



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
YVES BOT
presentate il 7 settembre 2017¹

Causa C-360/16

**Repubblica federale di Germania
contro
Aziz Hasan**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania)]

«Rinvio pregiudiziale – Politica d'asilo – Criteri e 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 paesi terzi – Modalità e termini applicabili in relazione al trasferimento di un cittadino di paesi terzi verso lo Stato membro della prima domanda di asilo – Dies a quo del termine per il trasferimento del richiedente asilo»

I. Introduzione

1. Nella causa in esame, la Corte è chiamata ad interpretare le disposizioni di cui agli articoli 18, 23, 24, 27 e 29 del regolamento (UE) n. 604/2013² al fine di stabilire, da un lato, il carattere definitivo della determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale; dall'altro, la portata del controllo giurisdizionale esercitato sulle decisioni di trasferimento e, infine, le modalità, le procedure e i termini applicabili qualora il richiedente protezione internazionale, che sia già stato oggetto di un trasferimento verso lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda, sia tornato illegalmente nel territorio dello Stato membro inizialmente richiedente, nel quale è pendente un ricorso avverso la decisione di trasferimento.

2. Le disposizioni del regolamento Dublino III non disciplinano la situazione, tuttavia frequente, del richiedente protezione internazionale che è stato oggetto di un trasferimento verso lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda d'asilo e che si reca nuovamente nello Stato membro inizialmente richiedente. Il giudice del rinvio si interroga pertanto su elementi che non sono stati espressamente previsti dal legislatore dell'Unione europea.

¹ Lingua originale: il francese.

² Regolamento del Parlamento 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); in prosieguo: il «regolamento Dublino III».

3. Pur se le risposte alle questioni sollevate dal giudice del rinvio non discendono direttamente dalla lettura del regolamento Dublino III, esse possono cionondimeno essere ricavate dall'economia generale di tale testo e dalla giurisprudenza della Corte in materia, anche se sarà necessario conciliare i diversi obiettivi perseguiti dal legislatore dell'Unione nel contesto del sistema europeo comune di asilo (in prosieguo: il «CEAS»), istituito sulla base dell'articolo 78 TFUE³.
4. La logica sottesa al CEAS può portare a constatare l'inadeguatezza del sistema attuato a livello europeo rispetto alle realtà del terreno. Tale sistema può, da un lato, comportare uno squilibrio fra gli Stati membri nella presa in carico dei richiedenti protezione internazionale. Dall'altro, esso può avere come effetto di costringere gli individui interessati a risiedere in uno solo Stato membro, ossia quello che verrà determinato come competente per l'esame delle loro domande di protezione internazionale.
5. Tuttavia, il sistema attualmente in vigore non può consentire né agli Stati membri di spogliarsi della competenza ad essi incombente testualmente nel trattamento efficace di tali domande, segnatamente non assicurando i controlli e il mantenimento dei richiedenti per i quali sono competenti nel loro territorio, né, viceversa, ai richiedenti protezione internazionale di scegliere lo Stato membro che sarà incaricato del trattamento della loro domanda, procedendo a movimenti secondari e moltiplicando il deposito di domande di asilo in diversi Stati membri.
6. Al termine della mia analisi, proporrò pertanto alla Corte di dichiarare che il trasferimento di un richiedente protezione internazionale non ha come effetto quello di determinare, in maniera definitiva, lo Stato membro competente per la domanda di asilo.
7. Spiegherò parimenti che, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, il controllo giurisdizionale della decisione di trasferimento di un richiedente asilo deve poter riguardare circostanze posteriori all'esecuzione di tale misura.
8. Infine, illustrerò le ragioni per le quali ritengo che, in caso di ritorno illegale del richiedente asilo nel territorio dello Stato membro inizialmente richiedente, quest'ultimo deve avviare una nuova procedura di trasferimento, la quale comporta una nuova domanda di ripresa in carico e risponde a nuovi termini, di cui occorrerà stabilire il calcolo, in applicazione delle disposizioni del regolamento Dublino III.

II. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

1. Il regolamento Dublino III

9. I considerando 4, 5, 19 e 21 di tale regolamento così recitano:

«(4) (...) [I]l CEAS dovrebbe prevedere a breve termine un meccanismo per determinare con chiarezza e praticità lo Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo.

³ Ossia, segnatamente, l'efficienza del sistema di determinazione dello Stato membro competente per l'esame della domanda di protezione internazionale, la rapidità del trattamento di tali domande, la prevenzione del forum shopping, dei movimenti secondari e degli abusi consistenti nel deposito di domande di asilo multiple, ma anche la garanzia dei diritti dei richiedenti, nonché l'elaborazione di un equilibrio fra la competenza e la solidarietà degli Stati membri, al fine di evitare i «richiedenti asilo vaganti» [v., in tal senso, segnatamente, conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella causa Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:186, paragrafo 37), che cita la sentenza del 21 dicembre 2011, N.S. e a. (C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865, punti 78 e 79)].

(5) Tale meccanismo dovrebbe essere fondato su criteri oggettivi ed equi sia per gli Stati membri sia per le persone interessate. Dovrebbe, soprattutto, consentire di determinare con rapidità lo Stato membro competente al fine di garantire l'effettivo accesso alle procedure volte al riconoscimento della protezione internazionale e non dovrebbe pregiudicare l'obiettivo di un rapido espletamento delle domande di protezione internazionale.

(...)

(19) Al fine di assicurare una protezione efficace dei diritti degli interessati, si dovrebbero stabilire garanzie giuridiche e il diritto a un ricorso effettivo avverso le decisioni relative ai trasferimenti verso lo Stato membro competente, ai sensi, in particolare, dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ^[4].

(...)

(21) Carenze o collassi dei sistemi di asilo, spesso aggravati da particolari pressioni, o a cui contribuiscono particolari pressioni alle quali detti sistemi sono sottoposti, possono mettere a repentaglio il regolare funzionamento del sistema istituito ai sensi del presente regolamento, con conseguente possibile rischio di violazione dei diritti dei richiedenti previsti dall'acquis dell'Unione in materia di asilo e dalla [Carta], da altri diritti umani internazionali e dai diritti dei rifugiati».

10. L'articolo 2 di detto regolamento è così redatto:

«(...)

c) "richiedente": il cittadino di un paese terzo o l'apolide che abbia manifestato la volontà di chiedere la protezione internazionale sulla quale non è stata ancora adottata una decisione definitiva;

d) "esame di una domanda di protezione internazionale": l'insieme delle misure d'esame, le decisioni o le sentenze pronunciate dalle autorità competenti su una domanda di protezione internazionale conformemente alla direttiva 2013/32/UE ^[5] e alla direttiva 2011/95/UE ^[6] ad eccezione delle procedure volte a determinare quale sia lo Stato competente in applicazione del presente regolamento (...).

11. L'articolo 3 del regolamento Dublino III prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri esaminano qualsiasi domanda di protezione internazionale presentata da un cittadino di un paese terzo o da un apolide sul territorio di qualunque Stato membro, compreso alla frontiera e nelle zone di transito. Una domanda d'asilo è esaminata da un solo Stato membro, che è quello individuato come Stato competente in base ai criteri enunciati al capo III.

2. Quando lo Stato membro competente non può essere designato sulla base dei criteri enumerati nel presente regolamento, è competente il primo Stato membro nel quale la domanda è stata presentata.

4 In prosieguo: la «Carta».

5 Direttiva 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).

6 Direttiva 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).

Qualora sia impossibile trasferire un richiedente verso lo Stato membro inizialmente designato come competente in quanto si hanno fondati motivi di ritenere che sussistono carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti in tale Stato membro, che implicino il rischio di un trattamento inumano o degradante ai sensi dell'articolo 4 della [Carta], lo Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione dello Stato membro competente prosegue l'esame dei criteri di cui al capo III per verificare se un altro Stato membro possa essere designato come competente.

Qualora non sia possibile eseguire il trasferimento a norma del presente paragrafo verso un altro Stato membro designato in base ai criteri di cui al capo III o verso il primo Stato membro in cui la domanda è stata presentata, lo Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione diventa lo Stato membro competente.

3. Ogni Stato membro mantiene la possibilità di inviare un richiedente in un paese terzo sicuro, nel rispetto delle norme e delle garanzie previste dalla direttiva 2013/32 (...)».

12. L'articolo 7 di tale regolamento così dispone:

«(...)

2. La determinazione dello Stato membro competente in applicazione dei criteri definiti dal presente capo avviene sulla base della situazione esistente al momento in cui il richiedente ha presentato domanda di protezione internazionale per la prima volta in uno Stato membro.

3. Ai fini dell'applicazione dei criteri di cui agli articoli 8, 10 e 16, gli Stati membri tengono conto di qualsiasi elemento di prova disponibile per quanto riguarda la presenza nel territorio di uno Stato membro, di familiari, parenti o persone legate da altri vincoli di parentela con il richiedente, a condizione che tali prove siano prodotte prima che un altro Stato membro accolga la richiesta di presa o ripresa in carico dell'interessato ai sensi, rispettivamente, degli articoli 22 e 25, e che le precedenti domande di protezione internazionale del richiedente non siano state ancora oggetto di una prima decisione sul merito».

13. L'articolo 18 di detto regolamento, intitolato «Obblighi dello Stato membro competente», prevede quanto segue:

«1. Lo Stato membro competente in forza del presente regolamento è tenuto a:

(...)

- b) riprendere in carico, alle condizioni di cui agli articoli 23, 24, 25 e 29, il richiedente la cui domanda è in corso d'esame e che ha presentato domanda in un altro Stato membro oppure si trova nel territorio di un altro Stato membro senza un titolo di soggiorno;
- c) riprendere in carico, alle condizioni di cui agli articoli 23, 24, 25 e 29, un cittadino di un paese terzo o un apolide che ha ritirato la sua domanda in corso d'esame e che ha presentato una domanda in un altro Stato membro o che si trova nel territorio di un altro Stato membro senza un titolo di soggiorno;
- d) riprendere in carico, alle condizioni di cui agli articoli 23, 24, 25 e 29, un cittadino di un paese terzo o un apolide del quale è stata respinta la domanda e che ha presentato domanda in un altro Stato membro oppure si trova nel territorio di un altro Stato membro senza un titolo di soggiorno.

2. Per quanto riguarda i casi che rientrano nell'ambito di applicazione del paragrafo 1, lettere a) e b), lo Stato membro competente esamina o porta a termine l'esame della domanda di protezione internazionale presentata dal richiedente.

