



### OSSERVATORIO SULLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA N. 2/2018

**1. LA CORTE DI GIUSTIZIA SI PRONUNCIA SULLA DETERMINAZIONE DELLA DATA PER VALUTARE LO STATUS DI “MINORE” DI UN RIFUGIATO AI FINI DELL’ESERCIZIO DEL SUO DIRITTO AL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE ALLE CONDIZIONI PIÙ FAVOREVOLI PREVISTE DALLA DIRETTIVA 2003/86/CE**

[A.S. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie \(Causa C-550/16\) sentenza della Corte di giustizia \(Seconda Sezione\) del 12 aprile 2018 \(ECLI:EU:C:2018:248\)](#)

*Rinvio pregiudiziale – Diritto al ricongiungimento familiare – Direttiva 2003/86/CE – Articolo 2, parte iniziale e lettera f) – Nozione di “minore non accompagnato” – Articolo 10, paragrafo 3, lettera a) – Diritto di un rifugiato al ricongiungimento familiare con i suoi genitori – Rifugiato di età inferiore ai diciotto anni al momento del suo ingresso nel territorio dello Stato membro e del deposito della sua domanda di asilo, ma maggiorenne al momento in cui è adottata la decisione con la quale gli viene concesso l’asilo e in cui presenta la sua domanda di ricongiungimento familiare – Data determinante per valutare lo status di “minore” dell’interessato.*

**Il combinato disposto degli articoli 2, parte iniziale e lettera f), e 10, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare, va interpretato nel senso che deve essere qualificato come «minore», ai sensi della prima di tali disposizioni, un cittadino di paesi terzi o un apolide che aveva un’età inferiore ai diciotto anni al momento del suo ingresso nel territorio di uno Stato membro e della presentazione della sua domanda di asilo in tale Stato, ma che, nel corso della procedura di asilo, raggiunge la maggiore età e ottiene in seguito il riconoscimento dello status di rifugiato.**

La sentenza in oggetto origina da una domanda di pronuncia pregiudiziale, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, presentata dal Tribunale dell’Aia nell’ambito di una controversia tra due cittadini eritrei, A e S, ed il Segretario di Stato alla Sicurezza e alla Giustizia dei Paesi Bassi, in merito al rifiuto di quest’ultimo di accordare ad A e S, ed ai loro tre figli minorenni, un’autorizzazione di soggiorno temporanea ai fini del ricongiungimento familiare con la loro figlia maggiore.

In sostanza, la figlia maggiore di A e S era arrivata nei Paesi Bassi come minorenni non accompagnata. Dopo il suo ingresso, la stessa aveva presentato domanda di asilo, che

aveva prodotto, dopo qualche mese, la concessione, da parte del Segretario di Stato, di un permesso di soggiorno quinquennale a titolo di asilo decorrente dalla data di presentazione della domanda di asilo. Nelle more di tale procedura, però, la figlia di A e S ha raggiunto la maggiore età. Dopo due mesi dalla concessione del permesso di soggiorno quinquennale, in nome della stessa figlia di A e S, è stata presentata una domanda di permesso di soggiorno temporaneo per i genitori nonché per i suoi tre fratelli minorenni, ai fini del ricongiungimento familiare. Qualche mese dopo, però, il Segretario di Stato ha respinto tale domanda con la motivazione che, alla data di presentazione della domanda di ricongiungimento, la figlia di A e S era già maggiorenne. Avverso tale decisione, A e S hanno presentato un ricorso dinanzi al Tribunale dell'Aia adducendo che, al fine di stabilire se una persona possa essere qualificata come «minore non accompagnato», ai sensi dell'articolo 2, parte iniziale e lettera f), della [direttiva 2003/86](#), a essere decisiva è la data di ingresso dell'interessato nello Stato membro in questione. Il Segretario di Stato, invece, riteneva che ad essere determinante fosse la data di presentazione della domanda di ricongiungimento familiare. A questo punto, il Tribunale dell'Aia, giudice del rinvio, ha sospeso la causa concernente tale controversia chiedendo alla Corte di giustizia UE se l'articolo 2, parte iniziale e lettera f) della direttiva 2003/86 dovesse essere interpretato nel senso che doveva essere qualificato come «minore» un cittadino di paesi terzi che aveva un'età inferiore ai diciotto anni al momento del suo ingresso nel territorio di uno Stato membro e della presentazione della sua domanda di asilo in tale Stato, ma che, nel corso della procedura di asilo, avesse raggiunto la maggiore età e a cui veniva, in seguito, concesso l'asilo con effetto retroattivo alla data della sua domanda.

