

Sentenza della Corte (Grande Sezione)

30 novembre 2009

Visti, asilo, immigrazione e altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone – Direttiva 2008/115/CE – Rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare – Art. 15, nn. 4-6 – Periodo di trattenimento – Considerazione del periodo durante il quale l'esecuzione di una decisione di allontanamento è stata sospesa – Nozione di “prospettiva ragionevole di allontanamento”

Nel procedimento C-357/09 PPU,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi degli artt. 68 CE e 234 CE, dall'Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria), con decisione 10 agosto 2009, pervenuta in cancelleria il 7 settembre 2009, nella causa

Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov),

la Corte (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, dalla sig.ra C. Toader, presidenti di sezione, dai sigg. C. W. A. Timmermans, P. Kūris, E. Juhász, G. Arestis, L. Bay Larsen (relatore), T. von Danwitz e A. Arabadjiev, giudici,

avvocato generale: sig. J. Mazák

cancelliere: sig. N. Nanchev, amministratore

vista la domanda del giudice del rinvio 19 agosto 2009, pervenuta alla Corte il 7 settembre 2009 e integrata il 10 settembre 2009, di sottoporre il rinvio pregiudiziale al procedimento d'urgenza ex art. 104 ter del regolamento di procedura,

vista la decisione 22 settembre 2009 della seconda Sezione di accogliere detta domanda,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 27 ottobre 2009,

considerate le osservazioni presentate:

- per il sig. Kadzoev, dagli avv.ti D. Daskalova e V. Ilareva, avvocati;
- per il governo bulgaro, dal sig. T. Ivanov e dalla sig.ra E. Petranova, in qualità di agenti;
- per il governo lituano, dalla sig.ra R. Mackevičienė, in qualità di agente;
- per la Commissione delle Comunità europee, dalle sig.re S. Petrova e M. Condou-Durande, in qualità di agenti,

sentito l'avvocato generale,

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'art. 15, nn. 4–6, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 dicembre 2008, 2008/115/CE, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU L 348, pag. 98).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un procedimento amministrativo avviato su iniziativa del direttore della Direksia «Migratsia» pri Ministerstvo na vateshnite raboti (Direzione dell'Immigrazione presso il Ministero dell'Interno) diretto ad ottenere una pronuncia d'ufficio da parte dell'Administrativen sad Sofia-grad (Tribunale amministrativo di Sofia) in merito al mantenimento del trattenimento del sig. Kadzoev (Huchbarov) presso il Centro speciale di permanenza temporanea degli stranieri della detta Direzione situato a Busmantsi (in prosieguo: il «Centro di permanenza temporanea»), nella circoscrizione di Sofia.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

- 3 La direttiva 2008/115 è stata adottata sul fondamento, inter alia, dell'art. 63, primo comma, punto 3, lett. b), CE. Ai sensi del suo nono 'considerando':

«In conformità della direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato [(GU L 326, pag. 13 e, rettifica, GU 2006, L 236, pag. 36)], 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'art. 15 della direttiva 2008/115, contenuto nel Capitolo relativo al trattenimento ai fini dell'allontanamento, è redatto nei seguenti termini:

«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».

5 Secondo l'art. 20 della direttiva 2008/115, gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi ad essa, fatto salvo l'art. 13, n. 4, entro il 24 dicembre 2010.

6 Ai sensi dell'art. 22 di tale direttiva, essa è entrata in vigore il 13 gennaio 2009.

La normativa nazionale

7 Il recepimento della direttiva 2008/115 nell'ordinamento bulgaro è stato effettuato con la legge sugli stranieri nella Repubblica di Bulgaria (DV n. 153 del 1998), modificata il 15 maggio 2009 (DV n. 36 del 2009; in prosieguo: la «legge sugli stranieri»).

8 Secondo il giudice del rinvio, tuttavia, l'art. 15, n. 4, di tale direttiva non è ancora stato recepito nella legislazione bulgara.

