

Causa C-193/19

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

27 febbraio 2019

Giudice del rinvio:

Förvaltningsrätten i Malmö (Sverige)

Data della decisione di rinvio:

15 febbraio 2019

Ricorrente:

A

Resistente:

Migrationsverket

Domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

[OMISSIS]

Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (Tribunale amministrativo in materia d'immigrazione, Malmö), Sesta Sezione, [OMISSIS] ha deciso di [OMISSIS] sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea domanda di pronuncia pregiudiziale.

[OMISSIS]

Introduzione

- 1 Costituisce criterio fondamentale del diritto svedese, all'atto del rilascio di un permesso di soggiorno su basi diverse dai motivi umanitari e dalla tutela dei diritti umani in rapporto ad una persona fisica, il fatto che l'identità del richiedente debba essere accertata. In tali situazioni, il grado di prova necessario corrisponde ed è sinonimo dell'accertamento dell'identità; nella prassi ciò richiede l'esibizione

di un passaporto valido, vigente per tutto il periodo del permesso richiesto. La Utlänningslagen svedese (legge sull'immigrazione; in prosieguo: la «UL») non contiene una normativa specifica sull'identità ma prevede il requisito del possesso di un passaporto.

- 2 Nei casi di ricongiungimento familiare sono state concesse deroghe, qualora le persone di cui trattasi provenissero da un paese in cui non possono essere presentati documenti di identità accettabili; in pratica, la Somalia.
- 3 Il Migrationsöverdomstolen (Corte d'appello in materia d'immigrazione) ha precedentemente ritenuto che l'identità accertata all'atto della concessione di un permesso di soggiorno temporaneo in base ad un collegamento con la Svezia, ad esempio mediante matrimonio, lavoro o studio, il primo dei quali è oggetto di esame nell'ambito della presente causa, pendente dinanzi al giudice nazionale, costituisca un requisito preliminare affinché la Svezia sia in grado di adempiere i propri impegni ai sensi dell'accordo di Schengen e ai fini della cooperazione nell'ambito di Schengen rientrando nel contesto del c.d. Codice delle frontiere Schengen (MIG 2011:11).
- 4 La Svezia ha introdotto, nel 2016, una serie di disposizioni legislative temporanee che restringono le possibilità di rilascio di un titolo di soggiorno nel paese (Lagen [2016:752] om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige; legge n.752 del 2016, recante restrizioni temporanee al rilascio di titoli di soggiorno in Svezia; in prosieguo: la «legge recante restrizioni temporanee»).
- 5 In tale legge è stata ora incorporata una disposizione [articolo 16 (f)] che consente a persone che intendano studiare in una scuola secondaria superiore svedese di ottenere un permesso di soggiorno temporaneo. Uno dei vari requisiti è costituito dal fatto che detta persona sia destinataria di una decisione definitiva di rigetto di una domanda di asilo, accompagnata da ordine di espulsione. La disposizione di cui trattasi contiene anche una deroga specifica rispetto al menzionato requisito della prova dell'identità altrimenti applicabile; ciò riguarda, in effetti, un permesso per studi di durata limitata. Inoltre, le domande devono essere presentate in Svezia. Tali permessi devono altrimenti essere richiesti e concessi prima dell'ingresso in Svezia.
- 6 La disposizione è formulata nei termini seguenti: il titolo di soggiorno può essere rilasciato anche quando l'identità dello straniero sia incerta e questi non sia in grado di rendere plausibile l'identità dichiarata.
- 7 Il Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (Tribunale amministrativo per la materia dell'immigrazione, Stoccolma) [OMISSIS] ha ritenuto che disposizioni di diritto europeo (il Codice delle frontiere Schengen e il regolamento (UE) n. 265/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2010, che modifica la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e il regolamento (CE) n. 562/2006 per quanto riguarda la circolazione dei titolari di visto per soggiorni di lunga durata), vincolanti per la Svezia, impediscano

l'applicazione del menzionato minore grado di prova dell'identità e che, per contro, nella pratica debba essere applicato il grado normale della prova dell'identità.

