Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PRIIT PIKAMÄE
presentate il 2 giugno 2022 [1]

Cause riunite C-245/21 e C-248/21

Bundesrepublik Deutschland vertreten durch Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
contro
MA,
PB (C-245/21)
e
LE (C-248/21)

[domande di pronuncia pregiudiziale presentate dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania)]

«Rinvio pregiudiziale – Regolamento (UE) n. 604/2013 – Determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale – Trasferimento dell'interessato verso lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda – Articoli 27 e 29 – Sospensione del trasferimento a causa della pandemia di COVID-19 – Collegamento con la tutela giurisdizionale – Conseguenze sul termine di trasferimento»

I. Introduzione

1. Le domande di pronuncia pregiudiziale deferite dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania) ai sensi dell'articolo 267 TFUE hanno ad oggetto l'interpretazione dell'articolo 27, paragrafo 4, e dell'articolo 29, paragrafo 1, 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 [2].

2. Tali domande di pronuncia pregiudiziale sono state presentate nell'ambito di controversie che oppongono tre cittadini di paesi terzi alla Repubblica federale di Germania, riguardo a decisioni adottate dal Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati, Germania; in prosieguo: l'«Ufficio») che ha dichiarato irricevibili le loro domande di asilo in seguito alla constatazione dell'assenza di motivi ostativi all'allontanamento, ha disposto il loro allontanamento verso l'Italia e pronunciato nei loro confronti divieti di ingresso e soggiorno.

[1] Lingua originale: il francese.

[2] GU 2013, L 180, pag. 31 (in prosieguo: il «regolamento Dublino III»).

Le decisioni di trasferimento in Italia, Stato membro considerato dalle autorità tedesche competente per l'esame di tali domande di asilo, conformemente al regolamento Dublino III, sono state sospese dall'Ufficio stesso, sulla base dell'impossibilità materiale di eseguire dette decisioni a causa della pandemia di COVID-19.

3. Le presenti cause offrono alla Corte l'occasione di pronunciarsi sulle conseguenze giuridiche di una decisione di sospensione del trasferimento adottata dalle autorità amministrative dello Stato membro richiedente di fronte alle sfide poste dalla pandemia quale fenomeno che ha turbato sensibilmente il corretto funzionamento del sistema europeo comune di asilo. Più concretamente, la Corte dovrà pronunciarsi sulla questione se una simile decisione di sospensione abbia l'effetto di interrompere il termine di trasferimento o, qualora il trasferimento non sia eseguito entro tale termine, se lo Stato membro competente per l'esame delle domande di protezione internazionale sia liberato dall'obbligo di presa in carico della persona interessata, posto che la competenza ad esaminare la domanda di asilo di quest'ultima è allora trasferita allo Stato membro richiedente. Sotto tale profilo, e stante il perdurare della pandemia, le presenti cause rivestono grande importanza per la gestione del sistema europeo comune di asilo.

II. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

4. Il regolamento Dublino III 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. I considerando 4, 5 e 19 del regolamento enunciano quanto segue in proposito:

«(4) Secondo le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere [nella riunione straordinaria del 15 e 16 ottobre 1999], il [sistema europeo comune di asilo] 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.

(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. Al fine di garantire il rispetto del diritto internazionale è opportuno che un ricorso effettivo avverso tali decisioni verta tanto sull'esame dell'applicazione del presente regolamento quanto sull'esame della situazione giuridica e fattuale dello Stato membro in cui il richiedente è trasferito».

5. L'articolo 27, paragrafi 3 e 4, di tale regolamento dispone quanto segue:

«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».

6. L'articolo 28, paragrafo 3, terzo comma, di detto regolamento prevede 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».

7. L'articolo 29, paragrafi 1 e 2, del medesimo regolamento è così formulato:

«1. Il trasferimento del richiedente (...) dallo Stato membro richiedente verso lo Stato membro competente avviene (...) 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 d[a]lla 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».

B. Diritto tedesco

1. Legge in materia di asilo

8. L'articolo 29 dell'Asylgesetz (legge in materia di asilo) tratta delle domande di asilo irricevibili. Il suo paragrafo primo dispone in particolare quanto segue:

«Una domanda di asilo è irricevibile quando

1. un altro Stato sia competente per l'espletamento della procedura di asilo

a) ai sensi del [regolamento Dublino III] o

b) sulla base di altre disposizioni del diritto dell'Unione europea o di un trattato internazionale,

(...)».

9. L'articolo 34 bis della legge in materia di asilo, intitolato «Provvedimento di allontanamento», è così formulato (per estratto):

«(1) Se lo straniero deve essere allontanato verso un paese terzo sicuro (articolo 26 bis) oppure verso lo Stato competente per lo svolgimento della procedura di asilo (articolo 29, paragrafo 1, punto 1), l'[Ufficio] ne dispone l'allontanamento verso tale Stato non appena venga accertato che sia possibile eseguirlo. (...) Non sono necessari termini né notifiche preventive. Se un provvedimento di allontanamento non può essere emanato a norma della prima o della seconda frase, l'Ufficio avverte [la persona interessata] che il suo allontanamento verso lo Stato interessato è imminente.

