



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

14 settembre 2017\*

«Rinvio pregiudiziale – Norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale – Direttiva 2013/32/UE – Articolo 9 – Diritto di restare in uno Stato membro durante l'esame della domanda – Direttiva 2013/33/UE – Articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b) – Trattenimento – Verifica dell'identità o della cittadinanza – Determinazione degli elementi sui quali si fonda la domanda di protezione internazionale – Validità – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articoli 6 e 52 – Limitazione – Proporzionalità»

Nella causa C-18/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (tribunale de L'Aia, sede di Haarlem, Paesi Bassi), con decisione del 13 gennaio 2016, pervenuta in cancelleria il 13 gennaio 2016, nel procedimento

**K.**

contro

**Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie**

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da T. von Danwitz (relatore), presidente di sezione, E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe e C. Lycourgos, giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman e M. Noort, in qualità di agenti;
- per il governo belga, da M. Jacobs e C. Pochet, in qualità di agenti;
- per il governo estone, da K. Kraavi-Käerdi, in qualità di agente;
- per l'Irlanda, da E. Creedon, L. Williams e A. Joyce, in qualità di agenti;

\* Lingua processuale: il neerlandese.

- per il Parlamento europeo, da T. Lukácsi e R. van de Westelaken, in qualità di agenti;
  - per il Consiglio dell'Unione europea, da M. Chavrier, F. Naert e K. Pleśniak, in qualità di agenti;
  - per la Commissione europea, da M. Condou-Durande, H. Krämer e G. Wils, in qualità di agenti,
- sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 4 maggio 2017,  
ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda la validità dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), 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).
- 2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra il sig. K. e lo Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Segretario di Stato alla Sicurezza e alla Giustizia, Paesi Bassi) relativamente al suo trattenimento.

### **Contesto normativo**

#### ***La CEDU***

- 3 Al titolo «Diritto alla libertà e alla sicurezza», l'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 (in prosieguo: la «CEDU»), dispone quanto segue:

«Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, salvo che nei casi seguenti e nei modi prescritti dalla legge:

(...)

- f) se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, oppure di una persona contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'extradizione».

#### ***Diritto dell'Unione***

#### ***La Carta***

- 4 L'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), intitolato «Diritto alla libertà e alla sicurezza», così dispone:

«Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza».

5 Ai sensi dell'articolo 52 della Carta, intitolato «Portata dei diritti garantiti»:

«1. Eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

(...)

3. Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla [CEDU], il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa.

(...)

7. I giudici dell'Unione e degli Stati membri tengono nel debito conto le spiegazioni elaborate al fine di fornire orientamenti per l'interpretazione della presente Carta».

#### ***Direttiva 2011/95/UE***

6 Al titolo «Esame dei fatti e delle circostanze», l'articolo 4 della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (GU 2011, L 337, pag. 9), è così formulato:

«1. Gli Stati membri possono ritenere che il richiedente sia tenuto a produrre quanto prima tutti gli elementi necessari a motivare la domanda di protezione internazionale. Lo Stato membro è tenuto, in cooperazione con il richiedente, a esaminare tutti gli elementi significativi della domanda.

2. Gli elementi di cui al paragrafo 1 consistono nelle dichiarazioni del richiedente e in tutta la documentazione in possesso del richiedente in merito alla sua età, estrazione, anche, ove occorra, dei congiunti, identità, cittadinanza/e, paese/i e luogo/luoghi in cui ha soggiornato in precedenza, domande d'asilo pregresse, itinerari di viaggio, documenti di viaggio nonché i motivi della sua domanda di protezione internazionale.

(...))».

#### ***Direttiva 2013/32/UE***

7 L'articolo 2 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), intitolato «Definizioni», dispone quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

c) “richiedente”: il cittadino di un paese terzo o apolide che abbia presentato una domanda di protezione internazionale sulla quale non è stata ancora adottata una decisione definitiva;

(...)

p) “rimanere nello Stato membro”: il fatto di rimanere nel territorio, compreso alla frontiera o in zone di transito, dello Stato membro in cui la domanda di protezione internazionale è stata presentata o è oggetto d’esame;

(...).».

8 L’articolo 9 della suddetta direttiva, intitolato «Diritto di rimanere nello Stato membro durante l’esame della domanda», al suo paragrafo 1, prevede quanto segue:

«I richiedenti sono autorizzati 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. Il diritto a rimanere non dà diritto a un titolo di soggiorno».

