Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MACIEJ SZPUNAR
presentate il 28 maggio 2020 [1]

Causa C-233/19

B.
contro
Centre public d'action sociale de Liège (CPAS)

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Cour du travail de Liège (Corte del lavoro di Liegi, Belgio)]

«Rinvio pregiudiziale – Politica di immigrazione – Direttiva 2008/115/CE – Articolo 14, paragrafo 1, lettera b) – Rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare – Cittadino di un paese terzo affetto da una grave malattia – Rigetto di una domanda di autorizzazione al soggiorno per motivi di salute – Ordine di lasciare il territorio – Concessione di un'assistenza sociale»

1. Nel contesto del presente rinvio pregiudiziale della Cour du travail de Liège (Corte del lavoro di Liegi, Belgio), la Corte è chiamata a pronunciarsi sulle condizioni alle quali è subordinato l'effetto sospensivo di un ricorso proposto avverso una decisione che ordina ad un cittadino di un paese terzo affetto da una grave malattia di lasciare il territorio di uno Stato membro, alla luce della direttiva 2008/115/CE [2]. La particolarità di tale causa risiede nel fatto che il giudice del rinvio non è competente, in forza del diritto processuale nazionale, a pronunciarsi sulla legittimità di tale decisione. Propongo alla Corte di rispondere alla questione sollevata limitandosi agli aspetti che rientrano nell'ambito di competenza del giudice del rinvio.

Contesto normativo

Direttiva 2008/115

2. L'articolo 3, punti 4 e 5, della direttiva 2008/115 dispone quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

(...)

4) "decisione di rimpatrio" decisione o atto amministrativo o giudiziario che attesti o dichiari l'irregolarità del soggiorno di un cittadino di paesi terzi e imponga o attesti l'obbligo di rimpatrio;

5) "allontanamento" l'esecuzione dell'obbligo di rimpatrio, vale a dire il trasporto fisico fuori dallo Stato membro».

1 Lingua originale: il francese.

2 Direttiva 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).

3. L'articolo 5 di tale direttiva enuncia quanto segue:

«Nell'applicazione della presente direttiva, gli Stati membri tengono nella debita considerazione:

(...)

c) le condizioni di salute del cittadino di un paese terzo interessato;

e rispettano il principio di non-refoulement».

4. L'articolo 8, paragrafo 3, di detta direttiva prevede quanto segue:

«Gli Stati membri possono adottare una decisione o un atto amministrativo o giudiziario distinto che ordini l'allontanamento».

5. L'articolo 12 della medesima direttiva al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«Le decisioni di rimpatrio e, ove emesse, le decisioni di divieto d'ingresso e le decisioni di allontanamento sono adottate in forma scritta, sono motivate in fatto e in diritto e contengono informazioni sui mezzi di ricorso disponibili.

(...)».

6. L'articolo 13 della direttiva 2008/115 ai paragrafi 1 e 2 enuncia quanto segue:

«1. Al cittadino di un paese terzo interessato sono concessi mezzi di ricorso effettivo avverso le decisioni connesse al rimpatrio di cui all'articolo 12, paragrafo 1, o per chiederne la revisione dinanzi ad un'autorità giudiziaria o amministrativa competente o a un organo competente composto da membri imparziali che offrono garanzie di indipendenza.

2. L'autorità o l'organo menzionati al paragrafo 1 hanno la facoltà di rivedere le decisioni connesse al rimpatrio di cui all'articolo 12, paragrafo 1, compresa la possibilità di sospenderne temporaneamente l'esecuzione, a meno che la sospensione temporanea sia già applicabile ai sensi del diritto interno».

7. Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, di tale direttiva:

«Gli Stati membri provvedono, ad esclusione della situazione di cui agli articoli 16 e 17, affinché si tenga conto il più possibile dei seguenti principi in relazione ai cittadini di paesi terzi durante il periodo per la partenza volontaria concesso a norma dell'articolo 7 e durante i periodi per i quali l'allontanamento è stato differito ai sensi dell'articolo 9:

a) che sia mantenuta l'unità del nucleo familiare con i membri della famiglia presenti nel territorio;

b) che siano assicurati le prestazioni sanitarie d'urgenza e il trattamento essenziale delle malattie;

c) che sia garantito l'accesso al sistema educativo di base per i minori, tenuto conto della durata del soggiorno;

d) che si tenga conto delle esigenze particolari delle persone vulnerabili».

