Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

4 ottobre 2024*

«Rinvio pregiudiziale – Procedimento pregiudiziale d'urgenza – Controllo alle frontiere, asilo e immigrazione – Direttiva 2008/115/CE – Articolo 15, paragrafo 2, lettera b) – Trattenimento di un cittadino di un paese terzo ai fini dell'allontanamento – Direttiva 2013/33/UE – Articolo 9 – Trattenimento di un richiedente protezione internazionale – Regolamento (UE) n. 604/2013 – Articolo 28, paragrafo 2 – Trattenimento ai fini del trasferimento – Illegittimità del trattenimento – Articoli 6 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea»

Nella causa C-387/24 PPU [Bouskoura] [i],

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond (Tribunale dell'Aia, sede di Roermond, Paesi Bassi), con decisione del 4 giugno 2024, pervenuta in cancelleria il 4 giugno 2024, nel procedimento

C

contro

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da A. Arabadjiev (relatore), presidente di sezione, T. von Danwitz, P.G. Xuereb, A. Kumin e I. Ziemele, giudici,

avvocato generale: A. Rantos

cancelliere: A. Lamote, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 15 luglio 2024,

considerate le osservazioni presentate:

– per C, da P.H. Hillen e R.M. Seth Paul, advocaten;

– per il governo dei Paesi Bassi, da M.K. Bulterman e A. Hanje, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il neerlandese.

[i] Il nome della presente causa è un nome fittizio. Non corrisponde al nome reale di nessuna delle parti del procedimento.

– per la Commissione europea, da A. Baeckelmans, A. Katsimerou e F. van Schaik, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 5 settembre 2024,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 15, paragrafo 2, terzo comma, lettera b), 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 2008, L 348, pag. 98), dell'articolo 9, paragrafo 3, secondo comma, della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (GU 2013, L 180, pag. 96), nonché dell'articolo 28, paragrafo 4, 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 (GU 2013, L 180, pag. 31; in prosieguo: il «regolamento Dublino III»), letti alla luce degli articoli 6 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra C, cittadino di un paese terzo sottoposto ad un procedimento di rimpatrio, e lo Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza, Paesi Bassi; in prosieguo: il «Segretario di Stato») in merito alla legittimità di due misure di trattenimento consecutive imposte da tale autorità.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2008/115

3 Il considerando 9 della direttiva 2008/115 così recita:

«In conformità della direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1º dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato [(GU 2005, L 326, pag. 13)], il soggiorno di un cittadino di un paese terzo che abbia chiesto asilo in uno Stato membro non dovrebbe essere considerato irregolare nel territorio di tale Stato membro finché non sia entrata in vigore una decisione negativa in merito alla sua domanda d'asilo o una decisione che pone fine al suo diritto di soggiorno quale richiedente asilo».

4 L'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva così dispone:

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

5 L'articolo 15 di detta direttiva prevede quanto segue:

«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».

Direttiva 2013/33

6 L'articolo 2, lettera h), della direttiva 2013/33 definisce il trattenimento come «il confinamento del richiedente, da parte di uno Stato membro, in un luogo determinato, che lo priva della libertà di circolazione».

7 L'articolo 8, paragrafi da 1 a 3, di tale direttiva prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri non trattengono una persona per il solo fatto di essere un richiedente ai sensi 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 [GU 2013, L 180, pag. 60].

2. Ove necessario e sulla base di una valutazione caso per caso, gli Stati membri possono trattenere il richiedente, salvo se non siano applicabili efficacemente misure alternative meno coercitive.

3. Un richiedente può essere trattenuto soltanto:

a) per determinarne o verificarne l'identità o la cittadinanza;

b) per determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale che non potrebbero ottenersi senza il trattenimento, in particolare se sussiste il rischio di fuga del richiedente;

c) per decidere, nel contesto di un procedimento, sul diritto del richiedente di entrare nel territorio;

d) quando la persona è trattenuta nell'ambito di una procedura di rimpatrio ai sensi della [direttiva 2008/115], al fine di preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento e lo Stato membro interessato può comprovare, in base a criteri obiettivi, tra cui il fatto che la persona in questione abbia già avuto l'opportunità di accedere alla procedura di asilo, che vi sono fondati motivi per ritenere che la persona abbia manifestato la volontà di presentare la domanda di protezione internazionale al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione della decisione di rimpatrio;

e) quando lo impongono motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico;

f) conformemente all'articolo 28 del regolamento [Dublino III].

I motivi di trattenimento sono specificati nel diritto nazionale».

8 L'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva 2013/33 così dispone:

«Se il trattenimento è disposto dall'autorità amministrativa, gli Stati membri assicurano una rapida verifica in sede giudiziaria, d'ufficio e/o su domanda del richiedente, della legittimità del trattenimento. Se effettuata d'ufficio, tale verifica è disposta il più rapidamente possibile a partire dall'inizio del trattenimento stesso. Se effettuata su domanda del richiedente, è disposta il più rapidamente possibile dopo l'avvio del relativo procedimento. A tal fine, gli Stati membri stabiliscono nel diritto nazionale il termine entro il quale effettuare la verifica in sede giudiziaria d'ufficio e/o su domanda del richiedente.