Nei casi che rientrano nell'ambito di applicazione del paragrafo 1, lettera c), qualora lo Stato membro competente abbia interrotto l'esame di una domanda in seguito al ritiro di quest'ultima da parte del richiedente, prima di una decisione sul merito di primo grado, detto Stato membro provvede affinché al richiedente sia concesso il diritto di chiedere che l'esame della domanda sia portato a termine o di presentare una nuova domanda di protezione internazionale, che non sarà trattata come domanda reiterata di cui alla direttiva 2013/32 (...). In tali casi gli Stati membri provvedono affinché l'esame della domanda sia portato a termine.

Nei casi che rientrano nell'ambito di applicazione del paragrafo 1, lettera d), qualora la domanda sia stata respinta solo in primo grado, lo Stato membro competente assicura che l'interessato abbia o abbia avuto la possibilità di ricorrere a un mezzo di impugnazione efficace ai sensi dell'articolo 46 della direttiva 2013/32 (...).

14. L'articolo 19, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento Dublino III, così recita:

«La domanda presentata dopo che avuto luogo un allontanamento effettivo è considerata una nuova domanda e dà inizio a un nuovo procedimento di determinazione dello Stato membro competente».

15. L'articolo 20 di tale regolamento, intitolato «Avvio della procedura», così dispone:

«1. La procedura di determinazione dello Stato membro competente è avviata non appena una domanda di protezione internazionale è presentata per la prima volta in uno Stato membro.

(...)

4. Quando una domanda di protezione internazionale è presentata alle autorità competenti di uno Stato membro da un richiedente che si trova nel territorio di un altro Stato membro, la determinazione dello Stato membro competente spetta allo Stato membro nel cui territorio si trova il richiedente. Tale Stato membro è informato tempestivamente della presenza del richiedente dallo Stato membro che ha ricevuto la domanda di protezione internazionale e, ai fini del presente regolamento, è considerato lo Stato nel quale la domanda è stata presentata.

(...)

5. Lo Stato membro nel quale è stata presentata per la prima volta la domanda di protezione internazionale è tenuto, alle condizioni di cui agli articoli 23, 24, 25 e 29 e al fine di portare a termine il procedimento di determinazione dello Stato membro competente, a riprendere in carico il richiedente che si trova in un altro Stato membro senza un titolo di soggiorno o ha presentato colà una nuova domanda di protezione internazionale dopo aver ritirato la prima domanda presentata in uno Stato membro diverso durante il procedimento volto a determinare lo Stato membro competente.

(...)».

16. L'articolo 22, paragrafi 1 e 2, di detto regolamento, dispone quanto segue:

«1. Lo Stato membro richiesto procede alle verifiche necessarie e delibera sulla richiesta di presa in carico di un richiedente entro due mesi a decorrere dal ricevimento della richiesta.

2. Nella procedura di determinazione dello Stato membro competente, sono utilizzati elementi di prova e circostanze indiziarie».

17. L'articolo 23 di tale testo, intitolato «Presentazione di una richiesta di ripresa in carico qualora sia stata presentata una nuova domanda nello Stato membro richiedente», prevede quanto segue:

«1. Uno Stato membro presso il quale una persona di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettere b), c) o d), abbia presentato una nuova domanda di protezione internazionale che ritenga che un altro Stato membro sia competente ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 5, e dell'articolo 18, paragrafo 1, lettere b), c) o d), può chiedere all'altro Stato membro di riprendere in carico tale persona.

2. Una richiesta di ripresa in carico è presentata quanto prima e in ogni caso entro due mesi dal ricevimento della risposta pertinente Eurodac ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 603/2013 [7].

(...)

3. Se la richiesta di ripresa in carico non è presentata entro i termini prescritti al paragrafo 2, la competenza per l'esame della domanda di protezione internazionale spetta allo Stato membro in cui la nuova domanda è stata presentata.

(...)».

18. L'articolo 24 del regolamento Dublino III, intitolato «Presentazione di una richiesta di ripresa in carico qualora non sia stata presentata una nuova domanda nello Stato membro richiedente», così recita:

«1. Uno Stato membro sul cui territorio una persona di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettere b), c) o d), soggiorna senza un titolo di soggiorno e presso cui non è stata presentata una nuova domanda di protezione internazionale che ritenga che un altro Stato membro sia competente ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 5, e dell'articolo 18, paragrafo 1, lettere b), c) o d), può chiedere all'altro Stato membro di riprendere in carico tale persona.

2. In deroga all'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare [8], ove uno Stato membro sul cui territorio una persona soggiorna senza un titolo di soggiorno decida di consultare il sistema Eurodac ai sensi dell'articolo 17 del regolamento (...) n. 603/2013, la richiesta di ripresa in carico di una persona di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettere b) o c), del presente regolamento o di una persona di cui al suo articolo 18, paragrafo 1, lettera d), la cui domanda di protezione internazionale non è stata respinta con una decisione definitiva è presentata quanto prima e in ogni caso entro due mesi dal ricevimento della risposta pertinente Eurodac ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 5, del regolamento (...) n. 603/2013.

Se la richiesta di ripresa in carico è basata su prove diverse dai dati ottenuti dal sistema Eurodac, essa è inviata allo Stato membro richiesto entro tre mesi dalla data in cui lo Stato membro richiedente apprende che un altro Stato membro può essere competente per detta persona.

7 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che istituisce l'«Eurodac» per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento [Dublino III] 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 e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto, e che modifica il regolamento (UE) n. 1077/2011 che istituisce un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (GU 2013, L 180, pag. 1).

8 GU 2008, L 348, pag. 98.

3. Se la richiesta di ripresa in carico non è presentata entro i termini prescritti al paragrafo 2, lo Stato membro sul cui territorio l'interessato soggiorna senza titolo di soggiorno gli offre la possibilità di presentare una nuova domanda.

4. Qualora una persona di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera d), del presente regolamento, la cui domanda di protezione internazionale sia stata respinta con decisione definitiva in uno Stato membro, si trovi nel territorio di un altro Stato membro senza un titolo di soggiorno, quest'ultimo Stato membro può chiedere al primo Stato membro di riprendere in carico l'interessato o di avviare una procedura di rimpatrio ai sensi della direttiva 2008/115 (...).

Se il secondo Stato membro decide di chiedere al primo Stato membro di riprendere in carico l'interessato, non si applicano le norme previste dalla direttiva 2008/115 (...).

(...)».

19. L'articolo 25 di tale regolamento, intitolato «Risposta a una richiesta di ripresa in carico», così dispone:

«1. Lo Stato membro richiesto procede alle verifiche necessarie e decide in merito alla richiesta di ripresa in carico dell'interessato quanto prima e in ogni caso entro il termine di un mese dalla data in cui perviene la richiesta. Quando la richiesta è basata su dati ottenuti dal sistema Eurodac, tale termine è ridotto a due settimane.

2. L'assenza di risposta entro la scadenza del termine di un mese o di due settimane previsto al paragrafo 1 equivale all'accettazione della richiesta e comporta l'obbligo di riprendere in carico l'interessato, compreso l'obbligo di adottare disposizioni appropriate all'arrivo dello stesso».

20. L'articolo 27 di detto regolamento, intitolato «Mezzi di impugnazione», così recita:

«1. Il richiedente o altra persona di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera c) o d), ha diritto a un ricorso effettivo avverso una decisione di trasferimento, o a una revisione della medesima, in fatto e in diritto, dinanzi a un organo giurisdizionale.

(...)

3. Ai fini di ricorsi avverso decisioni di trasferimento o di revisioni delle medesime, gli Stati membri prevedono nel proprio diritto nazionale:

- a) che il ricorso o la revisione conferisca all'interessato il diritto di rimanere nello Stato membro interessato in attesa dell'esito del ricorso o della revisione; o
- b) che il trasferimento sia automaticamente sospeso e che tale sospensione scada dopo un determinato periodo di tempo ragionevole durante il quale un organo giurisdizionale ha adottato, dopo un esame attento e rigoroso, la decisione di concedere un effetto sospensivo al ricorso o alla revisione; o
- c) che all'interessato sia offerta la possibilità di chiedere, entro un termine ragionevole, all'organo giurisdizionale di sospendere l'attuazione della decisione di trasferimento in attesa dell'esito del ricorso o della revisione della medesima. Gli Stati membri assicurano un ricorso effettivo sospendendo il trasferimento fino all'adozione della decisione sulla prima richiesta di sospensione. La decisione sulla sospensione dell'attuazione della decisione di trasferimento è adottata entro un termine ragionevole, permettendo nel contempo un esame attento e rigoroso della richiesta di sospensione. La decisione di non sospendere l'attuazione della decisione di trasferimento deve essere motivata.

4. Gli Stati membri possono disporre che le autorità competenti possano decidere d'ufficio di sospendere l'attuazione della decisione di trasferimento in attesa dell'esito del ricorso o della revisione.

(...)».

21. L'articolo 28, paragrafo 3, terzo comma, del regolamento Dublino III, dispone quanto segue:

«Qualora una persona sia trattenuta a norma del presente articolo, il trasferimento di tale persona dallo Stato membro richiedente verso lo Stato membro competente deve avvenire non appena ciò sia materialmente possibile e comunque entro sei settimane dall'accettazione implicita o esplicita della richiesta da parte di un altro Stato membro di prendere o di riprendere in carico l'interessato o dal momento in cui il ricorso o la revisione non hanno più effetto sospensivo ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 3».

22. L'articolo 29 di tale regolamento, intitolato «Modalità e termini», prevede quanto segue:

«1. Il trasferimento del richiedente o di altra persona ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera c) o d), dallo Stato membro richiedente verso lo Stato membro competente avviene conformemente al diritto nazionale dello Stato membro richiedente, previa concertazione tra gli Stati membri interessati, non appena ciò sia materialmente possibile e comunque entro sei mesi a decorrere dall'accettazione della richiesta di un altro Stato membro di prendere o riprendere in carico l'interessato, o della decisione definitiva su un ricorso o una revisione in caso di effetto sospensivo ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 3.

(...)

2. Se il trasferimento non avviene entro il termine di sei mesi, lo Stato membro competente è liberato dall'obbligo di prendere o riprendere in carico l'interessato e la competenza è trasferita allo Stato membro richiedente. Questo termine può essere prorogato fino a un massimo di un anno se non è stato possibile effettuare il trasferimento a causa della detenzione dell'interessato, o fino a un massimo di diciotto mesi qualora questi sia fuggito.

3. Se una persona è stata trasferita erroneamente o se la decisione di trasferimento è riformata in appello o in seguito a revisione dopo l'esecuzione del trasferimento, lo Stato membro che ha provveduto al trasferimento l[a] riprende in carico immediatamente.

(...)».