Diritto belga

8. L'articolo 9 ter, paragrafo 1, della loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (legge sull'accesso al territorio, il soggiorno, lo stabilimento e l'allontanamento degli stranieri), del 15 dicembre 1980 (*Moniteur belge* del 31 dicembre 1980, pag. 14584), nella versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale, dispone quanto segue:

«Lo straniero soggiornante in Belgio che dimostri la propria identità in conformità al paragrafo 2 e che soffra di una malattia tale da comportare un rischio effettivo per la vita o l'integrità fisica o un rischio effettivo di trattamenti inumani o degradanti, qualora non esista alcuna terapia adeguata nel suo paese d'origine o nel paese in cui risiede, può inoltrare al Ministro o al suo delegato domanda di autorizzazione al soggiorno nel Regno.

(...)».

9. L'articolo 57, paragrafo 2, della loi organique des centres publics d'action sociale (legge organica sui centri pubblici di azione sociale), dell'8 luglio 1976 (*Moniteur belge* del 5 agosto 1976, pag. 9876), così recita:

«In deroga alle altre disposizioni della presente legge, il compito del Centre public d'action sociale [centro pubblico di azione sociale, Belgio] si limita:

1° alla concessione dell'assistenza sanitaria urgente nei confronti di uno straniero che soggiorna illegalmente nel Regno;

(...)

Uno straniero che ha dichiarato di essere un rifugiato e ha chiesto che gli venga riconosciuto tale status soggiorna illegalmente nel Regno nel caso in cui la sua domanda di asilo sia stata respinta e gli sia stato notificato un ordine di lasciare il territorio.

L'assistenza sociale concessa a uno straniero che di fatto ne era beneficiario al momento in cui gli è stato notificato un ordine di lasciare il territorio è interrotta, a eccezione dell'assistenza medica urgente, alla data in cui lo straniero lascia effettivamente il territorio e, al più tardi, alla scadenza del termine dell'ordine di lasciare il territorio.

(...)».

Fatti, procedimento e questione pregiudiziale

10. Il 4 settembre 2015 B., cittadino di un paese terzo, ha presentato una domanda d'asilo in Belgio. Tale domanda è stata respinta dall'autorità competente. Il 27 aprile 2016 il Conseil du contentieux des étrangers (Consiglio per il contenzioso degli stranieri, Belgio) ha respinto il ricorso proposto da B. avverso tale decisione di rigetto.

11. Il 26 settembre 2016 B. ha proposto una domanda di autorizzazione al soggiorno[3] per motivi di salute, motivata da varie patologie gravi.

3 Sulla base dell'articolo 9 ter della legge sull'accesso al territorio, il soggiorno, lo stabilimento e l'allontanamento degli stranieri, del 15 dicembre 1980.

12. Tale domanda è stata dichiarata ricevibile il 22 dicembre 2016 e B. ha, perciò, beneficiato dell'assistenza sociale a carico del Centre public d'action sociale de Liège (Centro pubblico di azione sociale di Liegi, Belgio) (CPAS).

13. Con decisioni del 28 settembre 2017, notificate il 23 ottobre 2017, la domanda di autorizzazione al soggiorno proposta da B. è stata respinta e l'autorità competente gli ha comunicato l'ordine di lasciare il territorio [4].

14. Il 28 novembre 2017 B. ha proposto un ricorso di annullamento e di sospensione avverso tali decisioni dinanzi al Conseil du contentieux des étrangers (Consiglio per il contenzioso degli stranieri, Belgio).

15. Con due decisioni del 28 novembre 2017, il CPAS ha revocato a B. il beneficio dell'assistenza sociale a decorrere dal 23 ottobre 2017. Esso gli ha invece concesso l'assistenza medica d'urgenza a decorrere dal 1º novembre 2017.

16. Il 28 dicembre 2017 B. ha proposto ricorso avverso le decisioni del CPAS con cui gli veniva revocata l'assistenza sociale dinanzi al Tribunal du travail de Liège (Tribunale del lavoro di Liegi, Belgio) e ha chiesto a detto giudice di ripristinare in suo favore il beneficio di tale assistenza a decorrere dal 23 ottobre 2017.

