essa osta ad una normativa nazionale (...) che sanziona il soggiorno irregolare degli stranieri, in assenza di circostanze aggravanti, inizialmente con un'ammenda accompagnata dall'ordine di rimpatrio volontario nel paese di origine, seguita, in un secondo momento, dalla sanzione dell'allontanamento se lo straniero non regolarizza la propria posizione né ritorna volontariamente nel suo paese.
- 2) Se sia compatibile con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea riguardante i limiti dell'efficacia diretta delle direttive, l'interpretazione della sua sentenza del 23 aprile 2015 (causa C-38/14, *Zaizoune*) nel senso che l'amministrazione e i giudici spagnoli possano applicare direttamente la direttiva 2008/115/CE (...) a danno di un singolo, trascurando la normativa interna vigente più favorevole sotto il profilo sanzionatorio, con aggravamento della responsabilità sanzionatoria di quest'ultimo e possibile inosservanza del principio di legalità penale; o se, al contrario, si debba continuare ad applicare la normativa nazionale più favorevole al singolo, fino a quando non sarà modificata o abrogata mediante una corrispondente riforma legislativa».

Procedimento dinanzi alla Corte

- 32 Con lettera del 15 ottobre 2020, la cancelleria della Corte ha trasmesso al giudice del rinvio la sentenza dell'8 ottobre 2020, *Subdelegación del Gobierno en Toledo* (Conseguenze della sentenza *Zaizoune*) (C-568/19, EU:C:2020:807), invitandolo a precisare se, alla luce di tale sentenza, intendesse mantenere il suo rinvio pregiudiziale, in particolare la seconda questione.
- 33 Con decisione del 2 novembre 2020, pervenuta alla Corte il 19 novembre 2020, il giudice del rinvio ha ritirato la seconda questione, mantenendo al contempo la prima questione.

Sulla questione pregiudiziale

- 34 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la direttiva 2008/115 debba essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa di uno Stato membro che sanziona il soggiorno irregolare di un cittadino di un paese terzo nel territorio di tale Stato membro, in

assenza di circostanze aggravanti, in un primo tempo, con un'ammenda accompagnata da un obbligo di lasciare il territorio di detto Stato membro entro un termine impartito, a meno che, prima del decorso di tale termine, il soggiorno di detto cittadino venga regolarizzato e, in un secondo tempo, in mancanza di una regolarizzazione del soggiorno di detto cittadino, con una decisione che ne disponga obbligatoriamente l'allontanamento.

- 35 In via preliminare, occorre rilevare che il giudice del rinvio interroga la Corte nell'ambito di una causa riguardante la stessa normativa nazionale in esame nella causa che ha dato luogo alla sentenza del 23 aprile 2015, *Zaizoune* (C-38/14, EU:C:2015:260). Secondo il punto 29 di tale sentenza, dalla decisione di rinvio risultava che il soggiorno irregolare di cittadini di paesi terzi nel territorio spagnolo può, in applicazione di detta normativa, essere sanzionato esclusivamente con un'ammenda, la quale è incompatibile con l'allontanamento dal territorio nazionale, atteso che quest'ultima misura è disposta solo quando sussistono fattori aggravanti aggiuntivi.
- 36 Orbene, il giudice del rinvio menziona che è vero che questa medesima normativa nazionale vieta di infliggere congiuntamente, a un cittadino di un paese terzo che soggiorna illegalmente nel territorio nazionale, un'ammenda e una sanzione di allontanamento, ma prevede tuttavia l'imposizione nei suoi confronti di queste due sanzioni in successione. Pertanto, il fatto di infliggere una siffatta ammenda avrebbe la conseguenza di obbligare il cittadino interessato di un paese terzo che non presenti circostanze aggravanti a lasciare il territorio spagnolo entro un termine impartito, a meno che, prima della scadenza di tale termine, il soggiorno di detto cittadino venga regolarizzato da un'autorità nazionale. Inoltre, l'imposizione di tale ammenda sarebbe seguita, in mancanza di una regolarizzazione del soggiorno di detto cittadino, da una decisione che ne dispone l'allontanamento forzato.
- 37 A tal riguardo, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, non spetta alla Corte, nell'ambito del sistema di cooperazione giudiziaria istituito dall'articolo 267 TFUE, verificare o rimettere in discussione l'esattezza dell'interpretazione del diritto nazionale effettuata dal giudice nazionale, dato che tale interpretazione rientra nella competenza esclusiva di quest'ultimo. Perciò la Corte, qualora sia adita in via pregiudiziale da un giudice nazionale, deve attenersi all'interpretazione del diritto nazionale che ad essa è stata esposta da detto giudice (sentenze del 27 ottobre 2009, *ČEZ*, C-115/08, EU:C:2009:660, punto 57, e del 16 ottobre 2019, *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, punto 29).
- 38 Di conseguenza, occorre rispondere alla questione sollevata partendo dalla premessa – che è quella del giudice del rinvio – secondo cui la normativa in esame nel procedimento principale consente, in assenza di circostanze aggravanti, di sanzionare il soggiorno irregolare di cittadini di paesi terzi nel territorio nazionale mediante l'imposizione di un'ammenda, accompagnata da un obbligo di rimpatrio, e, successivamente, di una misura di allontanamento.
- 39 Al riguardo, occorre ricordare che l'obiettivo della direttiva 2008/115, come emerge dai suoi considerando 2 e 4, consiste nell'istituzione di un'efficace politica in materia di allontanamento e rimpatrio. Ai sensi del suo articolo 1, tale direttiva stabilisce «norme e procedure comuni» da applicarsi in ciascuno Stato membro al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (sentenza del 23 aprile 2015, *Zaizoune*, C-38/14, EU:C:2015:260, punto 30).
- 40 La direttiva 2008/115 verte unicamente sul rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno sia irregolare e, pertanto, non si prefigge l'obiettivo di armonizzare integralmente le norme degli Stati membri sul soggiorno degli stranieri. Tale direttiva, quindi, non vieta che il diritto di uno Stato

