

Causa C-753/22**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

12 dicembre 2022

Giudice del rinvio:

Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania)

Data della decisione di rinvio:

7 settembre 2022

Ricorrente:

QY

Resistente:

Repubblica federale di Germania

Oggetto del procedimento principale

Efficacia vincolante del riconoscimento dello status di rifugiato da parte di uno Stato membro dell'Unione europea nei confronti di un altro Stato membro

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Interpretazione del diritto dell'Unione, in particolare articolo 267 TFUE

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) (in prosieguo: la «direttiva 2013/32»)

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) (in prosieguo: la «direttiva 2011/95»)

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, e rettifiche in GU 2022, L 283, pag. 15) (regolamento Dublino III) (in prosieguo: il «regolamento n. 604/2013»)

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU 2012, C 326, pag. 391) (in prosieguo: la «Carta»)

Questione pregiudiziale

Se, nel caso in cui uno Stato membro non possa avvalersi della facoltà, conferita dall'articolo 33, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2013/32, di respingere una domanda di protezione internazionale in quanto inammissibile alla luce del riconoscimento dello status di rifugiato in un altro Stato membro, poiché le condizioni di vita in tale Stato membro esporrebbero il richiedente a un grave rischio di trattamenti inumani o degradanti ai sensi dell'articolo 4 della Carta, l'articolo 3, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 604/2013, l'articolo 4, paragrafo 1, seconda frase e l'articolo 13 della direttiva 2011/95, nonché l'articolo 10, paragrafi 2 e 3, l'articolo 33, paragrafi 1 e 2, lettera a), della direttiva 2013/32 debbano essere interpretati nel senso che la circostanza che lo status di rifugiato sia già stato riconosciuto impedisce allo Stato membro di sottoporre a un esame dall'esito aperto la domanda di protezione internazionale che gli è stata presentata e impone allo stesso di accordare al richiedente lo status di rifugiato senza verificare l'esistenza dei requisiti sostanziali di tale protezione.

Disposizioni di diritto dell'Unione richiamate

Direttiva 2013/32, in particolare articolo 10, paragrafi 2 e 3, articolo 33, paragrafo 1 e articolo 33, paragrafo 2, lettera a)

Direttiva 2011/95, in particolare articolo 4, paragrafo 1, seconda frase, e articolo 13

Regolamento n. 604/2013, in particolare articolo 3, paragrafo 1, seconda frase

Articolo 4 della Carta

Disposizioni nazionali richiamate

Asylgesetz (legge in materia di asilo; in prosieguo: l'«AsylG»)

Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet [legge in materia di soggiorno, lavoro e integrazione degli stranieri nel territorio federale (legge in materia di soggiorno; in prosieguito: l'«AufenthG»)]

Fatti e procedimento

- 1 La ricorrente, alla quale il Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Ufficio federale per la migrazione e i rifugiati, Germania; in prosieguito: l'«ufficio federale») ha accordato la protezione sussidiaria, chiede il riconoscimento dello status di rifugiato.
- 2 La ricorrente, nata nel 1999, è una cittadina siriana che già nel 2018 ha ottenuto lo status di rifugiato in Grecia. La stessa non può rientrare in Grecia perché, in base alla decisione definitiva di un Verwaltungsgericht (Tribunale amministrativo, Germania), in tale Stato sarebbe esposta a un grave rischio di subire trattamenti inumani o degradanti ai sensi dell'articolo 4 della Carta.
- 3 Con decisione del 1° ottobre 2019, l'ufficio federale le ha concesso la protezione sussidiaria e ha rigettato la sua domanda di riconoscimento dello status di rifugiato.
- 4 Il Verwaltungsgericht (Tribunale amministrativo) ha respinto il ricorso proposto a tale riguardo per il motivo che il diritto invocato non deriva già dal fatto che lo status di rifugiato è stato riconosciuto alla ricorrente in Grecia. La domanda della ricorrente è infondata nel merito in quanto la stessa non è esposta al rischio di subire persecuzioni in Siria.
- 5 A sostegno del ricorso proposto dinanzi al giudice del rinvio, la ricorrente afferma essenzialmente che il fatto che lo status di rifugiato sia già stato riconosciuto è vincolante per la resistente.