- 9 A norma dell'art. 44, n. 6, della legge sugli stranieri, quando un provvedimento amministrativo coercitivo non può essere applicato ad uno straniero in quanto la sua identità non è accertata o perché sussiste un evidente rischio che si nasconda, l'autorità che ha adottato tale provvedimento può disporre il collocamento dello straniero in un Centro di permanenza temporanea degli stranieri al fine di organizzare il suo riaccompagnamento alla frontiera della Repubblica di Bulgaria o la sua espulsione.
- 10 Prima del recepimento della direttiva 2008/115, il trattenimento presso siffatto centro non era assoggettato ad alcun limite temporale.
- 11 Allo stato attuale, secondo l'art. 44, n. 8, della legge sugli stranieri «[i]l trattenimento dura fino a quando sussistono le circostanze indicate al n. 6, ma non può superare i sei mesi. In via eccezionale, quando la persona si rifiuta di cooperare con le competenti autorità, oppure sussiste un ritardo nell'ottenimento dei documenti indispensabili per il riaccompagnamento o l'espulsione, o ancora la persona costituisce una minaccia per la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico, il periodo di trattenimento può essere esteso a dodici mesi».
- 12 L'art. 46a, nn. 3–5, della legge sugli stranieri così recita:
- «3) Ogni sei mesi il direttore del centro di permanenza temporanea degli stranieri presenta un elenco degli stranieri che vi hanno soggiornato per più di sei mesi a causa di ostacoli che impediscono il loro allontanamento dal territorio. L'elenco è inviato al tribunale amministrativo del luogo del Centro di permanenza.
- 4) Al termine di ogni periodo di sei mesi di collocamento in un Centro di permanenza temporanea, il tribunale si pronuncia d'ufficio, in camera di consiglio, in ordine all'estensione, alla sostituzione o alla fine del trattenimento. La decisione del tribunale non è impugnabile.
- 5) Quando il tribunale annulla l'ordine di trattenimento impugnato o dispone il rilascio dello straniero, quest'ultimo viene immediatamente liberato dal Centro di permanenza temporanea».

#### Causa principale e questioni pregiudiziali

- 13 Il 21 ottobre 2006 le forze dell'ordine bulgare arrestavano un individuo nei pressi della frontiera con la Turchia. Egli era privo di documenti d'identità e si presentava con il nome di Said Shamilovic Huchbarov, nato l'11 febbraio 1979 a Grozny (Cecenia). Dichiarava di non volere che il consolato di Russia fosse informato del suo arresto.
- 14 Il 22 ottobre 2006 i competenti servizi di polizia emanavano un provvedimento amministrativo coercitivo di riaccompagnamento alla frontiera nei confronti di questa persona.
- 15 Il 3 novembre 2006 l'interessato veniva trattenuto nel Centro di permanenza temporanea, nell'attesa che divenisse possibile l'esecuzione di tale decreto, ossia fino all'ottenimento di documenti che gli consentissero di viaggiare all'estero e della garanzia delle risorse finanziarie sufficienti per l'acquisto di un biglietto di viaggio per la Cecenia. Il detto decreto diveniva esecutivo il 17 aprile 2008, al termine di un controllo giurisdizionale.

- 16 Il 14 dicembre 2006 l'interessato dichiarava dinanzi alle autorità del Centro di permanenza temporanea che il suo vero nome non era Huchbarov bensì Kadzoev.
- 17 Nel corso di due procedimenti amministrativi dinanzi all'Administrativen sad Sofia-grad veniva prodotto un atto di nascita dal quale risultava che il sig. Kadzoev è nato l'11 febbraio 1979 a Mosca (ex Unione sovietica), da padre ceceno, Shamil Kadzoev, e madre georgiana, Loli Elihviri. Veniva altresì prodotta una carta d'identità provvisoria di cittadino della Repubblica di Cecenia-Ichkeria, valida fino all'11 febbraio 2001, che era stata rilasciata a nome di Said Shamilovic Kadzoev, nato l'11 febbraio 1979 a Grozny. L'interessato continuava tuttavia a presentarsi dinanzi alle autorità con i nomi di Kadzoev o di Huchbarov.
- 18 Nel corso del periodo compreso tra il gennaio 2007 e l'aprile 2008 intercorreva uno scambio di corrispondenza tra le autorità bulgare e quelle russe. Contrariamente a quanto credevano le autorità bulgare, le autorità russe dichiaravano che la carta d'identità provvisoria rilasciata a nome del sig. Said Shamilovic Kadzoev era stata emanata da soggetti e da un'autorità ignoti alla Federazione russa e non poteva pertanto essere considerata un documento che dimostrasse la cittadinanza russa dell'interessato.
- 19 Il 31 maggio 2007, durante il suo soggiorno nel Centro di permanenza temporanea, il sig. Kadzoev presentava una domanda per l'ottenimento dello status di rifugiato. Il 9 ottobre 2007 l'Administrativen sad Sofia-grad respingeva il suo ricorso contro il rifiuto delle autorità amministrative bulgare di accogliere tale domanda. Il 21 marzo 2008 l'interessato presentava una seconda richiesta d'asilo, che ritirava però il 2 aprile successivo. Il 24 marzo 2009 il sig. Kadzoev inoltrava una terza domanda in tal senso. Con decisione 10 luglio 2009, l'Administrativen sad Sofia-grad respingeva la domanda del sig. Kadzoev negandogli l'asilo con decisione inoppugnabile.
- 20 Il 20 giugno 2008 l'avvocato del sig. Kadzoev depositava una richiesta di sostituzione del provvedimento del trattenimento con una misura più blanda, ossia l'obbligo per il sig. Kadzoev di firmare periodicamente un registro tenuto dalle autorità di polizia del suo luogo di soggiorno. Le autorità competenti, ritenendo che l'interessato non disponesse di un effettivo indirizzo in Bulgaria, rigettavano tale istanza per insussistenza dei requisiti richiesti.
- 21 Il 22 ottobre 2008 veniva presentata una richiesta simile, che veniva a sua volta respinta.
- 22 Al termine di un procedimento amministrativo avviato su istanza del sig. Kadzoev dinanzi alla Commissione per la tutela contro le discriminazioni e sfociato in un procedimento presso il Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa), quest'ultimo, alla stessa stregua della detta Commissione, con decisione 12 marzo 2009 riconosceva che era impossibile accertare con sicurezza l'identità e la nazionalità del sig. Kadzoev, e lo considerava quindi apolide.
- 23 Dalla decisione di rinvio risulta che secondo il Centro d'assistenza alle persone sopravvissute alla tortura, l'Alto Commissariato delle Nazioni unite per i Rifugiati e Amnesty International, è verosimile che il sig. Kadzoev sia stato vittima di torture e di trattamenti umilianti e disumani nel suo paese d'origine.
- 24 Nonostante gli sforzi sostenuti dalle autorità bulgare, da talune organizzazioni non governative e dal sig. Kadzoev stesso per trovare un paese terzo sicuro che potesse accogliere quest'ultimo, non è stato ottenuto alcun assenso e, fino ad ora, egli non ha ricevuto documenti di viaggio. Infatti, la Repubblica d'Austria e la Georgia, alle quali le autorità bulgare avevano

