



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

17 luglio 2014\*

«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 16, paragrafo 1 — Trattenimento ai fini dell'allontanamento — Trattenimento in un istituto penitenziario — Impossibilità di sistemare i cittadini di paesi terzi in un apposito centro di permanenza temporanea — Mancanza di un centro siffatto nel Land in cui il cittadino di un paese terzo è trattenuto»

Nelle cause riunite C-473/13 e C-514/13,

avente ad oggetto alcune domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Bundesgerichtshof e dal Landgericht München I (Germania), con decisioni in data 11 luglio e 26 settembre 2013, pervenute in cancelleria, rispettivamente, il 3 settembre e l'8 ottobre 2013, nei procedimenti

**Adala Bero**

contro

**Regierungspräsidium Kassel (C-473/13),**

e

**Ettayebi Bouzalmate**

contro

**Kreisverwaltung Kleve (C-514/13),**

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vicepresidente, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, A. Borg Barthet e M. Safjan, presidenti di sezione, A. Rosas, G. Arestis (relatore), J. Malenovský, D. Šváby, C. Vajda e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'8 aprile 2014,

\* Lingua processuale: il tedesco.

considerate le osservazioni presentate:

- per la sig.ra Bero, da P. Fahlbusch, Rechtsanwalt;
- per il sig. Bouzalmate, da G. Meyer e H. Habbe, Rechtsanwälte;
- per il governo tedesco, da T. Henze, in qualità di agente;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M. de Ree, M. Bulterman e H. Stergiou, in qualità di agenti;
- per il governo svedese, da L. Swedenborg e A. Falk, in qualità di agenti;
- per il governo svizzero, da D. Klingele, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da G. Wils e M. Condou-Durande, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 aprile 2014,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione dell'articolo 16, 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 L 348, pag. 98).
- 2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di controversie insorte, da un lato, tra la sig.ra Bero ed il Regierungspräsidium Kassel (giunta di governo regionale di Kassel) e, dall'altro lato, tra il sig. Bouzalmate e la Kreisverwaltung Kleve (amministrazione circoscrizionale di Kleve), in merito alla legittimità delle decisioni di trattenimento ai fini dell'allontanamento adottate nei confronti di detti interessati.

### **Contesto normativo**

#### *Diritto dell'Unione*

- 3 I considerando 2, 6, 16 e 17 della direttiva 2008/115 sono così formulati:
  - «(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.
  - (...)
  - (6) È opportuno che gli Stati membri provvedano a porre fine al soggiorno irregolare dei cittadini di paesi terzi secondo una procedura equa e trasparente. 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. (...)

(...)

(16) Il ricorso al trattenimento ai fini dell'allontanamento dovrebbe essere limitato e subordinato al principio di proporzionalità con riguardo ai mezzi impiegati e agli obiettivi perseguiti. Il trattenimento è giustificato soltanto per preparare il rimpatrio o effettuare l'allontanamento e se l'uso di misure meno coercitive è insufficiente.

(17) I cittadini di paesi terzi che sono trattenuti dovrebbero essere trattati in modo umano e dignitoso, nel pieno rispetto dei loro diritti fondamentali e in conformità del diritto nazionale e internazionale. Fatto salvo l'arresto iniziale da parte delle autorità incaricate dell'applicazione della legge, disciplinato dal diritto nazionale, il trattenimento dovrebbe di norma avvenire presso gli appositi centri di permanenza temporanea».

4 L'articolo 1 della succitata direttiva, intitolato «Oggetto», prevede quanto segue:

«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 A norma dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2008/115, quest'ultima si applica lasciando impregiudicata la facoltà degli Stati membri di introdurre o mantenere disposizioni più favorevoli per le persone nei cui confronti essa si applica, purché compatibili con le norme stabilite dalla direttiva medesima.

6 L'articolo 15 di tale direttiva, intitolato «Trattenimento», dispone quanto segue:

«1. Salvo se nel caso concreto possono essere efficacemente applicate altre misure sufficienti ma meno coercitive, gli Stati membri possono trattenere il cittadino di un paese terzo sottoposto a procedure di rimpatrio soltanto per preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento, in particolare quando:

- a) sussiste un rischio di fuga o
- b) il cittadino del paese terzo evita od ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento.

Il trattenimento ha durata quanto più breve possibile ed è mantenuto solo per il tempo necessario all'espletamento diligente delle modalità di rimpatrio.

