

Causa C-231/21**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 aprile 2021

Giudice del rinvio:

Verwaltungsgerichtshof (Austria)

Data della decisione di rinvio:

25 marzo 2021

Ricorrente in cassazione (Revision):

IA

Autorità resistente:

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

Oggetto del procedimento principale

Scadenza o proroga del termine di trasferimento ai sensi dell'articolo 29 del regolamento (UE) n. 604/2013 a fronte di un ricovero nel reparto di psichiatria di un ospedale disposto, contro la volontà dell'interessato, o senza di essa, a causa di una patologia psichiatrica

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio

Interpretazione del diritto dell'Unione, in particolare, del regolamento (UE) n. 604/2013, articolo 267 TFUE

Questione(i) pregiudiziale(i)

1. Se la nozione di detenzione ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione

internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione), GU 2013, L 180, pag. 31, ricomprenda anche un ricovero dell'interessato nel reparto di psichiatria di un ospedale disposto contro la sua volontà o in mancanza di essa e dichiarato ammissibile dall'autorità giudiziaria (nella specie, in ragione della sua pericolosità - per sé e per gli altri - risultante dalla patologia psichica da cui è affetto).

2. In caso di risposta affermativa alla prima questione:

- a) Se, nell'ipotesi di detenzione, il termine di cui all'articolo 29, paragrafo 2, prima frase, del regolamento succitato possa essere sempre prorogato di un anno dallo Stato membro richiedente, in maniera vincolante per l'interessato.
- b) In caso negativo, per quale lasso di tempo sia ammessa una proroga, ad esempio, solo
 - aa) per l'effettiva durata della detenzione, oppure
 - bb) per la presumibile durata complessiva della detenzione, riferita al momento in cui lo Stato membro competente ne è stato informato ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1560/2003 della Commissione, del 2 settembre 2003, recante modalità di applicazione del regolamento n. 343/2003 (GU 2003, L 222, pag. 3), nella versione modificata dal regolamento di esecuzione (UE) n. 118/2014 della Commissione, del 30 gennaio 2014 (GU 2014, L 39, pag. 1),

se del caso maggiorata, rispettivamente, di un termine adeguato per la nuova organizzazione del trasferimento.

Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere

Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione) (GU 2013, L 180, pag. 31; in prosieguo: il «regolamento Dublino III»), in particolare, articolo 29, paragrafo 2

Regolamento (CE) n. 1560/2003 della Commissione, del 2 settembre 2003, recante modalità di applicazione del regolamento n. 343/2003 (GU 2003, L 222, pag. 3) nella versione modificata dal regolamento di esecuzione (UE) n. 118/2014 della Commissione, del 30 gennaio 2014 (GU 2014, L 39, pag. 1), in particolare, articolo 9

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare, articoli 6, 52 e 53

Disposizioni di diritto internazionale fatte valere

Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), in particolare, articolo 5, paragrafo 1, lettera e)

Disposizioni di diritto nazionale fatte valere

Asylgesetz 2005 (legge in materia d'asilo del 2005; in prosieguo: l'«AsylG2005»), in particolare, articolo 5:

Competenza di un altro Stato

Articolo 5. (1) Una domanda di protezione internazionale non trattata ai sensi degli articoli 4 o 4a è respinta come inammissibile quando, in forza di una convenzione o sulla base del regolamento Dublino, un altro Stato è competente ad esaminare la domanda di asilo o la domanda di protezione internazionale. Con la decisione di diniego occorre anche accertare quale Stato sia competente. Non è possibile respingere la domanda se, nell'ambito di un esame dell'articolo 9, paragrafo 2, del BFA-VG [codice di procedura del Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Ufficio federale competente per gli stranieri e in materia di asilo); in prosieguo: il «BFA»], viene accertato che il provvedimento di espulsione collegato con il diniego comporterebbe una violazione dell'articolo 8 della CEDU.

(2) Occorre procedere a norma del paragrafo 1 anche quando un altro Stato membro è competente, in forza di una convenzione o sulla base del regolamento Dublino, a stabilire quale Stato sia competente ad esaminare la domanda di asilo o di protezione internazionale.