Motivazione del rinvio pregiudiziale

- 6 L'accoglimento del ricorso di cui trattasi dipende da una decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea (in prosieguito: la «Corte») sull'interpretazione dei trattati.
- 7 La valutazione in punto di diritto della decisione impugnata, adottata dall'ufficio federale, si basa, nel diritto tedesco, sull'AsylG e sull'AufenthG.
- 8 In forza del diritto nazionale, la ricorrente non ha alcun diritto al riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, prima parte della frase, in combinato disposto con il paragrafo 1, dell'AsylG. Tuttavia, il giudice del rinvio non può stabilire, senza una pronuncia pregiudiziale della Corte, se tale

interpretazione della citata normativa nazionale sia compatibile con le disposizioni di diritto dell'Unione indicate nella questione pregiudiziale.

- 9 Pertanto, la questione pregiudiziale sopra esposta, non essendo precisata dalla giurisprudenza della Corte e non dando luogo a una risposta evidente, rende necessario un chiarimento da parte della Corte stessa.
- 10 La ricorrente non ha diritto all'attribuzione dello status di rifugiato in base al diritto nazionale. Un siffatto diritto non discende, alla luce della situazione individuale della ricorrente, dall'articolo 3, paragrafo 4, prima parte della frase, in combinato disposto con il paragrafo 1, dell'AsylG. Nella sentenza impugnata del Verwaltungsgericht (Tribunale amministrativo), è stato correttamente dichiarato che la ricorrente ha lasciato il paese senza che si sia verificata alcuna persecuzione. La situazione di fatto in Siria deve essere valutata nel senso che, nel caso di un (ipotetico) rientro, non si prevedono rischi di persecuzione rilevanti ai fini dello status di rifugiato.
- 11 In base al diritto nazionale, alla ricorrente non spetta il diritto che essa invoca neppure per il solo fatto che in Grecia le è stato attribuito lo status di rifugiato. Ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 1, seconda frase, dell'AufenthG, lo status di rifugiato riconosciuto all'estero da un determinato Stato preclude anche alla Germania l'espulsione verso tale Stato. Tuttavia, da ciò non deriva alcun diritto a un nuovo riconoscimento dello status di rifugiato. Neppure dall'articolo 3, paragrafo 3, dell'AsylG discende un vincolo ulteriore per l'ufficio federale, dal momento che non ricorrono i presupposti previsti da tale articolo e non è ammissibile un'applicazione per analogia di tale disposizione.
- 12 Secondo il giudice del rinvio occorre chiarire se le disposizioni di diritto dell'Unione menzionate nella questione pregiudiziale ostino, in casi come quello di specie, a che la domanda di protezione internazionale presentata dalla ricorrente sia sottoposta a un esame dall'esito aperto. Secondo il giudice del rinvio, in base al diritto primario dell'Unione è escluso un siffatto effetto vincolante del riconoscimento dello status di rifugiato da parte di uno Stato membro dell'Unione europea nei confronti di un altro Stato membro. La Corte è invece chiamata a precisare se tale effetto possa discendere dal diritto derivato dell'Unione.

Effetti vincolanti sulla base del diritto primario dell'Unione

- 13 Ai sensi dell'articolo 78, paragrafo 1, prima frase, TFUE, l'Unione sviluppa una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea. Il Parlamento europeo e il Consiglio adottano a tali fini, a norma dell'articolo 78, paragrafo 2, TFUE, le misure relative a un sistema europeo comune di asilo (in prosieguo: il «CEAS»). Quest'ultimo include, tra l'altro, uno status uniforme in materia di asilo a favore di cittadini di paesi terzi, valido in tutta l'Unione, e uno status uniforme in materia di protezione sussidiaria per i cittadini di paesi terzi che, pur senza il beneficio dell'asilo europeo, necessitano di protezione internazionale [articolo 78, paragrafo 2, lettere a) e b), TFUE]. Né da

tali norme né da altre disposizioni degli articoli 77 e segg. TFUE si possono trarre elementi che indichino che l'attribuzione dello status di rifugiato in uno Stato membro preclude un esame dall'esito aperto di una domanda di protezione internazionale presentata in un altro Stato membro. Al contrario, finora non vi è stato alcun riconoscimento reciproco di decisioni positive in materia di asilo. Ciò corrisponde altresì alla posizione espressa dalla Commissione europea.