fatto richiesta di accogliere il sig. Kadzoev, hanno opposto un rifiuto. La Repubblica di Turchia, cui le autorità bulgare si erano altresì rivolte, non ha fornito risposte.

- 25 L'Administrativen sad Sofia-grad precisa che il sig. Kadzoev è ancora trattenuto nel Centro di permanenza temporanea.
- 26 La causa principale è stata avviata con il deposito di un atto amministrativo del direttore della Direzione dell'Immigrazione presso il Ministero dell'Interno, il quale chiede a tale giudice di pronunciarsi d'ufficio, ai sensi dell'art. 46a, n. 3, della legge sugli stranieri, sul mantenimento del trattenimento del sig. Kadzoev.
- 27 Il detto giudice rileva che, prima della modifica della legge sugli stranieri nella Repubblica di Bulgaria per il recepimento della direttiva 2008/115, la durata del collocamento in un Centro di permanenza temporanea non era corredata da alcun termine. Esso osserva che non esistono regole transitorie che disciplinano situazioni in cui sono state adottate decisioni prima di tale modifica. Pertanto, la questione dell'applicabilità delle nuove regole derivanti da tale direttiva ai termini e ai motivi di proroga di tali termini dovrebbe formare oggetto di interpretazione, soprattutto perché, nella causa principale, la durata massima di trattenimento prescritta dalla direttiva era stata superata prima dell'adozione di quest'ultima.
- 28 Inoltre, nessuna disposizione espressa preciserebbe se, in una situazione come quella della causa principale, i termini indicati all'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115 debbano intendersi nel senso che comprendono il periodo durante il quale lo straniero si trovava in stato di trattenimento allorché esisteva un divieto di legge di dare esecuzione ad un provvedimento amministrativo di «riaccompagnamento coatto alla frontiera» in quanto il sig. Kadzoev aveva avviato un procedimento per l'ottenimento dello status umanitario e di rifugiato.
- 29 Infine, detto giudice spiega che qualora fosse ammesso che non esiste alcuna «prospettiva ragionevole di allontanamento» ai sensi dell'art. 15, n. 4, della direttiva 2008/115, andrebbe chiarito se, in conformità a tale disposizione, occorra disporre l'immediata liberazione del sig. Kadzoev.
- 30 Pertanto, l'Administrativen sad Sofia-grad ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le questioni pregiudiziali seguenti:
- «1) Se l'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115 [...], vada interpretato nel senso che:
- a) qualora il diritto nazionale dello Stato membro prima del recepimento delle condizioni stabilite dalla detta direttiva non prescrivesse un periodo massimo di trattenimento né i motivi per la sua proroga e, in occasione della trasposizione della direttiva, non sia stato disposto che le nuove norme producessero effetto retroattivo, tali condizioni della detta direttiva si applichino e facciano decorrere tale periodo solo a partire dal loro recepimento nel diritto nazionale dello Stato membro;
  - b) nei periodi di trattenimento in un centro specializzato ai fini dell'allontanamento previsti dalla direttiva non si computi il periodo durante il quale l'esecuzione di una decisione di allontanamento [dal territorio dello] Stato membro era sospesa in forza di una disposizione espressa, a causa dello svolgimento di un procedimento di richiesta del diritto d'asilo su istanza di un cittadino di uno Stato terzo, sebbene egli, durante tale procedimento, abbia continuato a soggiornare presso detto centro