Fremdenpolizeigesetz 2005 (legge sulla polizia per gli stranieri del 2005; in prosieguo: l'«FPG»), articoli 46 e 61

Unterbringungsgesetz (legge sui ricoveri in strutture psichiatriche; in prosieguo: l'«UbG»), articoli 3, 8, 10, paragrafo 1, 11, 17, 18, 20, paragrafo 1, 26, paragrafi 1 e 2, e 30, paragrafo 1

Breve illustrazione dei fatti e del procedimento

- 1 Il ricorrente in cassazione (Revision), un cittadino marocchino, entrava - partendo dalla Libia - in Italia nell'ottobre del 2016 dove, il 27 di detto mese, veniva sottoposto alle procedure di identificazione. Successivamente egli si recava in Austria ed ivi presentava, il 20 febbraio 2017, domanda di protezione internazionale. In seguito ad essa, venivano avviate consultazioni ai sensi del regolamento Dublino III e, il 1° marzo 2017, veniva inviata alle autorità italiane

una richiesta di presa in carico sulla base dell'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento succitato, che restava senza risposta. Il 30 maggio 2017 veniva poi comunicato alle autorità italiane che tale mancata risposta avrebbe comportato l'accettazione della presa in carico del ricorrente in cassazione (Revision) ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 7, del regolamento Dublino III e che il termine di trasferimento avrebbe iniziato a decorrere il 2 maggio 2017.

- 2 Successivamente, con provvedimento del 12 agosto 2017, il BFA rigettava la domanda di protezione internazionale presentata dal ricorrente in cassazione (Revision) ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, dell'AsylG2005. Esso stabiliva che, a norma dell'articolo 13, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 22, paragrafo 7, del regolamento Dublino III, la competenza ad esaminare la domanda spetterebbe all'Italia, ordinava ai sensi dell'articolo 61, paragrafo 1, punto 1, dell'FPG, l'espulsione del ricorrente in cassazione (Revision) (verso l'Italia) e dichiarava la legittimità dell'allontanamento di detto ricorrente verso tale paese in conformità dell'articolo 61, paragrafo 2, dell'FPG.
- 3 Il trasferimento del ricorrente in cassazione (Revision) verso l'Italia, già organizzato per il 23 ottobre 2017, non poteva essere effettuato in quanto, all'epoca, egli era ricoverato nel reparto di psichiatria di un ospedale di Vienna, fermo restando che, a norma dell'UbG, un Bezirksgericht (Tribunale circoscrizionale) di Vienna aveva dichiarato il ricovero coatto, in un primo momento, con provvedimento del 6 ottobre 2017, provvisoriamente ammissibile e poi, con provvedimento del 17 ottobre 2017 ammissibile per il periodo sino al 17 novembre 2017. A fronte di ciò, il 25 ottobre 2017 veniva comunicata alle autorità italiane la proroga del termine di trasferimento a dodici mesi ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III in ragione del ricovero coatto del ricorrente in cassazione (Revision).
- 4 Il 4 novembre 2017 veniva disposta la cessazione anticipata del ricovero del ricorrente in cassazione (Revision) come autorizzato dall'autorità giudiziaria; due giorni dopo egli veniva dimesso dall'ospedale.
- 5 Il 6 dicembre 2017 il ricorrente succitato veniva trasferito dall'Austria verso l'Italia nel quadro dell'allontanamento. Egli si opponeva ad esso tempestivamente mediante ricorso, sostenendo che il trasferimento sarebbe stato effettuato malgrado l'intervenuta scadenza, il 2 novembre 2017, del termine di sei mesi a tal fine fissato dall'articolo 29, paragrafo 1, primo comma, del regolamento Dublino III.
- 6 Con la sentenza del 14 febbraio 2020, impugnata dinanzi al giudice del rinvio, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale; in prosieguo: il «BVwG») respingeva infine detto reclamo come infondato.
- 7 In base a quanto ritenuto dal BVwG nel quadro della valutazione giuridica, il provvedimento di espulsione del ricorrente in cassazione (Revision), adottato con decisione del BFA del 12 agosto 2017, sarebbe stato applicabile e anche

eseguibile. Il provvedimento di espulsione non sarebbe nemmeno divenuto inefficace prima dell'allontanamento del 6 dicembre 2017.