2. La direttiva 2013/32

23. I considerando 13, 18, 25 e 36 di tale direttiva, così recitano:

«(13) Il ravvicinamento delle norme sulle procedure per il riconoscimento e la revoca della protezione internazionale dovrebbe contribuire a limitare i movimenti secondari dei richiedenti protezione internazionale tra gli Stati membri, nei casi in cui tali movimenti siano dovuti alla diversità delle normative, e a creare condizioni equivalenti per l'applicazione negli Stati membri della direttiva 2011/95 (...).

(...)

(18) È nell'interesse sia degli Stati membri sia dei richiedenti protezione internazionale che sia presa una decisione quanto prima possibile in merito alle domande di protezione internazionale, fatto salvo lo svolgimento di un esame adeguato e completo.

(...)

- (25) Ai fini di una corretta individuazione delle persone bisognose di protezione in quanto rifugiati a norma dell'articolo 1 della convenzione di Ginevra ^[9] ovvero persone ammissibili alla protezione sussidiaria, è opportuno che ciascun richiedente abbia un accesso effettivo alle procedure, l'opportunità di cooperare e comunicare correttamente con le autorità competenti per presentare gli elementi rilevanti della sua situazione, nonché disponga di sufficienti garanzie procedurali per far valere i propri diritti in ciascuna fase della procedura. Inoltre, è opportuno che la procedura di esame di una domanda di protezione internazionale contempli di norma per il richiedente almeno: il diritto di rimanere in attesa della decisione dell'autorità accertante (...).

(...)

- (36) Qualora il richiedente esprima l'intenzione di presentare una domanda reiterata senza addurre prove o argomenti nuovi, sarebbe sproporzionato imporre agli Stati membri l'obbligo di esperire una nuova procedura di esame completa. In tali casi gli Stati membri dovrebbero poter respingere una domanda in quanto inammissibile conformemente al principio della cosa giudicata».

24. L'articolo 9, paragrafo 1, di detta direttiva, intitolato «Diritto di rimanere nello Stato membro durante l'esame della domanda», dispone quanto segue:

«I richiedenti sono autorizzati a rimanere nello Stato membro, ai fini esclusivi della procedura, fintantoché l'autorità accertante non abbia preso una decisione secondo le procedure di primo grado di cui al capo III. Il diritto a rimanere non dà diritto a un titolo di soggiorno».

25. L'articolo 31, paragrafo 3, della direttiva 2013/32, intitolato «Procedura di esame», prevede quanto segue:

«3. Gli Stati membri provvedono affinché la procedura di esame sia espletata entro sei mesi dalla presentazione della domanda.

Qualora una domanda sia oggetto della procedura stabilita nel regolamento [Dublino III], il termine di sei mesi inizia a decorrere dal momento in cui si è determinato lo Stato membro competente per l'esame ai sensi di detto regolamento, il richiedente si trova nel territorio di detto Stato ed è stato preso in carico dall'autorità competente. Gli Stati membri possono prorogare il termine di sei mesi di cui al presente paragrafo per un periodo massimo di ulteriori nove mesi, se:

(...)

- c) il ritardo può essere chiaramente attribuito alla mancata osservanza degli obblighi di cui all'articolo 13 da parte del richiedente.

(...)».

26. L'articolo 33 di tale direttiva, intitolato «Domande inammissibili», così dispone:

«1. Oltre ai casi in cui una domanda non è esaminata a norma del regolamento [Dublino III], gli Stati membri non sono tenuti ad esaminare se al richiedente sia attribuibile la qualifica di beneficiario di protezione internazionale a norma della direttiva 2011/95 (...), qualora la domanda sia giudicata inammissibile a norma del presente articolo.

9 Convenzione relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951.

2. Gli Stati membri possono giudicare una domanda di protezione internazionale inammissibile soltanto se:

(...)

d) la domanda è una domanda reiterata, qualora non siano emersi o non siano stati presentati dal richiedente elementi o risultanze nuovi ai fini dell'esame volto ad accertare se al richiedente possa essere attribuita la qualifica di beneficiario di protezione internazionale ai sensi della direttiva 2011/95 (...).

27. L'articolo 40 di detta direttiva, intitolato «Domande reiterate», prevede quanto segue:

«1. Se una persona che ha chiesto protezione internazionale in uno Stato membro rilascia ulteriori dichiarazioni o reitera la domanda nello stesso Stato membro, questi esamina le ulteriori dichiarazioni o gli elementi della domanda reiterata nell'ambito dell'esame della precedente domanda o dell'esame della decisione in fase di revisione o di ricorso, nella misura in cui le autorità competenti possano tenere conto e prendere in considerazione tutti gli elementi che sono alla base delle ulteriori dichiarazioni o della domanda reiterata in tale ambito.

2. Per decidere dell'ammissibilità di una domanda di protezione internazionale ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, lettera d), una domanda di protezione internazionale reiterata è anzitutto sottoposta a esame preliminare per accertare se siano emersi o siano stati addotti dal richiedente elementi o risultanze nuovi rilevanti per l'esame dell'eventuale qualifica di beneficiario di protezione internazionale a norma della direttiva 2011/95 (...)

(...)

5. Se una domanda reiterata non è sottoposta a ulteriore esame ai sensi del presente articolo, essa è considerata inammissibile ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, lettera d).

(...).

28. L'articolo 46 della direttiva 2013/32, intitolato «Diritto a un ricorso effettivo», così recita:

«1. Gli Stati membri dispongono che il richiedente abbia diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice avverso i seguenti casi:

a) la decisione sulla sua domanda di protezione internazionale, compresa la decisione:

(...)

iv) di non procedere a un esame a norma dell'articolo 39;

(...)

3. Per conformarsi al paragrafo 1 gli Stati membri assicurano che un ricorso effettivo preveda l'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto compreso, se del caso, l'esame delle esigenze di protezione internazionale ai sensi della direttiva 2011/95 (...), quanto meno nei procedimenti di impugnazione dinanzi al giudice di primo grado.

(...)

5. Fatto salvo il paragrafo 6, gli Stati membri autorizzano i richiedenti a rimanere nel loro territorio fino alla scadenza del termine entro il quale possono esercitare il loro diritto a un ricorso effettivo oppure, se tale diritto è stato esercitato entro il termine previsto, in attesa dell'esito del ricorso.

6. Qualora sia stata adottata una decisione:

(...)

b) di ritenere inammissibile una domanda a norma dell'articolo 33, paragrafo 2, lettere a), b) o d);

(...)

un giudice è competente a decidere, su istanza del richiedente o d'ufficio, se autorizzare o meno la permanenza del richiedente nel territorio dello Stato membro, se tale decisione mira a far cessare il diritto del richiedente di rimanere nello Stato membro e ove il diritto nazionale non preveda in simili casi il diritto di rimanere nello Stato membro in attesa dell'esito del ricorso.

(...)».

3. Il regolamento di esecuzione (UE) n. 118/2014¹⁰

29. L'articolo 1, paragrafo 4, di tale regolamento, che modifica il regolamento (CE) n. 1560/2003¹¹, ha inserito un nuovo paragrafo all'articolo 9, il quale così recita:

«1 bis Qualora un trasferimento sia ritardato su richiesta dello Stato membro che provvede al trasferimento, quest'ultimo e gli Stati membri competenti devono riprendere i contatti al fine di consentire l'organizzazione di un nuovo trasferimento quanto prima possibile, conformemente all'articolo 8, e non oltre due settimane dal momento in cui le autorità vengono a conoscenza della cessazione delle circostanze che hanno causato il ritardo o il rinvio. In tal caso, prima che sia eseguito il trasferimento viene inviato un modulo standard aggiornato per il trasferimento dei dati prima di un trasferimento, di cui all'allegato VI».

30. L'articolo 1, paragrafo 5, del regolamento di esecuzione n. 118/2014, ha sostituito l'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento n. 1560/2003 con le disposizioni seguenti:

«2. Lo Stato membro che non può eseguire il trasferimento entro il normale termine di sei mesi dalla data di accettazione della richiesta di presa in carico o di ripresa in carico dell'interessato, o della decisione definitiva su un ricorso o una revisione in caso di effetto sospensivo, per uno dei motivi di cui all'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento [Dublino III], ne informa lo Stato membro competente prima dello scadere del termine. In mancanza di ciò, la competenza per l'esame della domanda di protezione internazionale e le altre obbligazioni a norma del regolamento [Dublino III] ricadono sullo Stato membro richiedente, in conformità dell'articolo 29, paragrafo 2, di detto regolamento».

¹⁰ Regolamento della Commissione, del 30 gennaio 2014, che modifica il regolamento (CE) n. 1560/2003, 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 (GU 2014, L 39, pag. 1).

¹¹ Regolamento 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 (GU 2003, L 222, pag. 3).

B. La normativa tedesca

31. L'articolo 27 bis dell'Asylgesetz (legge in materia di asilo) nella versione del 2 settembre 2008 come modificata¹², prevede quanto segue:

«Una domanda di asilo è irricevibile se, in forza delle disposizioni del diritto dell'Unione o di un trattato internazionale, la competenza per la procedura di asilo incombe ad un altro Stato».

32. L'articolo 34 bis di tale legge indica quanto segue:

«(1) Se lo straniero deve essere allontanato verso un paese terzo sicuro (articolo 26 bis) ovvero verso lo Stato competente per lo svolgimento della procedura di asilo (articolo 27 bis), l'ufficio federale ne dispone l'allontanamento verso tale Stato non appena venga accertato che sia possibile eseguirlo (...)

(2) Le domande ex articolo 80, paragrafo 5, del Verwaltungsgerichtsordnung [(codice del contenzioso amministrativo)¹³], dirette avverso un provvedimento di allontanamento devono essere presentate entro una settimana dalla notifica dello stesso. Se la presentazione della domanda è tempestiva, l'allontanamento è inammissibile prima della decisione giudiziaria (...)

33. L'articolo 77, paragrafo 1, di detta legge, dispone quanto segue:

«Nelle cause di cui alla presente legge, il giudice 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 della pronuncia della decisione (...)

34. L'articolo 2, paragrafi 1 e 2, dell'accordo fra il governo della Repubblica federale di Germania e il governo della Repubblica italiana, relativo alla riammissione delle persone in situazione irregolare, del 29 marzo 1991, nella versione pubblicata il 9 luglio 1993, prevede quanto segue:

«1) La Parte contraente attraverso la cui frontiera esterna è entrata la persona che non soddisfa o che non soddisfi più le condizioni di ingresso o di soggiorno applicabili nel territorio della Parte contraente richiedente, riammette su richiesta di questa Parte contraente, senza formalità detta persona nel proprio territorio.