specializzato di trattenimento, qualora la normativa nazionale dello Stato membro lo consenta;

- 2) Se l'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115 [...] vada interpretato nel senso che nei periodi di trattenimento in un centro specializzato ai fini dell'allontanamento, ai sensi della direttiva, non si computi il periodo durante il quale l'esecuzione di una decisione di allontanamento [dal territorio dello] Stato membro era sospesa in forza di una disposizione espressa, in quanto era pendente un procedimento giudiziario avverso la detta decisione, sebbene l'interessato, durante tale procedimento, abbia continuato a soggiornare presso detto centro specializzato di trattenimento, allorché non possedeva alcun valido documento d'identità e quindi esiste un dubbio sulla sua identità, o non dispone di mezzi di sussistenza o, ancora, si comporta in maniera aggressiva;
- 3) Se l'art. 15, n. 4, della direttiva 2008/115 [...], vada interpretato nel senso che non sussiste una prospettiva ragionevole d'allontanamento qualora:
  - a) al momento del controllo del trattenimento da parte dell'autorità giudiziaria, lo Stato di cui l'interessato è cittadino si è rifiutato di rilasciargli un documento di viaggio ai fini del suo rimpatrio e, fino a quel momento, non esista un accordo con un paese terzo sul suo accoglimento, nonostante le autorità amministrative dello Stato membro proseguano i loro sforzi in tal senso;
  - b) al momento del controllo del trattenimento da parte dell'autorità giudiziaria esisteva un accordo di riammissione tra l'Unione europea e lo Stato di cui l'interessato è cittadino ma, a causa dell'esistenza di nuove prove — ossia un certificato di nascita dell'interessato — lo Stato membro non ha fatto riferimento alle disposizioni del detto accordo non volendo l'interessato essere rimpatriato;
  - c) le possibilità di proroga del periodo di trattenimento previste dall'art. 15, n. 6, della direttiva [2008/15] siano esaurite, nell'ipotesi in cui non esiste alcun accordo di riammissione con il paese terzo al momento del controllo del trattenimento [dell'interessato] da parte dell'autorità giudiziaria, in considerazione dell'art. 15, n. 6, lett. b) della detta direttiva;
- 4) Se l'art. 15, nn. 4 e 6, della direttiva 2008/115 [...], vada interpretato nel senso che qualora, in occasione del controllo del trattenimento destinato all'allontanamento del cittadino di un paese terzo, risulti che non esistono prospettive ragionevoli per il suo allontanamento e che sono esaurite le possibilità di prorogare il periodo di trattenimento:
  - a) non si deve comunque disporre il suo immediato rilascio qualora siano cumulativamente presenti le seguenti condizioni: l'interessato non dispone di validi documenti d'identità, a prescindere dalla durata della loro validità, e pertanto esistono dubbi in merito alla sua identità, egli tiene un comportamento aggressivo, non dispone di mezzi di sussistenza e non ci sono terzi che si siano impegnati a garantire la sua sussistenza;
  - b) ai fini della decisione sul suo rilascio occorra valutare approfonditamente se il cittadino del paese terzo disponga, conformemente alle norme del diritto nazionale dello Stato membro, dei mezzi necessari per soggiornare nel territorio dello Stato membro nonché di un indirizzo presso il quale possa risiedere».

### Sul procedimento d'urgenza

- 31 L'Administrativen sad Sofia-grad ha richiesto che il presente rinvio pregiudiziale fosse sottoposto al procedimento d'urgenza previsto dall'art. 104 ter del regolamento di procedura.
- 32 Il giudice del rinvio ha motivato tale richiesta affermando che la causa è diretta a chiarire se si debba mantenere il sig. Kadzoev in stato di trattenimento presso il Centro di permanenza temporanea ovvero se gli debba essere liberato. Considerata la situazione di questa persona, il detto giudice ha dichiarato che non è opportuno che il procedimento rimanga sospeso a lungo.
- 33 La seconda Sezione della Corte, sentito l'avvocato generale, ha deciso di accogliere la richiesta del giudice del rinvio di assoggettare il rinvio pregiudiziale al procedimento d'urgenza, e ha rinviato la causa dinanzi alla Corte affinché fosse attribuita alla Grande Sezione.

