

# Raccolta della giurisprudenza

### SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

11 marzo 2021\*

«Rinvio pregiudiziale – Direttiva 2008/115/CE – Articolo 5 – Decisione di rimpatrio – Padre di un minore cittadino dell'Unione europea – Presa in considerazione dell'interesse superiore del minore in sede di adozione della decisione di rimpatrio»

Nella causa C-112/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Conseil d'État (Belgio), con decisione del 6 febbraio 2020, pervenuta in cancelleria il 28 febbraio 2020, nel procedimento

M.A.

contro

### État belge,

## LA CORTE (Decima Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, C. Lycourgos (relatore) e I. Jarukaitis, giudici,

avvocato generale: A. Rantos,

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per M.A., da D. Andrien, avocat;
- per il governo belga, da M. Jacobs, M. Van Regemorter e C. Pochet, in qualità di agenti, assistite da D. Matray e S. Matray, avocats;
- per la Commissione europea, da C. Cattabriga ed E. Montaguti, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

<sup>\*</sup> Lingua processuale: il francese.



#### Sentenza

- La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 5 della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU 2008, L 348, pag. 98), in combinato disposto con l'articolo 13 della medesima direttiva nonché con gli articoli 24 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).
- Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un'impugnazione proposta da M.A. avverso la sentenza del Conseil du contentieux des étrangers (Commissione per il contenzioso in materia di stranieri, Belgio), che ha respinto il suo ricorso diretto all'annullamento delle decisioni che gli ordinavano di lasciare il territorio belga e gli vietavano l'ingresso in tale territorio.

### Contesto normativo

#### Il diritto internazionale

L'articolo 3, paragrafo 1, della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989, dispone quanto segue:

«In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente».

### Il diritto dell'Unione

- 4 I considerando 22 e 24 della direttiva 2008/115 così recitano:
  - «(22) In linea con la convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989, l'"interesse superiore del bambino" dovrebbe costituire una considerazione preminente degli Stati membri nell'attuazione della presente direttiva. In linea con la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali[, firmata a Roma il 4 novembre 1950], il rispetto della vita familiare dovrebbe costituire una considerazione preminente degli Stati membri nell'attuazione della presente direttiva.

(...)

- (24) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti in particolare nella [Carta]».
- 5 L'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva prevede quanto segue:
  - «La presente direttiva si applica ai cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nel territorio di uno Stato membro è irregolare».
- 6 Il successivo articolo 5 è del seguente tenore:
  - «Nell'applicazione della presente direttiva, gli Stati membri tengono nella debita considerazione:
  - a) l'interesse superiore del bambino;

- b) la vita familiare;
- c) le condizioni di salute del cittadino di un paese terzo interessato;
- e rispettano il principio di non-refoulement».
- Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della medesima direttiva:
  - «Gli Stati membri adottano una decisione di rimpatrio nei confronti di qualunque cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio è irregolare, fatte salve le deroghe di cui ai paragrafi da 2 a 5».
- 8 L'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2008/115 è così redatto:
  - «Gli Stati membri prorogano, ove necessario, il periodo per la partenza volontaria per un periodo congruo, tenendo conto delle circostanze specifiche del caso individuale, quali la durata del soggiorno, l'esistenza di bambini che frequentano la scuola e l'esistenza di altri legami familiari e sociali».
- 9 L'articolo 13, paragrafo 1, di tale direttiva è così formulato:
  - «1. Al cittadino di un paese terzo interessato sono concessi mezzi di ricorso effettivo avverso le decisioni connesse al rimpatrio di cui all'articolo 12, paragrafo 1, o per chiederne la revisione dinanzi ad un'autorità giudiziaria o amministrativa competente o a un organo competente composto da membri imparziali che offrono garanzie di indipendenza».
- 10 L'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva in parola dispone quanto segue:
  - «Gli Stati membri provvedono, ad esclusione della situazione di cui agli articoli 16 e 17, affinché si tenga conto il più possibile dei seguenti principi in relazione ai cittadini di paesi terzi durante il periodo per la partenza volontaria concesso a norma dell'articolo 7 e durante i periodi per i quali l'allontanamento è stato differito ai sensi dell'articolo 9:
  - a) che sia mantenuta l'unità del nucleo familiare con i membri della famiglia presenti nel territorio;
  - b) che siano assicurati le prestazioni sanitarie d'urgenza e il trattamento essenziale delle malattie;
  - c) che sia garantito l'accesso al sistema educativo di base per i minori, tenuto conto della durata del soggiorno;
  - d) che si tenga conto delle esigenze particolari delle persone vulnerabili».