Se in seguito a una verifica in sede giudiziaria il trattenimento è ritenuto illegittimo, il richiedente interessato è rilasciato immediatamente».

Regolamento Dublino III

9 L'articolo 28, paragrafi da 2 a 4, del regolamento Dublino III così dispone:

«2. Ove sussista un rischio notevole di fuga, gli Stati membri possono trattenere l'interessato al fine di assicurare le procedure di trasferimento a norma del presente regolamento, sulla base di una valutazione caso per caso e solo se il trattenimento è proporzionale e se non possano essere applicate efficacemente altre misure alternative meno coercitive.

3. Il trattenimento ha durata quanto più breve possibile e non supera il tempo ragionevolmente necessario agli adempimenti amministrativi previsti da espletare con la dovuta diligenza per eseguire il trasferimento a norma del presente regolamento.

Qualora una persona sia trattenuta a norma del presente articolo, il periodo per presentare una richiesta di presa o di ripresa in carico non può superare un mese dalla presentazione della domanda. Lo Stato membro che esegue la procedura a norma del presente regolamento chiede una risposta urgente in tali casi. Tale risposta è fornita entro due settimane dal ricevimento della richiesta. L'assenza di risposta entro due settimane equivale all'accettazione della richiesta e comporta l'obbligo di prendere in carico o di riprendere in carico la persona, compreso l'obbligo di adottare disposizioni appropriate all'arrivo della stessa.

Qualora una persona sia trattenuta a norma del presente articolo, il trasferimento di tale persona dallo Stato membro richiedente verso lo Stato membro competente deve avvenire non appena ciò sia materialmente possibile e comunque entro sei settimane dall'accettazione implicita o esplicita della richiesta da parte di un altro Stato membro di prendere o di riprendere in carico l'interessato o dal momento in cui il ricorso o la revisione non hanno più effetto sospensivo ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 3.

Quando lo Stato membro richiedente non rispetta i termini per la presentazione di una richiesta di presa o ripresa in carico o qualora il trasferimento non avvenga entro il termine di sei settimane di cui al terzo comma, la persona non è più trattenuta. Gli articoli 21, 23, 24 e 29 continuano ad applicarsi di conseguenza.

4. Per quanto riguarda le condizioni per il trattenimento delle persone e le garanzie applicabili alle persone trattenute, al fine di assicurare le procedure di trasferimento verso lo Stato membro competente, si applicano gli articoli 9, 10 e 11 della direttiva [2013/33]».

Diritto dei Paesi Bassi

10 L'articolo 59a, paragrafo 1, della Vreemdelingenwet 2000 (legge del 2000 sugli stranieri), del 23 novembre 2000 (Stb. 2000, n. 495; in prosieguo: la «legge sugli stranieri»), prevede che i cittadini stranieri ai quali è applicabile il regolamento Dublino III possono, nel rispetto dell'articolo 28 di tale regolamento, essere trattenuti ai fini del loro trasferimento verso lo Stato membro competente per l'esame della loro domanda di protezione internazionale presentata nel territorio dei Paesi Bassi.

11 L'articolo 59, paragrafo 1, parte iniziale e lettera a), di tale legge stabilisce che il Segretario di Stato può disporre il trattenimento di un cittadino straniero il cui soggiorno è irregolare, ai fini del suo allontanamento dal territorio dei Paesi Bassi, qualora ciò sia necessario per motivi di ordine pubblico o di sicurezza nazionale.

12 L'articolo 94, paragrafi 1 e 6, di detta legge è del seguente tenore:

«1. A seguito dell'adozione di una decisione che comporta una misura privativa della libertà prevista agli articoli 6, 6a, 58, 59, 59a e 59b, il Ministro ne informa il tribunale entro ventotto giorni a decorrere dalla notifica di detta decisione, salvo che il cittadino straniero abbia, egli stesso, già presentato ricorso. Con la comunicazione al tribunale, si considera che il cittadino straniero abbia presentato ricorso avverso la decisione che dispone una misura privativa della libertà. Il ricorso è diretto anche all'ottenimento di un risarcimento.

(...)

6. Qualora reputi che l'applicazione o l'esecuzione della misura di cui trattasi sia contraria alla presente legge o qualora ritenga, previo bilanciamento dell'insieme degli interessi coinvolti, che tale misura non sia giustificata, il tribunale adito accoglie il ricorso. In questo caso, il tribunale ordina la revoca della misura o la modifica delle sue modalità di esecuzione».

13 L'articolo 96, paragrafi 1 e 3, della medesima legge prevede quanto segue:

«1. Se il ricorso di cui all'articolo 94 è dichiarato infondato e il cittadino straniero impugna la proroga della misura privativa della libertà, il tribunale conclude l'istruttoria entro un termine di una settimana a decorrere dal ricevimento del ricorso. In deroga all'articolo 8:57 dell'Algemene wet bestuursrecht [(legge generale sul diritto amministrativo)], il tribunale può anche decidere, senza il consenso delle parti, che l'istruttoria in udienza non avrà luogo.

