

Causa C-8/20

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

9 gennaio 2020

Giudice del rinvio:

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Germania)

Data della decisione di rinvio:

30 dicembre 2019

Ricorrente:

L.R.

Resistente:

Repubblica federale di Germania

**SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES
VERWALTUNGSGERICHT**

(omissis)

ORDINANZA

Nel giudizio amministrativo

instaurato da: sig. L.R.,

– ricorrente –

(omissis)

contro

Repubblica federale di Germania, rappresentata dal Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Aussenstelle Boostedt [Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati – Sezione di Boostedt] – (omissis)

– resistente –

Oggetto del giudizio: Diritto di asilo – Seconda domanda (articolo 71a AsylG),

la 13^a Sezione dello Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht [Tribunale amministrativo dello Schleswig-Holstein] ha deciso, in data 30 dicembre 2019, quanto segue:

Il procedimento è sospeso.

Ai sensi dell'articolo 267 TFUE, si sottopone alla Corte di giustizia dell'Unione europea la seguente questione ai fini di una decisione pregiudiziale:

Se sia compatibile con l'articolo 33, paragrafo 2, lettera d), e con l'articolo 2, lettera q), della direttiva 2013/32/UE una normativa nazionale in base alla quale una domanda di protezione internazionale può essere respinta in quanto domanda reiterata inammissibile qualora la prima infruttuosa procedura di asilo non sia stata condotta in uno Stato membro dell'UE, bensì in Norvegia. [Or. 2]

Motivazione

I.

- 1 Il ricorrente, cittadino iraniano, chiede alla resistente la protezione internazionale dopo aver già presentato, senza successo, una domanda di asilo nel Regno di Norvegia.
- 2 Il 22 dicembre 2014 il ricorrente ha presentato domanda di asilo nel territorio federale tedesco. Nell'ambito della sua audizione svoltasi il 22 dicembre 2014 per la determinazione dello Stato membro competente, il richiedente ha dichiarato: che egli ha lasciato il suo paese d'origine circa 18 mesi prima ed ha vissuto in Iraq fino a 3 mesi prima; che ha raggiunto la Germania passando per la Turchia e l'Austria; che circa 8 anni prima aveva chiesto asilo in Norvegia ed era stato rimandato in Iran.
- 3 Una ricerca EURODAC ha restituito una risposta pertinente di categoria 1 per la Norvegia. Il Regno di Norvegia, al quale è stato chiesto di prendere in carico il richiedente, ha comunicato con lettera del 26 febbraio 2015 che la sua competenza era venuta meno, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 3, del regolamento Dublino III. La domanda di protezione internazionale del richiedente del 1° ottobre 2008 sarebbe stata respinta il 15 giugno 2009, ed egli sarebbe stato trasferito in Iran il 19 giugno 2013.
- 4 Il Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (in prosieguito: il «Bundesamt») ha dato corso al procedimento considerandolo instaurato a seguito di seconda domanda (Zweit Antrag) e ha chiesto al ricorrente di indicare i motivi che ostano ad un suo ritorno nel Paese d'origine.

