

Causa C-151/22**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del Regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

2 marzo 2022

Giudice del rinvio:

Raad van State (Nederland)

Data della decisione di rinvio:

16 febbraio 2022

Ricorrenti:

S

A

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Resistente:**Oggetto del procedimento principale**

Impugnazioni della sentenza del rechtbank Den Haag (tribunale dell'Aia, Paesi Bassi), che accoglie il ricorso della straniera S avverso la decisione di respingere la sua domanda di asilo, e della sentenza del medesimo tribunale, con cui si dichiara infondato il ricorso dello straniero A contro la decisione di respingere la sua domanda d'asilo. Entrambe le controversie vertono sul motivo di persecuzione opinione politica.

Oggetto e fondamento giuridico della domanda di pronuncia pregiudiziale

Interpretazione del diritto dell'Unione in forza dell'articolo 267 TFUE. Interpretazione del motivo di persecuzione opinione politica, di cui all'articolo 10, paragrafo 1, parte iniziale e lettera e), 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; in prosieguo: la «direttiva qualifiche»).

Questioni pregiudiziali

1. Se l'articolo 10, paragrafo 1, parte iniziale e lettera e), della direttiva qualifiche debba essere interpretato nel senso che il motivo di persecuzione per l'opinione politica può essere invocato anche da richiedenti che fanno valere soltanto di avere e/o di esprimere una convinzione politica, senza che durante il loro soggiorno nel paese d'origine e a partire al loro soggiorno nel paese di accoglienza siano stati oggetto di interesse ostile da parte di un responsabile della persecuzione.

2. In caso di risposta affermativa alla prima questione, e dunque se una convinzione politica sia già sufficiente per essere considerata come un'opinione politica, quale ruolo si debba attribuire alla forza di detta opinione, pensiero o convinzione e all'importanza per lo straniero delle attività che ne derivano nell'esame e nella valutazione di una domanda di asilo, ossia nell'esame dell'aspetto di quanto sia realistico l'asserito timore di persecuzione di detto straniero.

3. In caso di risposta negativa alla prima questione, se il criterio sia che detta opinione politica debba essere profondamente radicata e, in caso contrario, quale sia il criterio da applicare e come debba essere applicato.

4. Qualora il criterio sia che detta opinione politica deve essere profondamente radicata, se ci possa attendere da un richiedente, che non dimostra di avere un'opinione politica profondamente radicata, che al rientro nel paese di origine rinunci alla sua convinzione politica, per non suscitare l'interesse ostile di un responsabile della persecuzione.

Disposizioni di diritto dell'Unione invocate

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 qualifiche»), articolo 2, parte iniziale e lettera d), articolo 6, articolo 10, paragrafo 1, parte iniziale e lettere b), d) e e), e paragrafo 2

Disposizioni di diritto nazionale invocate

Vreemdelingenwet 2000 (Legge del 2000 sugli stranieri), articolo 29, paragrafo 1

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (Decreto del 2000 sugli stranieri), articoli 3.37a, parte iniziale e lettere a) e b), 3.37, paragrafi 1 e 2

Vreemdelingencirculaire 2000 (Circolare del 2000 sugli stranieri), titolo C2, articolo 3.2

Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale

- 1 La straniera S, proveniente dal Sudan, è entrata nei Paesi Bassi il 21 gennaio 2012. Nelle sue precedenti domande di asilo, come pure nell'attuale, quarta, domanda, essa non ha fatto valere di aver già avuto in Sudan un'opinione politica e di avervi svolto attività politiche. Non ha neppure fatto valere di essere stata oggetto di interesse ostile da parte delle autorità sudanesi già prima della sua partenza dal Sudan e di aver lasciato il paese per tale motivo. Ha invece posto a fondamento della sua quarta domanda di asilo di non poter rientrare in Sudan perché in tal caso sarà perseguita dalle autorità locali a causa dell'opinione politica che nel frattempo esprime nei Paesi Bassi, tra l'altro con le sue attività a favore del partito Umma, un partito politico sudanese che ha coordinato la rivoluzione in Sudan nel 2019, e della Darfur Vereniging Nederland (Associazione Darfur nei Paesi Bassi, DVN), un'organizzazione che si impegna per la regione Darfur. Inoltre ella nei Paesi Bassi ha preso parte a dimostrazioni contro l'autorità sudanese e si esprime criticamente sul governo sudanese su Facebook e su Twitter.
- 2 Con decisione del 30 agosto 2019 lo staatssecretaris (Segretario di Stato, Paesi Bassi) ha respinto la sua domanda di asilo con la motivazione non sussisteva un'opinione politica fondamentale. Con sentenza del 20 maggio 2020 il rechtbank (Tribunale, Paesi Bassi) ha accolto il ricorso presentato dalla straniera S. Secondo il rechtbank sussiste un'opinione politica. Tuttavia, a parere del rechtbank, non è chiaro cosa si debba intendere precisamente per opinione politica fondamentale. Il rechtbank considera in ogni caso rilevante la forza della convinzione. Detta sentenza è stata impugnata dallo staatssecretaris dinanzi all'Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sezione contenzioso amministrativo del Consiglio di Stato; in prosieguo: la «Sezione»), il giudice del rinvio. La straniera S ha presentato impugnazione incidentale, dato che a suo avviso la forza della convinzione non è rilevante.
- 3 Lo straniero A, anch'egli proveniente dal Sudan, è entrato nei Paesi Bassi il 20 luglio 2011. Egli è divenuto politicamente attivo nei Paesi Bassi soltanto dopo il rigetto della sua prima domanda di asilo, mentre non ha svolto attività politiche prima della sua partenza dal Sudan. Egli non ha lasciato il Sudan a causa di un'opinione politica. Lo straniero A ha posto a fondamento della sua seconda domanda di asilo (il presente procedimento) tra l'altro la circostanza che, in caso di rientro in Sudan, egli sarà perseguito per essersi espresso apertamente e criticamente nei Paesi Bassi sulla situazione politica in Sudan e per essersi fatto portavoce degli interessi di Al-Gimir (una tribù del Darfur Occidentale).