(...)

3. Qualora reputi che l'applicazione o l'esecuzione della misura di cui trattasi sia contraria alla presente legge o qualora ritenga, previo bilanciamento dell'insieme degli interessi coinvolti, che tale misura non sia ragionevolmente giustificata, il tribunale adito accoglie il ricorso. In questo caso, il tribunale ordina la revoca della misura o la modifica delle sue modalità di esecuzione».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

14 Il 2 maggio 2024 C è stato sottoposto a una misura di trattenimento ai sensi dell'articolo 59a, paragrafo 1, della legge sugli stranieri (in prosieguo: la «prima misura di trattenimento»). Adottando tale misura, il Segretario di Stato ha ritenuto, in primo luogo, che C potesse rientrare nell'ambito di applicazione del regolamento Dublino III; in secondo luogo, che egli comportasse un rischio non trascurabile per l'ordine pubblico a causa di un rischio di fuga e, in terzo luogo, che il Regno di Spagna fosse lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda di protezione internazionale. Dalla decisione di rinvio risulta che il trattenimento è stato adottato nei confronti dell'interessato ai fini del suo trasferimento verso tale Stato membro.

15 Il 3 maggio 2024 il Segretario di Stato ha chiesto alle autorità spagnole di prendere in carico C ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a), del regolamento Dublino III. Dette autorità hanno respinto tale domanda il 14 maggio 2024.

16 Il 17 maggio 2024, alle ore 14:51, il Segretario di Stato ha adottato una decisione di rimpatrio nei confronti di C, designando il Marocco come paese di destinazione. Ravvisando un rischio che l'interessato, il cui soggiorno era irregolare, potesse fuggire prima del suo allontanamento, tale autorità, alle ore 14:52, ha poi imposto una misura di trattenimento, in base all'articolo 59, paragrafo 1, parte iniziale e lettera a), della legge sugli stranieri (in prosieguo: la «seconda misura di trattenimento»). Tale misura è ancora in vigore. Lo stesso giorno, alle ore 14:55, detta autorità ha revocato la prima misura di trattenimento.

17 L'interessato ha proposto due ricorsi avverso le misure di trattenimento prima e seconda dinanzi al rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond (Tribunale dell'Aia, sede di Roermond, Paesi Bassi), giudice del rinvio.

18 Dinanzi a tale giudice C sostiene che la prima misura di trattenimento è divenuta illegittima il 14 maggio 2024, data a partire dalla quale, tenuto conto del rifiuto del Regno di Spagna di prenderlo in carico, tale misura non poteva più essere giustificata dal trasferimento dell'interessato verso tale Stato membro. A partire da tale data, in base alla giurisprudenza dell'Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sezione del contenzioso amministrativo del Consiglio di Stato, Paesi Bassi), il Segretario di stato disporrebbe di un termine di 48 ore per imporre il mantenimento in stato di detenzione dell'interessato sulla base di un fondamento diverso da quello che aveva giustificato la prima misura di trattenimento. Nel caso di specie, tale termine non sarebbe stato rispettato, poiché detta autorità ha adottato la seconda misura di trattenimento solo il 17 maggio 2024. Di conseguenza, C non avrebbe potuto essere mantenuto in stato di trattenimento e avrebbe dovuto essere rimesso in libertà prima dell'adozione della seconda misura di trattenimento.

19 Dinanzi al giudice del rinvio il Segretario di Stato sostiene che l'illegittimità della prima misura di trattenimento non inficia la legittimità della seconda misura di trattenimento, che giustifica, in modo autonomo, il mantenimento in stato di trattenimento dell'interessato. Tale autorità, pur riconoscendo l'esistenza del vizio che inficia la prima misura di trattenimento e pur proponendo a C la somma di EUR 100 a titolo di risarcimento danni al fine di risarcire quest'ultimo per il trattenimento illegittimo al quale sarebbe stato sottoposto, fa valere che la prima misura di trattenimento era già stata revocata nel momento in cui il giudice del rinvio è stato adito e che tale misura non può, di conseguenza, essere annullata.

20 Il giudice del rinvio osserva che, in forza di una prassi nazionale confermata dalla giurisprudenza dell'Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sezione del contenzioso amministrativo del Consiglio di Stato), l'illegittimità di una misura di trattenimento pronunciata nei confronti di un cittadino di un paese terzo non può, in linea di principio, inficiare la legittimità di una misura di trattenimento adottata successivamente nei suoi confronti, con la conseguenza che il giudice competente non potrebbe rimettere in libertà tale cittadino a motivo di tale illegittimità. Tale prassi e tale giurisprudenza sarebbero, peraltro, conformi agli articoli 59, 59a, 94 e 96 della legge sugli stranieri, i quali non prevedrebbero esplicitamente l'obbligo per l'autorità giudiziaria competente di rilasciare immediatamente l'interessato se ritiene che il suo trattenimento sia illegittimo.

21 Il giudice del rinvio rileva tuttavia che, in forza dell'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2008/115, nonché dell'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva 2013/33, l'interessato deve essere «immediatamente» rimesso in libertà se risulta che il suo trattenimento è illegittimo.