2) Per frontiera esterna ai sensi del presente articolo, si intende la prima frontiera attraversata che non è frontiera interna delle Parti contraenti ai sensi dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985[, fra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo alla soppressione graduale dei controlli alle frontiere comuni, firmato a Schengen (Lussemburgo) il 14 giugno 1985 ed entrato in vigore il 26 marzo 1995¹⁴]

III. Fatti e questioni pregiudiziali

35. Dopo essere stato fermato a Francoforte sul Meno (Germania), il 29 ottobre 2014, il sig. Aziz Hasan ha presentato una domanda di asilo in Germania. Da una ricerca nel sistema Eurodac è emerso che questi aveva già fatto richiesta di protezione internazionale in Italia, il 4 settembre 2014.

36. L'11 novembre 2014, le autorità tedesche hanno pertanto chiesto alle autorità italiane di riprendere in carico il sig. Hasan sulla base delle disposizioni del regolamento Dublino III. Le autorità italiane non hanno risposto a tale richiesta di ripresa in carico.

¹² BGBI. 2008 I, pag. 1798.

¹³ BGBI. 1960 I, pag. 686.

¹⁴ GU 2000, L 239, pag. 13.

37. Il 30 gennaio 2015, le autorità tedesche hanno respinto, in quanto irricevibile, la domanda di asilo presentata dal sig. Hasan, fondandosi sul fatto che l'Italia era competente per l'esame di tale domanda, e hanno ordinato il suo trasferimento verso tale Stato membro.

38. Il sig. Hasan ha contestato tale decisione dinanzi al Verwaltungsgericht Trier (Tribunale amministrativo di Treviri, Germania), accompagnando a tale ricorso una richiesta di effetto sospensivo. Il 12 marzo 2015, la richiesta di effetto sospensivo è stata respinta come anche, successivamente, il 30 giugno 2015, il ricorso stesso.

39. Il 3 agosto 2015, le autorità tedesche hanno proceduto al trasferimento del sig. Hasan verso l'Italia. L'interessato è tuttavia rientrato illegalmente in Germania nel corso dello stesso mese di agosto del 2015.

40. Il sig. Hasan ha interposto appello avverso la sentenza del Verwaltungsgericht Trier (Tribunale amministrativo di Treviri) dinanzi all'Obergerverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Tribunale amministrativo superiore del Land Renania-Palatinato, Germania), il quale ha accolto tale ricorso, il 3 novembre 2015, considerando, segnatamente, che il trasferimento del sig. Hasan verso l'Italia aveva avuto luogo dopo la scadenza del termine di sei mesi previsto all'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III e che, per questo motivo, la Germania era divenuta competente per esaminare la domanda di asilo presentata dall'interessato.

41. La Repubblica federale di Germania ha allora proposto un ricorso per cassazione (Revision) avverso tale decisione dinanzi al giudice del rinvio. Il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania) ritiene che l'analisi del giudice d'appello sia errata, in quanto da un calcolo corretto del termine previsto all'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III risulterebbe che il trasferimento del sig. Hasan verso l'Italia avrebbe avuto luogo prima della scadenza del termine ivi previsto.

42. Cionondimeno, secondo il giudice del rinvio, la competenza iniziale dell'Italia ad esaminare la domanda di asilo del sig. Hasan non potrebbe essere stabilita in maniera definitiva, poiché non sarebbe escluso che tale competenza debba essere esclusa, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, di tale regolamento, a causa di eventuali carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale.

43. Ciò premesso, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) si chiede se, a seguito del ritorno illegale del sig. Hasan sul territorio della Repubblica federale di Germania, la competenza ad esaminare la sua domanda di asilo possa essere già stata trasferita alla Germania alla data della decisione di appello. Il giudice del rinvio si chiede inoltre se una procedura di ripresa in carico possa ancora essere svolta a tale data.

44. Al fine di statuire su tali punti, il giudice nazionale si interroga sugli effetti del primo trasferimento del sig. Hasan, sulla data cui fare riferimento per valutare i fatti rilevanti ai fini dell'esame del suo ricorso e sulla possibilità di prendere in considerazione un nuovo trasferimento dell'interessato verso l'Italia.

45. In tali condizioni, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) In un caso in cui il cittadino di un paese terzo, dopo la presentazione di una seconda domanda di asilo in un altro Stato membro (nella specie: la Germania), sia stato trasferito, a seguito del rigetto in sede giudiziale della sua richiesta di sospensione della decisione di trasferimento adottata ai sensi

del regolamento [Dublino III], verso lo Stato membro inizialmente competente in cui era stata presentata la prima domanda di asilo (nella specie: l'Italia) ed egli sia in seguito ritornato illegalmente nel secondo Stato membro (nella specie: la Germania):

- a) Se, in base ai principi del regolamento Dublino III, sia determinante ai fini del controllo giurisdizionale di una decisione di trasferimento la situazione di fatto al momento del trasferimento, in quanto con il trasferimento effettuato entro i termini la competenza è definitivamente stabilita e pertanto le norme rilevanti in materia di competenza del regolamento Dublino III non sono più applicabili agli eventi successivi, o se si debba tener conto di ulteriori sviluppi per quanto riguarda circostanze rilevanti in generale per la competenza – per esempio la scadenza dei termini per la ripresa in carico o un (nuovo) trasferimento.
 - b) Se, una volta definita la competenza, sulla base della decisione di trasferimento siano possibili ulteriori trasferimenti nello Stato membro inizialmente competente e se tale Stato membro resti obbligato ad accogliere il cittadino di un paese terzo.
- 2) Qualora la competenza non venga determinata in modo definitivo con il trasferimento: quale delle disposizioni sotto riportate si applichi in un simile caso a una persona ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettere b), c) o d), del regolamento Dublino III in funzione della procedura di ricorso ancora pendente contro la decisione di trasferimento già eseguita:
- a) l'articolo 23 del regolamento Dublino III (per analogia), con la conseguenza che in caso di nuova richiesta di ripresa in carico non presentata entro i termini potrebbe verificarsi un passaggio di competenza ai sensi dell'articolo 23, paragrafi 2 e 3, del regolamento Dublino III, oppure
 - b) l'articolo 24 del regolamento Dublino III (per analogia), oppure
 - c) nessuna delle disposizioni citate sub a) e b).
- 3) Qualora a un tale soggetto non si applichino (per analogia) né l'articolo 23 né l'articolo 24 del regolamento Dublino III [seconda questione, lettera c)]: se, a motivo della decisione di trasferimento impugnata, sia possibile effettuare fino al termine della procedura di ricorso contro tale decisione ulteriori trasferimenti nello Stato membro originariamente competente (nella specie: l'Italia) e se tale Stato membro resti obbligato a prendere in carico il cittadino di un paese terzo – indipendentemente dalla presentazione di altre richieste di ripresa in carico, senza tener conto dei termini di cui all'articolo 23, paragrafo 3, o all'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento Dublino III, e a prescindere dai termini per il trasferimento previsti all'articolo 29, paragrafi 1 e 2, [di tale] regolamento (...).
- 4) Nel caso in cui a tale persona si debba applicare (per analogia) l'articolo 23 [di detto] regolamento [seconda questione, lettera a)]: se la nuova richiesta di ripresa in carico comporti (per analogia) un nuovo termine ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento Dublino III. In caso affermativo: se tale nuovo termine inizi a decorrere dal momento in cui l'autorità competente viene a conoscenza del rientro nello Stato o se sia determinante un altro evento per far decorrere il termine.

- 5) Nel caso in cui a tale persona si debba applicare (per analogia) l'articolo 24 del regolamento Dublino III [seconda questione, lettera b)]:
- a) Se la nuova richiesta di ripresa in carico comporti (per analogia) un nuovo termine ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento Dublino III. In caso affermativo: se tale nuovo termine inizi a decorrere dal momento in cui l'autorità competente viene a conoscenza del rientro nel paese o se sia determinante un altro evento per far decorrere il termine.
 - b) Qualora l'altro Stato membro (nella specie: la Germania) lasci scadere un termine da osservare (per analogia) ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento Dublino III: se la presentazione di una nuova domanda di asilo ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 3, [di tale] regolamento fonda direttamente la competenza dell'altro Stato membro (nella specie: la Germania), o se quest'ultimo possa chiedere allo Stato membro originariamente competente (nella specie: l'Italia), nonostante la nuova domanda di asilo, di riprendere in carico lo straniero senza essere vincolato a un termine, o se possa trasferirlo in tale Stato membro senza una richiesta di ripresa in carico.
 - c) Qualora l'altro Stato membro (nella specie: la Germania) lasci scadere un termine da osservare (per analogia) ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento Dublino III: se in tale caso il fatto che sia pendente una domanda di asilo presentata nell'altro Stato membro (nella specie: la Germania) prima del trasferimento sia equiparabile alla presentazione di una nuova domanda di asilo ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 3, del regolamento Dublino III.
 - d) Qualora l'altro Stato membro (nella specie: la Germania) lasci scadere un termine da osservare (per analogia) ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, del regolamento Dublino III e lo straniero non presenti una nuova domanda di asilo, e neppure il fatto che sia pendente una domanda di asilo presentata nell'altro Stato membro (nella specie: la Germania) prima del trasferimento sia equiparabile alla presentazione di una nuova domanda di asilo ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 3, del regolamento Dublino III: se l'altro Stato membro (nella specie: la Germania) possa nuovamente chiedere allo Stato membro inizialmente competente (nella specie: l'Italia) di riprendere in carico lo straniero senza essere vincolato a un termine o se possa trasferirlo in tale Stato membro senza una richiesta di ripresa in carico».

IV. Analisi

46. Con una serie estremamente articolata di cinque questioni, le quali contengono numerose sottoquestioni, il giudice del rinvio interpella, in sostanza, la Corte su tre problematiche distinte elaborando diverse ipotesi.

47. Tali questioni riguardano, da un lato, il carattere definitivo della determinazione dello Stato membro competente a seguito della decisione di trasferimento; dall'altro, la portata del controllo giurisdizionale esercitato sulla decisione di trasferimento e, infine, le modalità, le procedure e i termini applicabili al richiedente protezione internazionale il quale sia già stato oggetto di una procedura di trasferimento, ma sia rientrato illegalmente nel territorio dello Stato membro inizialmente richiedente in cui è ancora pendente una contestazione della decisione iniziale di trasferimento¹⁵.

¹⁵ La causa Ahmed, C-36/17, decisa con ordinanza del 5 aprile 2017 (C-36/17, EU:C:2017:273), chiede che vengano risolte questioni simili. Lo stesso vale, in certa misura, per la causa Shiri, C-201/16, pendente a tale data.

