

Causa C-483/20

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

29 settembre 2020

Giudice del rinvio

Conseil d'État (Consiglio di Stato, Belgio)

Data della decisione di rinvio:

30 giugno 2020

Ricorrente:

XXXX

Resistente:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

**CONSEIL D'ÉTAT (CONSIGLIO DI STATO, Belgio), SEZIONE DEL
CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO.**

(omissis)

SENTENZA

(omissis)

Nella causa:

XXXX

contro:

**Commissaire général aux
réfugiés et aux apatrides**

I. *Oggetto del ricorso*

Con ricorso presentato il 21 maggio 2019, XXXX ha chiesto l'annullamento della sentenza (omissis) dell'8 maggio 2019 emessa dal Conseil du contentieux des étrangers (Consiglio per il contenzioso degli stranieri, Belgio) (omissis).

II. *Procedimento dinanzi al Conseil d'État (Consiglio di Stato)*

(omissis)

(omissis) **[Or. 2]** (omissis)

(omissis)

III. *Fatti utili per l'esame della causa*

Il ricorrente, che dichiara di essere cittadino siriano, ha ottenuto lo status di rifugiato in Austria il 1° dicembre 2015.

Egli avrebbe lasciato l'Austria all'inizio del 2016 per raggiungere le sue figlie, di cui una minorenni, che hanno ottenuto lo status di protezione sussidiaria in Belgio il 14 dicembre 2016.

Il 14 giugno 2018 egli ha presentato una domanda di protezione internazionale in Belgio.

L'11 febbraio 2019 il Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Commissario generale per i rifugiati e gli apolidi) ha dichiarato la sua domanda inammissibile sulla base dell'articolo 57/6, paragrafo 3, inizio e punto 3, della loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers (legge del 15 dicembre 1980 in materia di accesso al territorio, stabilimento, soggiorno e allontanamento degli stranieri). **[Or. 3]**

L'8 maggio 2019 (omissis) il Conseil du contentieux des étrangers (Consiglio per il contenzioso degli stranieri) ha respinto il ricorso proposto dal ricorrente contro tale pronuncia di inammissibilità. Si tratta della decisione di cui si chiede l'annullamento.

IV. *Diritto belga applicabile*

L'articolo 57/6, paragrafo 3, della legge del 15 dicembre 1980 in materia di accesso al territorio, stabilimento, soggiorno e allontanamento degli stranieri, prevede quanto segue (omissis):

(omissis)

(omissis) [**Or. 4**]

(omissis)

(omissis) [**Or. 5**]

Articolo 57/6, paragrafo 3. Il Commissario generale per i rifugiati e gli apolidi può dichiarare inammissibile una domanda di protezione internazionale quando:

(omissis)

3° il richiedente beneficia già di una protezione internazionale in un altro Stato membro dell'Unione europea;

(omissis)

V. *Motivo unico*

VI. *Argomenti delle parti*

Il ricorrente fa valere un motivo unico vertente sulla violazione dell'articolo 1 della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 relativa allo status dei rifugiati, in [**Or. 6**] combinato disposto con gli articoli da 181 a 188 della Guida sulle procedure e sui criteri dell'UNHCR, con gli articoli 18 e 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, con gli articoli 2, 20, 23 e 31 e il considerando 18 della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta, con l'articolo 25, paragrafo 6, e il considerando 33 della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, con l'articolo 149 della Costituzione, con gli articoli 39/2, 39/65, 48/3, 48/4 e 57/6, paragrafo 3, della legge del 15 dicembre 1980 in materia di accesso al territorio, stabilimento, soggiorno e allontanamento degli stranieri, con i principi di unità del nucleo familiare e interesse superiore del minore e con i principi che prescrivono il rispetto dei diritti della difesa e del contraddittorio.

