Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

10 settembre 2013*

«Visti, asilo, immigrazione e altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone — Politica di immigrazione — Immigrazione clandestina e soggiorno irregolare — Rimpatrio delle persone il cui soggiorno è irregolare — Direttiva 2008/115/CE — Rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare — Procedimento di allontanamento — Trattenimento — Proroga del trattenimento — Articolo 15, paragrafi 2 e 6 — Diritti della difesa — Diritto di essere sentiti — Violazione — Conseguenze»

Nella causa C-383/13 PPU,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Raad van State (Paesi Bassi), con decisione del 5 luglio 2013, pervenuta in cancelleria nello stesso giorno, nel procedimento

M.G.,

N.R.

contro

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, G. Arestis, J.-C. Bonichot (relatore), A. Arabadjiev e J.L. da Cruz Vilaça, giudici,

avvocato generale: M. Wathelet

cancelliere: M.-A. Gaudissart, capo unità

vista la domanda del giudice del rinvio del 5 luglio 2013, pervenuta in cancelleria nello stesso giorno, di sottoporre il rinvio pregiudiziale ad un procedimento d'urgenza, come previsto dall'articolo 107 del regolamento di procedura della Corte,

vista la decisione dell'11 luglio 2013, della Seconda sezione, di accogliere tale domanda,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'8 agosto 2013,

considerate le osservazioni presentate:

— per G., da N.C. Blomjous e M. Strooij, advocaten;

* Lingua processuale: il neerlandese.

— per R., da L.M. Weber e R.M. Seth Paul, advocaten;

— per il governo dei Paesi Bassi, da J. Langer e M. Bulterman, in qualità di agenti;

— per il governo polacco, da K. Pawłowska e M. Arciszewski, in qualità di agenti;

— per la Commissione europea, da M. Condou-Durande, A. Bouquet e R. Troosters, in qualità di agenti,

sentito l'avvocato generale,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 15, paragrafo 6, 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), nonché dell'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di controversie tra i sigg. G. e R., da un lato, e lo Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Segretario di Stato alla Sicurezza e alla Giustizia), dall'altro, relative alla legittimità delle decisioni di proroga dei provvedimenti di trattenimento ai fini dell'allontanamento adottati nei loro confronti.

Contesto normativo

La normativa dell'Unione

3 I considerando 11, 13 e 16 della direttiva 2008/115 sono così formulati:

«(11) Occorre stabilire garanzie giuridiche minime comuni sulle decisioni connesse al rimpatrio per l'efficace protezione degli interessi delle persone interessate. (…)

(…)

(13) L'uso di misure coercitive dovrebbe essere espressamente subordinato al rispetto dei principi di proporzionalità e di efficacia per quanto riguarda i mezzi impiegati e gli obiettivi perseguiti. (…) Gli Stati membri dovrebbero poter disporre di diverse possibilità per monitorare il rimpatrio forzato.

(…)

(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».

4 L'articolo 1 della direttiva 2008/115 stabilisce 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 L'articolo 2 della direttiva 2008/115 così dispone:

«1. La presente direttiva si applica ai cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nel territorio di uno Stato membro è irregolare.

(…)».

6 L'articolo 15 della direttiva 2008/115 così dispone:

«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.

2. Il trattenimento è disposto dalle autorità amministrative o giudiziarie.

Il trattenimento è disposto per iscritto ed è motivato in fatto e in diritto.

Quando il trattenimento è disposto dalle autorità amministrative, gli Stati membri:

a) prevedono un pronto riesame giudiziario della legittimità del trattenimento su cui decidere entro il più breve tempo possibile dall'inizio del trattenimento stesso,

b) oppure accordano al cittadino di un paese terzo interessato il diritto di presentare ricorso per sottoporre ad un pronto riesame giudiziario la legittimità del trattenimento su cui decidere entro il più breve tempo possibile dall'avvio del relativo procedimento. In tal caso gli Stati membri informano immediatamente il cittadino del paese terzo in merito alla possibilità di presentare tale ricorso.

Il cittadino di un paese terzo interessato è liberato immediatamente se il trattenimento non è legittimo.