22 Alla luce dell'obbligo di rilascio immediato previsto da tali disposizioni, il giudice del rinvio si chiede se non dovrebbe procedere al rilascio dell'interessato, sebbene la misura di trattenimento in forza della quale tale persona è attualmente privata della libertà non sia viziata da illegittimità, per il solo fatto che una precedente misura di trattenimento, in forza della quale detta persona è stata privata della libertà, non soddisfaceva più i presupposti di legittimità.

23 A tal riguardo, esso rileva, in primo luogo, che tale questione implica di stabilire se l'oggetto del controllo dell'autorità giudiziaria competente sia il presupposto relativo al «trattenimento» o se tale autorità debba limitare il suo controllo all'eventuale illegittimità della misura di trattenimento in vigore. Secondo il giudice del rinvio, in quest'ultimo caso, la possibilità di rimettere in libertà l'interessato dipenderebbe, in definitiva, dal momento in cui quest'ultimo fa valere l'illegittimità di tale misura e la circostanza che il trattenimento sia stato, in passato, viziato da illegittimità non costituirebbe un elemento pertinente ai fini dell'analisi dell'autorità giudiziaria competente. In tale ipotesi, detto giudice non sarebbe in grado di assicurare il diritto alla tutela giurisdizionale effettiva, sancito all'articolo 47 della Carta.

24 In secondo luogo, detto giudice ricorda che il diritto dell'Unione non prevede la possibilità di mantenere il trattenimento per motivi amministrativi o per preparare l'adozione di una nuova misura di trattenimento, ma impone il rilascio immediato di un cittadino di un paese terzo il cui trattenimento sia illegittimo, indipendentemente dal momento in cui la legittimità di tale trattenimento è esaminata.

25 In terzo luogo, il giudice del rinvio rileva che, conformemente alla giurisprudenza dell'Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sezione del contenzioso amministrativo del Consiglio di Stato), è possibile, in caso di violazione grave del diritto ad essere rimessi in libertà, derogare alla regola in base alla quale l'illegittimità di una prima misura di trattenimento non pregiudica la legittimità di una seconda misura di trattenimento.

26 Secondo il giudice del rinvio, il carattere fondamentale del diritto alla libertà, sancito all'articolo 6 della Carta, nonché del diritto alla tutela giurisdizionale effettiva depone nel senso di ritenere che ogni trattenimento disposto in forza di una misura di trattenimento illegittima comporti una violazione grave di tali diritti. Pertanto, l'interessato dovrebbe essere immediatamente liberato quando il trattenimento è stato, in passato, inficiato da illegittimità, ancorché l'autorità competente abbia in definitiva posto rimedio a tale illegittimità.

27 In tale contesto, il pagamento di un risarcimento non garantirebbe una tutela adeguata dei diritti sanciti agli articoli 6 e 47 della Carta. La durata e la gravità dell'illegittimità del trattenimento dovrebbero essere prese in considerazione per determinare l'importo del risarcimento da versare all'interessato.

28 Nel caso di specie, dato che il trattenimento è stato mantenuto per una durata superiore a 48 ore nonostante l'illegittimità della prima misura di trattenimento, e che la seconda misura di trattenimento è stata imposta solo successivamente alla revoca della prima decisione, solo il rilascio immediato dell'interessato consentirebbe di tutelare adeguatamente il suo diritto alla tutela giurisdizionale effettiva.

29 In tali circostanze, il rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond (Tribunale dell'Aia, sede di Roermond) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 15, paragrafo 2, [terzo comma,]parte iniziale e lettera b), della direttiva [2008/115], l'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva [2013/33] e l'articolo 28, paragrafo 4, del regolamento [Dublino III], in combinato disposto con gli articoli 6 e 47 della [Carta], debbano essere interpretati nel senso che l'autorità giudiziaria è sempre tenuta a rilasciare senza indugio la persona trattenuta qualora il trattenimento, in un determinato momento nel corso dell'esecuzione ininterrotta di una serie di misure di trattenimento consecutive, fosse o sia divenuto illegittimo».

Sulla domanda di applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza

30 Il giudice del rinvio ha chiesto che il rinvio pregiudiziale di cui trattasi sia trattato con il procedimento pregiudiziale d'urgenza previsto all'articolo 23 *bis*, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e all'articolo 107 del regolamento di procedura della Corte.

31 A sostegno della sua domanda, tale giudice ha fatto valere, anzitutto, che la questione pregiudiziale riguarda disposizioni rientranti in uno dei settori previsti dal titolo V della parte terza del Trattato FUE. Detto giudice ha poi rilevato che C è trattenuto ininterrottamente dal 2 maggio 2024. Infine, la risposta della Corte alla questione pregiudiziale sarebbe determinante per stabilire se lo stesso giudice sia tenuto, in forza del diritto dell'Unione, a rilasciare immediatamente l'interessato.