Il ricorrente sostiene che l'articolo 33, paragrafo 2, della citata direttiva 2013/32 e l'articolo 57/6, paragrafo 3, della citata legge del 15 dicembre 1980 prevedono una facoltà e non un obbligo e che essi devono essere interpretati e applicati nel rispetto dei diritti fondamentali. Egli sottolinea che la sentenza impugnata «non afferma che, nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 57/6, paragrafo 3, della legge, non può e/o non deve essere preso in considerazione il principio che tutela

l'unità del nucleo familiare; tuttavia, essa riserva l'applicazione di tale principio ad una persona priva di protezione», ma che «rimane incomprensibile la giustificazione in base alla quale non deve essere preso in considerazione l'interesse superiore del minore», poiché, «se il principio dell'unità del nucleo familiare può essere preso in considerazione quando si applica l'articolo 57, paragrafo 3, della legge sugli stranieri, nulla esclude che lo stesso valga per l'interesse superiore del minore, in quanto i diritti garantiti sono della stessa natura e sono strettamente collegati l'uno all'altro». Il ricorrente vi ravvisa una motivazione contraddittoria.

Per quanto riguarda la motivazione secondo cui «gli interessati non sono estranei all'asimmetria della loro situazione», egli espone, da un lato, che «la sentenza non spiega in che modo ciò escluda il rispetto del principio dell'unità del nucleo familiare» e, dall'altro, che tale questione non è stata sollevata né dalla controparte, né nell'ordinanza a lui notificata e che egli non ha quindi potuto esprimersi al riguardo, in violazione dei diritti della difesa.

Per quanto riguarda l'interesse superiore del minore, il ricorrente fa riferimento all'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, all'articolo 20, paragrafo 5, della direttiva 2011/95, all'articolo 25, paragrafo 6, della direttiva 2013/32 e agli articoli 3, 9 e 10 della [Or. 7] Convenzione sui diritti dell'infanzia e contesta alla sentenza di aver deciso «per principio che l'interesse superiore del figlio minore del richiedente non deve essere preso in considerazione per il solo motivo che esso non esime il genitore dal soddisfare le condizioni che disciplinano la procedura di concessione di protezione internazionale» senza «prendere in considerazione gli elementi particolari invocati dal richiedente al riguardo nel suo ricorso».

Egli sostiene, inoltre, che il principio di unità del nucleo familiare «impone che sia data protezione a una persona che già beneficia di protezione in un paese diverso da quello in cui il figlio minore della stessa l'ha ottenuta, e ciò proprio al fine di consentire il rispetto dell'unità del nucleo familiare». Egli fa riferimento all'articolo 18 della Carta, alla Guida sulle procedure e sui criteri dell'UNHCR, che interpreta l'articolo 1 della Convenzione di Ginevra sui rifugiati, e all'articolo 23 della direttiva 2011/95 e afferma che, «contrariamente a quanto statuito dalla sentenza, il riconoscimento di protezione al richiedente si impone per rispetto dell'interesse superiore del minore e dell'unità del nucleo familiare, affinché lo stesso possa usufruire, in particolare, dei vantaggi previsti negli articoli da 24 a 35 della direttiva». A suo avviso, «la concessione di protezione al richiedente non è priva di qualsiasi nesso con la logica della protezione internazionale, poiché il richiedente ha già ottenuto la qualifica di rifugiato in un altro Stato membro; poiché egli non gode del diritto di soggiorno in Belgio, dove vive insieme alla figlia minore, riconosciuta rifugiata e di cui ha la potestà genitoriale, la concessione al primo della protezione in tale paese non è priva di nesso con la logica che ha portato al riconoscimento della protezione di sua figlia».