- 5 Con lettera del suo rappresentante legale, il ricorrente ha comunicato che fa valere motivi religiosi a sostegno della sua domanda di asilo ed ha inoltre rinviato alle dichiarazioni rilasciate da suo figlio nella propria procedura di asilo, il quale sarebbe perseguitato politicamente in Iran e si sarebbe unito ai Peschmerga in Iraq.
- 6 All'audizione del 12 dicembre 2016, il ricorrente (omissis) ha dichiarato, tra l'altro: che la sua domanda in Norvegia era basata, in particolare, sul fatto che egli era ateo/agnostico; che le attuali ragioni della sua fuga erano legate al figlio, che si sarebbe unito al Partito democratico del Kurdistan; che esso ricorrente sarebbe stato ripetutamente sollecitato dai servizi segreti a rivelare il luogo dove si trovava suo figlio; che recentemente la pressione sarebbe aumentata, e sarebbe questo il motivo della sua fuga; che, inoltre, ora egli sarebbe cristiano. **[Or. 3]**
- 7 Con decisione del 13 marzo 2017 il Bundesamt ha respinto la domanda come inammissibile. Esso ha constatato che non sussistono cause (nazionali) ostative all'espulsione ai sensi dell'articolo 60, paragrafi 5 e 7, primo periodo, dell'Aufenthaltsgesetz [legge in materia di ingresso e soggiorno degli stranieri] (in prosieguo: l'«AufenthG»). Detto ufficio ha chiesto al ricorrente di lasciare il territorio federale tedesco entro una settimana dalla comunicazione del provvedimento e ha minacciato, per il caso di non ottemperanza, l'espulsione verso l'Iran o verso un altro Stato disponibile. Il divieto di ingresso e di soggiorno ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, dell'AufenthG è stato limitato a 30 mesi dal giorno dell'allontanamento.
- 8 Il Bundesamt ha giustificato la decisione di inammissibilità adducendo che la domanda d'asilo era irricevibile ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 1, punto 5, dell'Asylgesetz [legge in materia di asilo] (in prosieguo: l'«AsylG») in ragione del fatto che era stata presentata una seconda domanda a fronte della quale non era attivabile un'ulteriore procedura. La nuova domanda di asilo presentata nella Repubblica federale tedesca configurerebbe una seconda domanda ai sensi dell'articolo 71a dell'AsylG, poiché il richiedente ha già instaurato senza successo in un paese terzo sicuro ai sensi dell'articolo 26a dell'AsylG – la Norvegia – una procedura di riconoscimento di asilo. Non vi sarebbe stato luogo per l'avvio di un'ulteriore procedura d'asilo, poiché non erano soddisfatti i presupposti di cui all'articolo 51, paragrafi da 1 a 3, del Verwaltungsverfahrensgesetz [legge sui procedimenti amministrativi] (in prosieguo: il «VwVfG»). Secondo l'ufficio convenuto, l'articolo 51, paragrafo 1, del VwVfG richiede un'esposizione convincente di fatti, la quale non può essere in partenza inadeguata, in base a qualsiasi plausibile valutazione, a portare al riconoscimento del diritto di asilo o alla concessione della protezione internazionale. Conformemente a ciò, sarebbe sufficiente una presentazione convincente che faccia apparire possibile una decisione più favorevole. Sempre secondo l'Ufficio suddetto, le affermazioni del ricorrente non sarebbero nel complesso credibili. Tale conclusione è stata illustrata più dettagliatamente dall'Ufficio federale.

- 9 Il 18 aprile 2017 il ricorrente ha presentato dinanzi al giudice del rinvio un ricorso contro tale decisione, con il quale ha chiesto il riconoscimento dello status di rifugiato, in via subordinata la protezione sussidiaria, e, in via ancora più subordinata, l'accertamento dell'esistenza delle cause (nazionali) ostative all'espulsione di cui all'articolo 60, paragrafi 5 e 7, primo periodo, dell'AufenthG.
- 10 Con ordinanza del 19 giugno 2017 – Az. 10 B 98/17–, il giudice nazionale ha accolto la domanda di provvedimenti provvisori diretta a far dichiarare l'effetto sospensivo del suo ricorso. **[Or. 4]**

II.

- 11 Il giudizio deve essere sospeso. Ai sensi dell'articolo 267 TFUE, è necessaria una pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia dell'Unione europea (in prosieguo: la «Corte») sulla questione formulata nel dispositivo della presente ordinanza. La questione riguarda l'interpretazione dell'articolo 33, paragrafo 2, lettera d), e dell'articolo 2, lettera q), 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 L 180, pag. 60).
12. 1. La valutazione giuridica dal punto di vista del diritto nazionale prende le mosse dall'Asylgesetz (AsylG) nella versione pubblicata il 2 settembre 2008 (BGBl. I, pag. 1798), modificato da ultimo dall'articolo 45 della legge del 15 agosto 2019 (BGBl. I, pag. 1307).
- 13 Il quadro normativo rilevante in cui si colloca la controversia è costituito dalle seguenti disposizioni di diritto nazionale:
- 14 Articolo 26a dell'AsylG – Stati terzi sicuri
- (1) Uno straniero che abbia fatto ingresso in Germania provenendo da uno Stato terzo quale contemplato dall'articolo 16a, paragrafo 2, primo periodo, della Costituzione (Stato terzo sicuro) non può invocare l'articolo 16a, paragrafo 1, della Costituzione stessa. (...)
- (2) Sono Stati terzi sicuri, oltre agli Stati membri dell'Unione europea, gli Stati elencati nell'allegato I. (...)
- 15 Articolo 29a dell'AsylG – Domande inammissibili
- (1) Una domanda di asilo è inammissibile quando:
1. (...)
5. nel caso di una domanda reiterata ai sensi dell'articolo 71 o di una seconda domanda ai sensi dell'articolo 71a, non deve essere instaurata un'ulteriore procedura di asilo. (...)

16 Articolo 71a dell'AsylG – Seconda domanda

- (1) Se, dopo l'esito negativo di una procedura d'asilo in uno Stato terzo sicuro (articolo 26a) al quale si applica la legislazione dell'Unione europea sulla competenza per l'espletamento delle procedure d'asilo o con il quale la Repubblica federale di Germania ha concluso un trattato internazionale in materia, lo straniero presenta nel territorio federale tedesco una domanda d'asilo (seconda domanda), si procede a un'ulteriore procedura d'asilo [Or. 5] solo se la Repubblica federale di Germania è competente per l'espletamento della procedura d'asilo e se sono soddisfatti i presupposti di cui all'articolo 51, paragrafi da 1 a 3, del *Verwaltungsverfahrensgesetz*; il *Bundesamt [für Migration und Flüchtlinge]* è competente per l'esame della domanda. (...)