3. In ogni caso, il trattenimento è riesaminato ad intervalli ragionevoli su richiesta del cittadino di un paese terzo interessato o d'ufficio. Nel caso di periodi di trattenimento prolungati il riesame è sottoposto al controllo di un'autorità giudiziaria.

4. Quando risulta che non esiste più alcuna prospettiva ragionevole di allontanamento per motivi di ordine giuridico o per altri motivi o che non sussistono più le condizioni di cui al paragrafo 1, il trattenimento non è più giustificato e la persona interessata è immediatamente rilasciata.

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».

La normativa olandese

7 Ai sensi dell'articolo 2:1, paragrafo 1, della legge generale sul diritto amministrativo (Algemene wet bestuursrecht), chiunque può farsi assistere o rappresentare da un agente a difesa dei suoi interessi nei rapporti con gli organi amministrativi.

8 Ai sensi dell'articolo 4:8, paragrafo 1, della stessa legge, prima di adottare un provvedimento che potrebbe nuocere a un soggetto che non l'ha richiesto, gli organi amministrativi offrono all'interessato la possibilità di esporre il suo punto di vista, qualora, da un lato, tale provvedimento si fondi su dati relativi a fatti e a interessi che lo riguardano e, dall'altro, tali dati non siano stati forniti dallo stesso interessato.

9 L'articolo 59, paragrafo 1, parte iniziale e lettera a), della legge sugli stranieri del 2000 (Vreemdelingenwet 2000; in prosieguo: la «Vw 2000») stabilisce che, qualora motivi di ordine pubblico o di sicurezza nazionale lo richiedano, lo straniero il cui soggiorno non sia regolare può essere sottoposto dallo Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie ad una misura di trattenimento a fini di espulsione.

10 Secondo l'articolo 59, paragrafo 5, della Vw 2000, il trattenimento previsto al paragrafo 1 di tale articolo non può superare i sei mesi.

11 Ai sensi del paragrafo 6 dello stesso articolo 59, il termine previsto al suddetto paragrafo 5 può essere prorogato di altri dodici mesi, qualora il procedimento di espulsione, nonostante sia stato compiuto ogni ragionevole sforzo, rischi di durare più a lungo a causa della mancata cooperazione da parte dello straniero o dei ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai paesi terzi.

12 L'articolo 94, paragrafo 4, della Vw 2000 prevede che il Rechtbank accolga il ricorso avverso il provvedimento di trattenimento ove ritenga che l' applicazione del medesimo sia contraria alla Vw 2000 o che essa non possa essere ragionevolmente giustificata a seguito di una ponderazione di tutti gli interessi in causa. In tal caso, il Rechtbank dispone la cessazione della misura.

13 L'articolo 106, paragrafo 1, della Vw 2000 consente al Rechtbank, qualora disponga la cessazione di una misura privativa della libertà, o qualora la privazione della libertà sia cessata già prima dell'esame della domanda di cessazione di tale misura, di riconoscere allo straniero un risarcimento a carico dello Stato.

14 Il paragrafo 2 dell'articolo 106 stabilisce che il paragrafo 1 dello stesso articolo si applica mutatis mutandis qualora sia la Sezione Contenzioso amministrativo del Raad van State a disporre la cessazione della misura privativa della libertà.

15 L'articolo 5.1a, paragrafo 1, del decreto del 2000 sugli stranieri (Vreemdelingenbesluit 2000) stabilisce che, qualora motivi di ordine pubblico o di sicurezza nazionale lo richiedano, lo straniero il cui soggiorno non sia regolare può essere sottoposto a trattenimento se:

«a) sussiste un rischio di fuga

o

b) lo straniero evita od ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'espulsione».

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

16 Il 24 ottobre e l'11 novembre 2012 le autorità dei Paesi Bassi hanno sottoposto rispettivamente i sigg. G. e R. a trattenimento ai fini dell'allontanamento. Con decisioni del 19 aprile 2013, per l'uno, e del 29 aprile 2013, per l'altro, il loro trattenimento è stato prorogato per un tempo non superiore a dodici mesi in ragione, in particolare, della mancata cooperazione degli interessati all'allontanamento.