### Il diritto belga

- L'articolo 74/13 della loi du 15 décembre 1980, sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement e l'éloignement des étrangers (legge del 15 dicembre 1980, in materia di ingresso nel territorio, soggiorno, stabilimento e allontanamento degli stranieri) (*Moniteur belge* del 31 dicembre 1980, pag. 14584), è del seguente tenore:
  - «Nell'adozione di una decisione di allontanamento, il Ministro o il suo delegato tiene conto dell'interesse superiore del minore, della vita familiare e dello stato di salute del cittadino di uno Stato terzo di cui trattasi».

### Controversia principale e questione pregiudiziale

- 12 Il 24 maggio 2018, il sig. M.A. è stato oggetto di un ordine di lasciare il territorio belga nonché di un divieto di ingresso, notificatigli il giorno successivo. Tali decisioni, in cui si rilevava anche che il ricorrente aveva dichiarato di avere una compagna di cittadinanza belga e una figlia nata in Belgio, si fondavano sui reati che egli aveva commesso in detto territorio e sul fatto che, pertanto, il ricorrente doveva essere considerato una minaccia per l'ordine pubblico.
- Con sentenza del 21 febbraio 2019, il Conseil du contentieux des étrangers (Commissione per il contenzioso in materia di stranieri) ha respinto il ricorso proposto dal sig. M.A. avverso tali decisioni.
- 14 Il 15 marzo 2019, il sig. M.A. ha impugnato tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio.
- A sostegno della propria impugnazione il sig. M.A. fa valere, in particolare, che il Conseil du contentieux des étrangers (Commissione per il contenzioso in materia di stranieri) avrebbe erroneamente ritenuto che la sua censura, vertente sulla violazione dell'articolo 24 della Carta, difettasse di interesse ad agire, per il motivo che egli non specificava di farlo a nome della figlia minorenne. Al riguardo il sig. M.A. sottolinea, da un lato, che sua figlia ha la cittadinanza belga, non è destinataria degli atti impugnati dinanzi al Conseil du contentieux des étrangers (Commissione per il contenzioso in materia di stranieri) e, quindi, non è legittimata ad agire e, dall'altro, che egli non è tenuto ad agire a nome della minore affinché l'interesse superiore di quest'ultima possa essere difeso. Il sig. M.A. afferma inoltre che, per proseguire la sua vita familiare con lui, sua figlia sarebbe tenuta a lasciare il territorio dell'Unione europea e a rinunciare al godimento effettivo del nucleo essenziale dei diritti conferiti dallo status di cittadino dell'Unione.
- Il giudice del rinvio ritiene che il Conseil du contentieux des étrangers (Commissione per il contenzioso in materia di stranieri) abbia considerato, in modo implicito ma certo, che l'interesse superiore della minore deve essere tenuto in considerazione solo qualora la decisione amministrativa di cui trattasi riguardi esplicitamente tale minore. Esso rileva che la critica mossa dal sig. M.A. a una simile affermazione verte sull'interpretazione dell'articolo 74/13 della loi du 15 décembre 1980, sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers (legge del 15 dicembre 1980, in materia di ingresso nel territorio, soggiorno, stabilimento e allontanamento degli stranieri), che traspone l'articolo 5 della direttiva 2008/115.
- Per contro, detto giudice ritiene che l'obbligo che il ricorrente avrebbe di contestare la legittimità di tale decisione, a nome di sua figlia, affinché l'interesse di quest'ultima sia tenuto in considerazione rientri nella questione della legittimazione ad agire, la quale non riguarda l'interpretazione del diritto dell'Unione.
- In tali circostanze, il Conseil d'État (Consiglio di Stato, Belgio) ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:
  - «Se l'articolo 5 della direttiva 2008/115(...), che impone agli Stati membri, in occasione dell'attuazione della direttiva, di tenere in considerazione l'interesse superiore del bambino, in combinato disposto con l'articolo 13 della stessa direttiva e con gli articoli 24 e 47 della [Carta], debba essere interpretato nel senso che esso impone di tenere in considerazione l'interesse superiore del bambino, cittadino dell'Unione, anche quando la decisione di rimpatrio è presa nei confronti di uno solo dei genitori del bambino».

