

**Causa C-185/24 [Tudmur]<sup>i</sup>**

**Domanda di pronuncia pregiudiziale**

**Data di deposito:**

7 marzo 2024

**Giudice del rinvio:**

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen  
(Germania)

**Data della decisione di rinvio:**

14 febbraio 2024

**Ricorrente:**

RL

**Resistente:**

Repubblica federale di Germania

---

[OMISSIS]

Ordinanza

Nel procedimento amministrativo contenzioso promosso da

RL

ricorrente,

[OMISSIS]

c o n t r o

Repubblica federale di Germania [OMISSIS]

resistente,

<sup>i</sup> Il nome della presente causa è un nome fittizio. Non corrisponde al nome reale di nessuna delle parti del procedimento.

in materia di: Diritto di asilo (Siria) – Decisione di inammissibilità ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 1, punto 1, lettera a), dell'AsylG e provvedimento di allontanamento verso l'Italia

il 14 febbraio 2024, l'Undicesima Sezione dell'

OBERVERWALTUNGSGERICHT FÜR DAS LAND  
NORDRHEIN-WESTFALEN (Tribunale amministrativo superiore del Land  
Nordreno-Vestfalia, Germania)

[OMISSIS]

ha così statuito:

Il procedimento è sospeso.

Alla Corte di giustizia dell'Unione europea vengono sottoposte le seguenti questioni pregiudiziali:

1. Se l'articolo 3, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento (UE) n. 604/2013 debba essere interpretato nel senso che, nello Stato membro inizialmente designato come competente, la procedura di asilo e le condizioni di accoglienza dei richiedenti presentano carenze sistemiche che comportano il rischio di trattamenti inumani o degradanti ai sensi dell'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, qualora lo Stato membro di cui trattasi rifiuti, in linea di principio, di (ri)prendere in carico i richiedenti asilo per un periodo indeterminato, avendo detto Stato disposto la sospensione dell'accettazione dei trasferimenti.
2. In caso di risposta negativa alla prima questione: se l'articolo 3, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento (UE) n. 604/2013 debba essere interpretato nel senso che i requisiti previsti dal diritto dell'Unione in materia di chiarimento dei fatti, che richiedono la determinazione di elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati in relazione alla procedura di asilo e alle condizioni di accoglienza dei richiedenti da trasferire subiscono una limitazione qualora il giudice investito della causa non possa ottenere tali elementi, ma potrebbe soltanto accertare fatti ipotetici, poiché lo Stato membro in questione rifiuta, in linea di principio, di (ri)prendere in carico i richiedenti asilo per un periodo indeterminato, avendo detto Stato disposto la sospensione dell'accettazione dei trasferimenti.

Motivazione:

## I.

Il ricorrente, nato nel 1996, è un cittadino siriano. Secondo le sue stesse dichiarazioni, egli è entrato nella Repubblica federale di Germania a metà dicembre 2021 e ha presentato una domanda di asilo il 30 dicembre 2021. Da una ricerca nella banca dati Eurodac è emerso per il ricorrente un risultato pertinente di categoria 2 in relazione all'Italia. Secondo quanto emerso dalla ricerca, il 5 dicembre 2021 le sue impronte digitali erano state rilevate a Trieste. L'Italia non ha risposto alla richiesta di presa in carico presentata dal Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati, Germania; in prosieguo: l'«Ufficio federale») il 6 gennaio 2022.

Con decisione del 31 marzo 2022, l'Ufficio federale ha respinto la domanda di asilo in quanto inammissibile (punto 1), ha constatato l'assenza di divieti di allontanamento ai sensi dell'articolo 60, paragrafi 5 e 7, prima frase, del Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (legge in materia di soggiorno, occupazione e integrazione dei cittadini stranieri nel territorio federale; in prosieguo: l'«AufenthG») (punto 2) e ha disposto il suo allontanamento verso l'Italia (punto 3). Lo stesso ha disposto il divieto d'ingresso e di soggiorno previsto all'articolo 11, paragrafo 1, dell'AufenthG, fissandolo a quindici mesi a decorrere dalla data dell'allontanamento (punto 4).