membro qualifichi il soggiorno irregolare alla stregua di reato e preveda ammende per scoraggiare e reprimere la commissione di siffatta infrazione (v., in tal senso, sentenza del 6 dicembre 2012, Sagor, C-430/11, EU:C:2012:777, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

- 41 Tuttavia, la direttiva 2008/115 stabilisce con precisione la procedura che ogni Stato membro è tenuto ad applicare al rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno sia irregolare e fissa la successione delle diverse fasi di tale procedura (v., in tal senso, sentenza del 28 aprile 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punto 34).
- 42 Pertanto, l'articolo 6, paragrafo 1, della suddetta direttiva prevede, in via principale, l'obbligo per gli Stati membri di adottare una decisione di rimpatrio nei confronti di qualunque cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio sia irregolare (sentenza del 23 aprile 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).
- 43 Infatti, una volta constatata l'irregolarità del soggiorno, le autorità nazionali competenti devono, ai sensi di tale articolo e fatte salve le eccezioni previste ai paragrafi da 2 a 5 del medesimo articolo, emanare una decisione di rimpatrio (sentenza del 23 aprile 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).
- 44 Inoltre, occorre rilevare che, quando una decisione di rimpatrio è stata adottata nei confronti di un cittadino di un paese terzo, ma l'obbligo di rimpatrio non è stato rispettato da quest'ultimo, entro il termine concesso per la partenza volontaria o quando nessun termine è stato concesso a tale scopo, l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 impone agli Stati membri, al fine di garantire l'efficacia delle procedure di rimpatrio, di adottare tutte le misure necessarie per allontanare l'interessato, vale a dire, ai sensi dell'articolo 3, punto 5, di tale direttiva, il trasporto fisico di quest'ultimo fuori dallo Stato membro interessato (sentenza del 23 aprile 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).
- 45 Inoltre, come discende tanto dal dovere di lealtà degli Stati membri quanto dalle esigenze di efficacia ricordate in particolare al considerando 4 della direttiva 2008/115, l'obbligo che l'articolo 8 di tale direttiva impone agli Stati membri di procedere, nelle ipotesi enunciate al paragrafo 1 di tale articolo, all'allontanamento di detto cittadino deve essere adempiuto con la massima celerità (sentenza del 23 aprile 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).
- 46 Nel caso di specie, come risulta dalla decisione di rinvio, il fatto di infliggere un'ammenda a un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare implica l'obbligo per tale cittadino di lasciare il territorio nazionale entro un termine impartito, a meno che, prima della scadenza di tale termine, il soggiorno di detto cittadino venga regolarizzato da un'autorità nazionale. Solo qualora, alla scadenza di tale termine, lo stesso cittadino non abbia regolarizzato la sua situazione né sia partito volontariamente, l'autorità competente adotta obbligatoriamente una decisione di allontanamento.
- 47 In primo luogo, se è vero che, conformemente a quanto ricordato al punto 40 della presente sentenza, la direttiva 2008/115 non osta a che il diritto di uno Stato membro qualifichi il soggiorno irregolare come reato e preveda sanzioni per scoraggiare e reprimere la commissione di una siffatta infrazione, sanzioni del genere non possono compromettere l'applicazione delle norme e delle procedure comuni sancite da tale direttiva e privare così quest'ultima del suo effetto utile (v., in tal senso, sentenza del 6 dicembre 2012, Sagor, C-430/11, EU:C:2012:777, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