- 4 Con decisione del 18 giugno 2020 lo staatssecretaris ha respinto la domanda di asilo dello straniero A, giacché neppure questi aveva dimostrato di aver agito sulla base di un'opinione politica fondamentale. Con sentenza del 28 agosto 2020 il rechtbank ha respinto il ricorso presentato dallo straniero A. Lo straniero A ha impugnato questa sentenza.

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 5 Secondo la straniera S il rechtbank ha ingiustamente dichiarato che la forza della convinzione politica è rilevante per la domanda di asilo. Ella sostiene che dalla direttiva qualifiche non discende che un'opinione politica debba essere «fondamentale» per essere ammessi alla tutela.
- 6 Lo staatssecretaris sostiene che il rechtbank ha ingiustamente dichiarato che l'opinione politica e il credo religioso per il loro carattere sono motivi di persecuzione distinti e devono dunque essere esaminati e valutati diversamente. Secondo lo staatssecretaris il motivo di persecuzione per l'opinione politica deve essere esaminato e valutato allo stesso modo del motivo di persecuzione per il credo religioso, cosicché si deve dimostrare che la convinzione dichiarata da uno straniero è così fondamentale per la sua identità o la sua coscienza che egli non dovrebbe essere costretto a rinunciarvi o a tenerla nascosta dopo il rientro nel suo paese di origine.
- 7 La straniera S sostiene invece che il motivo di persecuzione per l'opinione politica non può essere esaminato e valutato allo stesso modo del motivo di persecuzione per il credo religioso. A suo avviso le definizioni dei motivi di persecuzione per l'opinione politica e per il credo religioso, all'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva qualifiche, sono diverse tra loro.
- 8 Secondo lo straniero A il rechtbank avrebbe trascurato il fatto che la decisione non è stata adottata con diligenza, dato che lo staatssecretaris non ha esaminato e valutato se egli abbia un'opinione politica fondamentale. Inoltre, a suo avviso il rechtbank non ha considerato che lo staatssecretaris non segue una condotta costante per valutare un'opinione politica asserita, mentre ciò è richiesto per prevenire l'arbitrio nell'esame delle domande di asilo. Infine, egli sostiene che dalla direttiva qualifiche non discende che l'opinione politica di uno straniero debba essere fondamentale per consentirgli di essere ammesso alla tutela.
- 9 Lo staatssecretaris afferma per contro che egli deve valutare ai sensi della direttiva qualifiche se una convinzione asserita da uno straniero sia fondamentale, e dunque tanto decisiva per la sua identità o la sua coscienza che egli non dovrebbe essere costretto a rinunciarvi o a tenerla nascosta dopo il rientro nel suo paese d'origine. Egli rinvia tra l'altro alla sentenza della Sezione del 21 novembre 2018, NL:RVS:2018:3735.