32 In primo luogo, occorre rilevare che il rinvio pregiudiziale di cui trattasi verte sull'interpretazione di una disposizione della direttiva 2008/115, di una disposizione della direttiva 2013/33, nonché di una disposizione del regolamento Dublino III. Dato che tali direttive e tale regolamento rientrano nel titolo V della parte terza del Trattato FUE, relativo allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, il rinvio pregiudiziale di cui trattasi può essere trattato con il procedimento pregiudiziale d'urgenza, conformemente all'articolo 23 *bis*, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e all'articolo 107, paragrafo 1, del regolamento di procedura.

33 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il requisito dell'urgenza, occorre sottolineare che tale requisito è soddisfatto in particolare quando la persona interessata nel procedimento principale è attualmente privata della libertà e il suo mantenimento in custodia dipende dalla soluzione della controversia principale, fermo restando che la situazione di tale persona deve essere valutata

quale si presenta alla data dell'esame della domanda diretta ad ottenere che il rinvio pregiudiziale sia sottoposto al procedimento d'urgenza (sentenza del 29 luglio 2024, Breian, C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).

34 Nel caso di specie, dalla descrizione dei fatti fornita dal giudice del rinvio risulta che C è effettivamente privato della libertà dal 2 maggio 2024 e che si trovava in tale condizione alla data dell'esame della domanda diretta ad ottenere che il rinvio pregiudiziale sia sottoposto al procedimento pregiudiziale d'urgenza. Inoltre, il giudice del rinvio ha affermato che, in funzione della risposta della Corte alla questione pregiudiziale, esso potrebbe essere indotto a rilasciare tale persona.

35 In tali circostanze, la Prima Sezione della Corte ha deciso, il 14 giugno 2024, su proposta del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, di accogliere la richiesta del giudice del rinvio di trattare il presente rinvio pregiudiziale con procedimento pregiudiziale d'urgenza.

Sulla questione pregiudiziale

36 In via preliminare, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito della cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia sottopostagli. In tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte. A tal riguardo, spetta ad essa trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale e, in particolare, dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi del diritto dell'Unione che richiedano un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia [sentenza del 30 aprile 2024, M.N. (EncroChat), C-670/22, EU:C:2024:372, punto 78 e giurisprudenza ivi citata].

37 In proposito, come risulta dal paragrafo 53 delle conclusioni dell'avvocato generale, si deve rilevare che sebbene il giudice del rinvio, nella sua questione pregiudiziale, si riferisca solo al paragrafo 2 dell'articolo 15 della direttiva 2008/115, il paragrafo 4 di tale articolo 15, imponendo l'immediato rilascio dell'interessato quando non sussistono più le condizioni di cui al paragrafo 1 di detto articolo 15 e il trattenimento non è più giustificato, è parimenti pertinente nella causa in esame.

38 In tale contesto, occorre ancora precisare che nella causa in esame la Corte non viene interrogata in merito alla compatibilità con il diritto dell'Unione del termine di 48 previsto dal diritto dei Paesi Bassi e menzionato al punto 18 della presente sentenza. Di conseguenza, non occorre esaminare la questione della compatibilità con l'obbligo di rilasciare «immediatamente» l'interessato, previsto all'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva 2013/33, al quale rinvia l'articolo 28, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, di una prassi nazionale che consente alle autorità competenti di mantenere in stato di trattenimento un richiedente protezione internazionale per un periodo massimo di 48 ore successivamente al verificarsi della circostanza che ha determinato l'illegittimità di una misura di trattenimento adottata in base a tale regolamento.

39 Infatti, un siffatto esame concerne, in sostanza, i motivi idonei a giustificare l'illegittimità di una misura di trattenimento adottata in base al regolamento Dublino III mentre, nel caso di specie, il giudice del rinvio muove dalla premessa secondo cui la prima misura di trattenimento è illegittima e intende stabilire se tale illegittimità infici la legittimità della seconda misura di trattenimento, adottata in base alla direttiva 2008/115. Inoltre, è pacifico che l'illegittimità della prima misura di

trattenimento discende, secondo il giudice del rinvio, non dall'eventuale incompatibilità di tale termine di 48 ore con l'obbligo di immediato rilascio, bensì dalla circostanza che la seconda misura di trattenimento è stata imposta 24 ore dopo la scadenza di detto termine.

40 In tali circostanze, si deve considerare che, con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 15, paragrafi 2 e 4, della direttiva 2008/115, l'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva 2013/33 e l'articolo 28, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, letti alla luce degli articoli 6 e 47 della Carta, debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che non prevede l'obbligo, in capo all'autorità giudiziaria competente, di disporre il rilascio di un cittadino di un paese terzo, che è trattenuto conformemente a una misura adottata in base alla direttiva 2008/115, con la motivazione che tale persona, il cui trattenimento era stato disposto in un primo tempo in virtù di una misura adottata in base al regolamento Dublino III, non era stata liberata immediatamente dopo la constatazione che quest'ultima misura era divenuta illegittima.