48. Di conseguenza, al fine di fornire migliori delucidazioni al giudice nazionale sulle questioni sollevate dalla controversia di cui al procedimento principale e illustrate in maniera particolarmente dettagliata nella decisione di rinvio, occorrerà raggrupparle pronunciandosi unicamente su queste tre principali problematiche; ciò consentirà a tale giudice di risolvere tutte le questioni sollevate dalla controversia di cui al procedimento principale.

A. Sul carattere definitivo della determinazione dello Stato membro competente

49. Il giudice del rinvio chiede, in sostanza, alla Corte, di pronunciarsi sul carattere definitivo della determinazione dello Stato membro competente per l'esame della domanda di asilo¹⁶ a seguito della decisione di trasferimento.

50. La Repubblica di Polonia, nelle sue osservazioni, basandosi segnatamente sul principio di leale cooperazione fra gli Stati membri, sulla necessità di trattare rapidamente le domande di protezione internazionale e sull'esistenza di criteri oggettivi di determinazione dello Stato membro competente, ritiene che una decisione di trasferimento consentirebbe di determinare, in maniera definitiva, lo Stato membro competente per l'esame della domanda di asilo e verso il quale il richiedente potrà essere trasferito affinché la sua domanda di protezione internazionale venga esaminata. Non condivido tale interpretazione.

51. Le altre osservazioni sottoposte alla Corte dalla Repubblica federale di Germania, dalla Confederazione svizzera e dalla Commissione europea, concordano, al contrario, nel considerare che la decisione di trasferimento non permetta di determinare, in maniera definitiva, lo Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo. Tale interpretazione è, a mio avviso, preferibile e diversi indizi testuali e giurisprudenziali consentono di confermarla.

52. Anzitutto, l'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento Dublino III, prevede che i richiedenti protezione internazionale debbano poter disporre di mezzi di impugnazione effettivi per contestare le decisioni di trasferimento fatte valere nei loro confronti. Tale facoltà di contestare il trasferimento deve poter essere esercitata entro un termine ragionevole e può fondarsi su motivi che rimettano in discussione la determinazione dello Stato membro competente.

53. In tale contesto, osservo che il trasferimento e la determinazione dello Stato membro competente rappresentano le due facce della stessa medaglia¹⁷. Il trasferimento è concepibile solo se la determinazione dello Stato membro competente abbia avuto come effetto di designare come competente per l'esame della domanda del richiedente uno Stato membro diverso da quello nel cui territorio tale richiedente si trova¹⁸.

54. Si evince dalla giurisprudenza della Corte che i motivi deducibili al fine di contestare la decisione di trasferimento possono consistere nella confutazione dell'applicazione dei criteri oggettivi, previsti al capo III del regolamento Dublino III, che consentono di determinare lo Stato membro competente sulla domanda di asilo¹⁹.

¹⁶ La risposta che verrà fornita a tale questione potrà offrire delucidazioni al giudice nazionale in merito alla seconda questione da risolvere, concernente la portata del controllo giurisdizionale esercitato sulla decisione di trasferimento. È per questo motivo che essa deve essere risolta per prima.

¹⁷ Tali decisioni non possono essere considerate autonome.

¹⁸ V., in tal senso, per analogia, conclusioni dell'avvocato generale Trstenjak nella causa *Kastrati e a.* (C-620/10, EU:C:2012:10, paragrafi 29 e segg.), che distingue due fasi: la determinazione dello Stato membro competente e l'esame vero e proprio della domanda di protezione internazionale, incombente allo Stato membro rispettivamente competente. In tal senso, il regolamento Dublino III è inteso a determinare non i criteri di concessione dello status di protezione richiesto, bensì unicamente la ripartizione degli obblighi fra gli Stati membri per l'esame delle domande di protezione internazionale.

¹⁹ V. sentenza del 7 giugno 2016, *Ghezelbash* (C-63/15, EU:C:2016:409, punti 42 e 44).

55. Il fatto che la decisione di trasferimento possa essere rimessa in discussione, tramite un'azione, e segnatamente sulla base di una contestazione della determinazione dello Stato membro competente per l'esame della domanda di asilo, presuppone, in maniera speculare, che la determinazione dello Stato membro competente possa essere considerata definitiva solo se la decisione di trasferimento non è più sottoposta ad una contestazione, circostanza che comunque non ricorre nella specie, poiché il ricorso avverso il trasferimento del sig. Hasan è ancora pendente dinanzi al giudice del rinvio.

56. Inoltre, l'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III prevede che, se il trasferimento non avviene entro il termine di sei mesi, lo Stato membro inizialmente considerato competente per l'esame della domanda di asilo perde la propria competenza e quest'ultima è trasferita allo Stato membro richiedente. La decisione di trasferimento può dunque essere parimenti rimessa in discussione dall'inerzia delle autorità nazionali; ciò avrà come effetto di rendere obsoleta la determinazione dello Stato membro competente, in quanto è previsto che tale competenza venga attribuita allo Stato membro inadempiente.

57. Il paragrafo 3 di tale disposizione implica, parimenti, che la determinazione dello Stato membro competente possa divenire caduca. Infatti, se una persona è stata trasferita erroneamente o se la decisione di trasferimento è riformata dopo la sua esecuzione, lo Stato membro che ha provveduto al trasferimento deve riprenderla in carico e diviene pertanto competente per l'esame della sua domanda di protezione.

58. Inoltre, l'articolo 19 di tale regolamento prevede la cessazione delle competenze dello Stato membro per ragioni diverse, come il rilascio di un titolo di soggiorno, l'assenza (volontaria o forzata da una decisione di allontanamento) dell'interessato dal territorio dello Stato membro o, infine, il ritiro della domanda di asilo da parte dell'interessato.

59. Tali elementi testuali e giurisprudenziali consentono di escludere che la determinazione dello Stato membro competente possa essere fissata in maniera definitiva da una decisione di trasferimento, indipendentemente dall'esecuzione o meno della stessa, considerato che tale decisione può essere oggetto di diverse contestazioni, attraverso un'azione o per decorso del tempo e per la mancata messa in atto, da parte delle autorità, del trasferimento effettivo dell'interessato. La contestazione della decisione di trasferimento avrà necessariamente un impatto sulla determinazione dello Stato membro competente.

60. Non può pertanto ritenersi che la determinazione dello Stato membro competente sia fissata in maniera definitiva dall'adozione della decisione di trasferimento, a maggior ragione allorché, come nella specie, tale decisione sia oggetto di una contestazione che non è stata ancora risolta in modo definitivo.

61. Infine, dal momento che, come suggerirò nel prosieguo, gli elementi successivi alla decisione di trasferimento devono essere presi in considerazione in sede di controllo di legittimità di tale decisione, se essi si riferiscono alla competenza iniziale sulla quale si fonda detta decisione, la determinazione dello Stato membro competente non può allora avere carattere definitivo al momento del trasferimento.

62. Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre proporre alla Corte di rispondere che la decisione di trasferimento di un richiedente asilo non conferisce carattere definitivo alla determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo.

B. Sulla portata del controllo giurisdizionale

63. Occorre adesso pronunciarsi sulla portata del controllo giurisdizionale esercitato dai giudici nazionali sulle decisioni di trasferimento. Più precisamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, alla Corte di precisare se il controllo giurisdizionale esercitato sulla decisione di trasferimento debba basarsi sulla situazione di fatto esistente al momento del trasferimento, oppure sull'ulteriore evolversi delle circostanze generalmente rilevanti ai fini della determinazione dello Stato membro competente, come, ad esempio la scadenza dei termini per una ripresa in carico o per un nuovo trasferimento.

64. Come illustrato nella risposta da dare alla prima questione, occorre considerare la decisione di trasferimento come la seconda fase della procedura di determinazione dello Stato membro competente. Tale decisione viene presa alla luce della determinazione dello Stato membro competente fatta ricorrendo ai criteri oggettivi elencati al capo III del regolamento Dublino III e queste due decisioni, le quali non possono essere considerate in maniera autonoma, possono essere rimesse in discussione per ragioni diverse e tramite mezzi diversi.

65. In via preliminare, occorre ricordare che le decisioni di determinazione dello Stato membro competente e dunque di trasferimento sono in grado di avere un effetto negativo sugli interessi dei richiedenti protezione internazionale²⁰, il che impone di concedere a questi ultimi garanzie giurisdizionali reali avverso tali decisioni.

66. Per risolvere la questione sollevata dal giudice del rinvio, occorre fare riferimento al considerando 19 del regolamento Dublino III, nonché al suo articolo 27, al fine di affermare che i richiedenti asilo sarebbero inevitabilmente privati di un diritto di ricorso effettivo se le circostanze successive al trasferimento dovessero essere escluse dal controllo giurisdizionale concernente la legittimità della decisione di trasferimento, soprattutto in una situazione, come quella di cui al procedimento principale, in cui il trasferimento è stato eseguito ma costituisce ancora l'oggetto di una contestazione, mentre l'interessato è ritornato nel territorio dello Stato membro che l'ha trasferito.

67. Infatti, risulta dal considerando 19 di tale regolamento che, al fine di assicurare una protezione efficace dei diritti dei richiedenti protezione internazionale, si dovrebbero stabilire garanzie giurisdizionali e il diritto a un ricorso effettivo avverso le decisioni di trasferimento, ai sensi dell'articolo 47 della Carta. Secondo tale considerando, tale diritto ad un ricorso effettivo dovrebbe vertere tanto sull'esame dell'applicazione del regolamento Dublino III, quanto sull'esame della situazione giuridica o fattuale esistente nello Stato membro in cui il richiedente è trasferito. È vero che tale regolamento non precisa la portata del diritto di ricorso così istituito; essa può tuttavia essere desunta dall'interpretazione teleologica di tali disposizioni. Inoltre, lo stesso tipo di ragionamento dovrebbe poter essere applicato in relazione alla scadenza dei termini per una ripresa in carico o per un nuovo trasferimento.

68. Pur se l'articolo 7 di detto regolamento prevede che la determinazione dello Stato membro competente, in applicazione dei criteri oggettivi definiti dal suo capo III, avvenga sulla base della situazione fattuale esistente al momento della presentazione della prima domanda di protezione internazionale, sul piano pragmatico tale disposizione non può escludere la valutazione della situazione dell'interessato quale risulta successivamente a tale momento determinante, per il riconoscimento e la concessione di una protezione internazionale, al fine di statuire sulla legittimità della decisione di trasferimento. È effettivamente la situazione in cui si trovava il cittadino dello Stato terzo o l'apolide prima del suo ingresso nel territorio dell'Unione che sarà decisiva ai fini della concessione o meno al medesimo della protezione richiesta. Tuttavia, per valutare lo Stato membro che sarà competente per l'espletamento di tale domanda di protezione, e dunque la necessità di operare un trasferimento, la situazione è diversa.