(2) Le domande ex articolo 80, paragrafo 5, del [Verwaltungsgerichtsordnung (codice del processo amministrativo)], dirette contro il provvedimento di allontanamento, devono essere presentate entro una settimana dalla notifica. Nel caso di presentazione tempestiva della domanda, non può procedersi ad allontanamento prima della decisione giudiziaria».

2. Codice del processo amministrativo

10. L'articolo 80, paragrafi 4 e 5, del codice del processo amministrativo enuncia quanto segue:

«(4) L'autorità che ha adottato l'atto amministrativo o che deve pronunciarsi sull'opposizione può sospendere l'esecuzione dell'atto nei casi di cui al paragrafo 2, purché una legge federale non disponga diversamente. (...)

(5) A richiesta, il giudice investito del merito della controversia può disporre la sospensione in tutto o in parte. (...)».

III. Fatti, procedimenti principali e questioni pregiudiziali

A. Causa C-245/21

11. A novembre del 2019 MA e PB hanno presentato domanda di asilo in Germania. Poiché da una ricerca nel sistema Eurodac è risultato che essi erano entrati irregolarmente nel territorio italiano e che erano stati registrati come richiedenti protezione internazionale in tale Stato membro, il 19 novembre 2019 l'Ufficio ha chiesto alle autorità italiane di prendere in carico MA e PB sulla base del regolamento Dublino III. Le autorità italiane non hanno risposto a tale richiesta di presa in carico.

12. Con decisione del 22 gennaio 2020, l'Ufficio ha respinto in quanto irricevibili le domande di asilo di MA e PB, ha constatato l'assenza di motivi ostativi all'allontanamento, ha disposto il loro allontanamento verso l'Italia e ha pronunciato nei loro confronti un divieto di ingresso e soggiorno.

13. Il 1º febbraio 2020 MA e PB hanno proposto un ricorso avverso tale decisione dell'Ufficio dinanzi al tribunale amministrativo competente. PB, inoltre, ha accompagnato detto ricorso con una richiesta di sospensione dell'attuazione della decisione di trasferimento. Tale domanda è stata respinta in data 11 febbraio 2020.

14. Con lettera dell'8 aprile 2020, l'Ufficio ha sospeso, fino a nuova comunicazione, l'attuazione dei provvedimenti di allontanamento ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 4, del codice del processo amministrativo e dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, per il motivo che, alla luce dell'evoluzione della pandemia di COVID-19, l'attuazione dei trasferimenti non era possibile.

15. Con decisione del 14 agosto 2020, il tribunale amministrativo adito ha annullato la decisione dell'Ufficio. Tale decisione si fondava sulla constatazione che, supponendo che la Repubblica italiana fosse stata competente per l'esame delle domande di asilo di MA e di PB, tale competenza è stata trasferita alla Repubblica federale di Germania a causa della scadenza del termine di trasferimento enunciato all'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III, dal momento che tale termine non era stato interrotto dalla decisione di sospensione emanata dall'Ufficio l'8 aprile 2020.

16. La Repubblica federale di Germania ha proposto direttamente un ricorso per cassazione (*Revision*) avverso tale decisione del 14 agosto 2020 dinanzi al Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale).

B. Causa C-248/21

17. Ad agosto del 2019 LE ha presentato una domanda di asilo in Germania. Poiché da una ricerca nel sistema Eurodac è risultato che il 7 giugno 2017 egli aveva presentato una domanda di protezione internazionale in Italia, l'Ufficio ha chiesto alle autorità italiane di riprendere in carico LE sulla base del regolamento Dublino III. Le autorità italiane hanno accolto tale richiesta di ripresa in carico.

18. L'Ufficio ha respinto in quanto irricevibile la domanda di asilo di LE, ha constatato l'assenza di motivi ostativi al suo allontanamento, ha disposto il suo allontanamento verso l'Italia e ha pronunciato nei suoi confronti un divieto di ingresso e soggiorno.

19. L'11 settembre 2019 LE ha proposto un ricorso avverso tale decisione dell'Ufficio dinanzi al tribunale amministrativo competente. Inoltre, egli ha accompagnato detto ricorso con una richiesta di sospensione dell'attuazione della decisione di trasferimento. Tale richiesta è stata respinta il 1º ottobre 2019.

20. Con lettera del 24 febbraio 2020, le autorità italiane hanno informato le autorità tedesche che, a causa della pandemia di COVID-19, i trasferimenti verso e dall'Italia ai sensi del regolamento Dublino III non avrebbero più avuto luogo.

21. Con lettera del 25 marzo 2020, l'Ufficio ha sospeso, fino a nuova comunicazione, l'attuazione del provvedimento di allontanamento ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 4, del codice del processo amministrativo e dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, per il motivo che, alla luce dell'evoluzione della pandemia di COVID-19, l'esecuzione del trasferimento non era possibile.