- 14 La Corte ha inoltre elaborato, a partire dagli articoli 2 e 3, TUE e dagli articoli 67 e 82, paragrafo 1, TFUE il «principio di fiducia reciproca tra gli Stati membri». Esso impone a ciascuno degli Stati membri, per quanto riguarda lo spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia, di ritenere, tranne che in circostanze eccezionali, che gli altri Stati membri rispettino il diritto dell'Unione e, più in particolare, i diritti fondamentali riconosciuti da quest'ultimo [sentenze della Corte del 19 marzo 2019, Ibrahim e a., C-297/17, C-18/17, C-319/17 e C-438/17, EU:C:2019:219, punti 83 e seg., e del 22 febbraio 2022, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Unità del nucleo familiare – Protezione già accordata), C-483/20, EU:C:2022:103, punto 28].
- 15 Tuttavia, da ciò non deriva il carattere vincolante del riconoscimento dello status di rifugiato avvenuto in un altro Stato membro. Al verificarsi di una conseguenza giuridica di tale portata osta il fatto che l'Unione non ha finora istituito uno status uniforme in materia di protezione ai sensi dell'articolo 78, paragrafo 2, lettere a) e b), TFUE. L'esame nel merito dei requisiti relativi alla domanda di protezione internazionale resta quindi di competenza dello Stato membro nel quale la domanda è stata presentata.

Effetti vincolanti sulla base del diritto derivato dell'Unione

- 16 Neppure il diritto derivato dell'Unione contempla norme di diritto procedurale o sostanziale in materia di rifugiati che prevedano espressamente l'efficacia vincolante del riconoscimento dello status di rifugiato da parte di uno Stato membro ai fini della procedura di asilo di un altro Stato membro.
- 17 La Corte non si è ancora pronunciata sulla questione se l'effetto vincolante delle decisioni di riconoscimento adottate dagli Stati membri nelle procedure di asilo possa desumersi dal principio generale del diritto dell'Unione secondo cui la domanda di asilo di un richiedente è esaminata nel merito da un solo Stato membro, che è quello individuato come Stato competente in base ai criteri enunciati al capo III del regolamento n. 604/2013. Tale principio è espresso nell'articolo 3, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 604/2013.
- 18 Secondo la giurisprudenza della Corte, esso costituisce un principio fondamentale del regolamento Dublino III, che è, in linea generale, alla base del CEAS (sentenza della Corte del 2 aprile 2019, H. e R., C-582/17 e C-583/17, EU:C:2019:280, punto 78). Pertanto, esso potrebbe applicarsi anche in ipotesi che – come avviene nel caso della ricorrente – non devono essere valutate ai sensi del regolamento n. 604/2013. Di conseguenza, un esame nel merito effettuato in un

solo Stato membro potrebbe, indipendentemente dall'esito dello stesso, produrre effetti in tutti gli altri Stati membri.