La presente causa ha costituito l'occasione, per la Corte di giustizia, di pronunciarsi sulla protezione da accordare alle persone giunte minorenni nell'UE, che ottengano lo status di rifugiato avendo raggiunto la maggiore età nel corso dell'esame della loro domanda di protezione ed avviato, dopo l'ottenimento di tale status, un procedimento inteso al ricongiungimento familiare. La Corte di giustizia è stata così chiamata a ponderare le fasi procedurali che contrassegnano il percorso dei richiedenti asilo, nonché le eventuali lungaggini amministrative e il decorso inesorabile del tempo nella vita di una persona che divenga maggiorenne nel corso dell'esame della sua pratica di richiedente asilo e che chieda per i propri genitori il diritto al ricongiungimento familiare una volta ottenuto lo status di rifugiato.

La Corte di giustizia, nel rispondere al giudice del rinvio, ha ricordato, preliminarmente, che lo scopo della direttiva 2003/86 è quello di fissare le condizioni dell'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare di cui dispongono i cittadini di Stati terzi che risiedono legalmente nel territorio degli Stati membri. A questo riguardo, però, la stessa Corte ha ricordato che la direttiva, al considerando 8, prevede per i rifugiati delle condizioni più favorevoli per l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare, vista l'attenzione particolare che richiede la loro situazione, caratterizzata dall'essere costretti a fuggire dal loro paese. Una delle condizioni più favorevoli concerne senz'altro, secondo la Corte, il ricongiungimento familiare del rifugiato con gli ascendenti diretti di primo grado. Per costoro, infatti, l'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2003/86, prevede una deroga al principio generale disciplinato dall'articolo 4, paragrafo 2, lettera a), della stessa direttiva, secondo il quale il ricongiungimento familiare è di norma lasciato alla discrezionalità di ciascuno Stato membro e sottoposto alla condizione che gli ascendenti diretti di primo grado siano a carico del soggiornante e non dispongano di un adeguato sostegno familiare nel paese d'origine. La deroga di cui all'articolo 10, paragrafo 3, lettera

a), della direttiva 2003/86, prevede, invece, per i rifugiati minori non accompagnati, un diritto al ricongiungimento non sottoposto né al margine di discrezionalità degli Stati membri né alle altre condizioni stabilite dal suddetto articolo 4, paragrafo 2, lettera a).

Dopo aver evidenziato le condizioni più favorevoli per il ricongiungimento familiare spettanti ai rifugiati minori non accompagnati, il giudice UE si è soffermato su tale nozione di «minore non accompagnato» definita all'articolo 2, parte iniziale e lettera f), della direttiva 2003/86, sottolineando che la disposizione in questione non precisa in quale momento l'interessato debba soddisfare la condizione di minore, quindi essere di età inferiore ai diciotto anni. Da tale omissione, tuttavia, secondo la Corte, non discenderebbe affatto che spetti a ciascuno Stato membro decidere quale sia il momento di cui tener conto per valutare se la condizione di minore sia soddisfatta o meno. La mancanza di un espresso richiamo al diritto degli Stati membri a tal riguardo risponderebbe piuttosto alla necessità di garantire tanto l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione quanto il principio di uguaglianza, attraverso un'interpretazione autonoma ed uniforme, da effettuarsi tenendo conto del contesto della disposizione e della finalità perseguita dalla normativa in questione. A questo riguardo, la Corte ha così concluso che, se il legislatore UE avesse inteso rimettere alla discrezionalità di ogni Stato membro la determinazione del momento fino al quale l'interessato debba essere minore per poter beneficiare del diritto al ricongiungimento familiare con i suoi genitori, avrebbe espressamente previsto un simile rinvio, come avviene in altri contesti (si veda, il punto 42 della sentenza in oggetto, in cui la Corte fa espresso riferimento all'articolo 5 paragrafo 1, della direttiva 2003/86, che lascia espressamente agli Stati membri la determinazione di chi debba presentare la domanda di ingresso e di soggiorno ai fini del ricongiungimento familiare; ed all'articolo 11, paragrafo 2, della stessa direttiva, che, in assenza di documenti ufficiali che provino determinati vincoli familiari, lascia agli Stati membri la competenza a tener conto anche di altri mezzi idonei a provare l'esistenza di tali vincoli).