### Sulla questione pregiudiziale

- Con la sua questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 5 della direttiva 2008/115, in combinato disposto con l'articolo 13 di tale direttiva e con gli articoli 24 e 47 della Carta, debba essere interpretato nel senso che gli Stati membri devono tenere nella debita considerazione l'interesse superiore del minore prima di adottare una decisione di rimpatrio, accompagnata da un divieto d'ingresso, persino qualora il destinatario di tale decisione non sia un minore, bensì il padre di quest'ultimo.
- In via preliminare si deve rilevare, in primo luogo, che, secondo il sig. M.A., poiché il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ha interpellato la Corte sull'interpretazione da fornire all'articolo 47 della Carta e all'articolo 13 della direttiva 2008/115, occorrerebbe esaminare se tali disposizioni debbano essere interpretate nel senso che esse ostano a una normativa nazionale in forza della quale il cittadino di un paese terzo, destinatario di una decisione di rimpatrio accompagnata da un divieto d'ingresso, deve agire a nome del proprio figlio minore dinanzi al giudice competente a statuire sulla legittimità di tale decisione affinché l'interesse superiore del minore sia tenuto in considerazione.
- A norma dell'articolo 267 TFUE, spetta al giudice nazionale e non alle parti della controversia principale adire la Corte. La facoltà di stabilire quali questioni vadano sottoposte alla Corte è quindi riservata al giudice nazionale e le parti non possono modificarne il tenore. D'altro canto, rispondere a richieste volte a modificare le questioni, formulate dalle parti nel procedimento principale, sarebbe incompatibile con il ruolo assegnato alla Corte dall'articolo 267 TFUE e con l'obbligo della Corte di dare ai governi degli Stati membri e alle parti interessate la possibilità di presentare osservazioni ai sensi dell'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, tenuto conto del fatto che, in base alla suddetta disposizione, alle parti interessate vengono notificate solo le decisioni di rinvio (sentenza del 6 ottobre 2015, T-Mobile Czech Republic e Vodafone Czech Republic, C-508/14, EU:C:2015:657, punti 28 e 29 e giurisprudenza ivi citata).
- Nel caso di specie, dalla motivazione della decisione di rinvio risulta esplicitamente che la questione della legittimazione ad agire, ai sensi del diritto processuale nazionale, non è oggetto del presente rinvio pregiudiziale.
- Pertanto, occorre rispondere alla questione sollevata dal giudice del rinvio senza tener conto della domanda formulata dal sig. M.A. Per di più, in tale contesto, l'interpretazione dell'articolo 47 della Carta e dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 non appare necessaria al fine di fornire una risposta utile a detto giudice.
- In secondo luogo, occorre osservare che la questione pregiudiziale si fonda sulla premessa del carattere irregolare del soggiorno del sig. M.A. nel territorio belga. Infatti, dall'articolo 2, paragrafo 1, e dall'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2008/115 discende che una decisione di rimpatrio può essere adottata nei confronti del cittadino di un paese terzo solo ove quest'ultimo non soggiorni o non soggiorni più legalmente nel territorio dello Stato membro interessato (v., in questo senso, sentenza del 19 giugno 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punti 37 e 38).
- Ciò premesso, dalla decisione di rinvio emerge che la figlia del sig. M.A. è una minore di cittadinanza belga.
- Orbene, una siffatta circostanza può comportare che debba essere riconosciuto al sig. M.A. un titolo di soggiorno nel territorio belga in forza dell'articolo 20 TFUE. Ciò avverrebbe, in linea di principio, se, in mancanza di un siffatto permesso di soggiorno, il sig. M.A. e sua figlia si vedessero costretti a lasciare il territorio dell'Unione complessivamente considerato [v., in questo senso, sentenza del 27 febbraio 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Coniuge di un cittadino dell'Unione), C-836/18,

EU:C:2020:119, punti da 41 a 44 e giurisprudenza ivi citata]. Nell'ambito di tale valutazione, le autorità competenti devono tenere nella debita considerazione il diritto al rispetto della vita familiare nonché l'interesse superiore del minore, riconosciuti all'articolo 7 e all'articolo 24, paragrafo 2, della Carta.

