

Causa C-441/19**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

12 giugno 2019

Giudice del rinvio:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Paesi Bassi)

Data della decisione di rinvio:

12 giugno 2019

Ricorrente:

TQ

Resistente:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Oggetto del procedimento principale

Con decisione del 23 marzo 2018 (la decisione impugnata) il resistente ha respinto in quanto infondata la domanda di asilo e di permesso di soggiorno a tempo determinato presentata dal ricorrente. La decisione comporta un obbligo di rimpatrio per il ricorrente, ma ne sospende temporaneamente l'esecuzione. Il ricorrente ha impugnato la decisione in questione dinanzi al giudice del rinvio.

Oggetto e fondamento giuridico della domanda di pronuncia pregiudiziale

Domanda a norma degli articoli 267 TFUE e 107 del regolamento di procedura della Corte di giustizia.

La domanda di pronuncia pregiudiziale verte, in sostanza, sulla questione se la politica e la prassi del resistente nel procedimento principale sia compatibile con gli articoli 5, lettera a), 6, paragrafi 1 e 4, 8, paragrafo 1, e 10 della direttiva 2008/115/CE, con l'articolo 15 della direttiva 2011/95/UE, nonché con gli articoli 4 e 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; segnatamente sulla circostanza che un minore non accompagnato di età superiore a 15 anni venga

obbligato a rimpatriare nel suo paese di origine senza che le autorità abbiano previamente accertato se, in linea di principio, in detto paese esista e sia disponibile un'accoglienza adeguata.

Questioni pregiudiziali

- 1) Se l'articolo 10 della direttiva 2008/115/CE (in prosieguo: la «direttiva sul rimpatrio»), in combinato disposto con gli articoli 4 e 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), il considerando 22 e l'articolo 5, lettera a), della direttiva sul rimpatrio e l'articolo 15 della direttiva 2011/95/UE (in prosieguo: la «direttiva sulle qualifiche») debbano essere interpretati nel senso che, prima di imporre un obbligo di rimpatrio a un minore non accompagnato, uno Stato membro sia tenuto ad accertare e verificare se nel paese di origine in ogni caso sia in linea di principio presente e disponibile un'accoglienza adeguata.
- 2) Se l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva sul rimpatrio, in combinato disposto con l'articolo 21 della Carta, debba essere interpretato nel senso che a uno Stato membro, nella concessione di un soggiorno regolare sul territorio, non è consentito operare una distinzione in base all'età allorché si accerti che un minore non accompagnato non può beneficiare né dello status di rifugiato né della protezione sussidiaria.
- 3) Se l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva sul rimpatrio, debba essere interpretato nel senso che, ove un minore non accompagnato non adempia al suo obbligo di rimpatrio e lo Stato membro non effettua né effettuerà atti concreti per procedere all'allontanamento, l'obbligo di rimpatrio debba essere sospeso e un soggiorno regolare debba dunque essere concesso. Se l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva sul rimpatrio, debba essere interpretato nel senso che l'adozione di una decisione di rimpatrio a un minore non accompagnato senza effettuare successivamente atti di allontanamento fino a quando il minore non accompagnato abbia raggiunto l'età di diciotto anni debba essere considerata contraria al principio di lealtà e al principio di lealtà comunitaria.

Disposizioni di diritto dell'Unione invocate

Articoli 5, lettera a), 6, paragrafi 1 e 4, 8, paragrafo 1, e 10 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 (la direttiva sul rimpatrio).

Articolo 15 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 (la direttiva sulla qualifica)

Articoli 4 e 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

Disposizioni di diritto nazionale invocate

Articoli 14, paragrafo 1, parte iniziale e lettera e), 28 e 64 del Vreemdelingenwet 2000 (legge del 2000 sugli stranieri)

Articolo 3.6a del Vreemdelingenbesluit 2000 (decreto del 2000 sugli stranieri):

Paragrafo B8/6 del Vreemdelingencirculaire 2000 (circolare del 2000 sugli stranieri)

Breve esposizione dei fatti e procedimento principale

- 1 Il ricorrente è nato in Guinea il 14 febbraio 2002. Egli non sa dove siano i suoi genitori e non conosce altri familiari. Dopo un soggiorno in Sierra Leone, egli è arrivato nei Paesi Bassi con l'aiuto di un mediatore della Nigeria. Nei Paesi Bassi è stato vittima di tratta di esseri umani e di violenza sessuale. Dalla decisione di rinvio emerge che attualmente è accolto in una famiglia di affidamento nei Paesi Bassi.
- 2 Egli ha presentato una domanda di permesso di soggiorno temporaneo per richiedenti asilo. Detta domanda è stata respinta in quanto infondata (decisione impugnata). Secondo il resistente, egli non può beneficiare di un permesso di soggiorno per motivi di asilo. Dato che al momento della domanda di asilo il ricorrente aveva più di 15 anni, a giudizio del resistente egli non poteva neppure beneficiare di un permesso di soggiorno regolare sulla base della c.d. «politica di mancanza di colpa» per i minorenni. La decisione impugnata comporta anche una decisione di rimpatrio. L'esecuzione della decisione impugnata è stata temporaneamente sospesa per motivi di salute, tuttavia, a seguito di un esame medico, tale sospensione è stata poi rifiutata in una decisione successiva.