- 8 Il termine di sei mesi ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 1, primo comma, del regolamento Dublino III per il trasferimento del ricorrente in cassazione (Revision) in Italia sarebbe in effetti scaduto il 2 novembre 2017. Tuttavia, già prima di tale data, l'Austria avrebbe comunicato all'Italia la proroga del termine di trasferimento a norma dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III in ragione del ricovero coatto del ricorrente in cassazione (Revision). È vero che detto ricorrente non sarebbe stato oggetto di un provvedimento di custodia cautelare, né si sarebbe trovato in stato di detenzione a seguito di condanna. Tuttavia, dal 20 settembre al 6 ottobre 2017, egli sarebbe stato sottoposto a un trattamento psichiatrico a seguito di un suo ricovero volontario. Dal 6 al 17 ottobre 2017 e da tale giorno sino al 4 novembre 2017 (solo sino a tale data, viste le dimissioni anticipate), egli sarebbe stato soggetto a ricovero coatto nel reparto di psichiatria di un ospedale di Vienna sulla base delle decisioni di un Bezirksgericht viennese. Dal 4 al 6 novembre 2017 sarebbe stato nuovamente soggetto a un trattamento ospedaliero volontario.
- 9 Per la durata del ricovero in una struttura psichiatrica, intervenuto contro la sua volontà sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, il ricorrente in cassazione (Revision) si sarebbe trovato in uno stato di detenzione disposto giudizialmente. A tal fine non sarebbe infatti necessaria né l'esecuzione all'interno di un istituto penitenziario, né la sussistenza di una sottostante sentenza giudiziale di condanna. La presenza, nel caso di specie, di una misura privativa della libertà si ricaverebbe anche dagli articoli 6, 52 e 53 della Carta dei diritti fondamentali e dall'articolo 5, paragrafo 1, lettera e), della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, dai quali si evincerebbe in particolare, ad esempio, che una malattia mentale può giustificare l'adozione di un legittimo provvedimento di detenzione. Inoltre, l'articolo 3 dell'UbG richiederebbe in via cumulativa che la persona affetta da detta patologia metta a rischio, in ragione di essa, la propria vita o la propria salute o quelle di terzi in modo serio e grave. Nel caso del ricorrente in cassazione (Revision), il ricovero è avvenuto in ragione della pericolosità per sé e per gli altri.
- 10 Dirimente al fine della proroga del termine di trasferimento a norma dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III sarebbe l'impossibilità per lo Stato che provvede al trasferimento di trasferire il ricorrente in cassazione (Revision) nel competente Stato membro, o perché questi è fuggito, o perché – come nel caso di specie – l'autorità giudiziaria ha privato le autorità amministrative della possibilità di agire su di lui.
- 11 All'Italia sarebbe stato pertanto correttamente comunicato che il ricorrente in cassazione (Revision) si trovava in stato di detenzione, con conseguente proroga del termine di trasferimento a dodici mesi e, quindi, sino al 2 maggio 2018. Pertanto, al momento dell'allontanamento, il termine di trasferimento sarebbe

stato ancora pendente. Anche le ulteriori condizioni di un legittimo allontanamento sarebbero soddisfatte.

Breve illustrazione della motivazione del rinvio pregiudiziale

- 12 Nel caso di specie occorre chiarire la legittimità o meno dell'allontanamento (trasferimento) del ricorrente in cassazione (Revision) verso l'Italia, avvenuto il 6 dicembre 2017, il che dipende dalla questione di stabilire se la misura di cui trattasi sia stata adottata tempestivamente alla luce del quadro normativo stabilito dall'articolo 29 del regolamento Dublino III.
- 13 A tale riguardo, nella sentenza del 25 ottobre 2017, *Shiri*, C-201/16, ECLI:EU:C:2017:805, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha infatti ritenuto che dal tenore letterale stesso di tale disposizione emergerebbe che un superamento del termine comporterebbe un trasferimento «automatico» della competenza allo Stato membro richiedente, senza subordinare tale trasferimento a qualsivoglia reazione dello Stato membro competente (punto 30). La scadenza del termine di trasferimento senza che sia avvenuto il trasferimento dell'interessato dallo Stato membro richiedente allo Stato membro competente comporterebbe «automaticamente» un passaggio di competenza dal secondo Stato membro al primo (punto 39), fermo restando che il termine di trasferimento potrebbe scadere in data successiva a quella dell'adozione di una decisione di trasferimento (punto 42). A tale riguardo, le autorità competenti dello Stato membro richiedente non potrebbero, in una situazione del genere, procedere al trasferimento dell'interessato verso un altro Stato membro e sarebbero, al contrario, tenute ad assumere d'ufficio i provvedimenti necessari per riconoscere la competenza del primo Stato membro e per avviare senza ritardo l'esame della domanda di protezione internazionale presentata dall'interessato (punto 43).
- 14 Con il ricevimento della richiesta di presa in carico recante la data del 1° marzo 2017 è iniziato a decorrere, nella specie, il termine di due mesi concesso per rispondere allo Stato membro richiesto (Italia) a norma dell'articolo 22, paragrafo 1, del regolamento Dublino III. Poiché le competenti autorità italiane non hanno risposto alla richiesta di presa in carico entro tale termine, con il suo decorso la Repubblica italiana è divenuta competente in forza della finzione giuridica di cui all'articolo 22, paragrafo 7, del regolamento Dublino III (accettazione tacita). Non essendo mai stato presentato alcun ricorso con effetto sospensivo, il momento succitato è a sua volta dirimente ai fini del decorso del termine di trasferimento di sei mesi di cui all'articolo 29, paragrafo 1, primo comma, del regolamento Dublino III. Si tratta, circostanza questa pacifica, del 2 maggio 2017, cosicché il succitato termine di trasferimento è scaduto il 2 novembre 2017.
- 15 Tuttavia, l'articolo 29, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento Dublino III prevede che detto termine possa «essere prorogato fino a un massimo di un anno» se non è stato possibile effettuare il trasferimento a causa della detenzione dell'interessato.