17 Articolo 77 dell'AsylG – Decisione del Tribunale

- (1) Nelle controversie disciplinate dalla presente legge, il tribunale si basa sulla situazione di fatto e di diritto esistente al momento dell'ultima udienza; se la decisione non è preceduta da un'udienza, il momento rilevante è quello dell'adozione della decisione. (...)

18 Allegato I all'articolo 26a dell'AsylG

Norvegia

Svizzera

19. 2. La questione pregiudiziale è rilevante ai fini della decisione e deve essere chiarita dalla Corte.
20. 2.1 La questione sollevata è rilevante ai fini della decisione sulla domanda del ricorrente. Qualora la domanda d'asilo fosse stata erroneamente respinta come inammissibile, il relativo provvedimento dovrebbe essere annullato (omissis).
21. 2.2. Il diritto nazionale in materia di asilo disciplina, all'articolo 71 dell'AsylG, la domanda reiterata e, all'articolo 71a dell'AsylG, la seconda domanda nonché i relativi aspetti procedurali in modo diverso rispetto alla [procedura avviata a seguito di prima domanda]. La domanda reiterata ai sensi dell'articolo 71 dell'AsylG è un'ulteriore domanda d'asilo, presentata dopo che una domanda è già stata respinta nella Repubblica federale di Germania. La seconda domanda ai sensi dell'articolo 71a dell'AsylG è un'ulteriore domanda d'asilo, presentata dopo che una domanda in uno Stato terzo sicuro ai sensi dell'articolo 26a dell'AsylG – ossia gli Stati membri dell'UE nonché la Norvegia o la Svizzera – è già stata respinta. Lo scopo dell'articolo 71a dell'AsylG è di equiparare la seconda domanda alla domanda reiterata e quindi di equiparare la decisione dello Stato terzo sul diritto d'asilo a una decisione della Repubblica federale di Germania in materia di asilo (omissis).

22. 2.3. La questione pregiudiziale serve a chiarire se sussista una domanda reiterata ai sensi della direttiva sulle procedure d'asilo anche qualora la prima procedura infruttuosa non sia stata completata in uno Stato membro, bensì in Norvegia – un paese terzo che, [Or. 6] in base al diritto internazionale, partecipa parzialmente al Sistema europeo comune in materia di asilo.
- 23 Il giudice del rinvio parte anzitutto dal presupposto che una domanda reiterata ai sensi delle direttive sulle procedure d'asilo può sussistere anche nel caso in cui la prima procedura infruttuosa si sia conclusa in un altro Stato membro (omissis). Secondo il giudice del rinvio, a ciò non osta l'articolo 40, paragrafo 1, della direttiva 2013/32/UE, il quale presuppone che «nello stesso Stato membro» siano rilasciate ulteriori dichiarazioni o sia reiterata una domanda. La nozione di domanda reiterata ai sensi dell'articolo 40, paragrafo 1, della direttiva 2013/32/UE potrebbe essere diversa dalla nozione di domanda reiterata ai sensi dell'articolo 2, lettera q), della medesima direttiva: la nozione di domanda reiterata ai sensi dell'articolo 2, lettera q), della direttiva 2013/32/UE richiede una decisione definitiva ai sensi dell'articolo 2, lettera e), di tale direttiva. Con tale esigenza è incompatibile l'effetto giuridico dell'articolo 40, paragrafo 1, della direttiva 2013/32/UE. La presa in considerazione degli elementi della domanda reiterata nell'ambito dell'esame della domanda precedente o nell'ambito dell'esame della decisione impugnata con un ricorso è impossibile a causa del carattere definitivo della decisione.
- 24 2.3.1. Secondo la formulazione della direttiva sulle procedure di asilo, è possibile che non sussista una domanda reiterata ai sensi degli articoli 33, paragrafo 2, lettera d), e 2, lettera q), della direttiva 2013/32/UE, laddove la precedente procedura di asilo infruttuosa sia stata espletata in uno Stato terzo.
- 25 L'applicabilità dell'articolo 33, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2013/32/UE richiede, anzitutto, l'esistenza di una domanda reiterata. Ai sensi dell'articolo 2, lettera q), della direttiva 2013/32/UE, per «domanda reiterata» s'intende:
- «un'ulteriore domanda di protezione internazionale presentata dopo che è stata adottata una decisione definitiva su una domanda precedente, anche nel caso in cui il richiedente abbia esplicitamente ritirato la domanda e nel caso in cui l'autorità accertante abbia respinto la domanda in seguito al suo ritiro implicito ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 1».
- 26 Dall'esigenza di una decisione definitiva su una domanda precedente potrebbe desumersi che la precedente procedura di asilo sia stata conclusa **in uno Stato membro**. Da un lato, la precedente domanda potrebbe essere solo una domanda ai sensi dell'articolo 2, lettera b), della direttiva 2013/32/UE e dunque dovrebbe presupporre che la richiesta di protezione sia stata rivolta «a uno Stato membro» da un cittadino di un paese terzo o da un apolide. Dall'altro, la «decisione definitiva» [articolo 2, lettera e), della direttiva 2013/32/UE] è una decisione che stabilisce se [Or. 7] a un cittadino di un paese terzo o a un apolide deve essere riconosciuto lo status di rifugiato o di protezione sussidiaria a norma della