- 19 Neppure la formulazione dell'articolo 4, paragrafo 1, seconda frase, e dell'articolo 13, della direttiva 2011/95 osta a un'interpretazione secondo cui il riconoscimento in tutti gli Stati membri dell'Unione europea potrebbe dipendere esclusivamente dall'attribuzione dello status di rifugiato in uno Stato membro.
- 20 Occorre altresì tener conto di quanto previsto dalla direttiva 2013/32, in particolare al considerando 43, seconda frase, all'articolo 10, paragrafi 2 e 3, nonché all'articolo 33, paragrafi 1 e 2, lettera a).
- 21 La possibilità conferita agli Stati membri dall'articolo 33, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2013/32 di rinunciare a pronunciarsi nel merito nel caso in cui un altro Stato membro abbia concesso la protezione internazionale, disciplinata per la Repubblica federale di Germania all'articolo 29, paragrafo 1, secondo comma, dell'AsylG, potrebbe doversi intendere come espressione del principio di un unico esame nel merito di una domanda di asilo in un solo Stato membro dell'Unione europea.
- 22 Tuttavia, nell'ipotesi in cui, come avviene nel caso di specie, non ci si possa avvalere della facoltà di cui all'articolo 33, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2013/32 per evitare il rischio di violare l'articolo 4 della Carta, si pone la questione se gli effetti vincolanti di una decisione di riconoscimento di uno Stato membro possano prodursi nei confronti di tutti gli Stati membri ovvero quali conseguenze giuridiche si verifichino.
- 23 A tal proposito, il giudice del rinvio ritiene convincente la posizione espressa dall'avvocato generale Pikamäe [conclusioni dell'avvocato generale Pikamäe nella causa *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* (Unità del nucleo familiare – Protezione già accordata), C-483/20, EU:C:2021:780, paragrafo 64)], sulla quale la Corte non si è ancora pronunciata. Secondo tale tesi, lo Stato membro deve trattare il cittadino del paese terzo interessato come un «primo-richiedente» protezione internazionale, indipendentemente da quella già accordatagli da un altro Stato membro. Per non privare l'articolo 33, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2013/32 di ogni effetto utile, il previo riconoscimento della protezione internazionale da parte di un primo Stato membro non può essere preso in considerazione nell'ambito dell'esame di merito della domanda.
- 24 Tuttavia, è altresì possibile desumere alcune indicazioni circa gli effetti vincolanti del riconoscimento dello status di rifugiato dal fatto che negare l'esistenza di una siffatta conseguenza giuridica potrebbe comportare un aggiramento delle specifiche disposizioni in materia di cessazione, di esclusione e di revoca dello status di rifugiato ai sensi degli articoli 11, 12 e 14 della direttiva 2011/95. Depone tuttavia contro tale rischio di aggiramento la circostanza che la procedura di asilo di cui trattasi non riguarda la cessazione o la revoca dello status di rifugiato accordato nel primo Stato membro, ma la possibilità per un richiedente

asilo di ottenere, oltre allo status di rifugiato già riconosciutogli nel primo Stato membro, un ulteriore diritto alla protezione, insieme ai diritti ad esso connessi, nello Stato membro in cui viene effettuato il secondo esame.

Giurisprudenza elaborata dalla Corte fino ad oggi

- 25 Secondo il giudice del rinvio la giurisprudenza elaborata dalla Corte fino ad oggi non può essere utilizzata con certezza né in un senso né nell'altro per rispondere alla questione sollevata riguardo al carattere vincolante [del riconoscimento]. L'ordinanza del 13 novembre 2019, Hamed e Omar (C-540/17 e C-541/17, non pubblicata, EU:C:2019:964) non contiene conclusioni sufficientemente chiare riguardo alle modalità di svolgimento di una nuova procedura di asilo.
- 26 Al punto 42 dell'ordinanza la Corte afferma testualmente: «Come risulta inoltre dalla domanda di pronuncia pregiudiziale, è vero che il diritto tedesco offre un certo grado di protezione a un richiedente che, a causa del grave rischio di essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti, in violazione dell'articolo 4 della Carta, nello Stato membro che gli ha già riconosciuto lo status di rifugiato, non può essere rinvio in tale Stato; tuttavia, senza una nuova procedura di asilo, esso non prevede il riconoscimento di tale status e la concessione dei diritti ad esso connessi anche in Germania».
- 27 Da un lato, nella misura in cui la Corte parla di una «nuova» procedura di asilo, viene avvalorata la tesi di un esame il cui esito è, sotto ogni aspetto, aperto. D'altra parte, nel prosieguo della frase sopra riportata la Corte pone l'accento sui diritti connessi allo status di rifugiato, ossia sulle conseguenze giuridiche in materia di status che il riconoscimento comporta. Tale constatazione della Corte potrebbe anche doversi intendere nel senso che il primo riconoscimento dello status di rifugiato da parte di uno Stato membro produce effetti vincolanti per gli altri Stati membri.