22. Dopo aver respinto, in data 4 maggio 2020, una seconda richiesta di sospensione della decisione di trasferimento, il tribunale amministrativo adito, con sentenza del 10 giugno 2020, ha annullato la decisione dell'Ufficio. Tale sentenza si fondava su una motivazione analoga a quella della sentenza menzionata al paragrafo 15 delle presenti conclusioni.

23. La Repubblica federale di Germania ha proposto direttamente un ricorso per cassazione (*Revision*) avverso tale sentenza dinanzi al Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale).

C. Considerazioni comuni ad entrambe le cause

24. Il giudice del rinvio ritiene che i ricorsi proposti dinanzi ad esso debbano essere accolti qualora si dimostri che la sospensione dell'attuazione di un provvedimento di allontanamento, motivata dall'impossibilità materiale del trasferimento dovuta alla pandemia di COVID-19, rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III e possa, conseguentemente, comportare l'interruzione del termine di trasferimento previsto all'articolo 29, paragrafo 1, di tale regolamento.

25. Il giudice del rinvio considera che, se è vero che l'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III esige che la sospensione dell'attuazione della decisione di trasferimento da esso contemplata sia collegata alla presentazione di un ricorso, si potrebbe eventualmente prevedere la sua applicazione in una situazione come quella di cui trattasi nei procedimenti principali, in quanto è pendente un ricorso avverso una decisione di trasferimento e, nel diritto tedesco, l'impossibilità di procedere all'allontanamento può far sorgere dubbi sulla legittimità di tale decisione. Occorrerebbe, tuttavia, tener conto degli obiettivi del regolamento in parola nonché dei rispettivi interessi delle persone coinvolte e dello Stato membro in questione, il cui equilibrio dovrebbe essere garantito nell'attuale contesto sanitario.

26. Ciò premesso, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) ha deciso di sospendere i procedimenti e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se una sospensione amministrativa dell'attuazione della decisione di trasferimento, adottata con possibilità di revoca solo in considerazione dell'effettiva impossibilità materiale (temporanea) dei trasferimenti dovuta alla pandemia di COVID-19, in pendenza di un procedimento di ricorso giurisdizionale, rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III.

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione: se una siffatta decisione di sospensione determini l'interruzione del termine di trasferimento di cui all'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III.

3) In caso di risposta affermativa alla seconda questione: se ciò valga anche nel caso in cui un organo giurisdizionale abbia rigettato, anteriormente all'inizio della pandemia da COVID-19, la domanda del richiedente protezione, presentata ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 3, lettera c), del regolamento Dublino III, volta ad ottenere la sospensione dell'attuazione della decisione di trasferimento in attesa dell'esito del procedimento di ricorso».

IV. Procedimento dinanzi alla Corte

27. Le decisioni di rinvio nelle cause C-245/21 e C-248/21, datate 26 gennaio 2021, sono pervenute alla cancelleria della Corte, rispettivamente il 19 aprile 2021 ed il 21 aprile 2021. Con decisione del presidente della Corte del 7 giugno 2021, le presenti cause sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale del procedimento nonché della sentenza.

28. Peraltro, il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte che i presenti rinvii pregiudiziali fossero sottoposti al procedimento accelerato, ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte. Il 7 giugno 2021 il presidente della Corte ha deciso, sentiti il giudice relatore e l'avvocato generale, di respingere tale domanda.

29. I governi tedesco e svizzero nonché la Commissione europea hanno depositato osservazioni scritte entro il termine impartito conformemente all'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea.

30. All'udienza del 9 marzo 2022, i mandatari ad litem di MA e PB, del governo tedesco nonché della Commissione hanno presentato osservazioni.

V. Analisi giuridica

A. Osservazioni preliminari

1. Caratteristiche del sistema europeo comune di asilo

31. Il diritto di asilo è un elemento essenziale del diritto internazionale. Riconosciuto per la prima volta nel 1951 nella Convenzione relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 [3], tale diritto accorda una protezione internazionale alle persone che fuggono da persecuzioni nel proprio paese. A livello di Unione, la creazione di uno spazio di libera circolazione, con frontiere interne aperte, ha incoraggiato l'armonizzazione delle procedure di asilo. Nelle sue conclusioni del vertice di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, il Consiglio europeo aveva riaffermato l'importanza che l'Unione ed i suoi Stati membri attribuivano all'assoluto rispetto del diritto di chiedere asilo. Si era convenuto di lavorare alla realizzazione di un sistema europeo comune di asilo, fondato sull'applicazione della Convenzione di Ginevra in ogni sua componente, garantendo in tal modo che nessuno venga esposto nuovamente alla persecuzione, ossia mantenendo il principio di non respingimento. L'articolo 78, paragrafo 1, TFUE e l'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: «la Carta») attestano tale impegno.