9 L’articolo 13 della medesima direttiva, intitolato «Obblighi dei richiedenti», al paragrafo 1 così dispone:

«Gli Stati membri impongono ai richiedenti l’obbligo di cooperare con le autorità competenti ai fini dell’accertamento dell’identità e degli altri elementi di cui all’articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2011/95/UE (...).».

### ***Direttiva 2013/33***

10 La direttiva 2013/33, ai considerando 2, 12, 15, 17, 20 e 35 enuncia quanto segue:

«(2) Una politica comune nel settore dell’asilo, che preveda un sistema europeo comune di asilo, costituisce un elemento fondamentale dell’obiettivo dell’Unione europea relativo alla progressiva realizzazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia aperto a quanti, spinti dalle circostanze, cercano legittimamente protezione nell’Unione. (...)

(...)

(12) L’armonizzazione delle condizioni di accoglienza dei richiedenti dovrebbe contribuire a limitare i movimenti secondari dei richiedenti dovuti alla diversità delle condizioni di accoglienza.

(...)

(15) Il trattenimento dei richiedenti dovrebbe essere regolato in conformità al principio fondamentale per cui nessuno può essere trattenuto per il solo fatto di chiedere protezione internazionale, in particolare in conformità agli obblighi giuridici internazionali degli Stati membri, e all’articolo 31 della convenzione [relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, pag. 150, n. 2545 (1954)], completata dal protocollo relativo allo status dei rifugiati concluso a New York del 31 gennaio 1967]. I richiedenti possono essere trattenuti soltanto nelle circostanze eccezionali definite molto chiaramente nella presente direttiva e in base ai principi di necessità e proporzionalità per quanto riguarda sia le modalità che le finalità di tale trattenimento. Il richiedente in stato di trattenimento dovrebbe godere effettivamente delle necessarie garanzie procedurali, quali il diritto a un ricorso giudiziario dinanzi a un’autorità giurisdizionale nazionale.

(...)

(17) I motivi di trattenimento stabiliti nella presente direttiva lasciano impregiudicati altri motivi di trattenimento, compresi quelli che rientrano nell’ambito dei procedimenti penali, applicabili conformemente alla legislazione nazionale, non correlati alla domanda di protezione internazionale presentata dal cittadino di un paese terzo o dall’apolide.

(...)

(20) Al fine di meglio garantire l'integrità fisica e psicologica dei richiedenti, è opportuno che il ricorso al trattenimento sia l'ultima risorsa e possa essere applicato solo dopo che tutte le misure non detentive alternative al trattenimento sono state debitamente prese in considerazione. Ogni eventuale misura alternativa al trattenimento deve rispettare i diritti umani fondamentali dei richiedenti.

(...)

(35) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente dalla [Carta]. In particolare, la presente direttiva intende assicurare il pieno rispetto della dignità umana nonché promuovere l'applicazione degli articoli 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 e 47 della [Carta] e deve essere attuata di conseguenza».

11 Ai sensi dell'articolo 2 della direttiva 2013/33, intitolato «Definizioni»:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

b) "richiedente" il cittadino di un paese terzo o apolide che abbia presentato una domanda di protezione internazionale sulla quale non è stata ancora adottata una decisione definitiva;

(...)

h) "trattenimento" il confinamento del richiedente, da parte di uno Stato membro, in un luogo determinato, che lo priva della libertà di circolazione;

(...))».

12 L'articolo 8 di detta direttiva, intitolato «Trattenimento», enuncia quanto segue:

«1. Gli Stati membri non trattengono una persona per il solo fatto di essere un richiedente ai sensi della direttiva [2013/32].

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.

(...)

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

(...)

I motivi di trattenimento sono specificati nel diritto nazionale.

4. Gli Stati membri provvedono affinché il diritto nazionale contemplici le disposizioni alternative al trattenimento, come l'obbligo di presentarsi periodicamente alle autorità, la costituzione di una garanzia finanziaria o l'obbligo di dimorare in un luogo assegnato».

13 Ai sensi dell'articolo 9 della direttiva 2013/33, intitolato «Garanzie per i richiedenti trattenuti»:

«1. Un richiedente è trattenuto solo per un periodo il più breve possibile ed è mantenuto in stato di trattenimento soltanto fintantoché sussistono i motivi di cui all'articolo 8, paragrafo 3.

