

Le sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione Europea rilevanti in materia di asilo analizzate da Asilo in Europa



**Mehmet Arslan c. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor
cizinecké policie, C-534/11, 30 maggio 2013**

La sentenza fornisce l'interpretazione della Corte in merito a: 1) applicabilità o meno della c.d. “Direttiva Rimpatri” (Direttiva 2008/115/CE) ai richiedenti asilo; 2) cessazione o meno del trattenimento dello straniero che presenti una domanda di protezione internazionale qualora non sussistano altre ragioni di trattenimento.

Secondo la Corte, il richiedente asilo ha diritto a rimanere sul territorio dello Stato Membro in cui ha depositato la domanda fino al termine della procedura di primo grado o dell'eventuale ricorso e **non può mai essere considerato in condizione di soggiorno irregolare**: pertanto, la Direttiva Rimpatri non è applicabile ai richiedenti asilo.

In merito alla seconda questione la Corte afferma, tuttavia, che la normativa europea **non osta al mantenimento del trattenimento** di una persona che presenti domanda di asilo, se, in base ad una valutazione individuale delle circostanze, risulta che la domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire il rimpatrio e che il trattenimento è **necessario** al fine di evitare che l'interessato si sottragga al rimpatrio.

I fatti alla base della controversia

La domanda ha ad oggetto una pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte Amministrativa Suprema della Repubblica ceca alla Corte di Giustizia sul caso **Mehmet Arslan** contro **Policie ČR**,

Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie. (CGUE, C-534/11, 30 maggio 2013).

Dopo essere stato fermato senza documenti il 1° luglio 2011 da una pattuglia della polizia ceca, il Sig. Arslan, cittadino turco, veniva trattenuto; il giorno seguente, era emessa nei suoi confronti una decisione di allontanamento. Il trattenimento del Sig. Arslan veniva quindi prolungato a più riprese. In un primo momento fino a 60 giorni, adducendo un possibile tentativo di eludere la decisione di allontanamento <<tenuto conto in particolare della sua condotta in passato>>.¹ Contestualmente a tale decisione il Sig. Arslan presentava domanda di protezione internazionale alle autorità della Repubblica ceca.

Il 25 marzo, il trattenimento del richiedente veniva ulteriormente prorogato fino a 120 giorni, allo scopo di non compromettere i preparativi per l'eventuale allontanamento del richiedente, durante il periodo necessario per assumere una decisione in merito alla domanda di protezione internazionale. Le autorità rilevavano che il Sig. Arslan avrebbe presentato la domanda di protezione internazionale <<allo scopo di ostacolare l'esecuzione della decisione di allontanamento>>.²

Il richiedente proponeva ricorso contro il prolungamento del trattenimento, rilevando una violazione dell'art. 15, par. 1 e 4 della Direttiva 2008/115/CE³ e della giurisprudenza della Corte Europea per i diritti dell'uomo. Secondo il ricorrente, non sussisteva <<una ragionevole probabilità che la sua espulsione [potesse] avvenire durante il periodo massimo di trattenimento di 180 giorni>>.⁴

Il ricorso veniva respinto da parte del giudice di primo grado e il Sig. Arslan ricorreva in cassazione.

Nel frattempo anche la domanda di protezione internazionale veniva respinta dal Ministero dell'interno ceco, in data 12 aprile 2011.

Il 27 luglio il trattenimento del richiedente giungeva al termine, per il conseguimento dei limiti massimi di tempo previsti dalla normativa nazionale.

Sulla base di tali vicende, la Corte Amministrativa Suprema della Repubblica ceca sospendeva il giudizio e proponeva alla Corte di Giustizia le due seguenti questioni pregiudiziali:

¹ Così nel par. 23 della Sentenza.

² Par. 25.

³ L'art. 15, par. 1 afferma: <<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 (...)>>. Il par. 4 aggiunge che: << 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>>.

⁴ Essendo 180 giorni il limite massimo previsto per il trattenimento ai fini di espulsione in base alla legge ceca (Legge 326/1999).

I. Inapplicabilità della “Direttiva Rimpatri” ai richiedenti asilo. <<Se l’articolo 2, paragrafo 1, della direttiva [2008/115], in combinato disposto con il considerando 9 della stessa, debba essere interpretato nel senso che tale direttiva non si applica al cittadino di un paese terzo che ha presentato domanda di protezione internazionale ai sensi della direttiva [2005/85]>>.

2. Cessazione del trattenimento del richiedente asilo. <<Nell’ipotesi di risposta affermativa alla prima questione, se il trattenimento dello straniero a fini del rimpatrio debba essere fatto cessare qualora egli presenti domanda di protezione internazionale ai sensi della direttiva [2005/85] e non sussistano altre ragioni per il perdurare del trattenimento>>.

Il ragionamento della Corte

I. Inapplicabilità della “Direttiva Rimpatri” ai richiedenti asilo.

La Corte chiarisce, anzitutto, che la direttiva 2008/115/CE si applica solo ai cittadini di paesi terzi **il cui soggiorno è irregolare.**

Per “soggiorno irregolare” ai sensi dell’art. 3, par.2 della Direttiva si intende <<la presenza nel territorio di uno Stato membro di un cittadino di un paese terzo che non soddisfi o non soddisfi più le condizioni (...) d’ingresso, di soggiorno o di residenza in tale Stato membro>>.

Per di più il testo del considerando nove della medesima direttiva afferma che <<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>>.