### Sulle questioni pregiudiziali

#### Sulla prima questione, sub a)

- 34 Con la prima questione, sub a), il giudice del rinvio chiede in sostanza se l'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115 vada interpretato nel senso che la durata massima del trattenimento ivi prevista debba includere anche il periodo di trattenimento subito prima che divenisse applicabile il regime introdotto da tale direttiva.
- 35 Occorre rilevare che l'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115 stabilisce la durata massima del trattenimento ai fini dell'allontanamento.
- 36 Se il periodo di trattenimento ai fini dell'allontanamento subito prima che divenisse applicabile il regime previsto dalla direttiva 2008/115 non fosse preso in considerazione ai fini del calcolo della durata massima del trattenimento, le persone che si trovassero in una situazione come quella del sig. Kadzoev potrebbero formare oggetto di un trattenimento che supera i periodi massimi previsti dall'art. 15, nn. 5 e 6, di tale direttiva.
- 37 Una situazione del genere non sarebbe conforme alla finalità perseguita dalle citate disposizioni della direttiva 2008/115, che consiste nel garantire, in ogni caso, che il trattenimento ai fini dell'allontanamento non ecceda i 18 mesi.
- 38 Del resto, l'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115 si applica immediatamente agli effetti futuri di una situazione creatasi quando era in vigore la normativa precedente.
- 39 Si deve pertanto risolvere la prima questione, sub a), dichiarando che l'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115 va interpretato nel senso che la durata massima del trattenimento ivi prevista deve includere il periodo di trattenimento subito nel contesto di una procedura di allontanamento avviata prima che il regime introdotto da tale direttiva divenisse applicabile.

#### Sulla prima questione, sub b)

- 40 Con la prima questione, sub b), il giudice del rinvio vuole chiarire se nel calcolo del periodo di trattenimento ai fini dell'allontanamento previsto dall'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115 debba essere incluso il periodo durante il quale l'esecuzione della decisione di allontanamento è rimasta sospesa a causa dell'esame di una richiesta d'asilo presentata dal



cittadino di un paese terzo allorché questi, per la durata della procedura relativa a tale richiesta, ha continuato a soggiornare nel Centro di permanenza temporanea.

- 41 Va ricordato che il nono ‘considerando’ della direttiva 2008/115 recita che «[i]n conformità della direttiva 2005/85 [...], 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».
- 42 In forza dell’art. 7, nn. 1 e 3, della direttiva del Consiglio 27 gennaio 2003, 2003/9/CE, recante norme minime relative all’accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri (GU L 31, pag. 18), i richiedenti asilo possono circolare liberamente nel territorio dello Stato membro ospitante o nell’area loro assegnata da tale Stato membro ma, ove risultasse necessario, gli Stati membri possono confinare il richiedente asilo in un determinato luogo nel rispetto della legislazione nazionale, ad esempio per motivi legali o di ordine pubblico.
- 43 L’art. 21 della direttiva 2003/9 dispone che gli Stati membri garantiscono che le decisioni negative relative alla concessione di benefici ai sensi di tale direttiva o le decisioni adottate a norma dell’art. 7 di quest’ultima che riguardano individualmente i richiedenti asilo possano essere impugnate secondo le modalità stabilite dal diritto nazionale. Almeno in ultimo grado è garantita la possibilità di ricorso o revisione dinanzi a un organo giudiziario.
- 44 Ai sensi dell’art. 18, n. 1, della direttiva 2005/85, gli Stati membri non trattengono in arresto una persona per il solo motivo che si tratta di un richiedente asilo e, a norma del n. 2 dello stesso articolo, qualora un richiedente asilo sia trattenuto in arresto, gli Stati membri provvedono affinché sia possibile un rapido sindacato giurisdizionale.
- 45 Pertanto, il trattenimento ai fini dell’allontanamento disciplinato dalla direttiva 2008/115 ed 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.
- 46 Spetta al giudice nazionale chiarire se il soggiorno del sig. Kadzoev presso il Centro di permanenza temporanea nel periodo durante il quale egli era richiedente asilo fosse conforme alle condizioni previste dalle disposizioni comunitarie e nazionali relative all’ambito dell’asilo.
- 47 Se dovesse risultare che non è stata adottata alcuna decisione sul collocamento del sig. Kadzoev presso il Centro di permanenza temporanea nel contesto dei procedimenti avviati in seguito alle sue richieste d’asilo richiamate al punto 19 di questa sentenza, e che pertanto il suo trattenimento è rimasto fondato sull’anteriore regime nazionale di trattenimento ai fini dell’allontanamento o sul regime previsto dalla direttiva 2008/115, il periodo di trattenimento del sig. Kadzoev corrispondente al periodo durante il quale i detti procedimenti d’asilo erano in corso dovrebbe essere preso in considerazione nel calcolo del periodo di trattenimento ai fini dell’allontanamento contemplato all’art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115.
- 48 Si deve pertanto risolvere la prima questione pregiudiziale, sub b), nel senso che il periodo durante il quale una persona è stata collocata in un Centro di permanenza temporanea in forza di una decisione adottata a norma delle disposizioni nazionali e comunitarie relative ai