41 A tal riguardo, occorre ricordare che ogni trattenimento di un cittadino di un paese terzo, che avvenga in forza della direttiva 2008/115 nell'ambito di una procedura di rimpatrio a seguito di soggiorno irregolare, sulla base della direttiva 2013/33 nell'ambito del trattamento di una domanda di protezione internazionale, oppure in forza del regolamento Dublino III nel contesto del trasferimento del richiedente di una siffatta protezione verso lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda, costituisce un'ingerenza grave nel diritto alla libertà, sancito all'articolo 6 della Carta [sentenza dell'8 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Esame d'ufficio del trattenimento), C-704/20 e C-39/21, EU:C:2022:858, punto 72 nonché giurisprudenza ivi citata].

42 Infatti, come prevede l'articolo 2, lettera h), della direttiva 2013/33, una misura di trattenimento consiste nell'isolare una persona in un luogo determinato. Emerge dal testo, dalla genesi e dal contesto di tale disposizione, la cui portata può, peraltro, essere trasferita alla nozione di «trattenimento» contenuta nella direttiva 2008/115 e nel regolamento Dublino III, che il trattenimento impone all'interessato di rimanere in un perimetro ristretto e chiuso, isolando così la persona di cui trattasi dal resto della popolazione e privandola della sua libertà di circolazione [sentenza dell'8 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Esame d'ufficio del trattenimento), C-704/20 e C-39/21, EU:C:2022:858, punto 73 nonché giurisprudenza ivi citata].

43 Tenuto conto della gravità di tale ingerenza nel diritto alla libertà sancito all'articolo 6 della Carta e in considerazione dell'importanza di detto diritto, il potere riconosciuto alle autorità nazionali competenti di trattenere cittadini di paesi terzi è rigorosamente inquadrato. Una misura di trattenimento può, quindi, essere disposta o prorogata solo nel rispetto delle norme generali ed astratte che ne fissano le condizioni e le modalità [sentenza dell'8 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Esame d'ufficio del trattenimento), C-704/20 e C-39/21, EU:C:2022:858, punto 75 nonché giurisprudenza ivi citata].

44 Inoltre, laddove appaia che i presupposti di legittimità del trattenimento previsti dalla direttiva 2008/115, dalla direttiva 2013/33 e dal regolamento Dublino III nonché dalle disposizioni di diritto nazionale che le attuano non siano stati o non siano più soddisfatti, l'interessato deve, come del resto espressamente indicato dal legislatore dell'Unione all'articolo 15, paragrafo 2, quarto comma, e paragrafo 4, della direttiva 2008/115, nonché all'articolo 9, paragrafo 3, secondo comma, della direttiva 2013/33, essere liberato immediatamente [sentenza dell'8 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Esame d'ufficio del trattenimento), C-704/20 e C-39/21, EU:C:2022:858, punto 79].

45 Le norme generali ed astratte di cui al punto 43 della presente sentenza che stabiliscono, quali norme comuni dell'Unione europea, i presupposti del trattenimento sono contenute, da un lato, per quanto riguarda il trattenimento dei cittadini di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare, all'articolo 15, paragrafo 1, paragrafo 2, secondo comma, e paragrafi da 4 a 6, della direttiva 2008/115. Dall'altro lato, per quanto riguarda la situazione di un cittadino di un paese terzo che ha chiesto protezione internazionale, le norme pertinenti sono stabilite all'articolo 8, paragrafi 2 e 3, e all'articolo 9, paragrafi 1, 2 e 4, della direttiva 2013/33 e, per quanto concerne il trattenimento disposto nell'ambito del trasferimento di un richiedente tale protezione verso lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda ai sensi del regolamento Dublino III, all'articolo 28, paragrafi da 2 a 4, di tale regolamento [v., in tal senso, sentenza dell'8 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Esame d'ufficio del trattenimento), C-704/20 e C-39/21, EU:C:2022:858, punto 76]. Occorre altresì ricordare che l'articolo 28, paragrafo 4, del regolamento Dublino III prevede espressamente che l'articolo 9 della direttiva 2013/33 si applichi nell'ambito delle procedure di trasferimento disciplinate da quest'ultimo regolamento.

46 Per quanto riguarda la questione se l'illegittimità di una misura di trattenimento di un richiedente protezione internazionale adottata, sulla base del regolamento Dublino III, in vista del trasferimento di tale richiedente verso lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda incida sulla legittimità di una successiva misura di trattenimento, adottata sulla base della direttiva 2008/115 e riguardante tale persona, che è stata mantenuta ininterrottamente in stato di trattenimento e che non possiede più lo status di richiedente protezione internazionale, ma che può oramai essere considerata come un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare, occorre sottolineare, in primo luogo, che il trattenimento ai fini dell'allontanamento disciplinato dalla direttiva 2008/115 e il trattenimento disposto nei confronti di un richiedente asilo, in particolare in forza della direttiva 2013/33 e delle disposizioni nazionali applicabili, rientrano in distinti regimi giuridici (v., in tal senso, sentenza del 30 novembre 2009, Kadzoev, C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, punto 45).

47 Pertanto, una misura di trattenimento di un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare, adottata ai fini del suo rimpatrio, deve rispettare le norme derivanti dalla direttiva 2008/115. La misura di trattenimento adottata nei confronti di un richiedente protezione internazionale deve rispettare, dal canto suo, le norme derivanti dalla direttiva 2013/33 e dal regolamento Dublino III.