²⁰ V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella causa Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:186, paragrafi 77 e seg.), nonché sentenza del 7 giugno 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, punto 53).

69. Infatti, la valutazione della legittimità di una decisione di trasferimento è un'operazione diversa da quella della concessione della protezione internazionale. La prima di queste operazioni dovrebbe implicare la considerazione degli elementi successivi all'introduzione della prima domanda di protezione internazionale e degli elementi di fatto successivi all'ingresso dell'interessato nel territorio, al fine di garantire a quest'ultimo una tutela giurisdizionale effettiva.

70. A tal riguardo, si evince dal considerando 21 e dall'articolo 3, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento Dublino III che le condizioni di accoglienza riservate ai richiedenti asilo, nello Stato membro richiesto, devono essere prese in considerazione in sede di valutazione della necessità del trasferimento e, se del caso, possono far venire meno la competenza dello Stato membro nel trattamento della domanda, e dunque il trasferimento, nel caso di carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti. Tali circostanze devono essere necessariamente valutate pragmaticamente e alla data in cui il giudice statuisce sulla contestazione della decisione di trasferimento.

71. Una siffatta valutazione, infatti, non può essere effettuata al momento del deposito della domanda di protezione internazionale, ma deve tenere conto dell'evolversi delle circostanze di fatto esistenti nello Stato membro competente e verso il quale è previsto il trasferimento del richiedente. Inoltre, allorché, come nella specie, un trasferimento sia già stato eseguito, la situazione di fatto esistente nello Stato membro richiesto non può essere esclusa dal controllo giurisdizionale concernente la legittimità di detta decisione. Un approccio identico deve essere applicato a tutti gli sviluppi che potrebbero avere avuto luogo fra il deposito della domanda e il giorno in cui il giudice statuisce sulla contestazione del trasferimento, come, segnatamente, la scadenza dei termini per una ripresa in carico o per un nuovo trasferimento.

72. A tal riguardo, la Corte ha peraltro dichiarato che il regolamento Dublino III è diretto, inter alia, come si evince dal suo considerando 9, ad apportare i miglioramenti necessari non solo all'efficienza del sistema di Dublino, ma anche alla protezione offerta ai richiedenti, garantita in particolare dalla tutela giurisdizionale effettiva di cui questi ultimi devono godere²¹.

73. È stato parimenti deciso, a tal riguardo, che, al fine di garantire che la decisione di trasferimento sia stata adottata a seguito di una corretta applicazione dei criteri di determinazione dello Stato membro competente previsti dal regolamento Dublino III, il giudice investito di un ricorso deve poter esaminare in maniera più ampia possibile le allegazioni di un richiedente²². Secondo la Corte, dall'articolo 22 del regolamento Dublino III risulta che la risposta da fornire a tale richiesta deve fondarsi sull'esame degli elementi di prova e delle circostanze indiziarie che consentano l'applicazione dei criteri di cui al capo III di tale regolamento²³. La Corte ha parimenti dichiarato che il legislatore dell'Unione, adottando il regolamento Dublino III, non si era limitato a fissare regole organizzative che disciplinano unicamente i rapporti tra gli Stati membri ai fini di determinare lo Stato membro competente, ma ha coinvolto in tale procedura i richiedenti asilo, obbligando gli Stati membri a informarli dei criteri di competenza, a offrire loro l'opportunità di presentare le informazioni che consentano la corretta applicazione di tali criteri, e garantendo loro un diritto di ricorso effettivo avverso la decisione di trasferimento²⁴.

74. Tale diritto verrebbe inevitabilmente soppresso se il controllo giurisdizionale dovesse vertere unicamente sulla situazione di fatto esistente alla data dell'esecuzione del trasferimento e dovesse escludere gli eventi successivi a tale processo decisionale. I motivi deducibili in sede di contestazione di una decisione di trasferimento non possono essere limitati a quelli esistenti al momento in cui la

21 V. sentenza del 7 giugno 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, punti 51 e 52)

22 V., in tal senso, per analogia, sentenza del 7 giugno 2016, Karim (C-155/15, EU:C:2016:410, punto 26).

23 V. sentenze del 7 giugno 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, punti da 47 a 51) e del 26 luglio 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, punto 45).

24 V. sentenza del 7 giugno 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, punto 51).

decisione è stata adottata. Elementi successivi devono poter arricchire il controllo giurisdizionale esercitato sulla decisione di trasferimento e sulle sue implicazioni. In tal senso, elementi come le condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo nello Stato membro richiesto, oppure la scadenza dei termini per una ripresa in carico o per un nuovo trasferimento, devono essere presi in considerazione al fine di valutare la legittimità del trasferimento, e ciò a maggior ragione in quanto tali condizioni di accoglienza possono variare rapidamente da uno Stato membro all'altro e a seconda della pressione migratoria esistente alla data in cui il giudice statuisce.

75. Inoltre, il considerando 25 della direttiva 2013/32 prevede che, ai fini di una corretta individuazione delle persone ammissibili alla protezione sussidiaria, è opportuno che queste ultime abbiano «un accesso effettivo alle procedure, l'opportunità di cooperare e comunicare correttamente con le autorità competenti per presentare gli elementi rilevanti della [loro] situazione, nonché disponga[no] di sufficienti garanzie procedurali per far valere i propri diritti *in ciascuna fase della procedura*²⁵». Se, come è stato detto, la concessione della protezione internazionale è un'operazione diversa dalla determinazione dello Stato membro competente e dunque dall'emanazione di una decisione di trasferimento, tale menzione in fine include necessariamente la fase successiva alla procedura di trasferimento, nella misura in cui tale direttiva determina i criteri di concessione della protezione internazionale sollecitata e che verrà esaminata in uno solo Stato membro dell'Unione, come si evince dal regolamento Dublino III, in funzione delle necessità e delle possibilità di trasferimento.

76. Inoltre, benché l'articolo 46, paragrafo 1, di detta direttiva non menzioni le decisioni di trasferimento, il suo paragrafo 3 fornisce un'indicazione sulla portata del controllo giurisdizionale concernente le decisioni che riguardano i richiedenti protezione internazionale. È ivi enunciato che il controllo deve avere ad oggetto l'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto, quanto meno nei procedimenti di impugnazione dinanzi al giudice di primo grado. A fortiori, la stessa logica deve essere applicata alle decisioni di trasferimento, a causa delle loro implicazioni sulla situazione degli interessati.

77. L'articolo 40, paragrafo 1, della direttiva 2013/32 consente parimenti di corroborare tale interpretazione, prevedendo che lo Stato membro debba esaminare, qualora esse siano presentate dall'interessato, le ulteriori dichiarazioni o gli elementi della domanda reiterata nell'ambito dell'esame della precedente domanda o dell'esame della decisione in fase di revisione o di ricorso, nella misura in cui le autorità competenti possano tenere conto e prendere in considerazione, in tale ambito, tutti gli elementi che sono alla base delle ulteriori dichiarazioni o della domanda reiterata.

78. Infine, osservo, inoltre, che l'articolo 77 della legge in materia di asilo, applicabile nella specie, prevede che il giudice si fondi sulla situazione di fatto e di diritto esistente al momento dell'ultima udienza o al momento in cui la decisione è emessa. Di conseguenza, in applicazione del diritto nazionale tedesco, gli elementi successivi alla decisione contestata presentati dal richiedente protezione internazionale non possono essere esclusi dal controllo giurisdizionale concernente la decisione di trasferimento, anche se la Corte dovesse decidere che tale questione rientra nell'autonomia procedurale degli Stati membri, interpretazione che tuttavia non condivido affatto, dato il carattere obbligatorio delle disposizioni di cui all'articolo 27 del regolamento Dublino III.

79. Alla luce dell'insieme di tali elementi, ritengo pertanto che il controllo giurisdizionale esercitato sulla decisione di trasferimento debba poter vertere su, segnatamente, elementi di diritto e di fatto successivi alla decisione impugnata, e includere l'eventuale evolversi delle circostanze rilevanti ai fini della determinazione della competenza degli Stati membri ad esaminare le domande di protezione internazionale.

²⁵ Il corsivo è mio.

C. Sulle modalità, le procedure e i termini applicabili

80. Occorre, infine, risolvere le questioni relative alle modalità, alle procedure e ai termini applicabili ad una situazione, come quella di cui al procedimento principale, nella quale il richiedente protezione internazionale ha depositato una prima domanda di asilo in uno Stato membro (nella specie: l'Italia), ha poi lasciato tale Stato membro per presentare una nuova richiesta di asilo in un altro Stato membro (nella specie: la Germania), è stato successivamente trasferito dal secondo Stato membro (la Germania) verso il primo Stato membro (l'Italia) a seguito di una procedura di trasferimento, in forza del regolamento Dublino III, ed è rientrato illegalmente nel secondo Stato membro (la Germania), senza presentare una nuova domanda di protezione internazionale, mentre un ricorso avverso il suo trasferimento è ancora pendente dinanzi ai giudici di tale Stato membro.

81. Illusterò in questa sede le ragioni per le quali verrà proposto alla Corte di risolvere le questioni relative alle modalità, alle procedure e ai termini nel senso che gli Stati membri sono tenuti ad applicare le disposizioni del regolamento Dublino III, senza che la prima procedura di determinazione dello Stato membro competente per l'esame della domanda di asilo possa dar luogo a trasferimenti multipli, il che potrebbe compromettere l'applicazione delle norme definite, in maniera vincolante, da tale regolamento.

82. Infatti, non è ammissibile che gli Stati membri, di fronte ad una situazione come quella di cui al procedimento principale, possano sottrarsi alle norme applicabili ai richiedenti protezione internazionale oppure discostarsi dalle norme processuali e dalle regole di calcolo dei termini fissate da detto regolamento.

83. Spetterà quindi alla Corte precisare il momento a partire dal quale i termini previsti da tali disposizioni inizieranno a decorrere. Sarà opportuno proporre di far coincidere il dies a quo del termine con il momento in cui lo Stato membro inizialmente richiedente viene a conoscenza della presenza, nel suo territorio, di una persona la cui domanda di asilo è in corso di esame in un altro Stato membro che ha accettato la ripresa in carico di tale persona.

84. Al fine di fornire migliori delucidazioni al giudice nazionale, occorre concentrarsi, in un primo tempo, sulle modalità e sulle procedure da seguire in tale contesto ed illustrare poi dettagliatamente, in un secondo tempo, il calcolo dei termini.