32. Il sistema europeo comune di asilo è attualmente disciplinato da vari strumenti giuridici. Il sistema denominato «di Dublino», a causa del luogo di firma, in data 15 giugno 1990, della Convenzione sulla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri delle comunità europee [4], si fonda sul principio che per un richiedente asilo è competente un solo Stato, posto che tale competenza dev'essere determinata sulla base di criteri obiettivi. A seguito del Trattato di Amsterdam, è entrato in vigore il regolamento (CE) n. 343/2003 (Dublino) II [5], che ha istituito termini procedurali e di trasferimento nonché il principio di protezione dell'unità familiare. Il regolamento Dublino III, adottato sulla base del Trattato di Lisbona e in vigore dal 19 luglio 2013, ha aggiunto, a carico dello Stato membro competente per l'esame della loro domanda di asilo [6], garanzie procedurali per le persone che possono essere trasferite. Il rapido espletamento delle domande di protezione internazionale e la garanzia del diritto ad un ricorso effettivo avverso le decisioni di trasferimento sono due principi cardine del sistema di Dublino, i quali risultano pertinenti ai fini dell'esame delle presenti cause.

2. Rilevanza delle questioni pregiudiziali per la risoluzione delle controversie di cui ai procedimenti principali

33. L'importanza della questione se le autorità amministrative nazionali abbiano la facoltà di sospendere l'attuazione di una decisione di trasferimento e di interrompere il termine di trasferimento si spiega con le particolarità delle interazioni tra il diritto dell'Unione ed il diritto nazionale che è opportuno esporre brevemente. Conformemente all'articolo 29, paragrafo 1, del

3 *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, pag. 150, n. 2545 (1954) (in prosieguo: la «Convenzione di Ginevra»).

4 GU 1997, C 254, pag. 1.

5 Regolamento del Consiglio, del 18 febbraio 2003, 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 50, pag. 1).

6 Warin, C., «Le contentieux du règlement Dublin III», *Droit luxembourgeois et européen de l'asile*, Chaouche, F., Gerkrath, J., Silga, J., Sinnig, J., Warin, C. (diretto da), Lussemburgo, 2019, pag. 118.

regolamento Dublino III, il periodo di trasferimento inizia dall'accettazione della richiesta di ammissione da parte dell'altro Stato membro. Nondimeno, se il richiedente propone un ricorso avverso la decisione di trasferimento, il termine decorrerà soltanto dalla decisione definitiva sul ricorso, il che ritarda l'inizio del periodo di trasferimento. Tuttavia, il presupposto per ciò è che il ricorso abbia un effetto sospensivo, conformemente all'articolo 27, paragrafo 3, del regolamento Dublino III.

34. Nel diritto tedesco, un ricorso di annullamento avverso un provvedimento di allontanamento in forza dell'articolo 75, paragrafo 1, della legge in materia di asilo non ha effetto sospensivo. Tuttavia, le persone interessate possono presentare, entro una settimana, una richiesta di effetto sospensivo in forza dell'articolo 34bis, paragrafo 2, secondo comma, prima frase, di tale legge. Se la richiesta di provvedimenti provvisori non è stata presentata o è stata respinta, inizierà a decorrere il periodo di trasferimento; tale situazione, durante la pandemia di COVID-19, ha posto le autorità amministrative di fronte a difficoltà, in particolare per quanto attiene al rispetto del termine di trasferimento. In simili circostanze, le autorità amministrative tedesche si sono avvalse della possibilità di interrompere il termine sospendendo l'attuazione della decisione di trasferimento, ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 4, del codice del processo amministrativo. Ciò solleva tuttavia la questione se un siffatto approccio sia compatibile con il diritto dell'Unione.

35. Le tre questioni pregiudiziali sollevate dal giudice del rinvio sono intrinsecamente connesse in quanto è necessario esaminare la seconda e la terza questione soltanto in caso di risposta affermativa alla prima. Ai fini di un'analisi strutturata e comprensibile di tali questioni pregiudiziali, si propone di esaminarle congiuntamente e di fornire una risposta chiara che consenta al giudice di dirimere la controversia di cui ai procedimenti principali. Dette questioni vertono, in sostanza, sulla facoltà delle autorità amministrative nazionali di sospendere, sulla base dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, l'attuazione di una decisione di trasferimento e di interrompere il termine di trasferimento istituito dall'articolo 29, paragrafo 1, di detto regolamento.

36. L'analisi di tali questioni impone, in un primo tempo, di evidenziare la relazione tra le disposizioni summenzionate [7] e, in un secondo tempo, di valutare se l'impossibilità materiale di procedere ad un simile trasferimento a causa della pandemia di COVID-19 costituisca un motivo legittimo che consente alle autorità nazionali di avvalersi di dette disposizioni [8]. Esaminerò approfonditamente quest'ultimo punto, considerato che esso si situa al centro delle presenti cause, prendendo al contempo in considerazione le particolari circostanze di ciascun procedimento principale [9].