- Al riguardo, la Corte ha già avuto modo di dichiarare che, ai fini di tale valutazione, il fatto che l'altro genitore sia realmente capace di, e disposto a, assumersi da solo l'onere quotidiano ed effettivo del figlio minorenne costituisce un elemento rilevante, ma che non è di per sé solo sufficiente per poter constatare che non esista, tra il genitore cittadino di un paese terzo e il minore, una relazione di dipendenza tale per cui quest'ultimo sarebbe costretto a lasciare il territorio dell'Unione qualora al suddetto cittadino di un paese terzo venisse rifiutato il diritto di soggiorno. Infatti, una constatazione in tal senso deve essere fondata sulla considerazione, nell'interesse superiore del minore di cui trattasi, dell'insieme delle circostanze del caso di specie e, segnatamente, dell'età del minore, del suo sviluppo fisico ed emotivo, dell'intensità della sua relazione affettiva con ciascuno dei suoi genitori, nonché del rischio che la separazione dal genitore cittadino di un paese terzo possa comportare per l'equilibrio del minore (v., in questo senso, sentenza del 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e a., C-133/15, EU:C:2017:354, punti 70 e 71).
- Occorre tuttavia ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, l'articolo 267 TFUE istituisce una procedura di cooperazione diretta tra la Corte e i giudici degli Stati membri. Nell'ambito di tale procedura, fondata su una netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, qualsiasi valutazione dei fatti di causa rientra nella competenza del giudice nazionale, cui spetta valutare, alla luce delle particolarità del caso di specie, tanto la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emanare la propria sentenza, quanto la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte, mentre quest'ultima è unicamente legittimata a pronunciarsi sull'interpretazione o sulla validità di un atto giuridico dell'Unione sulla scorta dei fatti che le vengono indicati dal giudice nazionale (sentenza del 25 ottobre 2017, Polbud Wykonawstwo, C-106/16, EU:C:2017:804, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).
- 29 Pertanto, si deve rispondere alla questione sollevata muovendo dalla premessa secondo cui il sig. M.A. si trova in situazione di soggiorno irregolare nel territorio belga, premessa la cui fondatezza deve essere tuttavia verificata dal giudice del rinvio.
- In proposito occorre ricordare che, qualora un cittadino di un paese terzo rientri nella sfera di applicazione della direttiva 2008/115, egli deve, in linea di principio, essere assoggettato alle norme e alle procedure comuni previste da quest'ultima ai fini del suo allontanamento, e ciò fintantoché il soggiorno non sia stato, eventualmente, regolarizzato (v., in questo senso, sentenze del 7 giugno 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, punto 61, e del 19 marzo 2019, Arib e a., C-444/17, EU:C:2019:220, punto 39).
- Orbene, l'articolo 5, lettera a), della direttiva 2008/115 impone agli Stati membri di tenere nella debita considerazione l'interesse superiore del bambino nell'attuazione di tale direttiva.
- Come risulta dalla sua stessa formulazione, detta disposizione configura una norma generale che si impone agli Stati membri non appena questi ultimi attuino la citata direttiva, il che avviene in particolare quando, come nel caso di specie, l'autorità nazionale competente adotta una decisione di rimpatrio, accompagnata da un divieto d'ingresso, nei confronti del cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel territorio dello Stato membro interessato sia irregolare e che sia, inoltre, padre di un minore che soggiorni regolarmente in tale territorio.
- Pertanto, come la Corte ha già avuto modo di statuire, dalla suddetta disposizione non può desumersi che l'interesse superiore del minore debba tenersi in considerazione solo qualora la decisione di rimpatrio sia adottata nei confronti di un minore, ad esclusione delle decisioni di rimpatrio adottate nei confronti dei genitori di detto minore [v., in questo senso, sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 107].