Gli adempimenti amministrativi inerenti ai motivi di trattenimento di cui all'articolo 8, paragrafo 3, sono espletati con la debita diligenza. I ritardi nelle procedure amministrative non imputabili al richiedente non giustificano un prolungamento del trattenimento.

2. Il trattenimento dei richiedenti è disposto per iscritto dall'autorità giurisdizionale o amministrativa. Il provvedimento di trattenimento precisa le motivazioni di fatto e di diritto sulle quali si basa.

3. 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.

4. I richiedenti trattenuti sono informati immediatamente per iscritto, in una lingua che essi comprendono o che ragionevolmente si suppone a loro comprensibile, delle ragioni del trattenimento e delle procedure previste dal diritto nazionale per contestare il provvedimento di trattenimento, nonché della possibilità di accesso gratuito all'assistenza e/o alla rappresentanza legali.

5. Il provvedimento di trattenimento è riesaminato da un'autorità giurisdizionale a intervalli ragionevoli, d'ufficio e/o su richiesta del richiedente in questione, in particolare nel caso di periodi di trattenimento prolungati, qualora si verificano circostanze o emergano nuove informazioni che possano mettere in discussione la legittimità del trattenimento.

(...)».

#### ***Diritto dei Paesi Bassi***

14 L'articolo 8 del Vreemdelingenwet 2000 (legge del 2000 sugli stranieri; in prosieguo: la «legge sugli stranieri») dispone quanto segue:

«Lo straniero si trova in situazione di soggiorno regolare nei Paesi Bassi solo:

(...)

f) in attesa della decisione su una domanda di rilascio [di un permesso di soggiorno temporaneo (per asilo)], mentre, conformemente alle disposizioni della presente legge o adottate in forza della stessa oppure in base a una decisione giurisdizionale, l'accompagnamento alla frontiera dello straniero deve essere sospeso sino alla decisione su detta domanda;

h) in attesa della decisione su un ricorso o un'impugnazione, mentre, conformemente alle disposizioni della presente legge o adottate in forza della stessa oppure in base a una decisione giurisdizionale, l'accompagnamento dello straniero alla frontiera deve essere sospeso sino alla decisione sul suddetto ricorso o sulla suddetta impugnazione;

(...».

15 Ai sensi dell'articolo 28 della legge sugli stranieri:

«Il Ministro è competente:

ad accogliere la domanda di permesso di soggiorno a durata determinata.

(...»

16 L'articolo 59b della legge sugli stranieri così prevede:

«1. Lo straniero che si trovi in situazione di soggiorno regolare ai sensi dell'articolo 8, lettera f), (...), nei limiti in cui ciò riguardi [una domanda di rilascio di un permesso di soggiorno temporaneo (per asilo)], può essere posto in stato di trattenimento dal Ministro se:

a) il trattenimento è necessario al fine di identificare l'identità o la cittadinanza dello straniero;

b) il trattenimento è necessario al fine di raccogliere dati necessari per la valutazione di una domanda di rilascio di un permesso di soggiorno temporaneo di cui all'articolo 28, in particolare se sussiste il rischio che lo straniero si renda irreperibile;

(...)

2. Il trattenimento in forza del paragrafo 1, lettere a), b) o c), non può avere una durata superiore a quattro settimane, salvo il caso di applicazione dell'articolo 39 della legge sugli stranieri. In tal caso il trattenimento non può avere una durata superiore a sei settimane.

(...».

### **Procedimento principale e questione pregiudiziale**

17 Il ricorrente nel procedimento principale, cittadino di un paese terzo, è arrivato all'aeroporto di Amsterdam Schiphol (Paesi Bassi) il 30 novembre 2015, con un volo da Vienna (Austria). Egli intendeva proseguire in aereo lo stesso giorno verso Edimburgo (Regno Unito).

18 In occasione del controllo dei documenti prima dell'imbarco sul volo per Edimburgo, il ricorrente è stato sospettato di utilizzare un passaporto falso e, pertanto, è stato sottoposto a custodia cautelare.

19 Il 15 dicembre 2015 il giudice penale ha dichiarato inammissibile l'esercizio dell'azione penale del pubblico ministero nei confronti del ricorrente nel procedimento principale. In virtù di un ordine di «immediato rilascio», del 16 dicembre 2015, ne è stato disposto il rilascio.