B. Sulla relazione tra l'articolo 27, paragrafo 4, e l'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III

1. Interpretazione delle disposizioni pertinenti alla luce della giurisprudenza

37. Il riconoscimento della facoltà per le autorità amministrative nazionali di sospendere l'attuazione di una decisione di trasferimento e, conseguentemente, di interrompere il termine di trasferimento, impone di esaminare il rapporto esistente tra le disposizioni pertinenti.

7 V. paragrafi 37 e segg. delle presenti conclusioni.

8 V. paragrafi 47 e segg. delle presenti conclusioni.

9 V. paragrafi 75 e segg. delle presenti conclusioni.

38. In forza dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, «[g]li Stati membri possono disporre che le autorità competenti possano decidere d'ufficio di sospendere l'attuazione della decisione di trasferimento». L'articolo 29, paragrafo 1, di tale regolamento prevede che il «trasferimento (...) dallo Stato membro richiedente verso lo Stato membro competente avviene (...) 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 d[a]lla decisione definitiva su un ricorso o una revisione in caso di effetto sospensivo ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 3».

39. Come risulta dalla lettura in combinato disposto delle citate disposizioni, la prima difficoltà nello stabilire in che modo esse siano correlate deriva dal fatto che l'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III rinvia al paragrafo 3 e non al paragrafo 4 dell'articolo 27 di tale regolamento.

40. Non ritengo tuttavia che l'assenza di un esplicito riferimento all'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III possa ostare a un'interpretazione secondo la quale le autorità amministrative nazionali debbano avere la facoltà di interrompere il termine di trasferimento a seguito di una sospensione dell'attuazione della decisione di trasferimento in questione. Al contrario, mi sembra che sussistano argomenti a favore della tesi in forza della quale l'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III dev'essere interpretato nel senso che esso include anche una sospensione disposta dalle autorità nazionali sulla base dell'articolo 27, paragrafo 4, di tale regolamento.

41. Dall'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III risulta che il termine di esecuzione del trasferimento inizia a decorrere soltanto quando, in linea di principio, è pattuita e garantita la futura realizzazione del trasferimento e rimangono da disciplinare soltanto le modalità di quest'ultimo. Tuttavia ciò non si verifica fintantoché l'attuazione della decisione di trasferimento è sospesa, fino al termine di un ricorso o di una revisione.

42. In proposito, si deve osservare che non esiste *alcuna ragione obiettiva per distinguere* tra una sospensione dell'attuazione della decisione di trasferimento in forza dell'articolo 27, paragrafo 3, o dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III. In entrambi i casi, la sospensione dell'attuazione è connessa ad un ricorso proposto avverso la decisione di trasferimento e gli Stati membri interessati affrontano le medesime difficoltà pratiche per l'organizzazione del trasferimento. Di conseguenza, in entrambi i casi, essi dovrebbero disporre dello stesso termine di sei mesi di cui possono avvalersi pienamente per stabilire le modalità tecniche della realizzazione del trasferimento.

43. Va peraltro osservato che, nel contesto della norma applicabile in materia di termini, sancita dall'articolo 28, paragrafo 3, terzo comma, del regolamento Dublino III, la Corte ha già dichiarato che, benché tale norma faccia riferimento unicamente al paragrafo 3 e non al paragrafo 4 dell'articolo 27 di tale regolamento per quanto concerne il dies a quo del termine, quest'ultimo decorre soltanto nel momento in cui il ricorso o la revisione non ha più effetto sospensivo e quando la sospensione dell'attuazione della decisione di trasferimento non è stata, come nel caso dell'articolo 27, paragrafo 4, di detto regolamento, specificamente richiesta dalla persona interessata [10].

[10] Sentenza del 13 settembre 2017, Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:675, punti da 63 a 73).

44. La Corte ha altresì sottolineato la *somiglianza tra i termini di cui* all'articolo 28, paragrafo 3, terzo comma, e all'articolo 29, paragrafo 1, primo comma, del medesimo regolamento. Essa ha constatato in proposito che un'interpretazione di tale disposizione secondo la quale il termine per effettuare il trasferimento sarebbe calcolato a partire dall'accettazione della richiesta di presa in carico o di ripresa in carico, anche quando l'autorità competente fa uso della facoltà di cui all'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, in pratica priverebbe ampliamente la menzionata disposizione di effetto utile. Infatti essa non potrebbe essere utilizzata senza che vi sia il rischio di ostacolare la realizzazione del trasferimento entro i termini fissati da tale regolamento [11].

45. Le suesposte considerazioni mi inducono a ritenere che il termine di cui all'articolo 29, paragrafi 1 e 2, del regolamento Dublino III non possa decorrere fintantoché una decisione amministrativa adottata conformemente all'articolo 27, paragrafo 4, di tale regolamento sospende l'attuazione della decisione di trasferimento in attesa dell'esito del ricorso proposto dalla persona interessata.

