

Causa C-323/21**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

25 maggio 2021

Giudice del rinvio:

Raad van State (Paesi Bassi)

Data della decisione di rinvio:

19 maggio 2021

Appellante:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Intimato:

B.

Oggetto del procedimento principale

L'impugnazione nel procedimento principale è rivolta avverso la decisione del rechtbank Den Haag (Tribunale dell'Aia, Paesi Bassi) del 12 giugno 2019, con cui detto giudice ha accolto il ricorso di B. avverso la decisione dell'8 marzo 2019 dello Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza, in prosieguo: il «Segretario di Stato») di non esaminare la domanda di B. volta ad ottenere un permesso di soggiorno a titolo di asilo a tempo determinato, poiché a suo avviso l'Italia è ancora responsabile per l'esame di questa domanda, e ha annullato detta decisione con la motivazione che il 4 aprile 2019 la competenza per l'esame della domanda di protezione internazionale, in forza dell'articolo 29, paragrafo 2, del 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 (in prosieguo: il «regolamento di Dublino»), si è trasferita alla Germania e che in tale data la competenza dell'Italia è venuta meno, mentre non è rilevante che tra Paesi Bassi e Italia il 1° aprile 2018

sia intervenuto un accordo di presa in carico e che B. il 29 aprile 2019 sia stato trasferito all'Italia.

Oggetto e fondamento giuridico della domanda di pronuncia pregiudiziale

Domanda, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, di interpretazione dell'articolo 27, paragrafo 1, e dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento di Dublino.

Il giudice del rinvio chiede alla Corte di giustizia chiarimenti sull'applicazione di detto regolamento nella situazione in cui tra due Stati membri esista già un accordo di presa in carico, lo straniero si renda irreperibile prima del trasferimento tra questi due Stati membri e successivamente presenti nuovamente una domanda di protezione internazionale in un terzo Stato membro. Più in particolare, il giudice del rinvio si chiede anzitutto quale interpretazione occorra dare alla nozione di «Stato membro richiedente», ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento di Dublino, e in secondo luogo se, ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento medesimo, lo straniero possa invocare in un terzo Stato membro la scadenza del termine di trasferimento tra due Stati membri diversi.

Questioni pregiudiziali

1. a) Se la nozione di «Stato membro richiedente», di cui all'articolo 29, paragrafo 2, del 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), debba essere interpretata nel senso che viene con essa inteso lo Stato membro (nel caso di specie lo Stato membro terzo, ossia i Paesi Bassi) che ha presentato da ultimo presso un altro Stato membro una domanda di ripresa o di presa in carico.

b) In caso di risposta negativa: se la circostanza che in precedenza sia intervenuto un accordo di presa in carico tra due Stati membri (nella fattispecie la Germania e l'Italia) abbia ancora effetti per gli obblighi giuridici del terzo Stato membro (nella fattispecie i Paesi Bassi) nei confronti dello straniero in forza del regolamento di Dublino oppure per gli Stati membri parti del precedente accordo di presa in carico, e in tal caso quali.

2. In caso di risposta affermativa alla prima questione, se l'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 604/2013, alla luce del considerando 19 dello stesso regolamento, debba essere interpretato nel senso che esso osta a che un richiedente la protezione internazionale nell'ambito di un ricorso avverso una decisione di trasferimento possa validamente invocare che detto trasferimento non può avere luogo in quanto è scaduto il termine per un trasferimento precedentemente convenuto tra due Stati membri (nella fattispecie la Germania e l'Italia).

Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere

Regolamento di Dublino, segnatamente considerando 4, 5, 9, 19 e 28, e articoli 2, 3, 18, 19, 20, 21, 23, 25, 26, 27 e 29

Regolamento (CE) n. 1560/2003 della Commissione, del 2 settembre 2003, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo, come modificato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 118/2014 della Commissione, del 30 gennaio 2014, segnatamente l'articolo 9

Disposizioni di diritto nazionale fatte valere

Vreemdelingenwet 2000 (legge del 2000 sugli stranieri), segnatamente articoli 8, 28 e 30

Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale

- 1 Il 3 luglio 2017 B., proveniente dal Gambia (in prosieguo: lo «straniero»), ha chiesto protezione internazionale in Germania. Posto che egli in precedenza aveva chiesto protezione internazionale in Italia, la Germania ha chiesto all'Italia di riprenderlo in carico, richiesta che è stata accolta. Pertanto, il 4 ottobre 2017 ha iniziato a decorrere il periodo di trasferimento di sei mesi, che è stato peraltro prorogato fino al 4 aprile 2019 in quanto è emerso che lo straniero era partito dalla Germania per una destinazione sconosciuta.
- 2 Successivamente, il 17 febbraio 2018 lo straniero ha presentato una domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi. Il 17 marzo 2018 il Segretario di Stato ha presentato all'Italia una domanda di ripresa in carico, che è stata accolta il 1° aprile 2018. Con lettera del 29 giugno 2018 le autorità dei Paesi Bassi hanno comunicato all'Italia che lo straniero si era reso irreperibile e che pertanto non poteva essere trasferito entro il termine di sei mesi.
- 3 Sebbene il 9 luglio 2018 lo straniero abbia nuovamente presentato in Germania una domanda di protezione internazionale, il 21 dicembre 2018 le autorità tedesche hanno registrato che egli era partito per una destinazione sconosciuta. Quindi lo straniero è rientrato nei Paesi Bassi, dove il 27 dicembre 2018 ha presentato la domanda di protezione internazionale di cui trattasi nel caso di specie.
- 4 Con decisione dell'8 marzo 2019 il Segretario di Stato ha rifiutato di esaminare questa domanda, giacché a suo avviso l'Italia è ancora competente per il suo esame. Il 29 aprile 2019 il Segretario di Stato ha trasferito lo straniero all'Italia.

- 5 Avverso detta decisione di trasferimento lo straniero ha fatto ricorso dinanzi al rechtbank Den Haag (Tribunale dell'Aia), che il 12 giugno 2019 ha pronunciato la decisione impugnata.

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 6 Dinanzi al giudice di primo grado B. ha fatto valere che la Germania è divenuta competente per l'esame della sua domanda di protezione internazionale in quanto era scaduto il termine di trasferimento dell'accordo di presa in carico del 4 ottobre 2017 tra tale paese e l'Italia.
- 7 Il Segretario di Stato ha obiettato che la situazione esistente il giorno in cui lo straniero presenta la domanda di protezione internazionale determina quale Stato membro sia competente. Posto che il termine di trasferimento tra l'Italia e la Germania non era ancora scaduto nel momento in cui lo straniero ha presentato la prima domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi, a suo avviso è competente l'Italia. Inoltre esso, sulla base della c.d. «chain rule», ha sostenuto che la domanda nei Paesi Bassi ha interrotto il termine di trasferimento tra la Germania e l'Italia e che ha cominciato a decorrere un nuovo termine di diciotto mesi entro il quale lo straniero può essere trasferito all'Italia.
- 8 A sostegno della sua impugnazione il Segretario di Stato ha mantenuto la sua tesi secondo la quale l'Italia è competente. A questo riguardo, esso sostiene che il giudice di primo grado ha erroneamente incluso la modifica nella relazione tra la Germania e l'Italia il 4 aprile 2019 nella valutazione dell'accordo di presa in carico tra i Paesi Bassi e l'Italia. Secondo il Segretario di Stato, la verifica se, in forza dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento di Dublino, a causa del decorso del tempo sia divenuto competente un altro Stato membro, può riferirsi solo alla relazione tra i Paesi Bassi e l'Italia. Inoltre, il Segretario di Stato ha affermato che la competenza per il trasferimento spetta in primo luogo allo Stato membro in cui lo straniero si trova e ha avviato una procedura. Pertanto, a suo avviso sin dall'accoglimento della domanda di ripresa in carico dei Paesi Bassi, il 1° aprile 2018, occorre dare priorità all'esecuzione del trasferimento tra Germania e Italia e la scadenza del termine di trasferimento tra Germania e Italia non è (più) rilevante per i Paesi Bassi. Infine, il Segretario di Stato fa valere che, in considerazione anche della «chain rule», a suo avviso, la Germania non può essere competente, atteso che il termine di trasferimento di diciotto mesi per la Germania ha ripreso a decorrere quando lo straniero, il 17 febbraio 2018, ha presentato la nuova domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi.