(...)

5. Il trattenimento è mantenuto finché perdurano le condizioni di cui al paragrafo 1 e per il periodo necessario ad assicurare che l'allontanamento sia eseguito. Ciascuno Stato membro stabilisce un periodo limitato di trattenimento, che non può superare i sei mesi.

6. Gli Stati membri non possono prolungare il periodo di cui al paragrafo 5, salvo per un periodo limitato non superiore ad altri dodici mesi conformemente alla legislazione nazionale nei casi in cui, nonostante sia stato compiuto ogni ragionevole sforzo, l'operazione di allontanamento rischia di durare più a lungo a causa:

- a) della mancata cooperazione da parte del cittadino di un paese terzo interessato, o
- b) dei ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai paesi terzi».

- 7 L'articolo 16 della direttiva 2008/115, rubricato «Condizioni di trattenimento», prevede, al paragrafo 1, quanto segue:

«Il trattenimento avviene di norma in appositi centri di permanenza temporanea. Qualora uno Stato membro non possa ospitare il cittadino di un paese terzo interessato in un apposito centro di permanenza temporanea e debba sistemarlo in un istituto penitenziario, i cittadini di paesi terzi trattenuti sono tenuti separati dai detenuti ordinari».

#### *Diritto tedesco*

- 8 L'articolo 62a, paragrafo 1, della legge relativa al soggiorno, al lavoro e all'integrazione degli stranieri nel territorio federale (*Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet*), del 30 luglio 2004 (BGBl. 2004 I, pag. 1950), come modificata (BGBl. 2011 I, pag. 2258), che ha trasposto l'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/115, dispone quanto segue:

«Il trattenimento ai fini dell'allontanamento avviene di norma in appositi centri di permanenza temporanea. Qualora un Land non disponga di un apposito centro di permanenza temporanea, il trattenimento può avvenire in altri istituti di detenzione di tale Land; in tal caso le persone trattenute in attesa di allontanamento devono essere tenute separate dai detenuti comuni. (...)».

### **Cause principali e questioni pregiudiziali**

#### *Causa C-473/13*

- 9 La sig.ra Bero, che, secondo il giudice del rinvio, è probabilmente di nazionalità siriana, ha presentato una domanda di asilo in Germania. Poiché tale domanda è stata respinta, l'autorità competente in materia di immigrazione ha chiesto il suo allontanamento dal territorio tedesco all'Amtsgericht Frankfurt am Main. In data 6 gennaio 2011 tale giudice ha ordinato che la sig.ra Bero fosse posta in regime di trattenimento ai fini del suddetto allontanamento fino al 17 febbraio 2011. Il ricorso da essa proposto avverso tale decisione è stato respinto dal Landgericht Frankfurt am Main.
- 10 Dato che, in Germania, spetta ai Länder eseguire i provvedimenti di trattenimento ai fini dell'allontanamento, il Land dell'Assia ha sistemato la sig.ra Bero nel centro penitenziario di Francoforte sul Meno, che è un istituto penitenziario ordinario. A questo proposito, il giudice del rinvio precisa che, contrariamente alla situazione esistente in altri Länder di questo Stato membro, nel Land dell'Assia non esiste un apposito centro di permanenza temporanea ai sensi della direttiva 2008/115.
- 11 Il 2 febbraio 2011 la sig.ra Bero è stata rimessa in libertà a seguito di un ricorso presentato alla commissione per i casi speciali del Land dell'Assia. Con la sua impugnazione dinanzi al giudice del rinvio, essa intende far constatare che sono stati violati i suoi diritti a motivo della decisione dell'Amtsgericht Frankfurt am Main di porla in regime di trattenimento, nonché a motivo del successivo rigetto del suo appello ad opera del Landgericht Frankfurt am Main.
- 12 Ad avviso del Bundesgerichtshof, l'esito della controversia ad esso sottoposta dipende dall'interpretazione dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/115.

- 13 È in tale contesto che il Bundesgerichtshof ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se dall'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva [2008/115] derivi l'obbligo per uno Stato membro di eseguire di norma il trattenimento ai fini dell'allontanamento in appositi centri di permanenza temporanea anche quando tali strutture esistano soltanto in una parte degli Stati federati in cui è suddiviso detto Stato membro, ma non in altri».