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 3 La controversia verte sulla politica e sulla prassi del resistente riguardo all'imposizione di un obbligo di rimpatrio a minori non accompagnati di età superiore ai quindici anni. Sulla base della «politica di mancanza di colpa», ai minori fino a quindici anni è concesso un permesso di «soggiorno in quanto straniero minore non accompagnato» (AMV), giacché essi fino a quell'età sono considerati «non avere colpa» della loro situazione. Siffatto titolo di soggiorno è rilasciato se, a seguito di una verifica, emerge che nel paese di origine non esiste un'accoglienza adeguata. Superata l'età di quindici anni non si procede a siffatta

verifica e si considera anche che un minore sia in grado di rientrare autonomamente.

- 4 Le parti nel procedimento principale convengono sulla circostanza che, in base ai fatti precedenti il suo ingresso nei Paesi Bassi, il ricorrente non ha diritto a beneficiare della tutela dell'asilo. Tuttavia il ricorrente sostiene che ingiustamente non gli è stato rilasciato un permesso di soggiorno AMV. Egli considera la politica in materia di AMV irragionevole, o quanto meno irragionevoli gli effetti della medesima nella sua situazione, a causa di circostanze particolari. Al momento della presentazione della domanda di asilo il ricorrente aveva superato l'età di 15 anni di solo quattro mesi e nel suo processo decisionale il resistente non ha adeguatamente tenuto conto del suo interesse come minore. Inoltre egli afferma che nel suo paese di origine per lui non è disponibile alcuna accoglienza adeguata e che a questo riguardo il resistente ha un obbligo attivo di verifica. Il ricorrente sostiene infine di poter beneficiare di protezione a causa dei suoi problemi di salute.

Breve esposizione della motivazione del rinvio

- 5 Dalla decisione emerge che il soggiorno del ricorrente è regolare nel periodo in cui propone un ricorso. Non appena il giudice del rinvio si pronuncia in via definitiva, tornano in vigore la decisione di rimpatrio e l'obbligo di partenza. Il giudice del rinvio osserva che il resistente sospende dunque gli effetti giuridici solo per motivi procedurali, impedendo in tal modo che il ricorrente possa essere allontanato e possa soffrire danni gravi e irreparabili prima che il giudice abbia avuto la possibilità di pronunciarsi in via definitiva. L'effetto sospensivo riconosciuto dal resistente a seguito della presentazione di un ricorso non comporta pertanto una decisione nel merito sul ricorso proposto dal ricorrente avverso la decisione di rimpatrio, cosicché esiste un contenzioso effettivo e alla Corte di giustizia non viene presentata una questione ipotetica.
- 6 Il giudice del rinvio constata che, in considerazione dell'interesse del minore in generale e delle gravi conseguenze per il ricorrente in particolare, il periodo tra l'adozione di una decisione di rimpatrio nei confronti di un minore non accompagnato e la partenza effettiva solleva diverse questioni giuridiche.
- 7 Per i minori non accompagnati di età inferiore ai quindici anni, nella procedura di asilo, al fine di valutare se deve essere concesso il soggiorno per motivi regolari, ha luogo una verifica ulteriore per accertare se nel paese di origine sia disponibile un'accoglienza adeguata. Se detta accoglienza non esiste, e per tale ragione il minore non può rimpatriare, il soggiorno viene autorizzato.
- 8 Qualora invece sia disponibile un'accoglienza adeguata, il minore non accompagnato di età inferiore ai quindici anni non può beneficiare del soggiorno e, se non esiste diritto a tutela, la domanda di asilo viene respinta. Detto rigetto vale anche come decisione di rimpatrio.