Sulla base di tali considerazioni, il giudice UE ha così potuto ricavare che non solo la direttiva 2003/86 persegue l'obiettivo generale di favorire il ricongiungimento familiare e di concedere una protezione ai cittadini di paesi terzi, in particolare ai minori, ma l'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), della stessa direttiva, mira più specificamente a garantire una protezione rafforzata a favore dei rifugiati che hanno lo status di minori non accompagnati. Inoltre, sebbene la direttiva 2003/86 non indichi espressamente fino a quale momento un rifugiato debba essere minore per poter beneficiare del diritto al ricongiungimento familiare di cui all'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), della stessa direttiva, dalla finalità di tale disposizione e dal fatto che essa non lasci alcun margine di manovra agli Stati membri, nonché dall'assenza di qualsiasi rinvio al diritto nazionale a tal riguardo, risulta tuttavia che la determinazione di tale momento non può essere rimessa alla discrezionalità di ciascuno Stato membro (punto 45 della sentenza in oggetto).

Secondo la Corte, quindi, la questione di quale sia il momento con riferimento al quale deve essere valutata l'età di un rifugiato affinché quest'ultimo possa essere considerato minore, potendo così beneficiare del diritto al ricongiungimento familiare, deve essere risolta alla luce del tenore letterale, della sistematica e dell'obiettivo della direttiva 2003/86, tenendo conto del contesto normativo nel quale essa si inserisce nonché dei principi generali del diritto dell'UE. Tuttavia, né il tenore letterale dell'articolo 2, parte iniziale e lettera f), della direttiva 2003/86, né quello dell'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), della stessa, consentono di fornire una risposta alla questione in oggetto. Per quanto concerne la sistematica della direttiva 2003/86, la Corte ha rilevato che essa si applica al

ricongiungimento familiare dei rifugiati già riconosciuti come tali dagli Stati membri, ossia la cui domanda di riconoscimento dello status di rifugiato sia già stata oggetto di una decisione definitiva positiva. La *ratio* di ciò risiederebbe, secondo la stessa Corte, nel fatto che, prima dell'adozione di una tale decisione, è impossibile sapere con certezza se l'interessato soddisfi o meno le condizioni perché gli sia riconosciuto lo status di rifugiato, da cui a sua volta dipende il diritto di ottenere un ricongiungimento familiare. Allo stesso tempo, però, non può non rilevarsi, come peraltro specificato dal considerando 21 della [direttiva 2011/95](#) (c.d. "direttiva qualifiche"), che il riconoscimento dello status di rifugiato è un atto ricognitivo, quindi, il cittadino di Stato terzo che soddisfi i requisiti sostanziali previsti dalla stessa "direttiva qualifiche", dopo la presentazione di una domanda di protezione internazionale, beneficerebbe di un diritto soggettivo a che gli sia riconosciuto lo status di rifugiato, e ciò ancor prima che sia stata adottata una decisione formale al riguardo.

Conseguentemente, secondo la Corte, far dipendere il diritto al ricongiungimento familiare di cui all'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2003/86, dal momento in cui l'autorità nazionale competente adotta formalmente la decisione con cui riconosce lo status di rifugiato alla persona interessata, e quindi dalla maggiore o minore celerità nel trattamento della domanda di protezione internazionale da parte dell'autorità in questione comprometterebbe l'effetto utile della disposizione in oggetto, contrastando, allo stesso tempo, sia con l'obiettivo della direttiva, ossia quello di favorire il ricongiungimento familiare e di concedere una protezione particolare ai rifugiati, segnatamente ai minori non accompagnati, sia con i principi di parità di trattamento e di certezza del diritto (si veda, punto 55 della sentenza in oggetto). Infatti, due rifugiati minori non accompagnati di pari età che avessero presentato nello stesso momento una domanda di protezione internazionale potrebbero essere trattati diversamente a seconda della durata del trattamento delle loro domande, privando così una parte consistente di rifugiati che hanno presentato la loro domanda di protezione internazionale in quanto minori non accompagnati dal beneficio del diritto al ricongiungimento familiare e della protezione del trattamento più favorevole conferito loro dall'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2003/86. Infine, far dipendere il diritto al ricongiungimento familiare del minore non accompagnato dal momento in cui l'autorità nazionale competente adotta formalmente la decisione con cui gli riconosce lo status di rifugiato contrasterebbe, alla luce di quanto detto sopra, con un altro obiettivo perseguito sia dalla direttiva 2003/86 sia dalla direttiva 2011/95, ossia quello di garantire che l'interesse superiore del minore sia effettivamente considerato preminente dagli Stati membri al momento dell'applicazione di tali direttive, ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