20 Il 17 dicembre 2015, il ricorrente nel procedimento principale ha presentato una domanda di asilo. Con decisione in pari data veniva posto in stato di trattenimento ai sensi dell'articolo 59b, paragrafo 1, lettere a) e b), della legge sugli stranieri, adottato a fine di trasposizione dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33. A motivazione della decisione in parola è stata



fatta valere la necessità di ricorrere a una tale misura per identificare l'identità o la cittadinanza di detto ricorrente, nonché per determinare gli elementi necessari per la valutazione della sua domanda, sussistendo un rischio di fuga.

- 21 Il 17 dicembre 2015, il ricorrente nel procedimento principale ha presentato un ricorso avverso la decisione che ha disposto il suo trattenimento e ha chiesto il risarcimento del danno.
- 22 Al momento dell'udienza dinanzi al giudice del rinvio, il 28 dicembre 2015, il sig. K. era stato sentito una volta relativamente alla sua domanda di asilo, sulla quale non era stata ancora presa una decisione. Alla data della pronuncia della decisione del rinvio non era stata dunque adottata alcuna decisione di rimpatrio nei suoi confronti.
- 23 Nell'ambito del procedimento principale, il sig. K sostiene che l'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33 è contrario all'articolo 5 della CEDU e, pertanto, all'articolo 6 della Carta.
- 24 Il giudice del rinvio pone in evidenza la somiglianza tra il procedimento principale e la causa decisa con sentenza del 15 febbraio 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84) che verteva sulla validità dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettera e), della suddetta direttiva.
- 25 Facendo proprie, *mutatis mutandis*, le considerazioni sollevate dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi) nella causa all'origine della suddetta sentenza, il giudice del rinvio si interroga, nel procedimento principale, sulla validità dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della medesima direttiva, alla luce dell'articolo 6 della Carta.
- 26 Al pari del Raad van State (Consiglio di Stato), il Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (tribunale de L'Aia, sede di Haarlem, Paesi Bassi), espone, da un lato, che secondo le spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali (GU 2007, C 303, pag. 17), i diritti di cui all'articolo 6 corrispondono a quelli garantiti dall'articolo 5 della CEDU dei quali, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, hanno pari significato e portata. Ne conseguirebbe che le limitazioni che possono legittimamente essere apportate non possono andare oltre i limiti consentiti dalla lettera stessa dell'articolo 5 della CEDU.
- 27 Il giudice del rinvio richiama, d'altro lato, il paragrafo 29 della sentenza della Corte EDU del 22 settembre 2015, Nabil e a. c. Ungheria (CE:ECHR:2015:0922JUD006211612), secondo cui una privazione di libertà basata sulla seconda parte della frase dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera f), della CEDU può giustificarsi soltanto fintantoché è in corso una procedura di espulsione o d'extradizione. Nel caso in cui quest'ultima non sia svolta con la dovuta diligenza, la detenzione cessa di essere giustificata alla luce dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera f), della CEDU. Orbene, nel procedimento principale, non sarebbe in corso alcuna procedura di espulsione o di estradizione.
- 28 In tali circostanze, il rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (tribunale de L'Aia, sede di Haarlem) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:
- «Se l'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33, sia valido alla luce dell'articolo 6 della Carta:
- 1) nella situazione in cui un cittadino di un paese terzo è stato posto in stato di trattenimento, in forza dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), di tale direttiva, e ha il diritto, in forza dell'articolo 9 della direttiva 2013/32, di rimanere in uno Stato membro fintantoché non sia stata presa una decisione in primo grado sulla sua domanda d'asilo, e



- 2) alla luce delle spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali secondo le quali le limitazioni che possono legittimamente essere apportate ai diritti conferiti dall'articolo 6 della Carta non possono andare oltre i limiti consentiti dall'articolo 5, paragrafo 1, lettera f), della CEDU, e dell'interpretazione data dalla Corte EDU a quest'ultima disposizione, segnatamente nella sua sentenza del 22 settembre 2015, *Nabil e a., c. Ungheria* (CE:ECHR:2015:0922JUD006211612), secondo la quale il trattenimento di un richiedente asilo viola la succitata disposizione della CEDU se esso non è stato imposto al fine del rimpatrio».
- 29 Il 1° febbraio 2016, il giudice del rinvio ha informato la Corte di aver, con decisione del 25 gennaio 2016, dichiarato fondato il ricorso presentato dal ricorrente nel procedimento principale avverso la misura di trattenimento allora in vigore e di aver ordinato la revoca di tale misura a partire da detta medesima data.