A seguito della domanda di provvedimenti provvisori e del ricorso proposto avverso tale decisione, il Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunale amministrativo di Düsseldorf, Germania), con ordinanza del 25 aprile 2022, ha disposto l'effetto sospensivo del ricorso in parola e ha annullato la decisione del 31 marzo 2022 con sentenza dell'11 maggio 2022. Su istanza della resistente, la presente Sezione ha dichiarato ammissibile l'impugnazione avverso detta sentenza con ordinanza del 27 luglio 2022.

Durante il procedimento di impugnazione in corso, l'Unità Dublino italiana ha dichiarato, in una circolare del 5 dicembre 2022 rivolta a tutte le Unità Dublino, quanto segue:

«This is to inform you that due to suddenly appeared technical reasons related to unavailability of reception facilities Member States are requested to temporarily suspend transfers to Italy from tomorrow, with the exception of cases of family reunification of unaccompanied minors.

Further and more detailed information regarding the duration of the suspension will follow».

(«Con la presente si informa che, per motivi tecnici improvvisamente sopravvenuti relativi all'assenza di strutture di accoglienza disponibili,

gli Stati membri sono invitati a sospendere temporaneamente i trasferimenti verso l'Italia a partire da domani, ad eccezione dei casi di ricongiungimento familiare di minori non accompagnati. Verranno in seguito fornite informazioni più dettagliate riguardo alla durata della sospensione».)

In un'ulteriore circolare del 7 dicembre 2022, l'Unità Dublino italiana ha affermato quanto segue:

«I write following the previous communication on 5th December, concerning the suspension of transfers, with the exception of cases of family reunification of minors, due to the unavailability of reception facilities.

At this regard, considering the high number of arrivals both at sea and land borders, this is to inform you about the need for a re-scheduling of the reception activities for third countries nationals, also taking into account the lack of available reception places».

(«Si fa seguito alla comunicazione dello scorso 5 dicembre, avente ad oggetto la sospensione dei trasferimenti (ad eccezione dei casi di ricongiungimento familiare) dovuta all'indisponibilità delle strutture di accoglienza, per informare che, dato l'elevato numero di arrivi nei confini nazionali sia per via di mare che per via di terra, è necessario riprogrammare le attività di accoglienza rivolte ai cittadini di paesi terzi, anche in considerazione della mancanza di luoghi di accoglienza disponibili»).

Ad oggi l'Unità Dublino italiana non ha emesso ulteriori dichiarazioni.

Con ordinanza del 21 giugno 2023 la presente Sezione ha respinto l'impugnazione proposta dalla resistente con la seguente motivazione: la decisione di inammissibilità dell'Ufficio federale è illegittima, giacché la Repubblica federale di Germania era competente in relazione alla procedura di asilo del ricorrente ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, terzo comma, del regolamento (UE) n. 604/2013. Infatti, nessun trasferimento in forza del medesimo paragrafo può essere effettuato verso lo Stato membro designato in base ai criteri di cui al capo III. La competenza dell'Italia risultante dall'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 604/2013 è venuta meno ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, secondo comma, dello stesso regolamento, giacché le autorità italiane hanno negato l'accesso alla procedura di asilo e l'accoglienza nel suo complesso ai rimpatriati che dovrebbero essere trasferiti in Italia conformemente al regolamento di cui trattasi (in prosieguo: i «rimpatriati in base al sistema Dublino»).

Il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania) ha annullato l'ordinanza della Sezione del 21 giugno 2023 e ha rinviato la causa dinanzi al giudice del rinvio per un'ulteriore trattazione e decisione.

Con lettera dell'8 febbraio 2024, l'Ufficio federale ha comunicato che nel 2023, nell'ambito della procedura Dublino, sono stati effettuati undici trasferimenti dalla Germania verso l'Italia. Stando alla risposta del governo federale del 28 febbraio 2023 alla «Kleine Anfrage» (interrogazione parlamentare) del 17 gennaio 2023 (Bundestagsdrucksache 20/5868), nel 2022 la Germania ha presentato 14 439 richieste di trasferimento all'Italia e alla data del 31 dicembre 2022 nella Repubblica federale di Germania si trovavano 8 932 persone in relazione alle quali l'Italia era competente per l'espletamento della procedura di asilo. Nel 2022, 362 persone sono state trasferite dalla Germania all'Italia.