- 9 Se intende respingere una domanda di asilo per il minore non accompagnato di età inferiore a quindici anni, l'autorità competente ha dunque un obbligo di verifica per valutare se nel paese di origine sia disponibile un'accoglienza adeguata.
- 10 Il giudice del rinvio considera che l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva sul rimpatrio verte sull'allontanamento di minori non accompagnati. L'obbligo di verifica prima di poter procedere all'allontanamento, imposto in detto articolo, è dettato dalla particolare vulnerabilità dei minori non accompagnati. Secondo il giudice del rinvio, l'allontanamento verso un paese dove durante la minore età non esiste un'accoglienza adeguata è senz'altro contrario all'interesse del minore.
- 11 Se uno Stato membro procede all'allontanamento, il minore in ogni caso non deve provvedere esso stesso alla sua partenza e viene accompagnato durante la partenza e l'ingresso nel paese di origine. Se in forza del suo obbligo di partenza un minore non accompagnato parte autonomamente, tutto questo non è previsto. Secondo il giudice del rinvio, un minore è tale non solo grazie al suo sviluppo intellettuale, fisico e socio-emotivo, ma anche in considerazione del suo status giuridico. Esso considera che, a causa della sua vulnerabilità, un minore non accompagnato non deve essere reputato in grado di poter sostenere da solo la responsabilità della partenza.
- 12 Il giudice del rinvio desidera dunque sapere dalla Corte di giustizia se, nell'adozione della direttiva sul rimpatrio, il legislatore dell'Unione abbia lasciato una lacuna o se l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva sul rimpatrio debba essere interpretato nel senso che la verifica in esso prevista deve sempre avere luogo prima che un minore non accompagnato sia obbligato a lasciare autonomamente il territorio dell'Unione. Dalla lettera di questa disposizione sembra conseguire che fornire assistenza tenendo in debito conto l'interesse superiore del bambino è obbligatorio solo prima dell'adozione di una decisione di rimpatrio. Ciò comporterebbe tuttavia che dette garanzie sono richieste solo durante la procedura di asilo e sino all'adozione della decisione di rigetto della domanda di asilo. Secondo questa interpretazione, l'articolo 10 della direttiva sul rimpatrio non disciplinerebbe il periodo di tempo tra il paragrafo 1 e il paragrafo 2 di detto articolo. Nel periodo intercorrente tra l'adozione della decisione di rimpatrio e il momento dell'effettivo allontanamento allo Stato membro non incomberebbe alcun dovere specifico di sollecitudine. Peraltro, a giudizio del giudice del rinvio, questa constatazione è contraria all'interesse del minore.
- 13 Il giudice del rinvio chiede alla Corte di giustizia di indicare parimenti se l'obbligo di soggiornare in un paese di origine dove non sia effettivamente disponibile un'accoglienza adeguata, derivante da una decisione di rinvio, comporti per un minore non accompagnato che questo verrà a trovarsi in una situazione che deve essere considerata incompatibile con l'articolo 4 della Carta e con l'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva sulle qualifiche. In tal caso, a suo avviso occorre chiedersi se non si debba comunque riconoscere una protezione sussidiaria, qualora un'accoglienza adeguata non sia effettivamente disponibile.

- 14 Secondo il giudice del rinvio, occorre trovare una soluzione con cui gli Stati membri, da un lato, soddisfino la condizione che una decisione di rimpatrio viene adottata quando si accerta che non si può configurare un soggiorno regolare, e, dall'altro lato, facciano prevalere anche l'interesse del minore, come imposto dalla Convenzione sui diritti del fanciullo, dalla Carta e dalla direttiva sul rimpatrio. Esso ritiene che la sospensione dell'obbligo di rimpatrio possa essere la soluzione giusta, che offre chiarezza anche allo stesso minore non accompagnato.
- 15 Secondo l'ordinanza di rinvio, la normativa e la politica dei Paesi Bassi non chiariscono in che modo si tenga conto dell'interesse del minore e come questo sia valutato in sede di adozione di una decisione di rimpatrio a un minore non accompagnato di età superiore ai quindici anni. Dalla decisione impugnata non si evince neppure come, imponendo un obbligo di rimpatrio, sia soddisfatto l'obbligo di cui all'articolo 24 della Carta, al considerando 22 e all'articolo 5 della direttiva sul rimpatrio. Il resistente si è limitato a valutare la questione se il ricorrente necessiti di protezione in base al diritto di asilo. Inoltre il resistente ha indicato che il ricorrente non ha spiegato come la decisione pregiudichi l'interesse del minore. Tuttavia il giudice del rinvio constata che detto onere della prova non grava sul ricorrente, ma che è invece il resistente ad avere l'obbligo di tenere conto degli interessi del minore e di accertare esplicitamente quale sia l'interesse del minore e come esso venga valutato.
- 16 Il giudice del rinvio considera che la tesi secondo la quale il ricorrente non può rientrare nel paese di origine in quanto non ha genitori debba essere valutata in sede di esame della decisione di rimpatrio, e non in sede di opposizione all'effettivo allontanamento. In considerazione degli effetti dell'imposizione di un obbligo di rimpatrio al ricorrente nonché del diritto di accesso alla giustizia e del diritto ad un ricorso effettivo, di cui all'articolo 47 della Carta, all'articolo 13 della direttiva sul rimpatrio e alla costante giurisprudenza della Corte di giustizia, il ricorrente deve avere il diritto di sottoporre al sindacato del giudice una decisione di rimpatrio, anche se detta decisione non determina un allontanamento immediato. La circostanza che avverso la decisione di rimpatrio deve essere disponibile un ricorso discende anche dall'articolo 12 della direttiva sul rimpatrio, che dispone tra l'altro che una decisione di rimpatrio deve contenere informazioni sui ricorsi disponibili.
- 17 Il rechtbank (tribunale) desidera pertanto sapere dalla Corte di giustizia se l'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva sul rimpatrio, debba essere interpretato nel senso che una decisione di rimpatrio può essere adottata soltanto se ha avuto luogo una verifica sull'accoglienza adeguata. Il tribunale chiede alla Corte di giustizia di indicare esplicitamente se occorra operare una distinzione tra l'esistenza teorica di un'accoglienza adeguata e la disponibilità effettiva della stessa, e se dette valutazioni possano o debbano essere effettuate in momenti diversi, e in che misura un minore non accompagnato possa opporvisi.
- 18 Il resistente ha imposto al ricorrente un obbligo di rimpatrio ma non ha compiuto gli atti richiesti per poter allontanare il ricorrente quale minore non accompagnato.