### **Procedimento dinanzi alla Corte**

- 30 Su richiesta del giudice del rinvio, la sezione designata ha esaminato la necessità di sottoporre la presente causa al procedimento pregiudiziale d'urgenza ex articolo 107 del regolamento di procedura della Corte. Il 1° febbraio 2016, la suddetta sezione ha deciso, sentito l'avvocato generale, di non accogliere tale domanda.

### **Sulla questione pregiudiziale**

- 31 Con la questione posta, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, alla Corte di esaminare la validità dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33 alla luce dell'articolo 6 della Carta.
- 32 In via preliminare, occorre ricordare che, anche se, come conferma l'articolo 6, paragrafo 3, TUE, i diritti fondamentali riconosciuti dalla CEDU fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali e anche se l'articolo 52, paragrafo 3, della Carta impone di dare ai diritti in essa contemplati corrispondenti a quelli garantiti dalla CEDU lo stesso significato e la stessa portata di quelli loro conferiti dalla suddetta Convenzione, quest'ultima non costituisce, fintantoché l'Unione non vi abbia aderito, un atto giuridico formalmente integrato nell'ordinamento giuridico dell'Unione (sentenze del 26 febbraio 2013, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, punto 44, nonché del 5 aprile 2017, *Orsi e Baldetti*, C-217/15 e C-350/15, EU:C:2017:264, punto 15 e giurisprudenza ivi citata). L'esame della validità dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33 deve quindi essere svolto alla luce unicamente dei diritti fondamentali garantiti dalla Carta (v., in tal senso, sentenze del 15 febbraio 2016, *N.*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 46 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 28 luglio 2016, *Conseil des ministres*, C-543/14, EU:C:2016:605, punto 23).
- 33 Occorre constatare, a tal proposito, che l'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della medesima direttiva consente di trattenere un richiedente protezione internazionale per determinarne o verificarne l'identità o la cittadinanza o per determinare gli elementi su cui si basa la domanda che non potrebbero ottenersi senza il trattenimento, in particolare se sussiste il rischio di fuga del richiedente. Autorizzando una misura simile, la disposizione in parola prevede una limitazione dell'esercizio del diritto alla libertà sancito dall'articolo 6 della Carta.
- 34 Orbene, conformemente all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla medesima devono essere previste dalla legge e rispettare il loro contenuto essenziale. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni a tali diritti e libertà solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