17. Con sentenza del 15 marzo 2018, il Tribunal du travail de Liège (Tribunale del lavoro di Liegi) ha respinto tale ricorso nella parte in cui verteva sull'assistenza sociale.

18. Il 16 aprile 2018 B. ha interposto appello avverso tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio.

19. Tale giudice rileva che, considerata la data di notifica dell'ordine di lasciare il territorio e a seguito di una nuova decisione adottata dal CPAS, il periodo rilevante ai fini del ricorso è quello compreso tra il 23 ottobre 2017 e il 31 gennaio 2018 e che, durante tale periodo, B. non disponeva di titolo di soggiorno [5].

20. Dopo aver escluso la possibilità di concedere a B. il beneficio dell'assistenza sociale basandosi su un'eventuale impossibilità del rimpatrio per motivi di salute, ai sensi della normativa belga relativa all'assistenza sociale, il giudice del rinvio constata che l'esito della controversia di cui al procedimento principale dipende dagli effetti che si devono attribuire alla soluzione adottata dalla Corte nella sentenza Abdida [6].

21. Il giudice del rinvio ritiene, infatti, che dovrebbe accogliere il ricorso della parte ricorrente se dovesse essere riconosciuto l'effetto sospensivo del ricorso di annullamento e di sospensione proposto da quest'ultima dinanzi al Conseil du contentieux des étrangers (Consiglio per il contenzioso degli stranieri). Tale giudice precisa che, secondo la normativa belga, il ricorso in parola non produce effetti sospensivi, ma che un simile effetto potrebbe dovergli essere riconosciuto a seguito della sentenza Abdida [7]. Detto giudice considera nondimeno che è difficile individuare le condizioni in base alle quali un giudice del lavoro deve constatare il carattere sospensivo di un simile ricorso, questione riguardo alla quale i giudici belgi hanno adottato decisioni divergenti e che potrebbe ricevere almeno tre risposte differenti, ciascuna delle quali presenta vantaggi e inconvenienti.

4 Entro 30 giorni dalla notifica.

5 Il giudice del rinvio precisa altresì che la nuova domanda di assistenza sociale proposta da B. il 1º febbraio 2018 è stata respinta con decisione del CPAS del 20 febbraio 2018 e che tale decisione di diniego è stata oggetto di un ulteriore ricorso. Ciò spiega il fatto che il periodo controverso nell'ambito della presente causa sia limitato al periodo compreso tra il 23 ottobre 2017 ed il 31 gennaio 2018.

6 Sentenza del 18 dicembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

7 Sentenza del 18 dicembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

22. In tali circostanze, la Cour du travail de Liège (Corte del lavoro di Liegi), con decisione dell' 11 marzo 2019, pervenuta in cancelleria il 18 marzo 2019, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se gli articoli 5 e 13 della direttiva [2008/115], letti alla luce degli articoli 19, paragrafo 2, e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea [(in prosieguo: la «Carta»)], nonché l'articolo 14, paragrafo l, lettera b), della stessa direttiva, letti alla luce della sentenza [Abdida[8]], debbano essere interpretati nel senso che conferiscono effetto sospensivo a un ricorso proposto contro una decisione che ordina a un cittadino di paese terzo affetto da una grave malattia di lasciare il territorio di uno Stato membro, se l'autore del ricorso sostiene che l'esecuzione di tale decisione può esporlo a un serio rischio di deterioramento grave e irreversibile delle sue condizioni di salute,

– senza che sia necessaria una valutazione del ricorso, in quanto la sua proposizione è sufficiente per sospendere l'esecuzione del provvedimento che ordina di lasciare il territorio,

– o previo un controllo marginale dell'esistenza di una censura plausibile oppure dell'assenza di motivi di irricevibilità o di manifesta infondatezza del ricorso dinanzi al Consiglio per il contenzioso degli stranieri,

– o ancora previo un controllo pieno e completo da parte dei giudici del lavoro finalizzato ad accertare se l'esecuzione di detta decisione possa effettivamente esporre l'autore del ricorso a un serio rischio di deterioramento grave e irreversibile delle sue condizioni di salute».