- 8 Il Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (Corte amministrativa d'appello per la materia dell'immigrazione, Stoccolma) ha quindi [OMISSIS] ritenuto che i principi stabiliti nel caso summenzionato MIG 2011:11 riguardassero domande presentate da fuori della Svezia (perciò anche ovviamente dall'esterno dell'area Schengen) riformando la decisione del Migrationsdomstolen (Tribunale in materia d'immigrazione) in modo tale che fosse ritenuto ammesso l'onere della prova minore cui si è fatto sopra riferimento.
- 9 Rimane pertanto incerto quale livello di prova dell'identità sia richiesto, ai sensi della normativa di diritto europeo di cui sopra (paragrafi 3 e 7), si applichi alle domande effettuate in Svezia su basi diverse da quelle dei motivi umanitari e dell'esigenza di tutela dei diritti umani relativi ad un individuo.

Motivi dell'indagine della Corte relativa alle modalità di interpretazione delle disposizioni del diritto UE nel presente caso

Disposizioni del diritto UE

- 10 Ai sensi del considerando 6 del Codice delle frontiere Schengen, il controllo di frontiera risponde all'interesse non solo dello Stato membro alle cui frontiere esterne si svolge, bensì di tutti gli Stati membri che hanno abolito il controllo alle frontiere interne. Il controllo di frontiera dovrebbe contribuire alla lotta contro l'immigrazione clandestina e la tratta degli esseri umani nonché alla prevenzione di qualunque minaccia per la sicurezza interna, l'ordine pubblico, la salute pubblica e le relazioni internazionali degli Stati membri.
- 11 L'articolo 5, paragrafo 1, del Codice medesimo dispone, in particolare che il cittadino di un paese terzo dev'essere in possesso di un documento di viaggio in corso di validità che l'autorizzi ad attraversare la frontiera e che non debba essere segnalato ai fini della non ammissione nel sistema d'informazione di Schengen (in prosieguo: il "SIS"). Lo stesso articolo prevede, inoltre, che uno Stato membro può autorizzare il cittadino di un paese terzo che non risponda ai menzionati requisiti a fare ingresso sul proprio territorio per motivi umanitari o d'interesse nazionale ovvero in virtù di obblighi internazionali.
- 12 Ai sensi del successivo articolo 7, paragrafo 3, i cittadini di paesi terzi sono sottoposti a verifiche approfondite all'ingresso e all'uscita; tale verifica approfondita comprende l'esame dettagliato consistente ad accertare che il cittadino del paese terzo sia in possesso di un documento non scaduto valido per l'attraversamento della frontiera e, all'occorrenza, che il documento sia provvisto del visto o del permesso di soggiorno richiesto.

- 13 Il successivo articolo 13, paragrafo 1, dispone, altresì, che al cittadino di un paese terzo che non soddisfa tutte le relative condizioni sia negato l'ingresso nel territorio degli Stati membri. Ciò non pregiudica l'applicazione di disposizioni particolari relative al diritto d'asilo e alla protezione internazionale o al rilascio di visti per soggiorno di lunga durata.
- 14 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva sul rimpatrio (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), gli Stati membri possono, in qualsiasi momento, decidere di concedere, per motivi umanitari o altro, un permesso di soggiorno autonomo oppure un'altra forma di autorizzazione che conferisca al cittadino di un paese terzo che soggiorni illegalmente sul loro territorio il diritto di permanervi. 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.
- 15 L'articolo 25, paragrafo 1 dell'Accordo di Schengen obbliga ogni Stato membro che intenda rilasciare un titolo di soggiorno ad effettuare sistematicamente una ricerca nel SIS. Qualora uno Stato membro preveda di accordare un titolo di soggiorno ad uno straniero segnalato ai fini della non ammissione, esso consulta preliminarmente lo Stato membro che ha effettuato la segnalazione e tiene conto degli interessi di quest'ultimo; il titolo di soggiorno è accordato soltanto per motivi seri, in particolare umanitari o in conseguenza di obblighi internazionali.

NORMATIVA NAZIONALE APPLICABILE AL PROCEDIMENTO PRINCIPALE:

- 16 Capo 5, articolo 3, primo comma, punti 1 e 8 della utlänningslagen (2005:716) [legge (2005:716) sugli stranieri; in prosieguo: la «UL»] e capo 5, articolo 16, primo e secondo comma, della legge relativa al permesso di soggiorno. Capo 2, articolo 1, della [UL] e capo 2, articolo 1, della utlänningsförordningen (2006:97) [regolamento (2006:97) sugli stranieri; in prosieguo: l'«UF»] relativo al requisito di possedere un passaporto valido. Nella UL non sono contenute disposizioni sul requisito relativo alla prova dell'identità. Vi è comunque una disposizione sull'identità nella legge provvisoria cui si fa riferimento sopra.