Il tribunale chiede alla Corte di giustizia se detto comportamento sia consentito alla luce del disposto dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva sul rimpatrio. Detta disposizione offre la possibilità di sospendere una decisione di rimpatrio adottata. Il tribunale considera che il modo di agire del resistente sembra indicare che questo di fatto è avvenuto nel caso del ricorrente. Il giudice del rinvio osserva che il citato articolo non verte su una sospensione temporanea degli effetti giuridici a causa della presentazione di un ricorso effettivo (v. sentenza del 19 giugno 2018, Gnandi, C-181/16, ECLI:EU:C:2018:465, e ordinanza del 5 luglio 2018, C.J. e S., C-269/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:544), bensì sulla sospensione di una decisione di rimpatrio.

- 19 Invece di procedere ad atti di allontanamento, il resistente sembra attendere sino a che il ricorrente raggiunga l'età di diciotto anni e divenga dunque maggiorenne, cosicché non è più richiesta la verifica di cui all'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva sul rimpatrio. Pertanto il tribunale chiede se l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva sul rimpatrio debba essere interpretato nel senso che la sospensione della decisione di rimpatrio deve avvenire *de iure*, dopo di che un soggiorno regolare deve essere concesso. La situazione creata dal modo di agire del resistente ha il carattere giuridico di una condotta tollerante. In questo modo il ricorrente non gode di soggiorno regolare e non riceve quindi un documento d'identità rilasciato dai Paesi Bassi per potersi eventualmente identificare e legittimare. Tuttavia il ricorrente è accolto in una famiglia d'affidamento e ha accesso all'assistenza medica e al sistema educativo dei Paesi Bassi sino al compimento dei diciotto anni di età. Il ricorrente ha affermato di trovarsi in una situazione di grave incertezza e i suoi medici hanno fatto presente che questo comportamento influisce negativamente sulla sua situazione medica.
- 20 Da questi fatti il giudice del rinvio desume che il ricorrente soddisfa tutti i requisiti per beneficiare di soggiorno regolare in forza della «politica di mancanza di colpa», tranne quello relativo all'età. Il ricorrente aveva l'età di 15 anni e 4 mesi quando ha presentato la domanda di asilo. Se la condotta del resistente consiste nell'attendere sino alla maggiore età del ricorrente per poterlo poi allontanare, senza una verifica sull'accoglienza adeguata nel paese di origine, il giudice del rinvio la considera un'elusione della direttiva sul rimpatrio.
- 21 Il giudice del rinvio fa riferimento anche all'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva sul rimpatrio, che prescrive che gli Stati membri adottino e diano esecuzione a una politica di allontanamento effettiva. A suo avviso il resistente ha l'obbligo anche nei confronti degli altri Stati membri di allontanare effettivamente i cittadini di paesi terzi minorenni non accompagnati che risiedono illegalmente sul territorio dell'Unione, o, ove ciò non sia possibile alla luce delle condizioni poste all'allontanamento dall'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva sul rimpatrio, di concedere un soggiorno regolare. Il giudice del rinvio si richiama qui al principio della lealtà all'Unione, di cui all'articolo 4, paragrafo 3, TUE.