23. Hanno depositato osservazioni scritte le parti del procedimento principale, i governi belga, dei Paesi Bassi e ceco nonché la Commissione europea. All'udienza del 22 gennaio 2020 sono state sentite tutte le parti summenzionate, ad eccezione del governo ceco.

Analisi

24. La presente causa ha come sfondo la sentenza Abdida[9] e la sua interpretazione, da parte dei giudici belgi, a livello nazionale. In un primo tempo, proporrò alla Corte di delimitare la portata della questione pregiudiziale, successivamente analizzerò tale questione alla luce della direttiva 2008/115 e infine, per completezza, formulerò alcune brevi osservazioni sulle condizioni dell'effetto sospensivo di un ricorso proposto avverso una decisione di rimpatrio.

Sulla delimitazione della portata della questione pregiudiziale

25. La questione, così come sollevata, a mio avviso dev'essere riformulata al fine di fornire al giudice del rinvio una risposta utile che gli consenta di risolvere la controversia sottopostagli.

26. Ricordo brevemente i fatti e gli interessi in gioco nella presente causa.

27. B., cittadino di un paese terzo, ha visto la propria domanda di autorizzazione al soggiorno respinta e, al contempo, ha ricevuto un ordine di lasciare il territorio. B. ha proposto un ricorso di annullamento e di sospensione avverso tali decisioni dinanzi al giudice *amministrativo* competente. Parallelamente, il centro pubblico di azione sociale gli ha revocato il beneficio dell'assistenza sociale, pur concedendogli l'assistenza medica d'urgenza. B. ha proposto ricorso avverso tali decisioni dinanzi al giudice *del lavoro* competente.

8 Sentenza del 18 dicembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

9 Sentenza del 18 dicembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

28. È appunto il giudice *del lavoro*, di secondo grado, che si rivolge alla Corte. Chiamato a stabilire se B. abbia diritto all'assistenza sociale, tale giudice ritiene di dover ricevere chiarimenti sulle condizioni di un effetto sospensivo del ricorso proposto avverso la decisione che ordina a B. di lasciare il territorio belga.

29. Pur con le migliori intenzioni e la migliore volontà del mondo, non vedo in che modo la risposta fornita dalla Corte alla questione pregiudiziale in esame potrebbe guidare il giudice del rinvio con riferimento allo specifico problema di cui è investito. Poiché il giudice del rinvio non è competente a statuire sulla legittimità della decisione di rimpatrio né sull'effetto sospensivo che un procedimento avverso una siffatta decisione produrrebbe, a mio avviso è superfluo soffermarsi su un simile effetto sospensivo. Per il giudice del rinvio è utile soltanto sapere se B. abbia diritto all'assistenza sociale in questione.

30. In proposito, non spetta dunque alla Corte valutare le norme processuali belghe che disciplinano i ricorsi avverso le decisioni di rimpatrio e non rientra certamente nella competenza della Corte dirimere una discussione sull'interpretazione del diritto nazionale che sembra controversa a livello nazionale [10].

31. Evidentemente, non sarebbe così se si ritenesse che il sistema di organizzazione giudiziaria del Regno del Belgio *in quanto tale*, con la sua ripartizione di competenze tra i giudici amministrativi per la regolarità del soggiorno ed i giudici del lavoro per le questioni sociali, non fosse conforme alla direttiva 2008/115. Non vedo indicazioni in tal senso. Al contrario, tale ripartizione sembra perfettamente conforme ad una classica organizzazione giurisdizionale a livello nazionale.

32. Infine, non ritengo che tale constatazione contrasti con gli insegnamenti della sentenza Abdida [11]. Ricordo che, in tale causa, che riguardava parimenti la normativa belga e la cui situazione di fatto corrispondeva in gran parte a quella della presente causa, la Corte ha risposto alle questioni di un giudice del lavoro che vertevano al contempo sull'effetto sospensivo di un ricorso amministrativo e su questioni di natura sociale. Nondimeno, a differenza del procedimento principale, si può sostenere che, nella causa che ha dato luogo alla sentenza Abdida [12], la risposta della Corte relativa all'effetto sospensivo ha potuto essere di aiuto nella risoluzione della situazione dell'interessato. Orbene, non mi sembra essere così nella fattispecie in esame. Infatti, nel caso di specie, è già stato stabilito, grazie alla sentenza Abdida [13], che B. deve disporre di un ricorso con effetto sospensivo per opporsi all'ordine di lasciare il territorio.