- 48 A tal riguardo, occorre ricordare che la Corte ha già dichiarato che l'irrogazione di una pena pecuniaria non può, di per sé, ostacolare la procedura di rimpatrio sancita dalla direttiva 2008/115, dal momento che tale pena non impedisce che una decisione di rimpatrio sia adottata e attuata nella piena osservanza delle condizioni enunciate agli articoli 6 e 8 di tale direttiva (v., in tal senso, sentenza del 6 dicembre 2012, Sagor, C-430/11, EU:C:2012:777, punto 36).
- 49 Nel caso di specie, dalla normativa nazionale applicabile risulta che l'ammenda inflitta a un cittadino di un paese terzo di cui sia stata constatata l'irregolarità del soggiorno è necessariamente accompagnata dall'obbligo per tale cittadino di lasciare il territorio nazionale entro un termine impartito.
- 50 In secondo luogo, per quanto riguarda l'esecuzione dell'obbligo derivante dalla decisione di rimpatrio, la Corte ha già dichiarato che, come discende dal considerando 10 della direttiva 2008/115, va accordata priorità, salvo eccezioni, all'esecuzione volontaria di tale obbligo (v., in tal senso, sentenza dell'11 giugno 2015, Zh. e O., C-554/13, EU:C:2015:377, punto 44 nonché giurisprudenza ivi citata), atteso che l'allontanamento forzato può intervenire solo in ultima istanza [v., in tal senso, sentenza del 17 dicembre 2020, Commissione/Ungheria (Accoglienza dei richiedenti protezione internazionale), C-808/18, EU:C:2020:1029, punto 252].
- 51 Se è vero che dalla definizione della nozione di «partenza volontaria», di cui all'articolo 3, punto 8, della direttiva 2008/115, deriva che il termine fissato nella decisione di rimpatrio mira a consentire al cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare di ottemperare all'obbligo di rimpatrio a cui è soggetto, è necessario tuttavia constatare che nessuna disposizione di tale direttiva osta a che, nel corso di tale periodo, detto cittadino possa tentare di ottenere la regolarizzazione del suo soggiorno.
- 52 Al contrario, l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2008/115 prevede che gli Stati membri possono, in qualsiasi momento, 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. 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.
- 53 Per quanto riguarda la durata del periodo che può essere concesso all'interessato ai fini dell'esecuzione volontaria dell'obbligo di rimpatrio, l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 dispone che, fatte salve le deroghe di cui ai paragrafi 2 e 4 di tale articolo, la decisione di rimpatrio fissa, di regola, un periodo congruo di durata compresa tra sette e trenta giorni per la partenza volontaria.
- 54 Al riguardo, l'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva in parola precisa che, ove necessario, gli Stati membri prorogano il periodo per la partenza volontaria per un periodo congruo, tenendo conto delle circostanze specifiche del caso individuale, quali la durata del soggiorno, l'esistenza di bambini che frequentano la scuola e l'esistenza di altri legami familiari e sociali. Tale disposizione non subordina tale possibilità offerta agli Stati membri ad alcuna condizione particolare.
- 55 Pertanto, anche nell'ipotesi in cui un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare non si sia conformato all'obbligo di rimpatrio entro il termine per la partenza volontaria fissato conformemente all'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2008/115, il paragrafo 2 di tale articolo consente, in presenza di talune circostanze specifiche del caso individuale, di differire il momento dell'esecuzione dell'obbligo di rimpatrio mediante allontanamento.