- 16 Ai fini della proroga del termine di trasferimento a norma della disposizione di cui trattasi, è sufficiente che lo Stato membro richiedente informi, prima della scadenza del termine di trasferimento di sei mesi, lo Stato membro competente dello stato di detenzione dell'interessato e contestualmente indichi il nuovo termine di trasferimento (in questo senso, sentenza del 19 marzo 2019, *Abubacarr Jawo*, C-163/17, ECLI:EU:C:2019:218, punto 75).
- 17 Nelle argomentazioni dedotte nel ricorso in cassazione (Revision) si sostiene che, alla data dell'allontanamento (trasferimento) verso l'Italia, il 6 dicembre 2017, il termine di trasferimento era già scaduto. A parere del giudice del rinvio, l'accoglimento o il rigetto di tale posizione impone anzitutto di chiarire se la nozione di «detenzione» ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento Dublino III (non meglio definita all'interno di esso) debba essere intesa nel senso di comprendere anche un ricovero nel reparto di psichiatria di un ospedale disposto contro o senza la volontà dell'interessato e dichiarato ammissibile dall'autorità giudiziaria.
- 18 A favore di tale conclusione potrebbe deporre la circostanza che un siffatto ricovero costituisce una misura privativa della libertà sganciata dalla volontà dell'interessato e autorizzata dall'autorità giudiziaria che, di fatto, rende in ogni caso impossibile un qualsiasi intervento da parte dell'autorità competente ai fini del trasferimento, al pari di quanto accade nel caso di una detenzione disposta nel quadro di un procedimento penale (custodia cautelare, detenzione a seguito di una condanna).
- 19 Tuttavia, a parere del *Verwaltungsgerichtshof* (Corte amministrativa), contro una siffatta conclusione si potrebbe dedurre che un «ricovero senza richiesta in tal senso [da parte dell'interessato]», ai sensi degli articoli 8 e segg. dell'UbG, costituisce anzitutto un provvedimento sanitario che è stato «semplicemente» dichiarato ammissibile dall'autorità giudiziaria. La nozione di «detenzione» (si vedano anche le versioni in lingua inglese «imprisonment» e in lingua francese «emprisonnement») non sembra (necessariamente) ricomprendere una misura siffatta.
- 20 Occorre però soprattutto considerare che proprio le malattie gravi che non consentono momentaneamente un trasferimento nello Stato membro competente (nemmeno, ad esempio, come avvenuto infine nel caso di specie, con l'accompagnamento di personale medico o nel rispetto di altre condizioni), non costituiscono una giustificazione valida per una proroga del termine di trasferimento ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III. In ogni caso, nell'ipotesi in cui lo stato di salute dell'interessato non consentisse allo Stato membro richiedente di procedere al suo trasferimento entro la scadenza del termine di sei mesi previsto dall'articolo 29, paragrafo 1, primo comma, del regolamento Dublino III, lo Stato membro competente sarebbe anzi liberato del suo obbligo di prendere a carico l'interessato e la responsabilità sarebbe quindi trasferita al primo Stato membro, conformemente al paragrafo 2 di detto articolo

(in questo senso, ad esempio, sentenza del 16 febbraio 2017, C.K. e a., C-578/16, ECLI:EU:C:2017:127, punto 89).