Il resistente risponde che la Guida sulle procedure e sui criteri dell'UNHCR sancisce il principio di unità del nucleo familiare; che tale principio implica che, qualora il capofamiglia soddisfi i criteri enunciati nella definizione, ai familiari che sono a suo carico sia generalmente riconosciuto lo status di rifugiato; che ciò significa che i familiari ottengono lo status di rifugiato non perché essi stessi soddisfano le condizioni enunciate dalla Convenzione di Ginevra, bensì perché al capofamiglia è stato riconosciuto lo status di rifugiato; che per tale motivo il principio di unità del nucleo familiare sancisce uno status cosiddetto «derivato»; che l'argomentazione del giudice, secondo cui detto principio «si basa su una logica fondamentale di protezione e mira ad estendere la protezione internazionale ottenuta da un familiare agli altri familiari che non la possiedono. Questo principio non trova quindi applicazione quando, come nel caso specifico, tutti i soggetti interessati dispongono già ognuno di una protezione internazionale, quand'anche tali protezioni siano state concesse in paesi diversi», è pertanto perfettamente corretta e coerente; che il principio dell'unità del nucleo familiare non è sancito dalla legge del 15 dicembre 1980; che, sebbene la direttiva 2011/95 sancisca il principio dell'unità del nucleo familiare, essa mira tuttavia non a garantire la concessione di uno status [Or. 8] derivato, ma a consentire che i familiari del beneficiario di una protezione internazionale possano usufruire dei vantaggi previsti dagli articoli da 24 a 35, conformemente alle procedure nazionali; che l'articolo 23 si rivolge peraltro ai familiari di un beneficiario di protezione internazionale che non soddisfano le condizioni necessarie per ottenere detta protezione; che pertanto nemmeno l'articolo 23 è applicabile nella fattispecie; che tale ragionamento è confermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea che, nella sentenza del 4 ottobre 2018[, Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801, punto 68], ha precisato che «la direttiva 2011/95 non prevede una siffatta estensione dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria ai familiari della persona alla quale tale status è concesso. Infatti, dall'articolo 23 di tale direttiva deriva che quest'ultima si limita a imporre agli Stati membri di adattare il loro diritto nazionale in modo tale che i familiari, nel significato contemplato all'articolo 2, lettera [j)], di detta direttiva, del beneficiario di un siffatto status, se non soddisfano individualmente le condizioni per il riconoscimento del medesimo status, possano aver diritto a taluni vantaggi, che comprendono in particolare il rilascio di un titolo di soggiorno, l'accesso al lavoro o all'istruzione e che hanno ad oggetto il mantenimento dell'unità del nucleo familiare»; che, poiché le condizioni inerenti al principio di unità del nucleo familiare non sono soddisfatte, il solo principio dell'interesse superiore del minore non può giustificare la sua applicazione; che, poiché il legislatore ha previsto disposizioni specifiche che condizionano la concessione della protezione internazionale, tali condizioni non possono non essere applicate in nome del solo principio dell'interesse superiore del minore; che, per quanto riguarda la motivazione contraddittoria dedotta nel ricorso di annullamento, occorre constatare che essa non risulta in alcun modo dai termini della sentenza impugnata; che il giudice motiva in modo molto chiaro le ragioni per le quali il principio di unità del nucleo familiare non si applica e l'interesse superiore del minore non consente l'applicazione di tale principio; che sebbene in realtà egli

non escluda il principio in quanto tale nel momento in cui fa applicazione dell'articolo 57, paragrafo 3, egli spiega in modo molto chiaro perché, nel caso di specie, il principio non può applicarsi, vale a dire che i familiari del ricorrente godono già di uno status di protezione internazionale; che il giudice non ha affatto concluso per la non applicazione del principio dell'unità del nucleo familiare perché «gli interessati non sono estranei all'asimmetria della loro situazione»; che è invece il fatto che i familiari del ricorrente godano già di una protezione internazionale che l'ha condotto alla sua decisione; che non si tratta di un elemento determinante che avrebbe dovuto comportare una riapertura della trattazione e che la parte ricorrente non ha dimostrato come i diritti della difesa non sarebbero stati rispettati.

Il ricorrente aggiunge, nella sua memoria di replica, che l'UNHCR sottolinea nella sua nota orientativa sulle domande di asilo relative alle mutilazioni genitali femminili, del maggio 2009, che, «proprio come un minore può [Or. 9] derivare lo status di rifugiato dal riconoscimento come rifugiato di un genitore, allo stesso modo a un genitore può, mutatis mutandis, essere riconosciuto uno status derivativo sulla base dello status di rifugiato di sua figlia», e fa valere che la circostanza che egli sia riconosciuto come rifugiato in un altro Stato membro «non osta a tale principio, dato che tale riconoscimento non lo autorizza a convivere con la propria figlia nello Stato in cui quest'ultima ha ottenuto protezione». Egli sottolinea che «la Corte di giustizia ha dichiarato che l'applicazione automatica dello status di rifugiato a titolo derivato da parte di una normativa nazionale non è contraria allo spirito della direttiva e della Convenzione di Ginevra, ma che, al contrario, tale prassi persegua l'obiettivo sancito dall'articolo 23 della direttiva 2011/95, vale a dire il mantenimento dell'unità della famiglia» e ne deduce che, *a contrario*, «la negazione automatica, nel caso di specie, per principio, di detto status al padre di una minore riconosciuta come rifugiata per il solo motivo che detto padre ha ottenuto protezione in un altro Stato membro, è contraria all'obiettivo perseguito dall'articolo 23 della direttiva».