richiedenti asilo non deve essere considerato un trattenimento ai fini dell'allontanamento ai sensi dell'art. 15 della direttiva 2008/115.

Sulla seconda questione

- 49 Con tale questione il giudice del rinvio chiede in sostanza se l'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115 debba essere interpretato nel senso che il periodo durante il quale l'esecuzione del decreto di riaccompagnamento coattivo alla frontiera è stata sospesa a causa di un procedimento giurisdizionale avviato dall'interessato avverso tale decreto è preso in considerazione nel calcolo del periodo di trattenimento ai fini dell'allontanamento quando, durante tale procedimento, l'interessato abbia continuato a soggiornare in un Centro di permanenza temporanea.
- 50 A questo proposito va rilevato che l'art. 13, nn. 1 e 2, della direttiva 2008/115 dispone, tra l'altro, che al cittadino di un paese terzo interessato sono concessi mezzi di ricorso effettivo avverso le decisioni connesse al rimpatrio dinanzi ad un'autorità giudiziaria o amministrativa competente, o a un organo competente composto da membri imparziali che offrano garanzie di indipendenza. Tale autorità o tale organo hanno la facoltà di rivedere le decisioni connesse al rimpatrio, compresa la possibilità di sospenderne temporaneamente l'esecuzione, a meno che la sospensione temporanea sia già applicabile ai sensi del diritto interno.
- 51 Orbene, né l'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115, né altre disposizioni di tale direttiva consentono di ritenere che periodi di trattenimento ai fini dell'allontanamento non debbano essere inclusi nella durata massima di trattenimento definita al detto art. 15, nn. 5 e 6, a causa della sospensione dell'esecuzione della decisione di allontanamento.
- 52 Occorre in particolare osservare che la sospensione della decisione di allontanamento a causa di un procedimento di ricorso giurisdizionale avviato avverso tale decisione non figura tra i motivi di proroga del periodo di trattenimento previsti all'art. 15, n. 6, della direttiva 2008/115.
- 53 Pertanto, il periodo di trattenimento subito dalla persona interessata durante il procedimento di verifica giurisdizionale della legittimità della decisione di allontanamento deve essere preso in considerazione ai fini del calcolo della durata massima del trattenimento di cui all'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115.
- 54 Se così non fosse, la durata del trattenimento ai fini dell'allontanamento potrebbe variare, all'occorrenza anche considerevolmente, da un caso all'altro in uno stesso Stato membro oppure da uno Stato membro all'altro, a seconda delle particolarità e delle specifiche circostanze delle procedure giudiziarie nazionali, il che contrasterebbe con la finalità perseguita dall'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115, che consiste nel garantire una comune durata massima del trattenimento negli Stati membri.
- 55 Questa conclusione non è rimessa in discussione dalla sentenza 29 gennaio 2009 (causa C-19/08, Petrosian, non ancora pubblicata nella Raccolta), richiamata dal governo bulgaro. Infatti, in tale causa, vertente sull'interpretazione del regolamento (CE) del Consiglio 18 febbraio 2003, n. 343, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo (GU L 50, pag. 1), la Corte ha dichiarato che, qualora, nel contesto della procedura di trasferimento del richiedente asilo, la normativa dello Stato membro ricorrente preveda l'effetto sospensivo di un ricorso, il termine di esecuzione del

trasferimento di cui all'art. 20, n. 1, lett. d), del citato regolamento decorre non già a partire dalla decisione giurisdizionale provvisoria che sospende l'esecuzione del procedimento di trasferimento, bensì soltanto a partire dalla decisione giurisdizionale che statuisce sulla fondatezza del procedimento e che non può più ostacolare detta esecuzione.