## II.

[OMISSIS] [Diritto processuale nazionale]

### 1 Il contesto normativo nazionale si presenta come segue:

La valutazione giuridica della decisione dell'Ufficio federale che è oggetto di impugnazione si basa, nel diritto nazionale, sull'Asylgesetz (legge relativa al diritto di asilo; in prosieguo: l'«AsylG»), nella versione pubblicata il 2 settembre 2008 (BGBl. I, pag. 1798), modificata da ultimo dall'articolo 1 della legge del 19 dicembre 2023 (BGBl 2023 I, n. 382).

Le norme pertinenti dispongono quanto segue:

Articolo 1 dell'AsylG (Ambito di applicazione)

(1) La presente legge si applica agli stranieri che fanno richiesta di:

(...)

2. protezione internazionale ai sensi della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 (...); la protezione internazionale ai sensi della direttiva 2011/95/UE comprende la protezione contro persecuzioni di cui alla convenzione relativa allo status dei rifugiati del 28 luglio 1951 (BGBl. II, pagg. 559 e 560) e la protezione sussidiaria conformemente alla direttiva; (...)

Articolo 13 dell'AsylG (Domanda di asilo)

(2) Con ciascuna domanda di asilo viene chiesto il riconoscimento del diritto di asilo e la protezione internazionale ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, punto 2. Lo straniero può limitare la domanda di asilo al riconoscimento della protezione internazionale. (...)

Articolo 29 dell'AsylG (Domande inammissibili)

(1) Una domanda di asilo è inammissibile quando:

1. un altro Stato

a) a norma del regolamento (UE) n. 604/2013 (...)

è competente per l'espletamento della procedura di asilo (...).

2 Le questioni sollevate sull'interpretazione dell'articolo 3, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento (UE) n. 604/2013 sono rilevanti ai fini della decisione nella presente causa.

a) Le condizioni di cui all'articolo 29, paragrafo 1, punto 1, lettera a), dell'AsylG sussistono se un altro Stato è competente, a norma del regolamento (UE) n. 604/2013, per l'espletamento della procedura di asilo del ricorrente. Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, e dell'articolo 22, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 604/2013, l'Italia è lo Stato membro competente per la procedura di asilo del ricorrente, a meno che la competenza non sia trasferita alla Repubblica federale di Germania ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, commi secondo e terzo, del regolamento (UE) n. 604/2013.

La Corte ha fissato i limiti giuridici ai trasferimenti a norma del regolamento (UE) n. 604/2013 nel senso che «per rientrare» nell'ambito di applicazione dell'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») e dell'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «CEDU»), le carenze sistemiche presenti ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento (UE) n. 604/2013 nello Stato membro competente «devono» raggiungere una soglia particolarmente elevata di gravità, la quale dipende dall'insieme delle circostanze del caso di specie e che sarebbe raggiunta quando l'indifferenza delle autorità di uno Stato membro comporta che una persona completamente dipendente dall'assistenza pubblica si verrebbe a trovare, a prescindere dalla sua volontà e dalle sue scelte personali, in una situazione di estrema deprivazione materiale che non le consentirebbe di far fronte ai suoi bisogni più elementari quali, segnatamente, nutrirsi, lavarsi e disporre di un alloggio, e che pregiudicherebbe la sua salute fisica o psichica o che la porrebbe in uno stato di degrado incompatibile con la dignità umana. Detta soglia non può quindi comprendere situazioni che, quantunque caratterizzate da un elevato grado di precarietà o da un forte degrado delle condizioni di vita dell'interessato, non implicino una estrema deprivazione materiale che ponga il soggetto in questione in una situazione di una gravità tale da poter essere assimilata a un trattamento inumano o degradante.

Sentenze della Corte del 19 marzo 2019, Ibrahim, C-297/17, C-318/17, C-319/17 e C-438/17, ECLI:EU:C:2019:219, punti da 89 a 91, e del 19 marzo 2019, Jawo, C-163/17, ECLI:EU:C:2019:218, punto 93; ordinanza della Corte del 13 novembre 2019, Omar e a., C-540/17 e C-541/17, ECLI:EU:C:2019:964, punto 39.