- 35 In proposito è d'uopo rilevare che la limitazione dell'esercizio del diritto alla libertà di cui all'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33 è prevista da un atto legislativo dell'Unione e che essa non incide sul contenuto essenziale del diritto alla libertà sancito dall'articolo 6 della Carta. L'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), di tale direttiva, infatti, non rimette in discussione la garanzia del suddetto diritto e, come risulta dalla formulazione letterale della menzionata disposizione e del considerando 15 della direttiva in parola, attribuisce agli Stati membri il potere di trattenere un richiedente soltanto a causa del suo comportamento individuale e nelle circostanze eccezionali di cui a detta disposizione, essendo siffatte circostanze peraltro inquadrate dal complesso delle condizioni enunciate agli articoli 8 e 9 della direttiva di cui trattasi (v., per analogia, sentenza del 15 febbraio 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punti 51 e 52).
- 36 Come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 56 e 58 delle sue conclusioni, dall'articolo 78 TFUE deriva che il corretto funzionamento del sistema europeo comune di asilo, basato sull'applicazione di criteri comuni agli Stati membri, costituisce un obiettivo di interesse generale riconosciuto dall'Unione. Tale sistema contribuisce, inoltre, in base al considerando 2 della direttiva 2013/33, alla realizzazione dell'obiettivo dell'Unione relativo alla progressiva creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia aperto a quanti, spinti dalle circostanze, cercano legittimamente protezione nell'Unione. Orbene, una misura fondata sui motivi enunciati all'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), di tale direttiva risponde all'obiettivo di assicurare il corretto funzionamento del sistema europeo comune di asilo, in quanto consente di identificare le persone che chiedono protezione internazionale e verificare se soddisfano le condizioni per pretendere una tale protezione, al fine di evitare, qualora così non fosse, che esse entrino e soggiornino illegalmente nel territorio dell'Unione.
- 37 Relativamente alla proporzionalità dell'ingerenza constatata, va rammentato che il principio di proporzionalità richiede, secondo costante giurisprudenza della Corte, che gli atti delle istituzioni dell'Unione non superino i limiti di quanto idoneo e necessario al conseguimento degli scopi legittimi perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che gli inconvenienti causati dalla stessa non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti (sentenze del 15 febbraio 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 54 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 9 giugno 2016, Pesce e a., C-78/16 e C-79/16, EU:C:2016:428, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).
- 38 Nell'ambito della valutazione della proporzionalità di tale ingerenza, occorre tener conto della circostanza che, conformemente all'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2013/32, i richiedenti protezione internazionale hanno l'obbligo di collaborare con le autorità competenti, segnatamente ai fini dell'accertamento dell'identità, della cittadinanza, nonché delle ragioni che giustificano la loro domanda, il che comporta di dover fornire, per quanto possibile, i documenti richiesti ed, eventualmente, le spiegazioni e informazioni sollecitate.
- 39 In siffatto contesto, il trattenimento di un richiedente per determinarne o verificarne l'identità o la cittadinanza o 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, consente di mantenere il richiedente a disposizione delle autorità nazionali affinché, segnatamente, le stesse procedano ad ascoltarlo e, quindi, di contribuire alla prevenzione di eventuali movimenti secondari dei richiedenti prevista dal considerando 12 della direttiva 2013/33 e a cui mira il 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) (v., in tal senso, sentenza del 17 marzo 2016, Mirza, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punto 52). Ne consegue che una misura del genere è, per sua stessa natura, idonea ad assicurare il corretto funzionamento del sistema europeo comune di asilo e può pertanto contribuire alla realizzazione dell'obiettivo perseguito dall'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), di tale direttiva, quale individuato al punto 36 della presente sentenza.

- 40 Quanto alla necessità del potere, attribuito agli Stati membri dalla disposizione in parola, di trattenere un richiedente, si deve porre in evidenza che, tenuto conto dell'importanza del diritto alla libertà sancito all'articolo 6 della Carta e della gravità dell'ingerenza che una siffatta misura di trattenimento costituisce rispetto al suddetto diritto, le limitazioni all'esercizio dello stesso devono operare entro i limiti dello stretto necessario (sentenza del 15 febbraio 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).
- 41 A tal proposito, tanto dalla formulazione letterale e dal contesto quanto dai lavori preparatori dell'articolo 8 della direttiva 2013/33 risulta che simile potere è soggetto al rispetto di un complesso di condizioni che mirano a inquadrare rigorosamente il ricorso ad una misura del genere.
- 42 In primo luogo, infatti, l'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, della direttiva 2013/33 enumera esaustivamente i vari motivi tali da giustificare il trattenimento e ognuno dei suddetti motivi risponde a una necessità specifica che ha carattere autonomo (v., in tal senso, sentenza del 15 febbraio 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 59). Al riguardo, dalla formulazione letterale dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettera a), di detta direttiva, risulta che un richiedente può essere il destinatario di una tale misura soltanto nel caso in cui non abbia comunicato la sua identità o la sua cittadinanza o i documenti d'identità che consentano di dimostrarle, e ciò malgrado il suo obbligo di collaborazione. Parimenti, dal suddetto articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettera b), risulta che un richiedente può essere trattenuto soltanto quando determinati elementi su cui si basa la sua domanda di protezione internazionale «non potrebbero ottenersi senza il trattenimento, in particolare se sussiste il rischio di fuga del richiedente».
- 43 L'articolo 8, paragrafo 3, secondo comma, della direttiva 2013/33 dispone inoltre che i motivi di trattenimento sono specificati nel diritto nazionale. In proposito è d'uopo ricordare che, quando le disposizioni di una direttiva lasciano agli Stati membri un margine di discrezionalità per definire misure di trasposizione che siano adeguate alle diverse situazioni possibili, sono tenuti, nell'attuazione di tali misure, non solo a interpretare il loro diritto nazionale conformemente alla direttiva di cui trattasi, ma anche a fare in modo di non basarsi su un'interpretazione della stessa che entri in conflitto con i diritti fondamentali o con gli altri principi generali del diritto dell'Unione (sentenza del 15 febbraio 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 60 e giurisprudenza ivi citata).
- 44 In secondo luogo, la Corte ha già statuito che gli altri paragrafi dell'articolo 8 della direttiva 2013/33 apportano limitazioni importanti al potere attribuito agli Stati membri di procedere a un trattenimento. Dall'articolo 8, paragrafo 1, di detta direttiva risulta infatti che gli Stati membri non possono trattenere una persona per il solo fatto che questa ha presentato una domanda di protezione internazionale. Inoltre, l'articolo 8, paragrafo 2, della suddetta direttiva, impone che il trattenimento possa essere disposto soltanto ove necessario e sulla base di una valutazione caso per caso, salvo se non siano applicabili efficacemente misure alternative meno coercitive. L'articolo 8, paragrafo 4, della medesima direttiva prevede che gli Stati membri provvedono affinché il diritto nazionale contempli le disposizioni alternative al trattenimento, come l'obbligo di presentarsi periodicamente alle autorità, la costituzione di una garanzia finanziaria o l'obbligo di dimorare in un luogo assegnato (sentenza del 15 febbraio 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 61).
- 45 Del pari, l'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 2013/33 dispone che un richiedente è trattenuto solo per un periodo il più breve possibile ed è mantenuto in stato di trattenimento soltanto fintantoché sussistono i motivi di cui all'articolo 8, paragrafo 3, della medesima direttiva. Peraltro, conformemente all'articolo 9, paragrafi da 2 a 5, di tale direttiva, la decisione di trattenimento è soggetta al rispetto d'importanti garanzie procedurali e giurisdizionali. Difatti, conformemente all'articolo 9, paragrafi 2 e 4, della direttiva in parola, tale decisione deve precisare per iscritto le motivazioni di fatto e di diritto sulle quali si basa, e un certo numero d'informazioni devono essere comunicate al richiedente in una lingua che questi comprende o che ragionevolmente si suppone a lui comprensibile. Quanto