- Una siffatta interpretazione è, del resto, corroborata sia dall'obiettivo perseguito dall'articolo 5 della direttiva 2008/115 che dall'impianto sistematico di tale direttiva.
- Pertanto, per quanto riguarda, in primo luogo, la finalità perseguita dall'articolo 5 della direttiva 2008/115, occorre rilevare, da un lato, che, come confermato dai considerando 22 e 24 di tale direttiva, detto articolo mira a garantire, nell'ambito della procedura di rimpatrio stabilita dalla stessa direttiva, il rispetto di vari diritti fondamentali, tra cui i diritti fondamentali del minore, sanciti all'articolo 24 della Carta. Ne consegue che, alla luce dell'obiettivo da esso perseguito, il succitato articolo 5 non può essere interpretato in modo restrittivo [v., per analogia, sentenze del 14 febbraio 2019, Buivids, C-345/17, EU:C:2019:122, punto 51, e del 26 marzo 2019, SM (Minore posto sotto il regime della kafala algerina), C-129/18, EU:C:2019:248, punto 53].
- Dall'altro, l'articolo 24, paragrafo 2, della Carta stabilisce che, in tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del bambino deve essere considerato preminente. Ne consegue che una disposizione del genere è, a sua volta, formulata in termini ampi e si applica a decisioni che, come una decisione di rimpatrio adottata nei confronti del cittadino di un paese terzo, genitore di un minore, non abbiano come destinatario tale minore, ma comportino significative conseguenze per quest'ultimo.
- Una siffatta constatazione è confermata dall'articolo 3, paragrafo 1, della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo, al quale si riferiscono espressamente le spiegazioni relative all'articolo 24 della Carta.
- Secondo il summenzionato articolo 3, paragrafo 1, in tutte le decisioni relative ai fanciulli deve prendersi in considerazione l'interesse superiore del fanciullo. Pertanto, una siffatta disposizione riguarda, in generale, tutte le decisioni e tutte le azioni che interessano direttamente o indirettamente i minori, come rilevato dal Comitato sui diritti del fanciullo delle Nazioni Unite [v., al riguardo, Osservazione generale n. 14 (2013) del Comitato sui diritti del fanciullo sul diritto del minore a che il suo interesse superiore sia una considerazione preminente (art. 3, par. 1), CRC/C/GC/14, punto 19].
- Per quanto riguarda, in secondo luogo, il contesto in cui si inserisce l'articolo 5, lettera a), della direttiva 2008/115, occorre rilevare, in primo luogo, che, quando il legislatore dell'Unione ha voluto che gli elementi elencati in detto articolo 5 fossero presi in considerazione solo nei confronti del cittadino di un paese terzo oggetto della decisione di rimpatrio, lo ha espressamente previsto.
- Infatti, a differenza dell'articolo 5, lettere a) e b), della direttiva 2008/115, dall'articolo 5, lettera c), di tale direttiva risulta esplicitamente che gli Stati membri devono tenere nella debita considerazione soltanto le condizioni di salute del «cittadino di un paese terzo interessato», vale a dire esclusivamente le condizioni di salute del destinatario della decisione di rimpatrio.
- In secondo luogo, dall'articolo 5, lettera b), di tale direttiva discende che, quando intendono adottare una decisione di rimpatrio, gli Stati membri devono altresì tenere nella debita considerazione la vita familiare. Orbene, l'articolo 7 della Carta, relativo in particolare al diritto al rispetto della vita familiare, di cui può avvalersi il cittadino di un paese terzo il cui soggiorno sia irregolare che, come il sig. M.A., è padre di un minore, deve essere letto in combinato disposto con l'articolo 24, paragrafo 2, della Carta, che prevede l'obbligo di tenere in considerazione l'interesse superiore del suo figlio minore [v., in questo senso, sentenza del 26 marzo 2019, SM (Minore posto sotto il regime della kafala algerina), C-129/18, EU:C:2019:248, punto 67 e giurisprudenza ivi citata].
- In terzo luogo, altre disposizioni della direttiva 2008/115, come l'articolo 7, paragrafo 2, e l'articolo 14, paragrafo 1, di quest'ultima, danno attuazione all'obbligo di tenere in considerazione l'interesse superiore del minore anche quando quest'ultimo non sia il destinatario della decisione di cui trattasi.

Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che l'articolo 5 della direttiva 2008/115, in combinato disposto con l'articolo 24 della Carta, deve essere interpretato nel senso che gli Stati membri devono tenere nella debita considerazione l'interesse superiore del minore prima di adottare una decisione di rimpatrio, accompagnata da un divieto d'ingresso, persino qualora il destinatario di tale decisione non sia un minore, bensì il padre di quest'ultimo.

# Sulle spese

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 (Decima Sezione) dichiara:

L'articolo 5 della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, in combinato disposto con l'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che gli Stati membri devono tenere nella debita considerazione l'interesse superiore del minore prima di adottare una decisione di rimpatrio, accompagnata da un divieto d'ingresso, persino qualora il destinatario di tale decisione non sia un minore, bensì il padre di quest'ultimo.

Firme