1. Modalità e procedure

85. La questione delle modalità e delle procedure applicabili nella specie deve essere distinta dalle due questioni precedenti, le quali avevano ad oggetto la prima determinazione dello Stato membro competente e il trasferimento iniziale²⁶. Trattasi, adesso, della situazione dell'interessato, una volta che questi sia ritornato nel territorio dello Stato membro inizialmente richiedente, dopo essere stato oggetto di un primo trasferimento, la cui legittimità è ancora contestata, e indipendentemente da tale elemento, come indicato dalla Commissione nelle sue osservazioni. Tale distinzione della fattispecie in due fasi diverse²⁷ consentirà di comprendere meglio le problematiche da risolvere.

²⁶ Occorre separare queste due fasi, come la Corte era stata invitata a fare nelle conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:146, paragrafo 42).

²⁷ La prima fase della causa di cui al procedimento principale comprende le domande di asilo presentate dal sig. Hasan in Italia, il 4 settembre 2014, e successivamente in Germania, il 29 ottobre 2014, e il suo trasferimento verso l'Italia, nell'agosto del 2015. Una seconda fase inizia nel momento del ritorno dell'interessato nel territorio della Repubblica federale di Germania. Durante questa seconda fase, il sig. Hasan non ha presentato una nuova domanda d'asilo in Germania, e il suo ricorso avverso la decisione di trasferimento, del 30 gennaio 2015, è ancora pendente.

86. Si deve considerare, senza difficoltà, che, durante la prima fase che caratterizza la fattispecie di cui al procedimento principale, le disposizioni del regolamento Dublino III sono state applicate, correttamente, per dar luogo alla prima decisione di trasferimento tuttora contestata. In questo caso, alla Corte viene chiesto unicamente di precisare la procedura da seguire una volta che l'interessato sia ritornato illegalmente nel territorio di uno Stato membro a seguito di un trasferimento effettuato con successo²⁸ verso lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda.

87. Siamo in presenza di ciò che è convenzione chiamare un «movimento secondario» del richiedente protezione internazionale. Tali movimenti sono alquanto comuni e devono essere osteggiati²⁹. Tuttavia, tale situazione, relativamente frequente, non è stata espressamente prevista dalle disposizioni che disciplinano il CEAS. A priori, la persona di cui al procedimento principale non si trova, nella fase in cui il giudice nazionale sarà chiamato a pronunciarsi, in una situazione ordinaria di applicazione delle disposizioni del regolamento Dublino III, a causa del suo ritorno nel territorio dello Stato membro inizialmente richiedente³⁰.

88. Tuttavia, si evince dalle disposizioni di detto regolamento che quest'ultimo è applicabile alla fattispecie di cui al procedimento principale, il che esclude le altre disposizioni dei testi che disciplinano il CEAS³¹. A tal riguardo, il fatto che il sig. Hasan sia ritornato illegalmente in Germania, Stato membro inizialmente richiedente, non incide sul diritto applicabile al medesimo, nella sua qualità di richiedente protezione internazionale in uno Stato membro dell'Unione³² che si trovi in una situazione irregolare in un altro Stato membro. Se l'interessato avesse varcato illegalmente la frontiera di un altro Stato membro, sorgerebbero questioni identiche e gli sarebbero state opposte le stesse disposizioni.

89. In tali circostanze, si deve osservare che gli articoli 23 e 24 del regolamento Dublino III, applicabili alla fattispecie di cui al procedimento principale, hanno ad oggetto situazioni che devono essere tenute distinte. Mentre l'articolo 23 riguarda le persone che presentano una nuova domanda nello Stato membro in cui esse si recano, l'articolo 24 deve essere applicato alle persone che non presentano alcuna nuova domanda nello Stato membro in cui si trovano in situazione irregolare³³.

28 Anche se non ha dato luogo, in maniera efficace, all'esame da parte dello Stato membro competente per la sua domanda di asilo.

29 V., segnatamente, in tal senso, sentenza del 17 marzo 2016, *Mirza* (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punti 47 e segg.). V., parimenti, comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, del 6 aprile 2016 – Riformare il sistema europeo comune di asilo e potenziare le vie legali di accesso all'Europa [COM(2016) 197 final], la quale prevede misure dissuasive che consentano di scoraggiare e/o sanzionare i movimenti secondari. V., parimenti, proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2016, 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 e sul contenuto della protezione riconosciuta, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo [COM(2016) 466 final].

30 Il giudice del rinvio interpella, infatti, la Corte sulla questione delle disposizioni applicabili all'interessato nel caso in cui non siano applicabili né le disposizioni di cui all'articolo 23 di tale regolamento né quelle di cui al suo articolo 24.

31 Le disposizioni di cui all'articolo 24, paragrafo 4, del regolamento Dublino III implicano l'applicabilità all'interessato della direttiva 2008/115 solo nel caso di rigetto definitivo della domanda di asilo da questi formulata. Nella misura in cui, nella specie, non vi è stata una decisione nel merito sulla domanda di asilo del sig. Hasan, non può ritenersi che tale direttiva sia applicabile al medesimo. L'esame delle questioni formulate al di fuori di tale ipotesi dal giudice del rinvio deve pertanto essere escluso, in quanto tale regolamento è l'unico testo che può essere applicato. Infatti, ai sensi di detto regolamento e dell'articolo 9 della direttiva 2013/32, i richiedenti asilo godono del diritto di restare nel territorio dello Stato membro in cui hanno presentato la loro domanda fino all'adozione di una decisione, perlomeno in primo grado. Se tale diritto di restare non è tuttavia assimilabile ad un diritto di soggiorno, un richiedente non può cionondimeno essere considerato in posizione di soggiorno irregolare mentre è in attesa dell'esito della procedura avente ad oggetto la sua domanda di asilo, quantomeno fino al rigetto in primo grado [v., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Mengozzi nella causa *Gnandi* (C-181/16, EU:C:2017:467, paragrafi da 53 a 55), nonché sentenza del 30 maggio 2013, *Arslan* (C-534/11, EU:C:2013:343, punti da 44 a 49)]. Il considerando 9 della direttiva 2008/115 indica, in maniera analoga, che il soggiorno di un cittadino di un paese terzo che abbia chiesto asilo [in uno Stato membro] non dovrebbe essere considerato irregolare nel territorio di tale Stato membro finché non venga presa una decisione negativa in merito alla sua domanda o sia entrata in vigore una decisione che pone fine al suo diritto di soggiorno quale richiedente asilo [v. parimenti, in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Wathelet nella causa *Arslan* (C-534/11, EU:C:2013:52, paragrafi da 62 a 64)].

32 Il fatto che egli si trovi in Germania, Stato membro inizialmente richiedente, non può avere come effetto quello di vanificare l'osservanza scrupolosa della procedura determinata dalle disposizioni del regolamento Dublino III.

33 V., in tal senso, ordinanza della Corte del 5 aprile 2017, *Ahmed* (C-36/17, EU:C:2017:273, punto 26).

90. Orbene, è pacifico, nella specie, che il sig. Hasan non ha depositato una nuova domanda di asilo in occasione del suo ritorno irregolare in Germania. Di conseguenza, e contrariamente a quanto suppone il giudice del rinvio, soltanto le disposizioni di cui all'articolo 24 di tale regolamento saranno applicabili per determinare quale seguito dare alla presenza del sig. Hasan nel territorio della Repubblica federale di Germania; ciò esclude l'applicazione dell'articolo 23 di tale testo, al pari di qualsiasi altro testo³⁴.

91. Infatti, le disposizioni di cui all'articolo 24 del regolamento Dublino III hanno come fine ultimo quello di consentire ai richiedenti asilo di far esaminare, da un solo Stato membro, la domanda di protezione internazionale che hanno depositato³⁵, anche se il richiedente si trova in situazione irregolare in un altro Stato membro.

92. Viene proposto, quindi, alla Corte di ritenere che una nuova procedura di trasferimento, come quella prevista all'articolo 24, paragrafo 2, ultimo comma, di tale regolamento, debba essere attuata dallo Stato membro nel cui territorio si trova irregolarmente il richiedente. Ai sensi di tale disposizione, tale Stato membro deve presentare, entro un termine di tre mesi, una richiesta di ripresa in carico allo Stato membro che esso reputa competente per l'esame della domanda. Il paragrafo 3 di tale disposizione indica che, se tale termine scade prima che venga inviata una richiesta di ripresa in carico allo Stato richiesto, lo Stato membro richiedente deve offrire all'interessato la possibilità di presentare una nuova domanda di protezione internazionale. Ciò non può rendere possibile l'esecuzione di un nuovo trasferimento sulla base della vecchia decisione di determinazione dello Stato membro competente, come rilevato correttamente dalla Commissione nelle sue osservazioni.

93. Si propone pertanto alla Corte di affermare che le disposizioni di cui all'articolo 24 di detto regolamento, debbano essere applicate nuovamente alla fattispecie di cui al procedimento principale, in maniera esclusiva; ciò implicherà, per la Germania, la presentazione di una richiesta di ripresa in carico alle autorità italiane e il rispetto delle procedure e dei termini previsti da tale disposizione.

2. Calcolo dei termini

94. Per quanto riguarda la questione del calcolo dei termini, si impone anzitutto una precisazione elementare. Non si tratterà, nella specie, di dilungarsi sul carattere sospensivo di un ricorso proposto nei confronti del primo atto di trasferimento, dal momento che mi colloco, nell'esame di tale questione, in una fase successiva al ricorso, tuttora pendente, formato dal sig. Hasan avverso la prima decisione di trasferimento. Tuttavia, se l'emananda decisione di trasferimento dovesse essere contestata, le disposizioni relative all'effetto sospensivo di un siffatto ricorso sarebbero dunque applicabili e prorogherebbero di conseguenza il termine per eseguire il trasferimento.

95. Occorre parimenti rilevare, in via preliminare, che, adottando le disposizioni relative ai trasferimenti dei richiedenti protezione internazionale, il legislatore dell'Unione ha voluto che le restrizioni ai diritti dei richiedenti asilo siano apportate nei limiti dello stretto necessario, garantendo nel contempo che alle autorità degli Stati membri interessati siano assicurate le condizioni materiali che consentano loro di eseguire correttamente il trasferimento³⁶. Gli Stati membri devono disporre, attraverso il calcolo dei termini, dei mezzi sufficienti per organizzare materialmente il trasferimento

³⁴ Le altre ipotesi prospettate dal giudice nazionale e intese ad ottenere chiarimenti su altre disposizioni del CEAS devono essere considerate ipotetiche e irrilevanti ai fini della soluzione del caso di specie. Esse non dovranno essere esaminate, anche qualora, in un'altra ipotesi fattuale, le stesse sarebbero destinate ad applicarsi in un modo identico a quello che proporrò per l'articolo 24 del regolamento Dublino III. Inoltre, neanche la quinta questione dovrà essere risolta, in quanto essa risulta in pari misura irrilevante ai fini della soluzione del caso sottoposto al giudice del rinvio.