L'esigenza di chiarimenti da parte della Corte di giustizia

- 17 Nella specie, una persona, di nome A, nato l'11 novembre 1981 e cittadino del Gambia otteneva il rilascio di un permesso di soggiorno basato sul rapporto familiare con il coniuge (cittadina svedese).
- 18 La domanda veniva presentata e accolta anteriormente al suo ingresso in Svezia. Si può presumere dimostrata la sua identità in quel momento, avendo egli esibito

un passaporto del paese d'origine che deve anche essere considerato idoneo a soddisfare i requisiti relativi a tale documento in una fattispecie di tal genere.

- 19 La persona medesima chiede ora l'estensione del suo permesso per gli stessi motivi (egli si trova attualmente in Svezia). Quando la domanda di estensione è stata effettuata è emersa la seguente notizia di rilievo. La polizia in Norvegia ha fornito l'informazione che la persona interessata era stata soggetta a detenzione in Norvegia. È stata anche ricevuta l'informazione che tale soggetto aveva utilizzato un certo numero di pseudonimi in Norvegia. Egli vi era noto, in parte, come B, nato il 18 agosto 1975, cittadino del Gambia (con passaporto falso) e in parte come C, nato il 12 dicembre 1982 (richiedente asilo senza passaporto). Nel corso di una ricerca in Norvegia, è stato poi trovato un altro passaporto (passaporto N. PC239064), recante il nominativo D, nato l'8 agosto 1980, anch'egli cittadino del Gambia. Inoltre, una domanda di permesso di soggiorno in Svezia era stata anteriormente registrata con il nome di D, nato l'8 agosto 1980, cittadino del Gambia (passaporto N. PC239064). La domanda era stata effettuata a partire da Dakar. La domanda era stata respinta in quanto implicava un matrimonio di convenienza.
- 20 Si deve osservare, poi, che la Norvegia ha espulso D a vita e lo ha registrato nel SIS sotto questo nome, con la data di nascita dell'8 agosto 1980, come cittadino del Gambia. Da ultimo, va osservato che l'uomo di cui trattasi, con quest'ultimo nome, è stato catturato in Norvegia per il possesso e la vendita di droga (cocaina) e condannato ad una pena detentiva di 120 giorni.
- 21 Il Migrationsverket (Ente nazionale per la migrazione) ha respinto la presente domanda essenzialmente per il motivo che la sua identità non era stata chiarita.
- 22 Il Migrationsdomstolen (Tribunale per la materia dell'immigrazione) ritiene, alla luce di quanto esposto, necessario chiedere alla Corte di pronunciarsi in via pregiudiziale, ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in merito all'interpretazione riguardante la questione se il diritto UE richieda la prova dell'identità per il rilascio di domande presentate in Svezia che non siano basate su motivi umanitari o di tutela dei diritti umani.

Questioni presentate alla Corte di giustizia dell'Unione europea

- 1) Se disposizioni della Convenzione Schengen, ivi incluse, in particolare, le disposizioni sulla consultazione sistematica del SIS e il Codice delle frontiere Schengen e ivi incluso, in particolare, il requisito del possesso di un passaporto valido, ivi previsto, ostino al rilascio di permessi di soggiorno basati su domande presentate in Svezia e che non siano fondati su motivi umanitari o di tutela dei diritti umani, qualora l'identità del soggetto non sia chiara.

- 2) In caso di risposta positiva alla questione sub 1), se la deroga all'accertamento dell'identità sia disciplinata dal diritto o dalla giurisprudenza nazionali.
- 3) Qualora la situazione descritta supra, al paragrafo 2, non sia verificata, se e quale deroga sia introdotta dal diritto UE.

Malmö, 15 febbraio 2019.

[OMISSIS]

Parti nel procedimento principale [OMISSIS]

Ricorrente:

A

[OMISSIS]

Controparte:

Migrationsverket (Ente nazionale per la migrazione)

Svezia

[OMISSIS]