17 I sigg. G. e R. hanno proposto entrambi ricorso giurisdizionale, ciascuno avverso la decisione di proroga che lo riguardava. Con pronunce del 22 e del 24 maggio 2013, il Rechtbank Den Haag, giudice di primo grado, ha dichiarato la violazione dei diritti della difesa, ma ha respinto i ricorsi, affermando che tale irregolarità non comportava l'annullamento delle decisioni di proroga. I sigg. G. e R. hanno interposto appello contro tali pronunce dinanzi al Raad van State.

18 Secondo tale giudice, i fatti delle controversie principali rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2008/115. Sarebbe parimenti pacifico che i diritti della difesa sono stati violati, in quanto gli interessati non sono stati regolarmente sentiti, conformemente a quanto disposto dalla normativa nazionale, prima dell'adozione delle decisioni di proroga contestate nei procedimenti principali.

19 Lo stesso giudice precisa che, nel diritto nazionale, i giudici stabiliscono le conseguenze di simili violazioni tenendo conto degli interessi garantiti dalla proroga del trattenimento e non sono, pertanto, tenuti ad annullare una decisione di proroga adottata senza che l'interessato sia stato preventivamente sentito, qualora l'interesse a mantenerlo in stato di trattenimento sia considerato prevalente.

20 Il giudice del rinvio s'interroga tuttavia sulla compatibilità di tale giurisprudenza con il diritto dell'Unione. Esso precisa anche che, nel diritto olandese, se un giudice nazionale rileva che un provvedimento di trattenimento deve essere annullato, le autorità competenti non possono adottarne uno nuovo e l'interessato deve dunque essere immediatamente liberato.

21 In questo contesto il Raad van State ha deciso di sospendere i procedimenti e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la violazione del principio generale del rispetto dei diritti della difesa sancito anche all'articolo 41, paragrafo 2, della [Carta], commessa da un organo amministrativo nazionale in occasione dell'adozione di una decisione di proroga ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 6, della direttiva 2008/115 (…), comporti sempre e comunque la cessazione del trattenimento.

2) Se siffatto principio generale del rispetto dei diritti della difesa consenta una ponderazione degli interessi nell'ambito della quale si tenga conto, oltre che della gravità della violazione di detto principio e degli interessi dello straniero in tal modo lesi, anche degli interessi dello Stato membro tutelati con la proroga del trattenimento».

Sulla domanda di pronuncia pregiudiziale

Sul procedimento d'urgenza

22 Il Raad van State ha chiesto, in base a quanto disposto dall'ultimo comma dell'articolo 267 TFUE e dall'articolo 107 del regolamento di procedura della Corte, che il presente rinvio pregiudiziale sia sottoposto al procedimento pregiudiziale d'urgenza.

23 Il giudice del rinvio ha motivato tale domanda chiarendo che i cittadini di paesi terzi che sono parti nelle controversie sulle quali esso deve pronunciarsi si trovano in stato di trattenimento e che la loro condizione rientra nell'ambito di applicazione delle disposizioni del titolo V del Trattato FUE, relative allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. In caso di risposta affermativa alla prima questione, il trattenimento dovrebbe cessare immediatamente. In caso di risposta negativa, sarebbe allora effettivamente possibile una ponderazione degli interessi e il Raad van State sarebbe tenuto a darvi attuazione e a valutare diligentemente se siffatta ponderazione debba o meno determinare la cessazione del trattenimento.

24 A tal proposito va rilevato, in primo luogo, che il presente rinvio pregiudiziale verte sull'interpretazione della direttiva 2008/115, la quale rientra nella parte terza, titolo V, del Trattato. Esso può quindi essere oggetto del procedimento pregiudiziale d'urgenza previsto agli articoli 23 bis dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e 107 del regolamento di procedura.

25 In secondo luogo, va rilevato, come sottolineato dal giudice del rinvio, che i ricorrenti nei procedimenti principali sono attualmente in stato di privazione della libertà e che la definizione delle controversie principali può avere come conseguenza la cessazione immediata di tale privazione di libertà.