Facendo riferimento a una sentenza del 6 dicembre 2012 [O e a. (C-356/11 e C-357/11, EU:C:2012:776, punto 81)] della Corte di giustizia, che impone «alle autorità nazionali competenti, in sede di attuazione della direttiva 2003/86 e dell'esame delle domande di ricongiungimento familiare, [di] procedere a una valutazione equilibrata e ragionevole di tutti gli interessi in gioco, tenendo conto in particolare di quelli dei minori interessati», il ricorrente sostiene che lo «stesso ragionamento deve prevalere nell'ambito dell'esame di una domanda di protezione internazionale» e che, nel caso di specie, «una siffatta valutazione equilibrata e ragionevole è del tutto assente».

V.2. Valutazione

Il ricorrente ha ottenuto la protezione internazionale in Austria. Uno dei suoi figli [che è] minorenne beneficia della protezione internazionale in Belgio. Il ricorrente

intende ottenere la protezione internazionale anche in Belgio e vivere lì con la figlia minore.

Il ricorrente sostiene, in sostanza, che l'articolo 33, paragrafo 2, della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, offre agli Stati membri una facoltà, ma non impone loro di dichiarare inammissibile una domanda di protezione internazionale qualora, come nel caso di specie, un altro Stato membro abbia concesso protezione internazionale. Secondo il ricorrente, gli Stati membri devono assicurare, nell'attuare la direttiva 2013/32/UE, e in particolare il suo articolo 33, paragrafo 2, il rispetto del principio dell'unità del nucleo familiare e l'interesse superiore del minore ed egli ritiene che il loro rispetto osti, nelle [Or. 10] circostanze del caso di specie, a che lo Stato belga possa avvalersi della sua facoltà di dichiarare inammissibile la sua domanda di protezione internazionale.

Il ricorrente chiede che la Corte di giustizia dell'Unione europea sia interpellata in via pregiudiziale per chiarire, in sostanza, se, nelle circostanze del caso di specie, le varie disposizioni del diritto dell'Unione europea da lui indicate debbano essere interpretate nel senso che ostano a che lo Stato belga si avvalga della facoltà di dichiarare inammissibile la sua domanda di protezione internazionale.

Dal momento che il Conseil d'État (Consiglio di Stato) è giudice di ultima istanza e la questione sollevata è pertinente ai fini dell'esito del ricorso, occorre sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea la questione della quale il ricorrente sollecita la rimessione.

PER QUESTI MOTIVI,

IL CONSEIL D'ÉTAT (CONSIGLIO DI STATO) DECIDE:

(omissis)

In applicazione dell'articolo 267, terzo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, si sottopone la seguente questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea:

«Se il diritto dell'Unione europea, essenzialmente gli articoli 18 e 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, gli articoli 2, 20, 23 e 31 della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta, e l'articolo 25, paragrafo 6, della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, osti a che, nell'attuazione della facoltà conferita dall'articolo 33, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2013/32/UE, uno

Stato membro respinga una domanda di protezione internazionale per inammissibilità a causa di una protezione già accordata da un altro Stato membro, qualora il richiedente sia il padre di un minore non accompagnato che ha ottenuto protezione nel primo Stato membro, sia l'unico genitore della famiglia nucleare presente al suo fianco, viva con lui e detto Stato membro gli abbia riconosciuto la potestà genitoriale sul minore. Se i principi di unità del nucleo familiare e di rispetto dell'interesse superiore del minore non impongano, al contrario, che lo Stato in cui il figlio ha ottenuto protezione riconosca una protezione a tale genitore». [Or. 11]

(omissis)

(omissis) [firme]

DOCUMENTO DI LAVORO