



OSSERVATORIO SULLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA N. 5/2018

1. LA CORTE DI GIUSTIZIA UE SI PRONUNCIA SUI TERMINI PER RISPONDERE AD UNA DOMANDA DI RIESAME DEL RIFIUTO DI PRESA O DI RIPRESA IN CARICO DI UN RICHIEDENTE PROTEZIONE INTERNAZIONALE OPPOSTO DALLO STATO MEMBRO RICHIESTO

[XX c. *Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* \(Cause riunite C-47/17 e C-48/17\) sentenza della Corte di giustizia \(Grande Sezione\) del 13 novembre 2018 \(ECLI:EU:C:2018:900\)](#)

Rinvio pregiudiziale – Regolamento (UE) n. 604/2013 – Regolamento (CE) n. 1560/2003 – Determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale – Criteri e meccanismi di determinazione – Richiesta di presa o di ripresa in carico di un richiedente asilo – Risposta negativa dello Stato membro richiesto – Domanda di riesame – Articolo 5, paragrafo 2, del regolamento 1560/2003 – Termine per la risposta – Scadenza – Effetti.

L'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1560/2003 della Commissione, del 2 settembre 2003, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo, come modificato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 118/2014 della Commissione, del 30 gennaio 2014, dev'essere interpretato nel senso che, nell'ambito della procedura di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale, lo Stato membro investito di una richiesta di presa o di ripresa in carico ai sensi dell'articolo 21 o dell'articolo 23 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, il quale, dopo aver proceduto alle verifiche necessarie, abbia risposto negativamente alla stessa entro i termini di cui all'articolo 22 o all'articolo 25 di quest'ultimo regolamento e che abbia successivamente ricevuto una domanda di riesame a norma del citato articolo 5, paragrafo 2, deve, entro un termine di due settimane, procurare di rispondere a tale domanda, in uno spirito di leale cooperazione.

Se lo Stato membro richiesto non risponde alla domanda stessa entro tale termine di due settimane, la procedura aggiuntiva di riesame è definitivamente chiusa, sicché, a partire dalla scadenza del suddetto termine, lo Stato membro richiedente dev'essere considerato competente ai fini dell'esame della domanda di protezione internazionale, salvo che disponga ancora del tempo necessario per poter presentare, entro i termini improrogabili previsti a tal fine dall'articolo 21, paragrafo 1, e dell'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento n. 604/2013, una nuova richiesta di presa o di ripresa in carico.

La sentenza in oggetto origina nell'ambito di due controversie che oppongono altrettanti richiedenti asilo al segretario di Stato alla Sicurezza e alla Giustizia dei Paesi Bassi. Le domande di pronuncia pregiudiziale del Tribunale dell'Aia vertevano sull'interpretazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del [regolamento 1560/2003](#), recante modalità di applicazione del [regolamento 343/2003](#) ("Dublino II"), come modificato dal [regolamento di esecuzione 118/2014](#), a seguito dell'adozione del successivo [regolamento 604/2013](#) ("Dublino III").

In particolare, la domanda posta dal giudice del rinvio riguardava il fatto se lo Stato membro investito di una richiesta di presa o di ripresa in carico che avesse risposto negativamente alla stessa entro i termini e che avesse successivamente ricevuto una domanda di riesame, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del ricordato regolamento di esecuzione, fosse tenuto a rispondere a tale richiesta entro un determinato termine. Inoltre, lo stesso giudice del rinvio si chiedeva quale fosse, eventualmente, tale termine e quali fossero gli effetti dell'omessa risposta entro il termine alla domanda di riesame dello Stato membro richiedente da parte dello Stato membro richiesto.

La Corte di giustizia, nel rispondere alla domanda posta dal giudice del rinvio, si è soffermata preliminarmente sui termini imperativi previsti dal regolamento Dublino III per quanto riguarda la risposta alle richieste di presa o di ripresa in carico, evidenziando che essi contribuiscono alla realizzazione dell'obiettivo di una rapida determinazione dello Stato membro competente e di un rapido espletamento delle domande di protezione internazionale (punto 69 della sentenza in commento). Infatti, in tali casi, la mancata risposta da parte dello Stato membro richiesto entro i termini previsti equivarrebbe all'accettazione della richiesta di presa o di ripresa in carico. Tali effetti, peraltro, non potrebbero essere elusi neanche dall'invio di una risposta puramente formale allo Stato membro richiedente, visto che lo Stato membro richiesto è tenuto a procedere a tutte le verifiche necessarie per poter statuire sulla richiesta di presa o di ripresa in carico. Infine, una risposta negativa a tale richiesta deve essere pienamente motivata e deve spiegare nel dettaglio le ragioni del rifiuto. Allo stesso tempo, la Corte rammenta anche che una richiesta di presa o di ripresa in carico non formulata entro i termini da parte dello Stato membro richiedente comporterebbe a sua volta l'assunzione della competenza ad esaminare la domanda di protezione internazionale da parte di quest'ultimo.