all'articolo 9, paragrafi 3 e 5, della direttiva 2013/33, esso precisa le modalità della verifica in sede giudiziaria della legittimità del trattenimento che gli Stati membri devono istituire (sentenza del 15 febbraio 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 62).

- 46 In terzo luogo, la Corte ha parimenti constatato che i motivi di trattenimento previsti dall'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere da a) a c), della direttiva 2013/33 si basano sulla Raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sulle misure di detenzione dei richiedenti asilo, del 16 aprile 2003, nonché sulle linee guida dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (HCR) sui criteri e gli standard applicabili relativamente alla detenzione dei richiedenti asilo, del 26 febbraio 1999, da cui risulta, nella versione adottata nel corso del 2012, che, da un lato, il trattenimento è una misura eccezionale e che, dall'altro, è possibile far ricorso al trattenimento esclusivamente in ultima istanza, qualora sia ritenuto necessario, ragionevole e proporzionato ad uno scopo legittimo (v., in tal senso, sentenza del 15 febbraio 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punto 63).
- 47 Le limitazioni all'esercizio del diritto attribuito dall'articolo 6 della Carta apportate dall'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della menzionata direttiva non risultano, del pari, sproporzionate rispetto agli obiettivi perseguiti. A tal proposito, occorre rilevare che il suddetto articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettera a), nonché lettera b), deriva da un temperamento equilibrato fra l'obiettivo d'interesse generale perseguito, ossia il corretto funzionamento del sistema europeo comune di asilo che consenta di concedere la protezione internazionale ai richiedenti che ne hanno realmente bisogno e di respingere le domande di coloro che non soddisfano le condizioni, da un lato, e l'ingerenza nel diritto alla libertà creata da una misura di trattenimento, dall'altra.
- 48 Se è vero, infatti, che il corretto funzionamento del sistema europeo comune di asilo richiede, di fatto, che le autorità nazionali competenti dispongano d'informazioni affidabili relative all'identità o alla cittadinanza del richiedente protezione internazionale e agli elementi sui quali si basa la sua domanda, la suddetta disposizione non può tuttavia giustificare che siano adottate misure di trattenimento senza che tali autorità nazionali abbiano preventivamente verificato, caso per caso, se queste ultime siano proporzionate ai fini perseguiti. Una simile verifica comporta la necessità di assicurarsi della sussistenza del complesso di condizioni di cui ai punti 44 e 46 della presente sentenza e, segnatamente, che, in ciascuna fattispecie, il trattenimento sia utilizzato esclusivamente in ultima istanza. Inoltre, occorre assicurare che siffatto trattenimento non si protragga, in nessuno caso, oltre il periodo più breve possibile.
- 49 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, si deve ritenere che il legislatore dell'Unione, adottando l'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33, abbia rispettato il giusto equilibrio fra, da un lato, il diritto alla libertà del richiedente e, dall'altro, i requisiti connessi all'identificazione di quest'ultimo o alla sua cittadinanza o alla determinazione degli elementi sui quali si fonda la sua domanda, come richiesto per il corretto funzionamento del sistema europeo comune di asilo.
- 50 Infine, va ricordato che, giacché la Carta contiene diritti corrispondenti ai diritti garantiti dalla CEDU, l'articolo 52, paragrafo 3, della Carta è inteso ad assicurare la necessaria coerenza tra i diritti contenuti nella Carta e i corrispondenti diritti garantiti dalla CEDU, senza che ciò pregiudichi l'autonomia del diritto dell'Unione e della Corte di giustizia dell'Unione europea (v., in tal senso, sentenza del 28 luglio 2016, JZ, C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, punto 50 e giurisprudenza ivi citata). Occorre dunque tenere conto dell'articolo 5, paragrafo 1, della CEDU ai fini dell'interpretazione dell'articolo 6 della Carta. Orbene, con l'adozione dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33, il legislatore dell'Unione non si è posto in contrasto con il livello di tutela offerto dall'articolo 5, paragrafo 1, lettera f), della CEDU.