*Causa C-514/13*

- 14 Il sig. Bouzalmate, cittadino marocchino, è entrato illegalmente in Germania il 24 settembre 2010 e ha chiesto, l'8 ottobre dello stesso anno, il riconoscimento dello status di rifugiato.
- 15 Con decisione del 12 gennaio 2012, divenuta definitiva ed esecutiva il 25 gennaio successivo, il Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati) ha respinto detta domanda e ha ingiunto all'interessato di lasciare il territorio tedesco entro la settimana successiva alla notifica di tale decisione, a pena di espulsione verso il suo paese di origine. Il 2 marzo 2012 la città di Geldern (circoscrizione di Kleve), alla quale il sig. Bouzalmate era stato affidato, ha dichiarato che costui aveva lasciato la città senza comunicare un nuovo recapito.
- 16 Il sig. Bouzalmate è stato arrestato il 25 marzo 2013 e, il 9 aprile dello stesso anno, l'Amtsgericht München l'ha condannato per soggiorno irregolare ad una pena detentiva di cinque mesi con il beneficio della sospensione condizionale. Dopo essere stato rimesso in libertà a seguito della sua detenzione provvisoria, l'interessato non si è presentato né dinanzi all'ufficio stranieri del Landratsamt Kleve (servizi amministrativi della circoscrizione di Kleve) né dinanzi a qualsiasi altra autorità.
- 17 Il 13 luglio 2013 il sig. Bouzalmate è stato nuovamente arrestato a Monaco di Baviera e, con decisione del 26 luglio dello stesso anno, l'Amtsgericht München ha ordinato che fosse trattenuto, in attesa del suo allontanamento, per una durata massima di dieci settimane a partire dal 14 luglio 2013, ossia fino al 21 settembre 2013 al massimo.
- 18 A seguito di un tentativo di suicidio, il 12 settembre 2013 il sig. Bouzalmate è stato ricoverato in una clinica psichiatrica. Alla luce di tale situazione, l'ufficio stranieri del Landratsamt Kleve ha annullato la data prevista per l'allontanamento del sig. Bouzalmate, ossia il 16 settembre 2013.
- 19 Una volta terminato il trattamento psichiatrico del sig. Bouzalmate in data 20 settembre 2013, l'Amtsgericht München, investito di una nuova richiesta del Landratsamt Kleve, ha ordinato, con decisione di quello stesso giorno, che il sig. Bouzalmate rimanesse in stato di trattenimento in un reparto specifico dell'istituto penitenziario di Monaco di Baviera, riservato alle persone nella medesima situazione, fino a che fosse possibile il suo allontanamento, e ciò al massimo fino al 19 ottobre 2013.
- 20 Il sig. Bouzalmate ha proposto, dinanzi al Landgericht München I, un ricorso contro la suddetta decisione dell'Amtsgericht München.

21 Interrogandosi in merito alla questione relativa alla sistemazione delle persone contemplate dalla direttiva 2008/115 in appositi centri di permanenza temporanea, prevista dall'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/115, il Landgericht München I ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se dall'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva [2008/115] derivi l'obbligo per uno Stato membro di eseguire di norma il trattenimento ai fini dell'allontanamento in appositi centri di permanenza temporanea anche quando tali strutture esistano solo in una parte delle suddivisioni federali di detto Stato membro, ma non in quella in cui il trattenimento dev'essere eseguito ai sensi delle disposizioni che disciplinano la struttura federale di tale Stato membro».

22 Su domanda del giudice del rinvio, la sezione designata ha valutato la necessità di sottoporre la presente causa al procedimento pregiudiziale d'urgenza previsto dall'articolo 107 del regolamento di procedura della Corte. Detta sezione ha deciso, sentito l'avvocato generale, di non accogliere tale domanda.

23 Con decisione del presidente della Corte del 22 ottobre 2013, le cause C-473/13 e C-514/13 sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale del procedimento, nonché ai fini della sentenza.

### **Sulle questioni pregiudiziali**

24 Con le loro questioni, i giudici di rinvio chiedono, in sostanza, se l'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 debba essere interpretato nel senso che uno Stato membro è tenuto, di norma, a trattenere ai fini dell'allontanamento i cittadini di paesi terzi in situazione di soggiorno irregolare sistemandoli in un apposito centro di permanenza temporanea di questo Stato, ancorché tale Stato membro abbia una struttura federale e lo Stato federato competente a decidere e ad eseguire detto trattenimento ai sensi del diritto nazionale non disponga di un centro di permanenza temporanea siffatto.