33. Propongo dunque di intendere la questione pregiudiziale sollevata dal giudice del rinvio nel senso seguente: se le disposizioni della direttiva 2008/115, in particolare gli articoli 5, 13 e 14, paragrafo 1, lettera b), di quest'ultima, ostino alla normativa di uno Stato membro in forza della quale la prestazione sociale ricevuta da un cittadino di un paese terzo destinatario di una decisione di rimpatrio avverso la quale ha proposto ricorso e che è affetto da una grave malattia è limitata all'assistenza medica d'urgenza.

34. In altri termini, ci si chiede dunque quali diritti sociali le autorità belghe potessero concedere o meno a B. Al fine di rispondere a tale questione, occorre individuare i diritti sociali che possono derivare a B. dalle disposizioni della direttiva 2008/115.

10 V., in tal senso, sentenze del 17 dicembre 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, punto 35), e del 19 giugno 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, punto 34). V., altresì, le mie conclusioni nella causa JZ (Pena detentiva in caso di divieto d'ingresso) (C-806/18, EU:C:2020:307, paragrafo 36).

11 Sentenza del 18 dicembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

12 Sentenza del 18 dicembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

13 Sentenza del 18 dicembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

Sugli obblighi che discendono dalla direttiva 2008/115

35. La direttiva 2008/115, come enuncia il suo articolo 1, ha lo scopo di stabilire 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 e del diritto internazionale. Dal considerando 4 di tale direttiva risulta che essa mira a fissare norme chiare, trasparenti ed eque per definire una politica di rimpatrio efficace quale elemento necessario di una politica d'immigrazione correttamente gestita. A tal fine, detta direttiva istituisce un sistema completo per garantire che un cittadino di un paese terzo in soggiorno irregolare lasci il territorio dell'Unione [14]. Quando, in primo luogo, il cittadino di un paese terzo rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2008/115, ossia il suo soggiorno nel territorio di uno Stato membro è irregolare [15]; in secondo luogo, quest'ultimo non ha deciso di non applicare tale direttiva per i motivi ivi elencati in modo esaustivo [16] e, in terzo luogo, il soggetto non figura tra i beneficiari del diritto alla libera circolazione [17], come definiti all'articolo 2, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2016/399 [18], allora il cittadino di un paese terzo deve essere rimpatriato. Ciò vale, beninteso, fatte salve le deroghe previste all'articolo 6, paragrafi da 2 a 5, della direttiva 2008/115.

36. La procedura di rimpatrio include varie fasi, precisate al capo II della direttiva 2008/115. In un primo tempo, uno Stato membro adotta una decisione di rimpatrio nei confronti del cittadino di un paese terzo il cui soggiorno è irregolare [19]. La decisione di rimpatrio normalmente fissa per una partenza volontaria dell'interessato un periodo congruo [20], ma esistono eccezioni a tale regola [21], in particolare quella relativa al rischio di fuga dell'interessato. Successivamente, qualora non sia stato concesso un periodo per la partenza volontaria a norma della direttiva 2008/115, o per mancato adempimento dell'obbligo di rimpatrio entro il periodo per la partenza volontaria, gli Stati membri adottano le misure necessarie per eseguire la decisione di rimpatrio [22], vale a dire il trasporto fisico fuori dallo Stato membro [23]. Tale esecuzione è denominata «allontanamento».

37. Si deve sottolineare che, secondo la formulazione della direttiva 2008/115 [24], gli Stati membri *possono* adottare (e non vi sono dunque obbligati) una decisione o un atto amministrativo o giudiziario distinto che ordini l'allontanamento.

38. Nel contesto della procedura di rimpatrio, gli Stati membri, evidentemente, sono tenuti a garantire i diritti fondamentali del cittadino di un paese terzo di cui trattasi [25]. Ciò risulta in generale dall'articolo 1 della direttiva 2008/115 [26] e specificamente da tutta una serie di disposizioni di tale direttiva.