Secondo la valutazione della presente Sezione, l'Italia non è disposta, per un periodo di tempo indeterminato, a (ri)prendere in carico il ricorrente nonché altri rimpatriati in base al sistema Dublino, ad eccezione di un ristretto numero di casi

singoli non significativi. Ciò si evince, da un lato, dal fatto che nel 2023 hanno avuto luogo solamente undici trasferimenti verso l'Italia, benché, stando alle statistiche relative all'anno 2022, il numero di richiedenti asilo in relazione ai quali l'Italia è competente per l'espletamento della procedura di asilo sia molte volte superiore ai trasferimenti effettivamente avvenuti. È possibile che gli undici trasferimenti siano stati rimpatri di minori non accompagnati ai fini del ricongiungimento familiare, che, secondo la lettera del 5 dicembre 2022, dovrebbero continuare ad essere autorizzati. Dall'altro, le citate circolari dell'Unità Dublino italiana non menzionano né una data per la fine della sospensione dei trasferimenti né tempistiche anche solo approssimative o stimate. Da oltre 14 mesi, nonostante l'annuncio contenuto nella circolare del 5 dicembre 2022, non sono fornite ulteriori informazioni sulla durata della sospensione dei trasferimenti. Neppure la resistente ha comunicato alla presente Sezione nuove informazioni né nella presente causa né in un'altra.

Non è chiarito se il fatto stesso che uno Stato membro stabilisca di non accettare più trasferimenti con effetto immediato e per un periodo di tempo che non viene specificamente determinato o delimitato, dia luogo alle carenze sistemiche di cui all'articolo 3, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento (UE) n. 604/2013. La Corte non si è ancora pronunciata su tale questione.

La Sezione ritiene che il blocco delle prese in carico disposto con le circolari dell'Unità Dublino italiana del 5 e del 7 dicembre 2022 dia origine a carenze sistemiche ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento (UE) n. 604/2013. Secondo le circolari e la prassi dell'Unità Dublino italiana che dà attuazione alle stesse, è evidente che l'Italia deliberatamente agisce non conformandosi al regime normativo previsto dal regolamento (UE) n. 604/2013 e nega ai richiedenti già l'accesso alla procedura di asilo e l'accoglienza in caso di un loro trasferimento.

V. ordinanza dell'Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Tribunale amministrativo superiore del Land Nordreno-Vestfalia, Germania) del 5 luglio 2023, 11 A 1722/22.A, juris, punti 46 e segg., con ulteriori riferimenti; [OMISSIS] [giurisprudenza ulteriore ma asseritamente meno univoca]; altra posizione [OMISSIS] [Decisioni di alcuni giudici amministrativi] ordinanza dell' Hess. Verwaltungsgerichtshof (Tribunale amministrativo superiore del Land Assia, Germania) del 27 luglio 2023, 2 A 377/23.Z.A, juris, pag. 5.

La mancata esecuzione, in linea di principio, di trasferimenti verso l'Italia non è quindi motivata da impedimenti, effettivi o previsti dal diritto nazionale, al trasferimento o dall'impossibilità materiale di procedere all'esecuzione di una decisione di trasferimento,

v., al riguardo, sentenza della Corte del 12 gennaio 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-323/21 e C-324/21, ECLI:EU:C:2023:4, punti 69 e segg.,

che potrebbero escludere l'ipotesi di carenze sistemiche.

Inoltre, fino al rifiuto di prendere in carico ora manifestato da parte dell'Italia, la presente Sezione riteneva che la procedura di asilo italiana e le condizioni di accoglienza non presentassero, in linea di principio, carenze sistemiche quando, come nel caso di specie, il ricorrente non ha ancora presentato domanda di asilo in Italia.

V., al riguardo, ordinanza dell'Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Tribunale amministrativo superiore del Land Nordreno-Vestfalia, Germania) del 26 luglio 2022, 11 A 1497/21.A, juris, punti 64 e segg.

Secondo la giurisprudenza del Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania), le condizioni di cui all'articolo 3, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento (UE) n. 604/2013, che si basano (esclusivamente) sulla situazione esistente nello Stato membro competente, non sono automaticamente soddisfatte per il solo fatto che tale Stato membro rifiuta a priori di prendere in carico gli interessati. Il rifiuto di presa in carico non sarebbe di per sé sufficiente a concludere che esistono carenze sistemiche ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento (UE) n. 604/2013. La dichiarazione dell'Italia può costituire solamente un'indicazione; tuttavia, è necessario descrivere più nel dettaglio quali condizioni di vita attenderebbero il richiedente asilo in caso di un – supposto – trasferimento in Italia.