- 56 Di conseguenza, sebbene la direttiva 2008/115 non disciplini i rapporti tra la procedura relativa a una domanda di soggiorno ai fini di un ricongiungimento familiare presentata da un cittadino di un paese terzo e la procedura relativa all'adozione di una decisione di rimpatrio o di allontanamento, dalle constatazioni di cui ai punti 51 e 55 della presente sentenza risulta, tuttavia, che tale direttiva consente ad uno Stato membro, entro i limiti stabiliti all'articolo 7, paragrafi 1 e 2, di quest'ultima, di differire l'esecuzione dell'obbligo di rimpatrio nei confronti di un cittadino di un paese terzo, qualora quest'ultimo cerchi, a causa di circostanze specifiche della sua situazione, di regolarizzare il suo soggiorno, in particolare per motivi familiari.
- 57 Inoltre, in tale contesto, occorre ricordare che il considerando 6 della direttiva 2008/115 enuncia segnatamente che, in conformità dei principi generali del diritto dell'Unione, le decisioni ai sensi della direttiva in parola dovrebbero essere adottate caso per caso e tenendo conto di criteri obiettivi, non limitandosi, quindi, a prendere in considerazione il semplice fatto del soggiorno irregolare. In particolare, come già dichiarato dalla Corte, il rispetto del principio di proporzionalità deve essere garantito nel corso di tutte le fasi della procedura di rimpatrio stabilita dalla suddetta direttiva, compresa la fase relativa alla decisione di rimpatrio, nel cui contesto lo Stato membro interessato deve pronunciarsi sulla concessione di un periodo per la partenza volontaria a titolo dell'articolo 7 della stessa direttiva (v., in tal senso, sentenza dell'11 giugno 2015, Zh. e O., C-554/13, EU:C:2015:377, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).
- 58 Di conseguenza, si deve constatare che la direttiva 2008/115 non osta, di per sé, a che uno Stato membro possa prolungare, in assenza di circostanze, di cui all'articolo 7, paragrafo 4, di tale direttiva, che giustificano l'allontanamento immediato di un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare, soggetto a un obbligo di rimpatrio, il periodo per la partenza volontaria di tale cittadino fino alla conclusione di una procedura di regolarizzazione del soggiorno di quest'ultimo.
- 59 A tal riguardo, occorre tuttavia ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, una normativa nazionale non può ostacolare l'applicazione delle norme e delle procedure comuni stabilite dalla direttiva 2008/115 e, di conseguenza, pregiudicare l'effetto utile di tale direttiva, ritardando il rimpatrio di una persona destinataria di una decisione di rimpatrio (v., in tal senso, sentenza del 23 aprile 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, punti 39 e 40 giurisprudenza ivi citata)
- 60 Pertanto, nel caso di una procedura di rimpatrio che inizi con l'imposizione di un'ammenda accompagnata da un obbligo di rimpatrio e prosegua, nell'ipotesi in cui il cittadino interessato di un paese terzo non si conformi a tale obbligo entro il termine all'uopo fissato, con l'allontanamento di quest'ultimo, occorre che tale termine non sia atto a comportare ritardi tali da privare la direttiva 2008/115 del suo effetto utile.
- 61 Infatti, come ricordato al punto 45 della presente sentenza, l'obbligo imposto dall'articolo 8 della direttiva in parola agli Stati membri di procedere all'allontanamento deve essere adempiuto con la massima celerità.
- 62 In particolare, spetta allo Stato membro interessato provvedere affinché qualsiasi proroga del periodo per la partenza volontaria in applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2008/115 sia limitata a un periodo congruo e, come emerge dal considerando 10 di tale direttiva, necessario in ragione delle circostanze specifiche del caso individuale.

- 63 Nel caso di specie, fatte salve le verifiche del giudice del rinvio, dalla normativa spagnola pertinente risulta, da un lato, che la durata del termine per la partenza volontaria di un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare varia tra sette e trenta giorni e, dall'altro, che tale termine può essere prorogato per un periodo ragionevole alla luce delle circostanze del caso concreto, quali la durata del soggiorno, l'esistenza di bambini a carico che frequentano la scuola o l'esistenza di altri legami familiari e sociali. Orbene, poiché una proroga siffatta è concessa al fine di tener conto di una domanda di regolarizzazione del cittadino interessato di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare, occorre che il termine così accordato venga fissato conformemente ai requisiti di cui al punto precedente.
- 64 Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla questione sollevata dichiarando che la direttiva 2008/115, in particolare il suo articolo 6, paragrafo 1, e il suo articolo 8, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 4, e l'articolo 7, paragrafi 1 e 2, di tale direttiva, deve essere interpretata nel senso che non osta a una normativa di uno Stato membro che sanziona il soggiorno irregolare di un cittadino di un paese terzo nel territorio di tale Stato membro, in assenza di circostanze aggravanti, in un primo tempo, con un'ammenda accompagnata da un obbligo di lasciare il territorio di tale Stato membro entro un termine impartito, a meno che, prima della scadenza di tale termine, il soggiorno di detto cittadino venga regolarizzato, e, in secondo luogo, in mancanza di una regolarizzazione del soggiorno di detto cittadino, con una decisione che ne disponga obbligatoriamente l'allontanamento, purché tale termine sia fissato in conformità con i requisiti di cui all'articolo 7, paragrafi 1 e 2, della direttiva in parola.

Sulle spese

- 65 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 (Terza Sezione) dichiara:

La 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, in particolare il suo articolo 6, paragrafo 1, e il suo articolo 8, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 4, e l'articolo 7, paragrafi 1 e 2, di tale direttiva, deve essere interpretata nel senso che non osta a una normativa di uno Stato membro che sanziona il soggiorno irregolare di un cittadino di un paese terzo nel territorio di tale Stato membro, in assenza di circostanze aggravanti, in un primo tempo, con un'ammenda accompagnata da un obbligo di lasciare il territorio di tale Stato membro entro un termine impartito, a meno che, prima della scadenza di tale termine, il soggiorno di detto cittadino venga regolarizzato, e, in secondo luogo, in mancanza di una regolarizzazione del soggiorno di detto cittadino, con una decisione che ne disponga obbligatoriamente l'allontanamento, purché tale termine sia fissato in conformità con i requisiti di cui all'articolo 7, paragrafi 1 e 2, della direttiva in parola.

Firme