14 V., altresì, le mie conclusioni nella causa JZ (Pena detentiva in caso di divieto d'ingresso) (C-806/18, EU:C:2020:307, paragrafo 26).

15 V. articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2008/115.

16 Articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 2008/115.

17 Articolo 2, paragrafo 3, della direttiva 2008/115.

18 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (GU 2016, L 77, pag. 1).

19 V. articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2008/115. La stessa disposizione precisa che ciò vale fatte salve le deroghe di cui ai paragrafi da 2 a 5 del medesimo articolo.

20 V. articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2008/115.

21 V. articolo 7, paragrafo 4, della direttiva 2008/115.

22 V. articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2008/115.

23 V. articolo 3, punto 5, della direttiva 2008/115.

24 V. articolo 8, paragrafo 3, della direttiva 2008/115.

25 Il rispetto dei diritti fondamentali è stato qualificato, a mio avviso correttamente, dalla dottrina come «principio cardine per l'interpretazione della direttiva»; v. Lutz, F., «Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals», in Hailbronner, K., e Thym, D. (a cura di), *EU immigration and asylum law – a commentary*, 2ª ed., 2016, C.H. Beck, Hart, Nomos, Monaco di Baviera, Oxford, Baden-Baden, articolo 1, punto 19, pagg. 667 e 668.

26 In forza del quale tale 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 dell'Unione e del diritto internazionale, compresi gli obblighi in materia di protezione dei rifugiati e di diritti dell'uomo.

39. Inoltre, come la Corte ha già avuto occasione di precisare, l'interpretazione delle disposizioni della direttiva 2008/115 dev'essere effettuata, come rammenta il considerando 2 della stessa, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e della dignità delle persone interessate [27].

40. Pertanto, sebbene i diritti fondamentali degli interessati debbano essere rispettati dagli Stati membri, ciò avviene sempre nel contesto della procedura di rimpatrio. Tali diritti fondamentali degli interessati possono essere di natura sostanziale, ad esempio la presa in considerazione delle loro condizioni di salute [28], o processuale, come la forma delle decisioni di rimpatrio [29] o, ancora, la possibilità di un mezzo di ricorso [30].

41. Per quanto concerne le condizioni di salute [31] della persona interessata, dalla sentenza Abdida [32] risulta senza ambiguità che «l'articolo 14, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2008/115 dev'essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale che non prevede la presa in carico, per quanto possibile, delle necessità primarie di un cittadino di paese terzo affetto da una grave malattia, al fine di garantire che le prestazioni sanitarie d'urgenza e il trattamento essenziale delle malattie possano effettivamente essere forniti nel periodo durante il quale lo Stato membro di cui trattasi è tenuto a rinviare l'allontanamento di tale cittadino di paese terzo in seguito alla proposizione di un ricorso contro una decisione di rimpatrio adottata nei suoi confronti» [33]. Inoltre, in tale sentenza la Corte ha altresì sottolineato che lo Stato membro era tenuto a provvedere ad una simile presa in carico «qualora [l'interessato] sia privo dei mezzi per provvedere egli stesso alle proprie esigenze» [34].

42. Deduco dal citato passaggio della sentenza Abdida [35] che l'assistenza primaria di cui trattasi è giustificata *unicamente* dallo stato di bisogno del beneficiario.

43. Si tratta di un esame dei fatti che dev'essere svolto dal giudice del rinvio quale giudice del lavoro.

44. Per il resto, come sottolinea il considerando 12 della direttiva 2008/115, le condizioni basilari per il sostentamento di un cittadino di un paese terzo sono definite conformemente alla legislazione nazionale [36].

45. Si deve precisare che dalla direttiva 2008/115 non risulta affatto che il cittadino di un paese terzo interessato debba beneficiare del medesimo livello di assistenza sociale riconosciuto ad altre persone come i cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è regolare o ancora i cittadini dell'Unione. Spetta a ciascuno Stato membro determinare il livello di assistenza finché le prestazioni sanitarie d'urgenza e il trattamento essenziale delle malattie possono effettivamente essere forniti.

46. Di conseguenza, come correttamente sottolineato dalla Commissione, dal punto di vista del diritto dell'Unione, il fatto che il diritto belga consideri o meno il soggiorno di B. regolare è privo di incidenza sul diritto di B., in forza della direttiva 2008/115, di beneficiare di un aiuto finanziario, in aggiunta all'assistenza medica d'urgenza, volto a soddisfare le sue necessità primarie.