- 56 Una siffatta interpretazione dell'art. 20, n. 1, lett. d), del regolamento n. 343/2003 non può essere applicata nel contesto dell'interpretazione dell'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115. Infatti, mentre il termine oggetto della citata sentenza Petrosian determina il tempo di cui dispone lo Stato membro ricorrente per eseguire il trasferimento del richiedente asilo verso lo Stato membro che è tenuto a rimpatriarlo, le durate massime previste dall'art. 15, nn. 5 e 6 della direttiva 2008/115 mirano a limitare la privazione di libertà di un individuo. Inoltre, questi ultimi termini pongono un limite alla durata del trattenimento ai fini dell'allontanamento e non all'esecuzione della procedura di allontanamento in quanto tale.
- 57 Di conseguenza, la seconda questione va risolta dichiarando che l'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115 dev'essere interpretato nel senso che il periodo durante il quale l'esecuzione del decreto di riaccompagnamento coattivo alla frontiera è stata sospesa a causa di un procedimento giurisdizionale avviato dall'interessato avverso tale decreto è preso in considerazione nel calcolo del periodo di trattenimento ai fini dell'allontanamento quando, durante tale procedimento, l'interessato abbia continuato a soggiornare in un centro di permanenza temporanea.

Sulla terza questione

- 58 Con tale questione il giudice del rinvio vuole chiarire, alla luce degli elementi di fatto specifici della fattispecie nella causa principale, il senso dell'art. 15, n. 4, della direttiva 2008/115 e, in particolare, della nozione di «prospettiva ragionevole di allontanamento».

Sulla terza questione, sub c)

- 59 Con la terza questione, sub c), il giudice del rinvio domanda se l'art. 15, n. 4, della direttiva 2008/115 debba essere interpretato nel senso che non sussiste una prospettiva ragionevole di allontanamento quando le possibilità di proroga dei periodi di trattenimento previsti dal n. 6 dello stesso articolo sono esaurite nell'ipotesi in cui non esiste alcun accordo di riammissione con il paese terzo al momento del controllo giurisdizionale sul trattenimento della persona interessata.
- 60 È giocoforza rilevare che quando è raggiunta la durata massima di trattenimento prevista all'art. 15, n. 6, della direttiva 2008/115, non si pone la questione se non esista più una «prospettiva ragionevole di allontanamento», a norma del n. 4 dello stesso articolo. In un caso del genere, infatti, la persona interessata deve comunque essere immediatamente rimessa in libertà.
- 61 Pertanto, l'art. 15, n. 4, della direttiva 2008/115 può trovare applicazione unicamente nei limiti di cui le durate massime di trattenimento stabilite dall'art. 15, nn. 5 e 6, di tale direttiva non sono state superate.
- 62 Di conseguenza, occorre risolvere la terza questione, sub c), dichiarando che l'art. 15, n. 4, della direttiva 2008/115 dev'essere interpretato nel senso che non si applica quando le possibilità di proroga dei periodi di trattenimento previsti dall'art. 15, n. 6, della direttiva

2008/115 sono esaurite al momento del controllo giurisdizionale sul trattenimento della persona interessata.

Sulla terza questione, sub a) e b)

- 63 Per quanto concerne la terza questione, sub a) e b), occorre sottolineare che, secondo l'art. 15, n. 4, della direttiva 2008/115, il trattenimento non è più giustificato e la persona interessata è immediatamente rilasciata quando risulta che non esiste più alcuna prospettiva ragionevole di allontanamento per motivi di ordine giuridico o per altri motivi.
- 64 Come emerge dall'art. 15, nn. 1 e 5, della direttiva 2008/115, il trattenimento ai fini dell'allontanamento è mantenuto solo per il tempo necessario all'espletamento diligente delle modalità di rimpatrio, purché sia necessario ad assicurare che l'allontanamento sia eseguito.
- 65 Inoltre, per poter considerare che esiste una «prospettiva ragionevole di allontanamento» ai sensi dell'art. 15, n. 4, della direttiva 2008/115, è necessario che, al momento del riesame della legittimità del trattenimento da parte del giudice nazionale, risulti che esiste una concreta prospettiva di esecuzione dell'allontanamento, tenuto conto dei termini fissati all'art. 15, nn. 5 e 6, di tale direttiva.
- 66 Pertanto, non esiste una prospettiva ragionevole di allontanamento quando sembra poco probabile che l'interessato sia accolto in un paese terzo tenuto conto dei detti termini.
- 67 Si deve pertanto risolvere la terza questione, sub a) e b), dichiarando che l'art. 15, n. 4, della direttiva 2008/115 va interpretato nel senso che solo una concreta prospettiva di esecuzione dell'allontanamento tenuto conto dei termini stabiliti ai nn. 5 e 6 dello stesso articolo corrisponde ad una prospettiva ragionevole di allontanamento e che quest'ultima non sussiste quando risulta poco probabile che l'interessato sia accolto in un paese terzo tenuto conto dei detti termini.