2. Conclusione intermedia

46. Da quanto precede risulta che, in linea di principio, le autorità amministrative nazionali dispongono della facoltà di sospendere l'attuazione di una decisione di trasferimento e, di conseguenza, di interrompere il termine di trasferimento.

C. Sulla facoltà delle autorità amministrative nazionali di sospendere l'attuazione di una decisione di trasferimento e, conseguentemente, di interrompere il termine di trasferimento in ragione di un'impossibilità materiale connessa alla pandemia

47. Come ho già spiegato nelle mie osservazioni preliminari, la questione se le autorità amministrative nazionali possiedano tale facoltà, per il fatto che non possono eseguire materialmente un trasferimento a causa della pandemia di COVID-19, si situa al centro delle presenti cause.

48. Per rispondere a tale questione, è necessario stabilire, avvalendosi dei metodi interpretativi riconosciuti dalla giurisprudenza della Corte, se una misura come quella adottata dalle autorità tedesche nei procedimenti principali rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III.

1. Applicazione dei metodi interpretativi riconosciuti in giurisprudenza

49. Conformemente a costante giurisprudenza della Corte, dall'esigenza di applicazione uniforme del diritto dell'Unione deriva che, laddove una sua disposizione non rinvii al diritto degli Stati membri per quanto riguarda una determinata nozione, quest'ultima deve essere oggetto, nell'intera Unione, di un'interpretazione autonoma e uniforme, da effettuarsi tenendo conto non solo dei termini della disposizione interessata, ma anche del suo contesto e dello scopo perseguito dalla normativa di cui tale disposizione fa parte [12].

[11] Sentenza del 13 settembre 2017, Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:675, punti 70 e 71).

[12] Sentenza del 19 marzo 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punto 55).

a) Interpretazione letterale

50. La formulazione dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III indica che tale disposizione fa riferimento alle decisioni amministrative che sono state adottate alla luce di un ricorso proposto dalla persona interessata. Infatti, secondo tale disposizione, le autorità competenti degli Stati membri possono decidere d'ufficio «di sospendere l'attuazione della decisione di trasferimento *in attesa dell'esito* del ricorso o della revisione» [13]. La formulazione stessa della citata disposizione presuppone dunque chiaramente *l'esistenza di un rapporto tra il ricorso proposto dalla persona interessata e la decisione di sospensione delle autorità*.

51. Contrariamente a quanto sostenuto dal governo tedesco nelle sue osservazioni, tale legame non si limita ad una corrispondenza meramente cronologica. L'analisi di differenti versioni linguistiche permette di interpretare l'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III nel senso che la decisione di sospensione deve essere stata adottata *nell'intento di proteggere lo status giuridico* del richiedente asilo per l'intera durata del procedimento di ricorso o di revisione [14]. Tale conclusione è confermata da altri metodi interpretativi.

b) Interpretazione sistematica

52. La collocazione sistematica dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III conferma che possono essere oggetto di tale disposizione soltanto le decisioni amministrative di sospensione dell'esecuzione che siano *accessorie ad un ricorso* proposto dalla persona interessata. Infatti, come risulta dal titolo («Mezzi di impugnazione») e dal paragrafo 1 dell'articolo 27 di tale regolamento, detto articolo tratta dei ricorsi proposti dalla persona interessata. Di conseguenza, *soltanto le decisioni amministrative adottate in relazione ad un simile ricorso possono essere oggetto* dell'articolo 27, paragrafo 4, di detto regolamento.

53. La collocazione di tale disposizione nell'impianto sistematico del regolamento Dublino III in senso ampio depone altresì a favore della necessità di un simile collegamento. In particolare, il fatto che tale disposizione rientri nella sezione IV («Garanzie procedurali») permette di sottolineare l'obiettivo legislativo, enunciato al considerando 19 di detto regolamento, di assicurare una protezione efficace dei diritti degli interessati, stabilendo 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.

c) Interpretazione teleologica

1) Considerazioni connesse all'obiettivo di garantire una tutela giurisdizionale effettiva

54. Un'interpretazione teleologica impone di ricordare che anche la Corte ha sottolineato l'importanza della sospensione dell'attuazione di una decisione di trasferimento richiesta dalla persona interessata dinanzi ad un tribunale nel contesto dell'applicazione dell'articolo 27, paragrafi da 3 a 6, del regolamento Dublino III. Infatti, nella sua giurisprudenza la Corte ha

[13] Il corsivo è mio.