48 Inoltre, l'articolo 15, paragrafi 2 e 4, della direttiva 2008/115 non si riferisce né rinvia ai presupposti di legittimità del trattenimento previsti dagli articoli 8 e 9 della direttiva 2013/33 nonché dall'articolo 28 del regolamento Dublino III, che disciplinano il trattenimento di un richiedente protezione internazionale.

49 In secondo luogo, dall'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2008/115, letto in combinato disposto con il considerando 9 di tale direttiva, risulta che quest'ultima si applica ai cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nel territorio di uno Stato membro è irregolare e che il soggiorno di un richiedente protezione internazionale non dovrebbe essere considerato irregolare nel territorio dello Stato membro in cui ha chiesto tale protezione finché non sia entrata in vigore una decisione negativa in merito alla sua domanda o una decisione che pone fine al suo diritto di soggiorno quale richiedente asilo. La Corte ha peraltro dichiarato che la direttiva 2008/115 non è applicabile a un cittadino di un paese terzo che ha presentato una domanda di protezione internazionale ai sensi della direttiva 2013/32, e ciò durante il periodo che intercorre tra la presentazione di tale

domanda e l'adozione della decisione dell'autorità di primo grado che si pronuncia su detta domanda o, eventualmente, fino all'esito del ricorso che sia stato proposto avverso tale decisione (v., in tal senso, sentenza del 30 maggio 2013, Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, punto 49).

50 Ne consegue che un richiedente protezione internazionale, nei limiti in cui possiede tale status, non può essere trattenuto ai sensi della direttiva 2013/33 o del regolamento Dublino III e, al contempo, ai sensi della direttiva 2008/115 in quanto cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare.

51 In terzo luogo, come risulta dai paragrafi 58, 59 e 61 delle conclusioni dell'avvocato generale, una misura di trattenimento può essere adottata in forza della direttiva 2008/115 al termine di un trattenimento eseguito ai sensi della direttiva 2013/33 o del regolamento Dublino III. Infatti, pur se la direttiva 2008/115 è temporaneamente inapplicabile durante lo svolgimento del procedimento d'esame della domanda d'asilo, ciò non vuol dire affatto che per tale motivo sia posto definitivamente termine al procedimento di rimpatrio, potendo quest'ultimo proseguire laddove la domanda d'asilo venga respinta. Infatti, la finalità di detta direttiva, vale a dire l'efficace rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, risulterebbe compromessa se fosse impossibile per gli Stati membri evitare che l'interessato, mediante la presentazione di una domanda d'asilo, possa ottenere automaticamente di essere rimesso in libertà (sentenza del 30 maggio 2013, Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, punto 60).

52 Peraltro, per quanto riguarda la possibilità di mantenere in stato di trattenimento un cittadino di un paese terzo, la Corte ha dichiarato che tale finalità della direttiva 2008/115 risulterebbe compromessa se gli Stati membri non potessero evitare, mediante una privazione di libertà, che una persona sospettata di soggiornare irregolarmente fugga ancora prima che la sua situazione abbia potuto essere chiarita (v., in tal senso, sentenza del 6 dicembre 2011, Arslan, C-329/11, EU:C:2011:807, punto 30).

53 In tali circostanze, occorre constatare che l'illegittimità di una misura di trattenimento di un richiedente protezione internazionale adottata, sulla base del regolamento Dublino III, in vista del trasferimento di tale richiedente verso lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda non incide, in linea di principio, sulla legittimità di una misura di trattenimento successiva, adottata sulla base della direttiva 2008/115 e riguardante tale persona, che è stata mantenuta ininterrottamente in stato di trattenimento e che non possiede più lo status di richiedente protezione internazionale, ma che può oramai essere considerata come un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare. Pertanto, l'autorità giudiziaria competente non è tenuta a rimettere immediatamente in libertà detta persona per il solo fatto dell'illegittimità di una precedente misura di trattenimento adottata sulla base del regolamento Dublino III.

54 In ogni caso, occorre precisare che, come risulta dalla giurisprudenza della Corte, il mantenimento di una misura privativa della libertà, per essere conforme allo scopo consistente nella tutela dell'individuo contro l'arbitrarietà, implica, segnatamente, che essa sia priva di ogni elemento di malafede o inganno da parte delle autorità, che essa sia conforme all'obiettivo delle restrizioni autorizzate dal pertinente comma dell'articolo 5, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e che vi sia un legame di proporzionalità fra il motivo invocato e la privazione di libertà in questione (v., in tal senso, sentenza del 15 febbraio 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 81).

55 Quanto dichiarato al punto 53 della presente sentenza non è rimesso in discussione dalla considerazione del giudice del rinvio secondo cui il versamento di un risarcimento alla persona sottoposta a un trattenimento illegittimo non servirebbe a porre rimedio in modo adeguato alla violazione del diritto alla libertà subìta e non assicurerebbe la salvaguardia del diritto alla tutela giurisdizionale effettiva sancito all'articolo 47 della Carta.