Come già emerso, quindi, secondo la Corte di giustizia la previsione di tali termini imperativi attesterebbe la particolare importanza che il legislatore UE ha voluto attribuire alla rapida determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale, all'effettivo accesso a tali procedure di riconoscimento della protezione internazionale ed all'obiettivo del rapido espletamento delle domande in questione. Secondo il giudice UE, è proprio sulla base di tali considerazioni che andavano

esaminate le domande pregiudiziali relative ai termini applicabili alla procedura di riesame di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione, proprio perché la norma in esame deve essere interpretata conformemente alle disposizioni del regolamento Dublino III ed agli obiettivi da esso perseguiti.

Da ciò si evincerebbe che l'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione deve essere interpretato in maniera tale che la durata della procedura aggiuntiva di riesame – procedura quest'ultima avente natura facoltativa e per tale ragione non idonea a riaprire i termini di due mesi ed un mese per la risposta rispettivamente alla richiesta di presa o di ripresa in carico – sia circoscritta in modo rigoroso e prevedibile, sia per ragioni di certezza del diritto sia per non alterare l'obiettivo di un rapido espletamento delle domande di protezione internazionale, perseguito dal regolamento Dublino III. Infatti, una procedura di riesame, proposta dallo Stato membro richiedente allo Stato membro richiesto nel caso in cui quest'ultimo, entro i termini di cui agli articoli 22 e 25 del regolamento Dublino III, avesse risposto negativamente ad una richiesta di presa o di ripresa in carico, non potrebbe avere una durata indeterminata visto che ritarderebbe in maniera significativa la questione sulla determinazione dello Stato membro competente ai fini dell'esame di una domanda di protezione internazionale, rendendo per ciò stesso la domanda di riesame incompatibile con l'obiettivo di celerità dello stesso regolamento Dublino III. Un tale obiettivo, invece, è senz'altro perseguito dalla disposizione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione, nel momento in cui prevede un rigido inquadramento temporale mediante la previsione, da un lato, di un termine di tre settimane concesso allo Stato membro richiedente per poter presentare una domanda di riesame allo Stato membro richiesto che si fosse espresso negativamente rispetto ad una richiesta di presa o di ripresa in carico, scaduto il quale lo Stato membro richiedente perderebbe tale facoltà; e, dall'altro, di un termine di due settimane per l'eventuale risposta alla domanda di riesame da parte dello Stato membro richiesto. Per quanto riguarda quest'ultimo termine temporale, in particolare, la Corte di giustizia ha affermato che la disposizione in questione non mira ad introdurre un obbligo giuridico di rispondere ad una richiesta di riesame, a pena di vedersi trasferire la competenza ai fini dell'esame della domanda di protezione internazionale, quanto piuttosto intende sollecitare lo Stato membro richiesto a cooperare lealmente con lo Stato membro richiedente (punto 77 della sentenza in commento).

Una tale affermazione sarebbe senz'altro corroborata dal fatto che l'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione, non prevede che l'omessa risposta alla richiesta di riesame allo scadere del termine di due settimane equivalga all'accettazione della stessa e implichi quindi l'obbligo di presa o di ripresa in carico dell'interessato, com'è espressamente previsto, invece, nei casi di mancata risposta alla precedente richiesta di presa o di ripresa in carico, ai sensi, rispettivamente, degli articoli 22, paragrafo 7, e 25, paragrafo 2, del regolamento Dublino III. Infine, l'ultima frase dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione, precisa espressamente che la procedura aggiuntiva di riesame ivi prevista non riapre comunque i termini di due e un mese entro i quali lo Stato membro richiesto è tenuto a rispondere ad una richiesta di presa o di ripresa in carico, ai sensi del regolamento Dublino III. Tuttavia, la Corte di giustizia ha evidenziato che un'interpretazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione, secondo cui la procedura aggiuntiva di riesame potrebbe svolgersi solo entro i rigidi limiti temporali stabiliti dal regolamento Dublino III, di modo che essa sarebbe possibile solo nei limiti in cui lo Stato membro richiesto non avesse esaurito il termine previsto per la sua risposta alla richiesta di presa o di ripresa in carico, ostacolerebbe nella pratica l'applicazione di detta