[14] V. versioni nelle lingue spagnola [«para suspender (...) hasta la resolución del recurso o revisión»]; danese [«udsætte (...) indtil resultatet af klagen eller indbringelsen foreligger»]; tedesca [«um (...) bis zum Abschluss des Rechtsbehelfs oder der Überprüfung auszusetzen»]; estone («kuni vaidlustamise või läbivaatamise tulemuse selgumiseni»); inglese [«to suspend (...) pending the outcome of the appeal or review»]; italiana: [«sospendere (...) in attesa dell'esito del ricorso o della revisione»]; neerlandese [«(...) op te schorten in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar»], e portoghese [«suspender (...) enquanto se aguarda o resultado do recurso ou da revisão»].

constatato che il legislatore dell'Unione ha deciso di coinvolgere in tale procedura i richiedenti asilo, obbligando gli Stati membri a garantire loro un diritto di ricorso effettivo avverso la decisione di trasferimento eventualmente adottata in esito al procedimento [15].

55. Per le ragioni illustrate ai precedenti paragrafi delle presenti conclusioni, sono convinto che la facoltà attribuita alle autorità amministrative nazionali, ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, di decidere d'ufficio di sospendere l'attuazione della decisione di trasferimento *non può essere separata dalla sua funzione consistente nel garantire una tutela giurisdizionale effettiva* alla persona interessata.

56. Ritengo dunque che un'interpretazione eccessivamente estensiva dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, che consenta alle autorità amministrative nazionali di sospendere l'attuazione di una decisione di trasferimento, indipendentemente da un ricorso proposto dalla persona interessata, avrebbe inevitabilmente la conseguenza di porle in condizione di differire, per qualsivoglia motivo, il trasferimento della persona interessata verso lo Stato membro competente, senza che ciò abbia conseguenze sul trasferimento tra Stati membri della competenza ad esaminare la domanda di protezione internazionale.

57. Orbene, mi sembra che una simile situazione sarebbe appunto in contrasto con l'obiettivo, perseguito dal regolamento Dublino III, di stabilire un metodo che consenta di determinare con rapidità lo Stato membro competente senza pregiudicare l'obiettivo di un rapido espletamento delle domande di asilo, menzionato al considerando 5 di tale regolamento. Infatti, un richiedente asilo sarebbe in balia della volontà delle autorità amministrative nazionali, in quanto queste ultime potrebbero prolungare il periodo di attesa, mentre esso potrebbe essere utilizzato più efficacemente per il trattamento della sua domanda di asilo.

58. Mi sembra inoltre che una proroga del termine di sei mesi, previsto per effettuare il trasferimento, *possa essere giustificata soltanto dall'interesse della persona interessata alla verifica da parte di un'autorità giudiziaria della legittimità della decisione di trasferimento*, e non dall'interesse, qualsiasi esso sia, delle autorità amministrative alla sospensione della decisione. Si deve infatti osservare che la Corte ha più volte sottolineato che «il legislatore dell'Unione non ha inteso sacrificare all'esigenza di celerità nel trattamento delle domande d'asilo la tutela giurisdizionale dei richiedenti asilo» [16]. Ne consegue che la Corte non ha mai inteso lasciare alle autorità amministrative nazionali un margine di discrezionalità illimitato in sede di esercizio dei loro poteri. Ciò vale in particolare per la facoltà attribuita all'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III che, come afferma lo stesso giudice del rinvio, fissa taluni limiti all'ampio margine discrezionale concesso dal diritto nazionale.

59. Ritengo pertanto che un'interpretazione di tale disposizione che consentisse alle autorità amministrative nazionali di interrompere come meglio credono il termine di trasferimento in ragione di una qualsivoglia difficoltà pratica, riscontrata nel contesto della loro attività, non sarebbe conforme al sistema istituito dal regolamento Dublino III.

15 Sentenza del 7 giugno 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, punti da 50 a 52).

16 Sentenza del 7 giugno 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, punto 57).

2) Considerazioni connesse all'obbligo di sopportare il rischio di un'eventuale impossibilità materiale del trasferimento

60. In tale contesto, occorre ricordare che sono già state disciplinate dal legislatore dell'Unione o sono state riconosciute dalla giurisprudenza della Corte ipotesi analoghe, in cui si è esplicitamente previsto che la competenza ad esaminare la domanda di protezione internazionale dovesse essere trasferita allo Stato membro richiedente. Ai fini della presente analisi, mi sembra rilevante menzionare due ipotesi nelle quali l'impossibilità materiale di procedere al trasferimento del richiedente asilo ha appunto avuto come conseguenza un simile trasferimento di responsabilità.

61. Da un lato, vi è l'ipotesi di cui all'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento Dublino III, il quale prevede che lo Stato membro che procede alla determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo diventa a sua volta lo Stato membro competente qualora il trasferimento sia impossibile a causa di «*carenze sistemiche* nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti (...), che implichino il rischio di un trattamento inumano o degradante» nello Stato membro inizialmente designato come competente e nessun altro Stato membro possa essere designato come competente. In proposito, va rilevato che tale disposizione codifica la giurisprudenza della Corte, come sancita nelle cause N.S. e a. [17]

62. Dall'altro lato, mi preme rilevare che, nella sentenza pronunciata nella causa C.K. e a., la Corte ha dichiarato che, nell'ipotesi in cui *lo stato di salute* del richiedente asilo interessato non consenta allo Stato membro richiedente di procedere al suo trasferimento entro la scadenza del termine di sei mesi previsto dall'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III, lo Stato membro competente è liberato del suo obbligo di prendere a carico il richiedente asilo e la competenza è quindi trasferita al primo Stato membro, conformemente al paragrafo 2 di detto articolo [18].