56 Certamente, secondo una giurisprudenza costante, in forza dell'articolo 47 della Carta, gli Stati membri devono assicurare una tutela giurisdizionale effettiva dei diritti individuali derivati dal diritto dell'Unione [sentenza dell'8 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Esame d'ufficio del trattenimento), C-704/20 e C-39/21, EU:C:2022:858, punto 81 nonché giurisprudenza ivi citata].

57 A tal riguardo, il legislatore dell'Unione non si è limitato a stabilire norme comuni sostanziali, ma ha altresì introdotto norme comuni procedurali, al fine di garantire l'esistenza, in ogni Stato membro, di un regime che consenta all'autorità giudiziaria competente di liberare l'interessato, se del caso dopo un esame d'ufficio, non appena risulti che il suo trattenimento non è, o non è più, legittimo. Affinché un siffatto regime di tutela assicuri in modo effettivo il rispetto dei rigorosi presupposti che la legittimità di una misura di trattenimento prevista dalla direttiva 2008/115, dalla direttiva 2013/33 o dal regolamento Dublino III deve soddisfare, l'autorità giudiziaria competente deve essere in grado di deliberare su tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti ai fini della verifica di detta legittimità. A tal fine, essa deve poter prendere in considerazione gli elementi di fatto e le prove assunti dall'autorità amministrativa che ha disposto il trattenimento iniziale [sentenza dell'8 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Esame d'ufficio del trattenimento), C-704/20 e C-39/21, EU:C:2022:858, punti 86 e 87].

58 Tuttavia, da un lato, per quanto riguarda il diritto alla libertà, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale al paragrafo 73 delle sue conclusioni, l'accertamento dell'illegittimità di una misura di trattenimento non implica, in ogni caso, il rilascio immediato della persona interessata (v., per analogia, sentenza del 10 settembre 2013, G. e R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punti 39 e 40), che consenta a quest'ultima di essere reintegrata nei suoi diritti, quando un tale ripristino non è materialmente più possibile, poiché la prosecuzione del trattenimento di tale persona è validamente giustificata sulla base di un altro fondamento giuridico autonomo. È per tale motivo che, in linea di principio, deve essere previsto un risarcimento per le persone che sono state detenute senza fondamento, al fine di risarcire il danno subìto a causa dell'illegittima privazione della libertà.

59 Dall'altro lato, per quanto riguarda il diritto alla tutela giurisdizionale effettiva sancito all'articolo 47 della Carta, occorre rilevare che, come confermato dal governo dei Paesi Bassi in udienza, il giudice del rinvio può ordinare al Segretario di Stato di versare un importo a titolo di risarcimento più elevato di quello concretamente proposto, nel caso di specie, da tale autorità. In tal senso, il fatto che il Segretario di Stato abbia proposto un importo pari ad EUR 100 a titolo di risarcimento del danno subìto da C, a causa del fatto che il termine per la rimessione in libertà previsto dal diritto nazionale era stato superato di 24 ore, non risulta sufficiente a dimostrare, di per sé, l'esistenza di una violazione di tale diritto nelle circostanze che caratterizzano il caso di specie.

60 Infine, si deve ricordare che, per i motivi da cui è scaturita la conclusione formulata al punto 53 della presente sentenza, in circostanze come quelle che caratterizzano il procedimento principale, l'illegittimità della prima misura di trattenimento non è tale da incidere, in linea di principio, sulla legittimità della seconda misura di trattenimento, adottata sulla base della direttiva 2008/115.

61 Alla luce dell'insieme di tali considerazioni si deve rispondere alla questione sottoposta dichiarando che l'articolo 15, paragrafi 2 e 4, della direttiva 2008/115, l'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva 2013/33 e l'articolo 28, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, letti alla luce degli articoli 6 e 47 della Carta, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale che non prevede l'obbligo, in capo all'autorità giudiziaria competente, di disporre il rilascio di un cittadino di un paese terzo, che è trattenuto conformemente a una misura adottata in base alla direttiva 2008/115, con la motivazione che tale persona, il cui trattenimento era stato disposto in un primo tempo in virtù di una misura adottata in base al regolamento Dublino III, non era stata liberata immediatamente dopo la constatazione che quest'ultima misura era divenuta illegittima.

Sulle spese

62 Nei confronti delle parti nel procedimento principale 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 (Prima Sezione) dichiara:

L'articolo 15, paragrafi 2 e 4, 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, l'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, e l'articolo 28, paragrafo 4, 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, letti alla luce degli articoli 6 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,

devono essere interpretati nel senso che:

non ostano a una normativa nazionale che non prevede l'obbligo, in capo all'autorità giudiziaria competente, di disporre il rilascio di un cittadino di un paese terzo, che è trattenuto conformemente a una misura adottata in base alla direttiva 2008/115, con la motivazione che tale persona, il cui trattenimento era stato disposto in un primo tempo in virtù di una misura adottata in base al regolamento n. 604/2013, non era stata liberata immediatamente dopo la constatazione che quest'ultima misura era divenuta illegittima.

Firme