³⁵ Nella specie, la domanda del sig. Hasan è stata dichiarata irricevibile in Germania e in Italia non è stata ancora emessa una decisione.

³⁶ V. le mie conclusioni presentate nella causa *Khair Amayry* (C-60/16, EU:C:2017:147, paragrafo 37).

dei richiedenti protezione internazionale verso lo Stato membro che ne è competente³⁷. Per fare ciò, il legislatore fa decorrere il termine a partire dal momento in cui viene decisa e garantita la realizzazione futura del trasferimento e non resta che disciplinare le modalità pratiche dell'esecuzione di quest'ultimo.

96. In tale contesto, è stato considerato dal legislatore dell'Unione che un termine di sei settimane era ragionevolmente necessario per organizzare materialmente il trasferimento. Il calcolo dei termini deve consentire agli Stati membri di disporre effettivamente di tale termine oggettivo di sei settimane per disciplinare le modalità pratiche di tale trasferimento a partire dal momento in cui tale realizzazione è possibile³⁸.

97. Ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2, ultimo comma, del regolamento Dublino III, il termine per procedere all'attuazione di una procedura di trasferimento, qualora l'interessato non abbia presentato una nuova domanda, è di tre mesi dalla conoscenza della competenza di altro Stato membro. Trasposta alla fattispecie di cui al procedimento principale, tale disposizione implica che tale termine inizi a decorrere dalla conoscenza del ritorno dell'interessato nel territorio dello Stato membro richiedente.

98. In tale momento, un nuovo termine di sei settimane ai fini del trasferimento dovrà iniziare a decorrere, a mio avviso, dal momento in cui lo Stato membro richiesto accetta la richiesta di ripresa in carico³⁹ oppure, se del caso, dal momento in cui il ricorso avverso la decisione di trasferimento o la revisione di tale decisione non hanno più effetto sospensivo, come risulta dall'articolo 28, paragrafo 3, terzo comma, di tale regolamento. Infatti, non è escluso che il richiedente depositi un nuovo ricorso avverso la nuova decisione di trasferimento. Il legislatore precisa, peraltro, all'articolo 28 di detto regolamento, che il trasferimento deve avvenire «*non appena ciò sia materialmente possibile*»⁴⁰, il che implica l'esistenza di una decisione preliminare che fissi il principio del trasferimento del richiedente dallo Stato membro richiedente verso lo Stato membro competente, la quale non sia sottoposta ad una contestazione. Affinché un termine oggettivo possa iniziare a decorrere, il trasferimento non deve più essere minacciato da alcun ostacolo.

99. Tale calcolo dei termini non osta alla corretta applicazione dell'articolo 31, paragrafo 3, della direttiva 2013/32, il quale prevede un termine di sei mesi affinché sia espletato l'esame della domanda di protezione internazionale, a decorrere dal momento in cui l'interessato si trova nel territorio dello Stato membro competente per tale esame ed è stato preso in carico dall'autorità competente, tanto più che la lettera c) di tale disposizione prevede che il ritardo nel trattamento della domanda può essere attribuito alla mancata osservanza, da parte del richiedente, dei suoi obblighi segnatamente relativi alla presentazione alle autorità competenti per il trattamento della domanda. Di conseguenza, il fatto che il richiedente lasci lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda di asilo fa sì che il superamento del termine di trattamento normale di tale domanda possa essere eccezionalmente giustificato.

100. Inoltre, occorre menzionare il fatto che lo Stato membro richiesto sarà considerato obbligato a riprendere in carico l'interessato, in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), all'articolo 18, paragrafo 2, nonché all'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento Dublino III, se, tenuto conto del decorso dei termini e della nuova richiesta di ripresa in carico, tale Stato membro deve essere considerato competente per l'esame della domanda di protezione internazionale.

37 V. le mie conclusioni presentate nella causa *Khair Amayry* (C-60/16, EU:C:2017:147, paragrafi 43 e 54).

38 V., per analogia, le mie conclusioni presentate nella causa *Khair Amayry* (C-60/16, EU:C:2017:147, paragrafi 71 e segg.).

39 V. le mie conclusioni presentate nella causa *Khair Amayry* (C-60/16, EU:C:2017:147, paragrafo 66), nonché, per analogia, sentenza del 29 gennaio 2009, *Petrosian* (C-19/08, EU:C:2009:41, punti 32 e segg.).

40 Il corsivo è mio.

101. Un'interpretazione diversa da quella raccomandata in questa sede mi sembrerebbe contraria alla portata che occorre conferire alle disposizioni obbligatorie e direttamente applicabili di tale regolamento, nonché alla forza vincolante che caratterizza i regolamenti dell'Unione. Occorre insistere, a tal riguardo, sul fatto che gli Stati membri non possono sottrarsi all'applicazione delle disposizioni rilevanti di detto regolamento con il pretesto che il richiedente protezione internazionale avrebbe erroneamente lasciato il territorio dello Stato membro competente per l'esame della sua domanda dopo essere stato oggetto di una procedura di trasferimento la cui legittimità è oggetto di una causa ancora pendente. Infatti, anche in caso di abuso di diritto da parte del cittadino dello Stato terzo che presenta molteplici domande di protezione internazionale, l'applicazione delle disposizioni del regolamento Dublin III continua ad essere obbligatoria per gli Stati membri interessati. Tale interpretazione consentirà di conciliare al meglio gli obiettivi perseguiti dal legislatore dell'Unione.

102. Sarebbe parimenti contrario a tali obiettivi consentire ai richiedenti asilo di influire sulla determinazione dello Stato membro competente per l'esame delle loro domande conferendo un qualsivoglia effetto ai loro movimenti secondari o alla loro scelta personale del paese di residenza⁴¹. Il processo di determinazione dello Stato membro competente, essendo essenzialmente oggettivo, non può tenere conto delle preferenze o dei desideri degli interessati⁴², ma non deve cionondimeno sfociare in un'insufficiente garanzia dei loro diritti.

103. Inoltre, l'obiettivo di un celere espletamento delle domande di protezione, conseguito attraverso la determinazione rapida dello Stato membro competente, deve essere ponderato con il fatto che la prospettiva di nuovi trasferimenti, pur comportando il rallentamento del trattamento delle domande, esplica tuttavia un effetto dissuasivo sui richiedenti, consentendo di limitare i movimenti secondari⁴³.

104. Occorre far prevalere, a tal riguardo, la competenza sulla solidarietà fra gli Stati membri nel trattamento delle domande di protezione, atteso che non è escluso dalle disposizioni applicabili in materia che i richiedenti asilo siano trattenuti per un periodo strettamente necessario all'esame della loro domanda all'interno dello Stato membro che deve assumerne la competenza.

105. Alla luce di tutti i suesposti elementi, si deve ritenere che lo Stato membro nel cui territorio si trova il richiedente disponga di un termine di tre mesi per presentare una domanda di ripresa in carico presso lo Stato membro competente per l'esame della domanda di asilo, a partire dal momento in cui è venuto a conoscenza della presenza dell'interessato nel suo territorio. Dopo il consenso, tacito o esplicito, delle autorità di tale Stato membro, il trasferimento dovrà essere effettuato entro sei settimane oppure, se del caso, nelle sei settimane successive al rigetto del ricorso proposto avverso la decisione di trasferimento o al diniego del suo carattere sospensivo.

106. Alla luce delle risposte fornite a queste tre questioni, le quali, in sostanza, costituiscono il fondamento della domanda di pronuncia pregiudiziale formulata dal giudice del rinvio, non è necessario pronunciarsi sulle altre ipotesi avanzate dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) nella sua decisione di rinvio.

41 V., in tal senso, per analogia, conclusioni dell'avvocato generale Trstenjak nella causa *Kastrati e a.* (C-620/10, EU:C:2012:10, paragrafo 44 e segg.), nonché sentenza del 17 marzo 2016, *Mirza* (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punti 47 e segg.).

42 V. conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella causa *Ghezelbash* (C-63/15, EU:C:2016:186, paragrafo 39).

43 Devono essere prese in considerazione in questa sede le disposizioni della direttiva 2013/32, intese a limitare i rischi di movimenti secondari, nonché l'allegato X del regolamento n. 1560/2003, il quale mira a informare i richiedenti del loro obbligo di restare nel territorio dello Stato membro competente per l'esame della loro domanda. Inoltre, occorre richiamare nella specie il considerando 18 della direttiva 2013/32, secondo il quale è nell'interesse sia degli interessati sia degli Stati membri che sia effettuato un esame quanto prima possibile in merito alle domande di protezione internazionale. In tal modo, sarebbe bene promuovere qualsiasi interpretazione che consenta di dissuadere i richiedenti dall'effettuare movimenti secondari.

V. Conclusione

107. Alla luce delle suesposte considerazioni, propongo alla Corte di rispondere alle questioni pregiudiziali sollevate dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania) nei termini seguenti:

- 1) La decisione di trasferimento di un richiedente asilo non conferisce carattere definitivo alla determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo.
- 2) Il controllo giurisdizionale esercitato sulla decisione di trasferimento deve poter vertere su, segnatamente, elementi di diritto e di fatto successivi alla decisione impugnata e includere l'eventuale evolversi delle circostanze rilevanti ai fini della determinazione della competenza degli Stati membri ad esaminare le domande di protezione internazionale.
- 3) Le disposizioni di cui all'articolo 24 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, sono le uniche disposizioni applicabili alla fattispecie di cui alla causa principale; ciò implicherà, per la Repubblica federale di Germania, la presentazione di una domanda di ripresa in carico alle autorità italiane e il rispetto delle procedure e dei termini previsti da tale disposizione. In tale contesto, lo Stato membro nel cui territorio si trova il richiedente, dispone di un termine di tre mesi per presentare una domanda di ripresa in carico presso lo Stato membro competente per l'esame della domanda di asilo, a partire dal momento in cui è venuto a conoscenza della presenza dell'interessato nel suo territorio. Dopo il consenso, tacito o esplicito, delle autorità di tale Stato membro, il trasferimento dovrà essere effettuato entro sei settimane oppure, se del caso, nelle sei settimane successive al rigetto del ricorso proposto avverso la decisione di trasferimento o al diniego del suo carattere sospensivo.