Breve esposizione della motivazione del rinvio

- 10 In entrambe le controversie si tratta di stranieri che solo dopo il loro ingresso nei Paesi Bassi hanno cominciato ad esprimere un'opinione politica e a svolgere attività che potrebbero suscitare l'interesse ostile di un responsabile della persecuzione nel paese di origine, ma che ancora non l'hanno suscitata.
- 11 La questione principale che deve essere risolta nelle presenti controversie è se, secondo il diritto dell'Unione, come condizione per la concessione di protezione internazionale, lo staatssecretaris debba esaminare e valutare se l'opinione politica invocata dallo straniero abbia una determinata forza.
- 12 Si tratta della situazione in cui lo straniero afferma di avere un fondato timore di persecuzione in caso di rientro nel suo paese d'origine, giacché egli nel paese di accoglienza ha sviluppato ed espresso un'opinione politica e ha svolto attività politiche, anche se tutto questo sino ad oggi non ha ancora determinato un interesse ostile delle autorità nel paese d'origine, in quanto queste non sono al corrente di detta opinione e di dette attività. In una siffatta situazione si pone la questione se si possa costringere lo straniero a dar prova di riservatezza dopo il suo rientro nel paese d'origine, per evitare problemi con il responsabile della persecuzione in tale paese.
- 13 La giurisprudenza della Corte non offre ancora una risposta a simile questione, come neppure alla questione di quale criterio si dovrebbe applicare per esaminare e valutare tale forza.
- 14 Secondo la Sezione, i motivi di persecuzione per il credo religioso e l'opinione politica hanno in comune di non essere fondati su caratteristiche inerenti e immutabili. La giurisprudenza della Corte relativa al motivo di persecuzione per il credo religioso delinea infatti a suo avviso i contorni per rispondere alle domande su cui vertono le presenti controversie.
- 15 Dalle sentenze della Corte del 5 settembre 2012, Repubblica federale di Germania contro Y e Z (cause riunite C-71/11 e C-99/11, EU:C:2012:518), e del 4 ottobre 2018, Bahtiyar Fathi (C-56/17, EU:C:2018:803) si evince che, con riguardo al motivo di persecuzione credo religioso, si deve esaminare e valutare se uno straniero abbia effettivamente la convinzione che invoca, quali attività derivino da tale credo e se queste siano per lui personalmente necessarie o particolarmente importanti. Si può anche desumere che anche uno straniero che non è ancora oggetto di interesse ostile da parte di un responsabile della persecuzione, ma che sostiene di avere un credo religioso, rientri in tal modo di per sé nella nozione di cui all'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva qualifiche. Da siffatto credo e dalle attività che ne derivano egli può tuttavia ricavare soltanto un diritto alla protezione internazionale, sempre che queste siano per lui particolarmente importanti per mantenere la sua identità religiosa: ecco la «forza» del credo.
- 16 Sembra dunque naturale, analogamente alla giurisprudenza sopra citata, porre condizioni anche alla forza di un'opinione politica. La questione è se detta

opinione debba essere tanto forte che già solo per questo motivo è plausibile che uno straniero continuerà a svolgere le attività che svolge per detto motivo nel paese di accoglienza anche in caso di rientro nel paese di origine, accettando il rischio di persecuzione – l'approccio più rigoroso –, o se debbano valere criteri meno estremi per cui, come per il caso di credo religioso, si esamina se la convinzione politica abbia una determinata forza, quali attività determini e se sia necessaria o particolarmente importante per mantenere l'identità dello straniero di cui trattasi. La convinzione e le attività in parola devono essere caratterizzate da una certa misura di continuità e stabilità, il che implica che tale opinione deve essere profondamente radicata nello straniero di cui si tratti.

- 17 La questione se l'opinione politica sia profondamente radicata deve essere esaminata accuratamente. L'autorità decisionale deve esaminare al riguardo anche quali attività motivate da detta opinione siano necessarie per lo straniero, e quali sarebbero gli effetti se lo straniero svolgesse dette attività in caso di rientro nel paese di origine. Non gli si può eccepire che potrebbe tralasciare tali attività nel suo paese di origine per evitare di esporsi al rischio di persecuzione. Perciò, quando sussiste un'opinione politica profondamente radicata, nella risposta alla domanda se sia plausibile che si configuri un fondato timore di persecuzione in caso di rientro, non si può prendere in considerazione la possibilità che lo straniero dia prova di riservatezza per evitare la persecuzione. Per contro, la Sezione presuppone anche che, quando uno straniero non dimostra di avere un'opinione politica profondamente radicata, questi possa essere costretto a dare prova di riservatezza al rientro nel suo paese d'origine e a tralasciare attività che possano suscitare l'interesse ostile dell'autorità.
- 18 Posto che la Corte non ha ancora chiarito il motivo di persecuzione per l'opinione politica nel contesto della valutazione della fondatezza del timore di persecuzione di uno straniero che non ha suscitato l'interesse ostile delle autorità nel paese di origine, e che le risposte a queste domande non sono «clair» o «éclairé», vi è motivo di presentare questioni pregiudiziali.