procedura e non potrebbe quindi essere considerata utile ai fini dell'attuazione del regolamento Dublino III stesso. Di conseguenza, secondo il giudice UE, lo Stato membro richiedente ha la facoltà di inviare allo Stato membro richiesto una domanda di riesame entro il termine di tre settimane dal ricevimento della risposta negativa dello Stato membro richiesto, benché la chiusura di tale procedura aggiuntiva di riesame alla scadenza del termine di due settimane, entro cui può rispondere lo Stato membro richiesto, intervenga dopo la scadenza dei termini stabiliti negli articoli 22 e 25 del regolamento Dublino III (punti 88 e 89 della sentenza in commento).

A questo punto, la Corte di giustizia si è soffermata sulla portata giuridica del termine di due settimane per rispondere ad una richiesta di riesame, previsto all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione. A tal riguardo, anche in questo caso, il giudice UE ha ritenuto che la norma in questione dovesse essere interpretata in conformità alle disposizioni del regolamento Dublino III ed agli obiettivi da esso perseguiti, segnatamente quello di istituire un meccanismo per determinare con chiarezza e praticità lo Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale, garantire l'effettivo accesso a tali procedure, e non pregiudicare l'obiettivo di un rapido espletamento delle domande di protezione internazionale. Secondo la Corte di giustizia, i citati obiettivi non sarebbero rispettati da un'interpretazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione, secondo cui il termine di due settimane, per rispondere alla richiesta di riesame, sarebbe meramente indicativo, di modo che la procedura aggiuntiva di riesame non sarebbe delimitata da alcun termine imperativo per la risposta (punto 82 della sentenza in commento). Siffatta interpretazione, infatti, si porrebbe in contrasto non solo con i citati obiettivi del regolamento Dublino III, ma anche con l'economia generale delle procedure di presa e di ripresa in carico che il legislatore UE ha avuto cura di disciplinare ricorrendo ai termini chiaramente definiti, prevedibili e relativamente brevi, di cui agli articoli 22 e 25 del regolamento Dublino III.

Infine, la Corte di giustizia, soffermandosi sugli effetti dell'omessa risposta alla richiesta di riesame da parte dello Stato membro richiesto, ha affermato che la scadenza del termine di risposta di due settimane chiude definitivamente la procedura aggiuntiva di riesame a prescindere dal fatto che lo Stato membro richiesto avesse risposto o meno alla richiesta di riesame dello Stato membro richiedente. In tale circostanza, sarebbe quest'ultimo ad essere considerato competente ai fini dell'esame della domanda di protezione internazionale, salvo il caso in cui lo stesso Stato membro richiedente disponesse ancora del tempo necessario per poter presentare una nuova domanda di presa o di ripresa in carico (punti 86 e 87 della sentenza in commento).

La sentenza in oggetto si pone all'interno di quelle pronunce interpretative della Corte di giustizia riguardanti la disciplina applicabile alla determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una richiesta di protezione internazionale. Essa chiarisce alcuni punti essenziali concernenti la procedura aggiuntiva di riesame che può essere facoltativamente proposta dallo Stato membro richiedente, a seguito di una risposta negativa, dello Stato membro richiesto, ad una precedente richiesta di presa o di ripresa in carico. In particolare, la sentenza della Grande Sezione si pone a completamento di una serie di pronunce del 2018 concernenti le modalità ed i termini per la formulazione di richieste di presa o di ripresa in carico (sentenza del 25 gennaio 2018, [Causa C-360/16](#); commento in [OIDU n. 1/2018](#); sentenza del 5 luglio 2018, [Causa C-213/17](#); commento in [OIDU n. 4/2018](#)), soffermandosi per la prima volta sui termini temporali per la presentazione di una richiesta di riesame e per l'eventuale risposta a quest'ultima,

sottolineando che in alcun modo tali termini possono contravvenire ad uno degli obiettivi principali del regolamento Dublino III, quale il rapido espletamento delle domande di protezione internazionale. Conseguentemente, è piuttosto comprensibile l'affermazione della Corte di giustizia, secondo la quale tale procedura aggiuntiva di riesame non provocherebbe la riapertura dei termini per la risposta ad una richiesta di presa o di ripresa in carico espressamente previsti dal regolamento Dublino III, ma al massimo darebbe luogo ad un leggero differimento di tali termini pari ai mesi concessi, dal regolamento di esecuzione, allo Stato membro richiedente per attivare una procedura aggiuntiva di riesame ed allo Stato membro richiesto per la sua eventuale risposta.

MICHELE MESSINA