27 V. sentenza del 18 dicembre 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punto 42).

28 V. articolo 5, lettera c), della direttiva 2008/115.

29 V. articolo 12 della direttiva 2008/115.

30 V. articolo 13 della direttiva 2008/115.

31 Una persona affetta da una malattia non è di per sé una «persona vulnerabile» ai sensi dell'articolo 3, punto 9, della direttiva 2008/115, in forza del quale sono persone vulnerabili i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in gravidanza, le famiglie monoparentali con figli minori e le persone che hanno subìto torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale.

32 Sentenza del 18 dicembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

33 V. sentenza del 18 dicembre 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punto 62 e dispositivo).

34 V. sentenza del 18 dicembre 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punto 59).

35 Sentenza del 18 dicembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

36 V., altresì, sentenza del 18 dicembre 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punto 54).

47. Nella stessa ottica, rilevo che, in forza di tale direttiva, non è necessario che un soggiorno sia qualificato come «soggiorno regolare» per valutare la legittimità del diniego di assistenza sociale.

48. Alla luce delle precedenti considerazioni, si deve concludere che, nella misura in cui le prestazioni sanitarie d'urgenza e il trattamento essenziale delle malattie, ivi incluse le necessità primarie, sono garantiti al cittadino di un paese terzo in situazione di soggiorno irregolare qualora quest'ultimo sia sprovvisto dei mezzi per provvedere lui stesso alle proprie necessità, gli obblighi di cui alla direttiva 2008/115 sono adempiuti.

Sulla situazione di B.

49. Le precedenti considerazioni permettono di trarre le seguenti conclusioni per la presente causa.

50. In primo luogo, la situazione della parte ricorrente nel procedimento principale rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2008/115: nei suoi confronti è stata adottata una decisione di rimpatrio ed essa ha proposto ricorso avverso quest'ultima. In proposito, se risulta che essa non ha i mezzi per provvedere alle proprie necessità, il Regno del Belgio è tenuto, in forza dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2008/115, a fornirle un'assistenza sociale che soddisfi le sue necessità primarie.

51. In secondo luogo, tale constatazione è indipendente dalle condizioni dell'effetto sospensivo di un procedimento dinanzi ai giudici amministrativi. La direttiva 2008/115 non esige che il giudice del rinvio si soffermi sulla questione della regolarità del soggiorno dell'interessato.

52. Propongo dunque di rispondere alla questione pregiudiziale in esame dichiarando che le disposizioni della direttiva 2008/115, in particolare gli articoli 5, 13 e 14, paragrafo 1, lettera b), di quest'ultima, ostano alla normativa di uno Stato membro in forza della quale la prestazione sociale ricevuta da un cittadino di un paese terzo destinatario di una decisione di rimpatrio avverso la quale ha proposto ricorso e che è affetto da una grave malattia è limitata all'assistenza medica d'urgenza se, da un lato, tale aiuto non copre le sue necessità primarie garantendogli che le prestazioni sanitarie d'urgenza e il trattamento essenziale della malattia possano effettivamente essere forniti e, dall'altro lato, tale cittadino è sprovvisto dei mezzi per provvedere lui stesso alle proprie necessità.

Sull'effetto sospensivo

53. Infine, per completezza, vorrei formulare le seguenti osservazioni per quanto concerne l'effetto sospensivo nel contesto di un procedimento amministrativo.

54. Mi preme sottolineare che tali considerazioni si riferiscono unicamente a una situazione come quella oggetto del procedimento principale, nella quale una persona affetta da una malattia sarebbe esposta a un serio rischio di deterioramento grave e irreversibile delle sue condizioni di salute se si procedesse nei suoi confronti all'esecuzione della decisione di rimpatrio.

55. La decisione di rimpatrio prevista all'articolo 6 della direttiva 2008/115 costituisce la pietra angolare normativa della medesima direttiva. Inoltre, gli obblighi incombenti agli Stati membri per effetto degli articoli 6 e seguenti di detta direttiva sono permanenti, continuativi e si applicano senza interruzioni nel senso che sorgono automaticamente non appena siano soddisfatte le condizioni previste da tali articoli [37]. Come ho spiegato precedentemente, la procedura di rimpatrio propriamente detta ha inizio a partire dalla decisione di rimpatrio.