26 Alla luce di quanto precede, l'11 luglio 2013 la Seconda Sezione della Corte ha deciso, su proposta del giudice relatore e sentito l'avvocato generale, di accogliere la domanda del giudice del rinvio di sottoporre il presente rinvio pregiudiziale al procedimento d'urgenza.

Sulle questioni pregiudiziali

27 Con le sue questioni, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il diritto dell'Unione, in particolare l'articolo 15, paragrafi 2 e 6, della direttiva 2008/115, debba essere interpretato nel senso che, quando nell'ambito di un procedimento amministrativo la proroga di una misura di trattenimento è stata adottata in violazione del diritto di essere sentiti, il trattenimento deve cessare immediatamente, o se il giudice nazionale chiamato a valutare la legittimità di tale decisione di proroga possa mantenerla in vigore quando la ritenga nondimeno giustificata in base ad una ponderazione degli interessi in gioco.

28 Va constatato che il giudice del rinvio considera pacifico che, nel caso delle controversie sottoposte alla sua cognizione, le decisioni di proroga del trattenimento sono state adottate in violazione del diritto di essere sentiti. La Corte è tenuta pertanto, nell'ambito del presente procedimento pregiudiziale d'urgenza, non a pronunciarsi sui presupposti di esistenza di una violazione dell'obbligo di garantire il diritto di essere sentiti ai sensi del diritto dell'Unione, ma soltanto ad indicare al giudice del rinvio quali conseguenze derivano, secondo tale diritto, da una simile violazione.

29 A tal proposito va rilevato che, al capo III, rubricato «Garanzie procedurali», la direttiva 2008/115 fissa i requisiti di forma richiesti per l'adozione dei provvedimenti di allontanamento, i quali in particolare devono essere adottati in forma scritta ed essere motivati, e obbliga gli Stati membri a introdurre mezzi di ricorso effettivi contro gli stessi. Tale direttiva, all'interno del suo capo IV consacrato al trattenimento ai fini dell'allontanamento, prevede in particolare, all'articolo 15, paragrafo 2, che il trattenimento sia disposto dalle autorità amministrative o giudiziarie con atto scritto che indichi i

motivi di fatto e di diritto posti a fondamento del provvedimento di trattenimento, e precisa le condizioni del sindacato giurisdizionale su tale provvedimento per il caso in cui ad adottarlo sia un'autorità amministrativa. L'articolo 15, paragrafo 2, ultimo comma, della direttiva 2008/115 stabilisce inoltre che, se il trattenimento non è legittimo, il cittadino di un paese terzo interessato è liberato immediatamente.

30 Occorre ancora rilevare che, sebbene l'articolo 15, paragrafo 6, della stessa direttiva stabilisca che gli Stati membri possono prolungare il periodo di trattenimento ai fini dell'allontanamento per un periodo limitato non superiore ad altri dodici mesi, conformemente alla legislazione nazionale, se ne sussistono le condizioni sostanziali, tale disposizione non stabilisce alcuna norma a carattere procedurale.

31 È dunque giocoforza constatare che il legislatore della direttiva 2008/115, mentre ha disciplinato dettagliatamente le garanzie dei cittadini di paesi terzi interessati per quanto riguarda sia il provvedimento di allontanamento che quello relativo al loro trattenimento, non ha precisato se e a quali condizioni debba essere garantito il rispetto del diritto di tali cittadini di essere sentiti né quali conseguenze debbano trarsi dalla violazione di tale diritto, fatta eccezione per l'obbligo generale di rimessione in libertà nel caso in cui il trattenimento non risulti legittimo.

32 Secondo giurisprudenza costante, i diritti della difesa, che includono il diritto di essere sentiti e il diritto di accedere al fascicolo, sono diritti fondamentali costituenti parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione e consacrati dalla Carta (v., in tal senso, sentenza del 18 luglio 2013, Commissione e a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, punti 98 e 99 nonché giurisprudenza citata). È vero, inoltre, che il rispetto di tali diritti si impone quand'anche la normativa applicabile non preveda espressamente siffatta formalità (v., in tal senso, sentenza del 22 novembre 2012, M., C-277/11, punto 86 e giurisprudenza citata).