- 51 Nel caso di specie, benché dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulti che il giudice del rinvio si interroga sull'incidenza della seconda parte della frase dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera f), della CEDU, sul suddetto articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), la stessa domanda tuttavia non fornisce elementi tali da consentire di ritenere che i fatti oggetto del procedimento principale rientrino nell'ambito di applicazione della menzionata disposizione della CEDU né in quale misura la giurisprudenza derivante dalla sentenza della Corte EDU del 22 settembre 2015, Nabil e a. c. Ungheria (CE:ECHR:2015:0922JUD006211612) possa incidere sulla valutazione di detto articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), nella presente causa. Al contrario, l'indicazione che figura in detta domanda, secondo cui il ricorrente nel procedimento principale non è stato destinatario di una decisione di rimpatrio, sembrerebbe escludere che sia in corso una procedura di espulsione o di estradizione nei confronti di quest'ultimo, ai sensi di tale seconda parte della frase.
- 52 Per quanto concerne la garanzia sancita dalla prima parte della frase dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera f), della CEDU, secondo cui nessuno può essere privato della sua libertà, tranne se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, come interpretato dalla Corte EDU, occorre ricordare che tale garanzia non osta a che possano essere adottate misure necessarie di trattenimento nei confronti di cittadini di paesi terzi che hanno presentato una domanda di protezione internazionale, purché una tale domanda sia regolare e posta in condizioni conformi all'obiettivo di tutelare l'individuo contro l'arbitrarietà (v., in tal senso, Corte EDU, 29 gennaio 2008, Saadi c. Regno Unito, CE:ECHR:2008:0129JUD001322903, §§ da 64 a 74, nonché 26 novembre 2015, Mahamed Jama c. Malte, CE:ECHR:2015:1126JUD001029013, §§ da 136 a 140).
- 53 Orbene, come risulta dalle considerazioni dedicate all'esame della validità alla luce dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33, quest'ultima disposizione, la cui portata è rigorosamente inquadrata, soddisfa i suddetti requisiti.
- 54 Dal complesso delle suesposte considerazioni deriva che occorre rispondere alla questione dichiarando che dall'esame dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33 non risulta alcun elemento tale da incidere sulla validità della menzionata disposizione alla luce dell'articolo 6 e dell'articolo 52, paragrafi 1 e 3, della Carta.

### **Sulle spese**

- 55 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 (Quarta Sezione) dichiara:

**Dall'esame dell'articolo 8, paragrafo 3, primo comma, lettere a) e b), della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, non risulta alcun elemento tale da incidere sulla validità della menzionata disposizione alla luce dell'articolo 6 e dell'articolo 52, paragrafi 1 e 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.**

Firme