Parallelamente la Corte rileva che una simile conclusione, in direzione della non applicabilità della Direttiva rimpatri ai richiedenti asilo, può desumersi anche dalla Direttiva Procedure, il cui art. 7, par. 1 riconosce il diritto del richiedente a <<rimanere nello Stato membro, ai fini esclusivi della procedura, fintantoché l’autorità accertante non abbia preso una decisione secondo le procedure di primo grado di cui al capo III>>.⁵

Pertanto, la Corte risponde alla prima questione, affermando che <<l’articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2008/115, in combinato disposto con il considerando 9 di quest’ultima, deve essere

⁵ Par.45.

interpretato nel senso che tale direttiva non è applicabile al cittadino di un paese terzo che ha presentato una domanda di protezione internazionale (...), 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 tale domanda o, eventualmente, fino all'esito del ricorso che sia stato proposto avverso tale decisione>>.⁶

2. Cessazione del trattenimento del richiedente asilo

In merito alla seconda questione la Corte torna a ribadire che il trattenimento ai fini dell'allontanamento e quello che può essere disposto nei confronti di un richiedente asilo appartengono a **due diversi regimi giuridici**.⁷

Quanto al trattenimento dei richiedenti asilo, la Corte specifica che in materia gli Stati membri godono di una certa discrezionalità; infatti, mancando l'armonizzazione in un elenco esaustivo di motivi che ammettono il trattenimento, spetta per il momento ai singoli Stati valutarne le ragioni, sempre <<nel pieno rispetto dei loro obblighi derivanti tanto dal diritto internazionale quanto dal diritto dell'Unione>>.⁸

Ne deriva che, in linea di principio, la normativa europea **non impedisce il mantenimento del trattenimento** del cittadino di un paese terzo che presenti domanda di protezione internazionale, purché si faccia valere un'effettiva giustificazione.

Cioè, il trattenimento **non deve derivare dal semplice fatto che è stata presentata una domanda di asilo** ma deve essere il risultato delle “*circostanze che caratterizzano il comportamento individuale*”⁹ del richiedente asilo.

In un caso, come quello di specie, in cui le autorità ritenevano i) che il comportamento del richiedente asilo facesse temere che, se non trattenuto, egli potesse darsi alla fuga e ii) che la domanda di protezione internazionale fosse stata presentata al solo scopo di ritardare o rendere impossibile l'esecuzione della decisione di rimpatrio, la Corte ritiene che tali circostanze possano effettivamente giustificare che il trattenimento sia mantenuto anche dopo la domanda di asilo.

⁶ Par 49

⁷ Par.52. Lo stesso la Corte aveva già specificato nella Causa C-357/09, caso Kadzoev al par. 45: <<il trattenimento ai fini dell'allontanamento disciplinato dalla direttiva 2008/115 e il trattenimento (in arresto) disposto nei confronti di un richiedente asilo, in particolare in forza delle direttive 2003/9 e 2005/85 e delle disposizioni nazionali applicabili, rientrano in distinti regimi giuridici>>.

⁸ Par.56. Si noti che, innovando, la “nuova Direttiva Accoglienza” (Direttiva 2013/33/UE) prevede invece una serie di articoli finalizzati proprio ad armonizzare motivi e modalità di trattenimento dei richiedenti asilo.

⁹ Par. 58

Infatti, pur essendo sospeso per tutta la durata dell'esame della domanda di asilo, il procedimento di rimpatrio può certamente proseguire una volta respinta la domanda. Del resto, la finalità stessa della Direttiva Rimpatri – ossia l'efficace rimpatrio dei cittadini dei Paesi terzi il cui soggiorno sia irregolare – sarebbe compromessa se fosse impossibile per gli Stati evitare che, solo presentando una domanda di asilo, l'interessato possa essere rimesso in libertà.

Tuttavia, la Corte precisa che *<<il solo fatto che un richiedente asilo, al momento della proposizione della sua domanda, sia oggetto di un provvedimento di allontanamento e che sia disposto il suo trattenimento [...] non permette di presumere, senza una valutazione caso per caso, di tutte le circostanze pertinenti, che egli abbia presentato tale domanda al solo scopo di ritardare o compromettere l'esecuzione della decisione di allontanamento e che sia oggettivamente necessario e proporzionato mantenere il provvedimento di allontanamento>>*.¹⁰

E' dunque sempre necessaria una valutazione individuale, sia sul comportamento dell'interessato, sia sulla necessità e proporzionalità della misura del trattenimento.

Le risposte della Corte

La Corte pertanto conclude che la direttiva rimpatri *<<non è applicabile al cittadino di un paese terzo che ha presentato una domanda di protezione internazionale (...) 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 tale domanda o, eventualmente, fino all'esito del ricorso che sia stato proposto avverso tale decisione>>*.

Per quanto concerne il mantenimento del provvedimento di trattenimento la Corte afferma che la normativa europea non osta *<<a che il cittadino di un paese terzo, che abbia presentato una domanda di protezione internazionale (...) dopo che sia stato disposto il suo trattenimento (...) continui ad essere trattenuto in base ad una norma del diritto nazionale qualora appaia, in esito ad una valutazione individuale di tutte le circostanze pertinenti, che tale domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o compromettere l'esecuzione della decisione di rimpatrio e che è oggettivamente necessario che il provvedimento di trattenimento sia mantenuto al fine di evitare che l'interessato si sottragga definitivamente al proprio rimpatrio>>*.

Asilo in Europa, 04/04/2014

¹⁰ Par. 62