33 Tuttavia, la Corte ha già affermato che i diritti fondamentali, quale il rispetto dei diritti della difesa, non si configurano come prerogative assolute, ma possono soggiacere a restrizioni, a condizione che queste rispondano effettivamente agli obiettivi di interesse generale perseguiti dalla misura di cui trattasi e non costituiscano, rispetto allo scopo perseguito, un intervento sproporzionato ed inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa dei diritti così garantiti (sentenza del 15 giugno 2006, Dokter e a., C-28/05, Racc. pag. I-5431, punto 75).

34 Inoltre, l'esistenza di una violazione dei diritti della difesa deve essere valutata in funzione delle circostanze di ciascun caso di specie (v., in tal senso, sentenza del 25 ottobre 2011, Solvay/Commissione, C-110/10 P, Raccolta pag. I-10439, punto 63), segnatamente della natura dell'atto in oggetto, del contesto in cui è stato adottato e delle norme giuridiche che disciplinano la materia in esame (sentenza Commissione e a./Kadi, cit., punto 102 e giurisprudenza citata).

35 L'obbligo di rispettare i diritti della difesa dei destinatari di decisioni che incidono in modo rilevante sui loro interessi incombe, dunque, in linea di principio sulle amministrazioni degli Stati membri ogniqualvolta esse adottano provvedimenti che rientrano nella sfera d'applicazione del diritto dell'Unione. Quando, come nel caso di specie, il diritto dell'Unione non fissa né le condizioni alle quali deve essere garantito il rispetto dei diritti della difesa dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare né le conseguenze della violazione di tali diritti, tali condizioni e tali conseguenze rientrano nella sfera del diritto nazionale, purché i provvedimenti adottati in tal senso siano dello stesso genere di quelli di cui beneficiano i singoli in situazioni di diritto nazionale comparabili (principio di equivalenza) e non rendano in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività) (v., in tal senso, in particolare, sentenze del 18 dicembre 2008, Sopropé, C-349/07, Racc. pag. I-10369, punto 38, nonché del 19 maggio 2011, Iaia e a., C-452/09, Racc. pag. I-4043, punto 16).

36 Di contro, se è vero che gli Stati membri possono consentire che l'esercizio dei diritti della difesa di tali cittadini avvenga secondo le stesse modalità previste per la disciplina delle situazioni interne, tali modalità devono essere nondimeno conformi al diritto dell'Unione e, in particolare, non compromettere l'effetto utile della direttiva 2008/115.

37 È dunque nel contesto generale della giurisprudenza relativa al rispetto dei diritti della difesa e del sistema della direttiva 2008/115 che gli Stati membri, nei limiti della loro autonomia procedurale, devono, da un lato, fissare le condizioni alle quali occorre garantire il rispetto del diritto dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare di essere sentiti e, dall'altro, trarre le conseguenze della violazione di tale diritto.

38 A proposito delle questioni sollevate dal giudice del rinvio, occorre rilevare che, secondo il diritto dell'Unione, una violazione dei diritti della difesa, in particolare del diritto di essere sentiti, determina l'annullamento del provvedimento adottato al termine del procedimento amministrativo di cui trattasi soltanto se, in mancanza di tale irregolarità, tale procedimento avrebbe potuto comportare un risultato diverso (v., in tal senso, in particolare, sentenze del 14 febbraio 1990, Francia/Commissione, C-301/87, Racc. pag. I-307, punto 31; del 5 ottobre 2000, Germania/Commissione, C-288/96, Racc. pag. I-8237, punto 101; del 1º ottobre 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Consiglio, C-141/08 P, Racc. pag. I-9147, punto 94, e del 6 settembre 2012, Storck/UAMI, C-96/11 P, punto 80).

39 Ne consegue che non ogni irregolarità nell'esercizio dei diritti della difesa nell'ambito di un procedimento amministrativo di proroga del trattenimento di un cittadino di un paese terzo ai fini del suo allontanamento costituisce violazione di tali diritti. D'altra parte, e di conseguenza, non ogni violazione, in particolare, del diritto di essere sentiti è tale da inficiare la legittimità del provvedimento adottato ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, ultimo comma, della direttiva 2008/115 e da comportare, dunque, sistematicamente la rimessione in libertà del cittadino di cui trattasi.