Breve esposizione della motivazione del rinvio

- 9 Secondo il giudice del rinvio è pacifico che, già a seguito della domanda di protezione internazionale del 17 febbraio 2018, i Paesi Bassi hanno stipulato un accordo di presa in carico con l'Italia e che il termine di trasferimento di detto accordo non era ancora scaduto quando lo straniero ha presentato la presente

domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi, il 27 dicembre 2018. Ciò vale anche per il termine di trasferimento sulla base dell'accordo di trasferimento tra la Germania e l'Italia del 4 ottobre 2017. Da ciò il giudice del rinvio conclude che al momento della domanda di cui trattasi l'Italia era ancora lo Stato membro competente.

- 10 Tuttavia, a giudizio del giudice del rinvio la controversia tra le parti verte sulla questione se, prima del trasferimento dello straniero all'Italia ad opera del Segretario di Stato il 29 aprile 2019, la competenza in parola sia invece stata trasferita alla Germania, sulla base dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento di Dublino, giacché il termine di trasferimento tra la Germania e l'Italia è scaduto il 4 aprile 2019.
- 11 La particolarità della fattispecie in esame risiede nel fatto che, al momento della domanda di protezione internazionale di cui trattasi, esistevano due validi accordi di presa in carico, con termini di trasferimento diversi. Il giudice del rinvio si chiede dunque in che misura l'accordo di presa in carico, con il relativo termine di trasferimento, tra Germania e Italia fosse ancora rilevante quando lo straniero ha presentato nei Paesi Bassi la domanda di protezione internazionale in parola.
- 12 Il giudice del rinvio constata che il regolamento di Dublino non contiene alcuna definizione della nozione di «Stato membro richiedente». Sebbene la giurisprudenza della Corte sull'articolo 29 del regolamento di Dublino riguardi solo situazioni in cui sono coinvolti solo due Stati membri, secondo il giudice del rinvio detta giurisprudenza offre elementi per presumere che uno Stato membro possa essere considerato «Stato membro richiedente» solo fintantoché lo straniero possa ancora essere concretamente trasferito a tale Stato. Pertanto, nella sentenza del 19 marzo 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punto 59), la Corte ha dichiarato che il termine di trasferimento fissato all'articolo 29, paragrafo 1, e paragrafo 2, seconda frase, del regolamento di Dublino mira anche a lasciare ai due Stati membri interessati il tempo necessario per accordarsi ai fini della realizzazione del trasferimento, e, più in particolare, allo Stato membro richiedente, quello per disciplinare le modalità di realizzazione del trasferimento. Inoltre, nella sentenza del 26 luglio 2017, A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585, punto 56), la Corte ha spiegato che l'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento di Dublino precisa unicamente le conseguenze della scadenza del termine per l'esecuzione del trasferimento enunciato al paragrafo 1 di detta disposizione.
- 13 Diversamente da quanto ritenuto del giudice di primo grado, il giudice del rinvio ritiene che la Germania non possa più essere considerata lo «Stato membro richiedente», ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento di Dublino, posto che le autorità tedesche non possono più eseguire il trasferimento verso l'Italia. Lo straniero si trova infatti nei Paesi Bassi e le autorità di questo paese hanno stipulato un nuovo accordo di presa in carico con l'Italia. Tuttavia, il regolamento di Dublino e la giurisprudenza della Corte non offrono una risposta a questa questione. Se il Regno dei Paesi Bassi non può essere considerato come «Stato membro richiedente», si pone la questione se i Paesi Bassi, per la

presentazione di una domanda di ripresa o di presa in carico, siano in qualche modo vincolati al termine di trasferimento vigente tra Germania e Italia.