- 21 Il ricovero coatto nel reparto di psichiatria di un ospedale non potrebbe pertanto essere considerato una «detenzione» e dovrebbe quindi essere equiparato a un qualsiasi altro ricovero ospedaliero che esclude l' idoneità a viaggiare.
- 22 Tuttavia, laddove la Corte di giustizia dell'Unione europea dovesse giungere alla conclusione che il ricovero coatto nel reparto di psichiatria di un ospedale in esame integra una «detenzione» ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento Dublino III, a parere del Verwaltungsgerichtshof occorrerebbe anche chiarire quale possa poi essere in concreto la durata della proroga del termine di trasferimento. A questo riguardo, il Verwaltungsgerichtshof muove dall'assunto che l'interessato possa far valere anche un errato computo di detto termine.
- 23 In base al tenore letterale della disposizione di cui trattasi, deve sussistere un nesso di causalità tra la «detenzione» e il mancato rispetto del termine di trasferimento e, in un tal caso, il termine può essere prorogato «fino a un massimo di un anno». Dall'utilizzo del termine «massimo» sembrerebbe potersi desumere che non assume sempre rilievo il termine annuale.
- 24 È verosimile che la durata della proroga del termine di trasferimento debba dipendere dalle circostanze del caso concreto, fermo restando che, a parere del Verwaltungsgerichtshof, potrebbero essere presi in considerazione, quali criteri, in prima battuta, o la durata effettiva della «detenzione» (nella specie: 30 giorni, dal 6 ottobre sino al 4 novembre 2017) o la sua durata presuntiva all'atto della comunicazione della «detenzione» allo Stato membro richiesto ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione (nella specie: 43 giorni, dal 6 ottobre al 17 novembre 2017), maggiorata se del caso, rispettivamente, di un termine adeguato per la nuova organizzazione del trasferimento. Dirimente ai fini del computo di detto termine potrebbe essere il termine massimo di due settimane di cui all'articolo 9, paragrafo 1 bis, del regolamento di esecuzione.
- 25 Al punto 75 della già citata sentenza Abubacarr Jawo, C-163/17, ECLI:EU:C:2019:218, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha stabilito – nel caso della fuga dell'interessato – che l'articolo 29, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento Dublino III dovrebbe essere interpretato nel senso che, al fine di prorogare il termine di trasferimento a un massimo di diciotto mesi, sarebbe sufficiente che lo Stato membro richiedente informi, prima della scadenza del termine di trasferimento di sei mesi, lo Stato membro competente del fatto che l'interessato è fuggito e contestualmente indichi il nuovo termine di trasferimento.
- 26 Alla luce dei problemi pratici rilevati dalla Corte di giustizia dell'Unione europea in questo contesto, si potrebbe forse intendere tale disposizione nel senso che, in caso di fuga dell'interessato, lo Stato membro richiedente può stabilire il nuovo termine di trasferimento «liberamente», seppur entro il limite massimo di 18 mesi.

Eventualmente non si dovrebbe escludere una trasposizione per analogia al caso della «detenzione». Tuttavia, l'articolo 29, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento Dublino III ricollega la proroga del termine legata alla «detenzione» all'impossibilità di effettuare il trasferimento «a causa» della detenzione dell'interessato, mentre per la proroga del termine sino a un massimo di diciotto mesi si fa riferimento unicamente al fatto che l'interessato «[è] fuggito» (e la durata di una fuga di norma non è neppure prevedibile).

- 27 Questa diversa formulazione rispetto alla proroga del termine in caso di «detenzione» (punti 23 e 24) ci riporta alla riflessione svolta supra, fermo restando che il citato nesso di causalità depone a favore della rilevanza della durata effettiva della «detenzione», mentre alla luce della necessità di informare in ogni caso lo Stato membro competente ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione potrebbe assumere rilievo anche la durata complessiva della «detenzione» come ipotizzabile in quel momento.
- 28 In caso di risposta affermativa alla prima questione, ai fini della decisione del Verwaltungsgerichtshof è comunque necessario chiarire il problema affrontato con la seconda questione, fermo restando che anche a questo riguardo l'applicazione dal diritto dell'Unione non si impone con tale evidenza da non lasciar adito a ragionevoli dubbi. Vengono pertanto sollevate ai sensi dell'articolo 267 TFUE le questioni pregiudiziali formulate all'inizio del presente atto.

DOCUMENTO DUE/10000