40 Affinché sia constatata una tale illegittimità, spetta, infatti, al giudice nazionale, quando accerti un'irregolarità che incide sul diritto di essere sentiti, stabilire se, in funzione delle circostanze di fatto e di diritto del caso di specie, il procedimento amministrativo in questione avrebbe potuto comportare un risultato diverso in quanto i cittadini dei paesi terzi interessati avrebbero potuto apportare elementi atti a giustificare la cessazione del loro trattenimento.

41 Non riconoscere un simile potere di valutazione al giudice nazionale e imporre che qualsiasi violazione del diritto di essere sentiti comporti automaticamente l'annullamento della decisione di proroga del trattenimento e la cessazione dello stesso, anche quando una simile irregolarità sia in realtà ininfluente su tale decisione e il trattenimento soddisfi i requisiti sostanziali posti dall'articolo 15 della direttiva 2008/115, rischia di compromettere l'effetto utile di tale direttiva.

42 Va ricordato infatti che, da un lato, ai sensi del suo considerando 2, la suddetta direttiva mira ad attuare un'efficace politica in materia di allontanamento e rimpatrio fondata su norme comuni, affinché le persone interessate siano rimpatriate in maniera umana e nel rispetto dei loro diritti fondamentali e della loro dignità. Analogamente, secondo il considerando 13 della stessa direttiva, il ricorso a misure coercitive deve essere espressamente subordinato al rispetto non solo del principio di proporzionalità, ma anche del principio di efficacia per quanto riguarda i mezzi impiegati e gli obiettivi perseguiti.

43 Dall'altro lato, l'allontanamento di qualsiasi cittadino di un paese terzo il cui soggiorno sia irregolare costituisce una priorità per gli Stati membri, conformemente al sistema della direttiva 2008/115 (v., in tal senso, sentenza del 6 dicembre 2011, Achughbabian, C-329/11, Racc. pag. I-12695, punto 38).

44 Il sindacato del giudice nazionale sulla pretesa violazione del diritto di essere sentiti nel corso di un procedimento amministrativo di adozione di una decisione di proroga del trattenimento ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 6, della direttiva 2008/115 deve dunque consistere nel verificare, in funzione delle circostanze di fatto e di diritto di ciascun caso di specie, se le irregolarità procedurali abbiano effettivamente privato coloro che le invocano della possibilità di difendersi più efficamente, in modo che il procedimento amministrativo in questione avrebbe potuto comportare un risultato diverso.

45 Alla luce di quanto precede, si deve rispondere alle questioni sollevate dichiarando che il diritto dell'Unione, in particolare l'articolo 15, paragrafi 2 e 6, della direttiva 2008/115, deve essere interpretato nel senso che, quando nell'ambito di un procedimento amministrativo la proroga di una misura di trattenimento è stata adottata in violazione del diritto di essere sentiti, il giudice nazionale chiamato a valutare la legittimità di tale decisione può ordinare la cessazione del trattenimento soltanto se ritiene, tenuto conto di tutte le circostanze di fatto e di diritto di ciascun caso di specie, che tale violazione abbia effettivamente privato colui che la invoca della possibilità di difendersi più efficacemente, di modo che il procedimento amministrativo in questione avrebbe potuto comportare un risultato diverso.

Sulle spese

46 Nei confronti delle parti nei procedimenti principali la presente causa 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 (Seconda Sezione) dichiara:

Il diritto dell'Unione, in particolare l'articolo 15, paragrafi 2 e 6, 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, quando nell'ambito di un procedimento amministrativo la proroga di una misura di trattenimento è stata adottata in violazione del diritto di essere sentiti, il giudice nazionale chiamato a valutare la legittimità di tale decisione può ordinare la cessazione del trattenimento soltanto se ritiene, tenuto conto di tutte le circostanze di fatto e di diritto di ciascun caso di specie, che tale violazione abbia effettivamente privato colui che la invoca della possibilità di difendersi più efficacemente, di modo che il procedimento amministrativo in questione avrebbe potuto comportare un risultato diverso.

Firme