Sulla quarta questione

- 68 Con tale questione il giudice del rinvio chiede in sostanza se l'art. 15, nn. 4 e 6, della direttiva 2008/115 consenta, sebbene il periodo massimo di trattenimento previsto dalla direttiva sia scaduto, di non liberare immediatamente l'interessato in quanto egli non è in possesso di validi documenti, tiene un comportamento aggressivo e non dispone di mezzi di sussistenza propri né di un alloggio o di mezzi forniti dallo Stato membro a tale fine.
- 69 In proposito occorre sottolineare che, come emerge segnatamente dai punti 37, 54 e 61 di questa sentenza, l'art. 15, n. 6, della direttiva 2008/115 non autorizza in nessun caso il superamento del periodo massimo definito in tale disposizione.
- 70 La possibilità di collocare una persona in stato di trattenimento per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza non può trovare fondamento nella direttiva 2008/115. Pertanto, nessuna delle circostanze richiamate dal giudice del rinvio può costituire, di per sé, un motivo di trattenimento ai sensi delle disposizioni di tale direttiva.
- 71 Conseguentemente, occorre risolvere la quarta questione dichiarando che l'art. 15, nn. 4 e 6, della direttiva 2008/115 dev'essere interpretato nel senso che non consente, quando il periodo massimo di trattenimento previsto dalla direttiva sia scaduto, di non liberare immediatamente l'interessato in quanto egli non è in possesso di validi documenti, tiene un comportamento

aggressivo e non dispone di mezzi di sussistenza propri né di un alloggio o di mezzi forniti dallo Stato membro a tale fine.

Sulle spese

- 72 Nei confronti della parte nella causa principale, il presente procedimento 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 (Grande Sezione) dichiara:

- 1) L'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 16 dicembre 2008, 2008/115/CE, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, va interpretato nel senso che la durata massima del trattenimento ivi prevista deve includere il periodo di trattenimento subito nel contesto di una procedura di allontanamento avviata prima che il regime introdotto da tale direttiva divenisse applicabile.
- 2) Il periodo durante il quale una persona è stata collocata in un Centro di permanenza temporanea in forza di una decisione adottata a norma delle disposizioni nazionali e comunitarie relative ai richiedenti asilo non deve essere considerato un trattenimento ai fini dell'allontanamento ai sensi dell'art. 15 della direttiva 2008/115.
- 3) L'art. 15, nn. 5 e 6, della direttiva 2008/115 dev'essere interpretato nel senso che il periodo durante il quale l'esecuzione del decreto di riaccompagnamento coattivo alla frontiera è stata sospesa a causa di un procedimento giurisdizionale avviato dall'interessato avverso tale decreto è preso in considerazione nel calcolo del periodo di trattenimento ai fini dell'allontanamento quando, durante tale procedimento, l'interessato abbia continuato a soggiornare in un Centro di permanenza temporanea.
- 4) L'art. 15, n. 4, della direttiva 2008/115 dev'essere interpretato nel senso che non si applica quando le possibilità di proroga dei periodi di trattenimento previsti dall'art. 15, n. 6, della direttiva 2008/115 sono esaurite al momento del controllo giurisdizionale sul trattenimento della persona interessata.
- 5) L'art. 15, n. 4, della direttiva 2008/115 va interpretato nel senso che solo una concreta prospettiva di esecuzione dell'allontanamento tenuto conto dei termini stabiliti ai nn. 5 e 6 dello stesso articolo corrisponde ad una prospettiva ragionevole di allontanamento e che quest'ultima non sussiste quando risulta poco probabile che l'interessato sia accolto in un paese terzo tenuto conto dei detti termini.
- 6) L'art. 15, nn. 4 e 6, della direttiva 2008/115 dev'essere interpretato nel senso che non consente, quando il periodo massimo di trattenimento previsto da tale direttiva sia scaduto, di non liberare immediatamente l'interessato in quanto egli non è in possesso di validi documenti, tiene un comportamento aggressivo e non dispone di mezzi di sussistenza propri né di un alloggio o di mezzi forniti dallo Stato membro a tale fine.