25 Occorre anzitutto rilevare come la prima frase dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 stabilisca il principio secondo cui il trattenimento ai fini dell'allontanamento di cittadini di paesi terzi in situazione di soggiorno irregolare avviene in appositi centri di permanenza temporanea. La seconda frase della citata disposizione prevede una deroga a tale principio, che, in quanto tale, deve essere interpretata restrittivamente (v., in tal senso, sentenza Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punto 86).

26 Come sottolineato dal governo tedesco, questa seconda frase dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 non è formulata in maniera identica in tutte le versioni linguistiche. Infatti, detta disposizione stabilisce, nella versione in lingua tedesca, che, «qualora uno Stato membro non disponga di appositi centri di permanenza temporanea e la sistemazione debba essere effettuata in un istituto penitenziario, i cittadini di paesi terzi trattenuti sono tenuti separati dai detenuti ordinari». Nelle altre versioni linguistiche, la disposizione sopra citata fa riferimento non già all'inesistenza di appositi centri di permanenza temporanea, bensì alla circostanza che uno Stato membro «non possa» ospitare detti cittadini in centri siffatti.

27 Sempre secondo il governo tedesco, queste ultime versioni linguistiche della seconda frase dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 lasciano alle autorità nazionali un margine di discrezionalità più ampio di quello risultante dalla versione in lingua tedesca, sicché l'impossibilità di sistemare i cittadini di paesi terzi in questione in appositi centri di permanenza temporanea potrebbe dipendere anche dall'inesistenza di un apposito centro di permanenza temporanea nello Stato federato di uno Stato membro, responsabile ai sensi del diritto interno per l'attuazione della misura di trattenimento.

- 28 A questo proposito, occorre constatare che l'obbligo, previsto dalla prima frase dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/115, di effettuare di norma il trattenimento in appositi centri di permanenza temporanea si impone agli Stati membri come tali, e non agli Stati membri a seconda della loro rispettiva struttura amministrativa o costituzionale.
- 29 Di conseguenza, le autorità nazionali incaricate dell'applicazione della normativa nazionale che traspone l'articolo 16 della direttiva 2008/115 devono essere in grado di effettuare il trattenimento in appositi centri di permanenza temporanea.
- 30 Dunque, se l'applicazione della normativa nazionale di trasposizione della direttiva 2008/115 è affidata in uno Stato membro ad autorità appartenenti ad uno Stato federato, il fatto che in alcuni Stati federati le autorità competenti dispongano della possibilità di procedere a sistemazioni siffatte non può costituire una trasposizione sufficiente della succitata direttiva da parte dello Stato membro interessato nel caso in cui le autorità competenti di altri Stati federati di questo stesso Stato membro non dispongano della medesima possibilità.
- 31 Questa interpretazione dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 non implica tuttavia che uno Stato membro, il quale abbia, al pari della Repubblica federale di Germania, una struttura federale, sia obbligato a creare appositi centri di permanenza temporanea in ciascuno Stato federato. Occorre però garantire, segnatamente sulla base di accordi di cooperazione amministrativa, che le autorità competenti di uno Stato federato che non dispongono di centri siffatti possano sistemare i cittadini di paesi terzi in attesa di allontanamento in appositi centri di permanenza temporanea situati in altri Stati federati.
- 32 Ciò premesso, occorre rispondere alle questioni pregiudiziali sollevate dichiarando che l'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro è tenuto, di norma, a trattenere ai fini dell'allontanamento i cittadini di paesi terzi in situazione di soggiorno irregolare sistemandoli in un apposito centro di permanenza temporanea di questo Stato, ancorché tale Stato membro abbia una struttura federale e lo Stato federato competente a decidere e ad eseguire detto trattenimento ai sensi del diritto nazionale non disponga di un centro di permanenza temporanea siffatto.

### **Sulle spese**

- 33 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento 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:

**L'articolo 16, 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 uno Stato membro è tenuto, di norma, a trattenere ai fini dell'allontanamento i cittadini di paesi terzi in situazione di soggiorno irregolare sistemandoli in un apposito centro di permanenza temporanea di questo Stato, ancorché tale Stato membro abbia una struttura federale e lo Stato federato competente a decidere e ad eseguire detto trattenimento ai sensi del diritto nazionale non disponga di un centro di permanenza temporanea siffatto.**

Firme