V. ordinanza del Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) dell'8 novembre 2023, 1 B 29.23, juris, punti 10 e 15.

Per contro, per quanto riguarda il blocco delle prese in carico disposto dall'Italia, il Bundesverfassungsgericht (Corte costituzionale federale, Germania) ha constatato, in una sua decisione di non statuire sul ricorso costituzionale, che il Verwaltungsgericht (Tribunale amministrativo, Germania) ha violato l'obbligo, ad esso incombente, di chiarire i fatti, giacché non ha esaminato a sufficienza le indicazioni della ricorrente per cassazione riguardo alle carenze sistemiche del sistema di asilo italiano e, soprattutto, non si è informato, nell'ambito dell'indagine d'ufficio, sulla situazione attuale dell'accoglienza in Italia e non ha tenuto conto delle comunicazioni relative al blocco della prese in carico.

V. decisione di non statuire sul ricorso costituzionale del Bundesverfassungsgericht (Corte costituzionale federale) del 2 agosto 2023, 2 BvR 593/23, juris, punto 12.

b) La seconda questione si pone in caso di risposta negativa alla prima questione.

Prima di dichiarare che esiste un rischio ai sensi dell'articolo 4 della Carta e dell'articolo 3 della CEDU, il giudice è tenuto a valutare, sulla base di elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati e in considerazione del livello di tutela dei diritti fondamentali garantito dal diritto dell'Unione, l'esistenza, nella procedura di asilo e a causa delle condizioni di accoglienza, di carenze vuoi sistemiche o generalizzate, vuoi che colpiscono determinati gruppi di persone, che costituiscono motivi seri e comprovati di credere che il richiedente corra un rischio reale di subire trattamenti inumani o degradanti ai sensi di tale disposizione.

V. sentenza della Corte del 19 marzo 2019, Jawo, C-163/17, ECLI:EU:C:2019:218, punti 85, 90 e segg.; ordinanza della Corte del 13 novembre 2019, Hamed e a., C-540/17 e C-541/17, ECLI:EU:C:2019:964, punti 38 e seg., con ulteriori riferimenti.

Elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati sulla procedura di asilo e sulle condizioni di accoglienza dei richiedenti da rimpatriare non possono però essere ottenuti quando lo Stato membro in questione, come l'Italia nel caso di specie, rifiuta di (ri)prendere in carico i richiedenti. Non è necessario accertare cosa accadrebbe attualmente ai richiedenti che dovrebbero essere rimpatriati in Italia. Si dovrebbero accertare elementi ipotetici. Ciò richiederebbe speculazioni che non costituirebbero elementi oggettivi, attendibili e precisi.

c) Le questioni sono altresì rilevanti ai fini della decisione, poiché il ricorso diretto all'annullamento della decisione d'inammissibilità dell'Ufficio federale adottata con provvedimento del 31 marzo 2022 deve essere accolto solo se si può aderire alla tesi del giudice del rinvio. Se così non fosse, il ricorso dovrebbe essere respinto al riguardo sulla base del diritto nazionale. Non sussistono altri motivi che giustifichino la competenza della Repubblica federale di Germania. In particolare, il giudice ritiene che in Italia non sussistano carenze sistemiche per altri motivi.

V., al riguardo, ordinanza dell'Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Tribunale amministrativo superiore del Land Nordreno-Vestfalia) del 26 luglio 2022, 11 A 1497/21.A, juris, punti 64 e segg., riguardante i rimpatriati in base al sistema Dublino, che, come il ricorrente, in precedenza non avevano ancora presentato alcuna domanda di asilo in Italia.

- 3 La presente Sezione chiede lo svolgimento di un procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 105 del regolamento di procedura della Corte. Dato il numero elevato di rifugiati presenti in Germania, che hanno presentato in Germania una domanda di asilo il cui esame, tuttavia, spetta di per sé a un altro Stato membro a norma del regolamento (UE) n. 604/2013, è necessario un tempestivo chiarimento.

Il giudice del rinvio osserva che la Corte è stata adita in via pregiudiziale anche nella causa 11 A 1080/22.A.

Tale decisione non è impugnabile (articolo 80 dell'AsylG).

[OMISSIS]

DOCUMENTO DI LAVORO