- 14 Qualora si debba presumere che anche dopo la domanda di ripresa in carico dei Paesi Bassi all'Italia del 17 marzo 2018 la Germania possa ancora essere considerata come «Stato membro richiedente» e il termine di trasferimento tra la Germania e l'Italia sia scaduto dopo diciotto mesi – il 4 aprile 2019 –, il giudice del rinvio si interroga sulla questione se lo straniero possa invocare la scadenza di detto termine nei Paesi Bassi – nell'ambito del ricorso avverso la decisione di trasferimento dell'8 marzo 2019.
- 15 A tale riguardo il giudice del rinvio rinvia alla sentenza del 25 ottobre 2017, *Shiri* (C- 201/16, EU:C:2017:805), in cui la Corte, al punto 46, ha dichiarato che l'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento di Dublino, letto alla luce del considerando 19 di detto regolamento, nonché l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali devono essere interpretati nel senso che un richiedente protezione internazionale deve poter disporre di un mezzo di ricorso effettivo e rapido che gli consenta di far valere la scadenza del termine di sei mesi definito all'articolo 29, paragrafi 1 e 2, di detto regolamento intervenuta successivamente all'adozione della decisione di trasferimento.
- 16 Diversamente dalla sentenza *Shiri*, peraltro, nel caso di specie sono coinvolti più di due Stati membri. Si aggiunge che il termine di trasferimento originario tra la Germania e l'Italia in questo caso è scaduto perché lo straniero si è reso irreperibile. Secondo il giudice del rinvio la sentenza *Shiri* non è dunque applicabile alla fattispecie in esame.
- 17 A questo riguardo il giudice del rinvio osserva che, nelle sentenze del 7 giugno 2016, *Ghezelbash*, EU:C:2016:409, e del 26 luglio 2017, *Mengesteab*, EU:C:2017:587, la Corte ha stabilito la portata del mezzo di ricorso di cui all'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento di Dublino, tra l'altro alla luce degli obiettivi e del contesto del regolamento. Al punto 46 della sentenza *Mengesteab* e al punto 52 della sentenza *Ghezelbash* la Corte ha dichiarato che dal considerando 9 del regolamento di Dublino risulta che tale regolamento è diretto ad apportare i miglioramenti necessari non solo al sistema di Dublino, ma anche alla protezione offerta ai richiedenti, garantita in particolare dalla tutela giurisdizionale di cui questi ultimi godono.
- 18 Il giudice del rinvio osserva tuttavia che nella sentenza *Ghezelbash* la Corte ha parimenti sottolineato che il sistema Dublino mira a prevenire il «forum-shopping». Dal punto 54 di detta sentenza si evince che il giudice investito di un ricorso non può essere chiamato ad attribuire la competenza per l'esame di una domanda di protezione internazionale a uno Stato membro designato secondo la convenienza del ricorrente.
- 19 In considerazione di quanto sopra il giudice del rinvio ritiene che, sulla base dell'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento di Dublino, non sia possibile per

uno straniero contestare in un terzo Stato membro un accordo di presa in carico già intervenuto tra due altri Stati membri. Un'interpretazione diversa creerebbe per lo straniero un incentivo a sottrarsi consapevolmente alle autorità competenti per l'esecuzione del trasferimento, al fine di prevenire detto trasferimento e di poter successivamente sostenere che la competenza si è trasferita ad un altro Stato membro a causa del mero decorso del tempo.

DOCUMENTO DI LAVORO