37 V. le mie conclusioni nella causa JZ (Pena detentiva in caso di divieto d'ingresso) (C-806/18, EU:C:2020:307, paragrafo 26).

56. A mio avviso, ciò implica che un sistema di mezzi di ricorso amministrativi che non faccia accompagnare da un effetto sospensivo un ricorso avverso una decisione di rimpatrio, ma soltanto un ricorso avverso una decisione di allontanamento non sarebbe conforme alla sentenza Abdida [38]. In proposito, ricordo che, in tale sentenza, la Corte ha dichiarato che «gli articoli 5 e 13 della direttiva 2008/115, letti alla luce degli articoli 19, paragrafo 2, e 47 della Carta, devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che non prevede un ricorso con effetto sospensivo contro una *decisione di rimpatrio* la cui *esecuzione* può esporre il cittadino interessato di paese terzo a un rischio serio di deterioramento grave e irreversibile delle sue condizioni di salute» [39]. Contrariamente a quanto afferma il governo belga nelle sue osservazioni, dalla chiara formulazione di tale passaggio della sentenza Abdida [40] non si può in alcun caso dedurre che la Corte faccia riferimento unicamente a una decisione di allontanamento.

57. Per quanto attiene alle condizioni di un effetto sospensivo, ricordo che, nella sentenza Gnandi [41], la Corte ha dichiarato, che «il ricorso proposto avverso una decisione di rimpatrio ex articolo 6 della direttiva 2008/115 dev'essere munito, al fine di garantire, nei confronti del cittadino di un paese terzo interessato, il rispetto delle esigenze derivanti dal principio di non-refoulement e dall'articolo 47 della Carta, di *pieni effetti sospensivi*, considerato che detta decisione è tale da esporre il cittadino medesimo al serio rischio di essere sottoposto a trattamenti contrari all'articolo 18 della Carta, nel combinato disposto con l'articolo 33 della Convenzione [relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 [42], come completata dal protocollo relativo allo status dei rifugiati, stipulato a New York il 31 gennaio 1967, lo stesso entrato in vigore il 4 ottobre 1967], ovvero a trattamenti contrari all'articolo 19, paragrafo 2, della Carta» [43].

58. Una situazione come quella oggetto del procedimento principale dev'essere trattata allo stesso modo.

59. In ogni caso, uno Stato membro dev'essere in condizione di prevedere, al fine di evitare abusi, che la fondatezza degli argomenti svolti in un ricorso amministrativo sia valutata prima facie da un giudice nell'ambito di un esame sommario. Nondimeno, una simile valutazione dovrebbe intervenire ex post per non impedire il prodursi di un effetto sospensivo.

Conclusione

60. Alla luce delle precedenti considerazioni, propongo alla Corte di rispondere alla questione pregiudiziale sollevata dalla Cour du travail de Liège (Corte del lavoro di Liegi, Belgio) nel modo seguente:

Le disposizioni 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, in particolare gli articoli 5, 13 e 14, paragrafo 1, lettera b), di quest'ultima, ostano alla normativa di uno Stato membro in forza della quale la prestazione sociale ricevuta da un cittadino di un paese terzo destinatario di una decisione di rimpatrio avverso la quale ha proposto ricorso e che è affetto da una grave malattia è limitata all'assistenza medica d'urgenza se, da un lato, tale aiuto non copre le sue necessità primarie garantendogli che le prestazioni sanitarie d'urgenza e il trattamento essenziale della malattia possano effettivamente essere forniti e, dall'altro lato, tale cittadino è sprovvisto dei mezzi per provvedere lui stesso alle proprie necessità.

38 Sentenza del 18 dicembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

39 V. sentenza del 18 dicembre 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punto 53 e dispositivo). Il corsivo è mio.

40 Sentenza del 18 dicembre 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

41 Sentenza del 19 giugno 2018 (C-181/16, EU:C:2018:465).

42 *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, pag. 150, n. 2545 (1954).

43 V. sentenza del 19 giugno 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, punto 56). Il corsivo è mio.