In virtù delle considerazioni e valutazioni che precedono, la Corte di giustizia ha concluso che considerare la data di presentazione della domanda di protezione internazionale come data di riferimento per valutare l'età di un rifugiato ai fini del riconoscimento del ricongiungimento familiare di cui all'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2003/86 consente di garantire un trattamento identico e prevedibile a tutti i richiedenti che si trovino cronologicamente nella stessa situazione, assicurando così che il buon esito della domanda di ricongiungimento familiare dipenda principalmente da circostanze imputabili al richiedente e non all'amministrazione nazionale competente, quali la durata del trattamento delle domande (si veda, punto 60 della sentenza in oggetto). Allo stesso tempo, però, la Corte di giustizia ha sottolineato che un rifugiato minore non

accompagnato che è divenuto maggiorenne nel corso di tale procedura non possa invocare il beneficio di cui all'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2003/86, senza alcun limite temporale al fine di ottenere un ricongiungimento familiare, dovendo piuttosto la domanda per ottenerlo essere senz'altro presentata entro un termine ragionevole, che la Corte ha considerato essere, in linea di principio, tre mesi a decorrere dal giorno in cui al minore interessato è stato riconosciuto lo status di rifugiato.

Con la sentenza in oggetto la Corte di giustizia ha senz'altro contribuito a chiarire alcuni elementi inesplorati della direttiva 2003/86 sul diritto al ricongiungimento familiare dei cittadini di Stati terzi che risiedono legalmente nel territorio dell'UE. In particolare, il chiarimento della Corte si è concentrato su alcuni aspetti del diritto al ricongiungimento familiare del rifugiato minore non accompagnato nei casi in cui questi abbia raggiunto la maggiore età nelle more delle procedure in questione. A tal riguardo, la Corte ha fugato ogni dubbio, in assenza di una chiara determinazione nelle disposizioni rilevanti della direttiva in questione, sulla data in cui il rifugiato debba considerarsi minore ai fini del riconoscimento del ricongiungimento familiare alle condizioni più favorevoli che l'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2003/86 riserva al rifugiato minore non accompagnato. L'aver identificato tale data in quella di presentazione della domanda di protezione internazionale consente, come sottolineato dalla Corte, di garantire un trattamento identico e prevedibile a tutti i richiedenti, in ottemperanza al principio di parità di trattamento, a differenza di quanto sarebbe accaduto se si fossero accolte le interpretazioni del governo dei Paesi Bassi, nonché di quello polacco e della Commissione, che a vario titolo avevano proposto criteri che andavano dalla totale discrezionalità degli Stati membri nella determinazione di tale data, per il governo dei Paesi Bassi, alla data in cui viene adottata la decisione sulla domanda di ricongiungimento familiare, irrazionalmente proposta dal governo polacco, alla data in cui è stata presentata la domanda di ricongiungimento familiare, proposta dalla Commissione. In alcun modo, però, come correttamente rilevato dalla Corte, le date qui proposte avrebbero tenuto conto dello stretto legame esistente tra il riconoscimento dello status di rifugiato, contenuto in un atto meramente ricognitivo, nei confronti del minore non accompagnato ed il suo diritto al ricongiungimento familiare a condizioni più favorevoli rispetto agli altri cittadini di Stati terzi. Tali interpretazioni, infatti, si porrebbero in aperto contrasto con l'effetto utile della direttiva 2003/86, in generale, e dell'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), ivi previsto, in particolare. L'interpretazione consegnataci dalla Corte di giustizia, invece, avrà senz'altro, per il futuro, il pregio ed il merito di ampliare la portata di quest'ultima disposizione.

MICHELE MESSINA