direttiva 2011/95/UE. Ciò implica un collegamento con la direttiva 2011/95/UE, che per sua stessa natura può esistere solo nel caso di Stati membri. Inoltre, l'articolo 2, lettera e), della direttiva 2013/32/UE contiene un riferimento esplicito al soggiorno nello **Stato membro interessato**.

- 27 In senso contrario alla tesi secondo cui le procedure di asilo (infruttuose) espletate in Stati terzi condurrebbero a una domanda reiterata di protezione internazionale depone anche la struttura normativa generale della direttiva sulle procedure di asilo. La direttiva sulle procedure di asilo precisa esplicitamente quando a situazioni di fatto riferite a Stati terzi possono essere riconosciuti effetti giuridici in materia di asilo (v., ad esempio, i concetti di paesi di cui agli articoli 35, 38 e 39 della direttiva 2013/32/UE).
- 28 La Norvegia non è uno Stato membro dell'UE e quindi non è direttamente vincolata dalle direttive 2013/32/UE e 2011/95/UE.
- 29 A quanto consta, la Norvegia neppure è equiparata a uno Stato membro in virtù di un altro atto giuridico. In particolare, l'articolo 1, paragrafo 4, dell'Accordo fra la Comunità europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sui criteri e i meccanismi per determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri oppure in Islanda o in Norvegia, del 19 gennaio 2001 (GU L 93, pag. 40) – un accordo di associazione – porta solo a una limitata equiparazione agli Stati membri per quanto riguarda i regolamenti Dublino e Eurodac.
- 30 2.3.2. Tuttavia, l'odierno giudice remittente tende a ritenere che la direttiva sulle procedure d'asilo debba essere interpretata estensivamente tenendo conto dell'associazione parziale della Norvegia.
- 31 La Norvegia partecipa, in forza del summenzionato accordo di associazione, al sistema di competenza di Dublino, adesso disciplinato dal regolamento Dublino III. La Norvegia ha disposto l'applicazione del regolamento Dublino III come diritto norvegese (v. sezione 32, paragrafo 4, dell'Immigration Act; versione inglese disponibile sul sito <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2008-05-15-35>). Sebbene la Norvegia non sia vincolata dalla direttiva sull'accoglienza, dalla direttiva sulle procedure d'asilo e dalla direttiva sulla qualifica di rifugiato, la perdurante inclusione della Norvegia nel sistema di competenza di Dublino si basa sul presupposto che il sistema d'asilo norvegese sia equivalente agli standard dell'Unione sotto il profilo del contenuto sostanziale della protezione da esso offerta e delle modalità procedurali da esso previste e che ciò sia sufficiente. In caso contrario, sarebbe impossibile per la Norvegia **[Or. 8]** conformarsi all'obbligo ad essa incombente in forza dell'articolo 3, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 2, lettera d), del regolamento Dublino III. Il fatto che la legge norvegese sull'asilo probabilmente non contempli una fattispecie che corrisponda letteralmente all'articolo 15, lettera c), della direttiva 2011/95/UE appare ininfluenza, in quanto tale «lacuna» può essere colmata attraverso la

fattispecie prevista nella sezione 28, paragrafo 1, lettera b), dell'Immigration Act, che corrisponde all'articolo 3 della CEDU.

- 32 In tali circostanze, sarebbe contrario alla ratio del Sistema europeo comune di asilo – e alla corrispondente inclusione della Norvegia in quest'ultimo – che i richiedenti asilo, nell'ambito del sistema di Dublino, possano essere trasferiti in Norvegia ai fini dell'esame della loro domanda di protezione internazionale, ma gli Stati membri siano comunque obbligati, a seguito della conclusione negativa del procedimento di asilo in detto Stato terzo – e in caso di venir meno della competenza della Norvegia ai sensi del regolamento di Dublino – a espletare una procedura di asilo completa.

(omissis)

DOCUMENTO DI LAVORO