63. Gli esempi citati rivelano il chiaro intento del legislatore dell'Unione di obbligare lo Stato membro richiedente a *sopportare l'eventuale rischio di un'impossibilità materiale del trasferimento* del richiedente asilo allo Stato membro che, in linea di principio, è competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale [19]. Come già spiegato nelle presenti conclusioni [20], questo tipo di rischio non dovrebbe incidere negativamente sul diritto della persona interessata al trattamento della sua domanda di asilo con la necessaria rapidità.

64. Orbene, l'interruzione del decorso del termine, probabilmente sine die, da parte dello Stato membro richiedente, a fronte della minima difficoltà di attuazione di una decisione di trasferimento, avrebbe appunto un'incidenza negativa. La soluzione auspicata dal legislatore dell'Unione per quanto concerne la ripartizione dei rischi nell'ambito della gestione del sistema istituito dal regolamento Dublino III sarebbe ignorata se lo Stato membro avesse la possibilità di affrancarsi dai propri obblighi impedendo un trasferimento di competenza ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, di detto regolamento.

17 Sentenza del 21 dicembre 2011 (C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865).

18 Sentenza del 16 febbraio 2017 (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punto 89).

19 Werdermann, D., «Dublin-Überstellungsfristen in der Coronakrise: Die Taschenspielertricks des BAMF», *Legal Tribune Online*, 9 aprile 2020. Tale autore considera che le ragioni dell'impossibilità di un trasferimento che danno luogo a una proroga del termine sono state disciplinate in maniera esaustiva dall'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III. Più concretamente, sono contemplate le ipotesi di detenzione e di fuga del richiedente asilo. In tutti gli altri casi, lo Stato membro che non può rispettare il termine sopporta il rischio dell'eventuale impossibilità materiale del trasferimento e prevale il diritto del richiedente asilo ad un rapido esame della sua domanda di protezione.

20 V. paragrafo 57 delle presenti conclusioni.

65. Le considerazioni appena svolte valgono a fortiori in una situazione come quella di cui ai procedimenti principali, ossia una crisi sanitaria su scala mondiale che, quale *ipotesi di forza maggiore*, non può essere imputata né al richiedente asilo né allo Stato membro che, in linea di principio, è competente per l'esame della domanda di protezione internazionale. Alla luce delle suesposte considerazioni, il sistema istituito dal regolamento Dublino III esige che lo Stato membro che ha disposto l'allontanamento del richiedente asilo sia quello che deve sopportare il rischio dell'eventuale impossibilità materiale di effettuare detto trasferimento.

66. Tale situazione non presenta infatti alcuna differenza sostanziale rispetto ad altre situazioni, considerate ipotesi di forza maggiore e idonee ad impedire una simile procedura di trasferimento, come una malattia patita dalla persona interessata, un inatteso guasto tecnico dell'aereo destinato ad effettuare il volo di trasferimento o un improvviso cambiamento atmosferico che renda il trasporto impossibile [21]. Conformemente al principio della parità di trattamento, tali situazioni in larga misura simili non dovrebbero essere trattate in maniera diversa [22].

67. Mi sembra inoltre necessario richiamare l'attenzione sul fatto che, nelle sue linee guida sull'attuazione delle disposizioni dell'UE nel settore delle procedure di asilo e di rimpatrio e sul reinsediamento adottate in conseguenza della pandemia di COVID-19 [23], la Commissione riconosce espressamente le difficoltà con le quali gli Stati membri si confrontano in un simile contesto. Ciò detto, si deve tuttavia osservare che la Commissione sottolinea la necessità di «*riprendere i trasferimenti non appena ciò sia materialmente possibile* tenuto conto dell'evoluzione delle circostanze» (il corsivo è mio).

68. L'indicazione della Commissione nel documento summenzionato secondo la quale «[s]e un trasferimento allo Stato membro competente non viene effettuato entro il termine prescritto, la competenza *passa allo Stato membro che ha richiesto il trasferimento* a norma dell'articolo 29, paragrafo 2, del [regolamento Dublino III]» mi sembra particolarmente pertinente ai fini dell'esame delle presenti cause. Infatti, tale affermazione dev'essere letta unitamente alla valutazione contenuta nel medesimo paragrafo secondo la quale «*[n]essuna disposizione del regolamento consente di derogare a questa norma* in una situazione come quella derivante dalla pandemia di Covid-19» (il corsivo è mio). Tale valutazione mi sembra corretta e, del resto, conferma l'interpretazione adottata nelle presenti conclusioni [24].

[21] Petterson, P., «Abschiebungen und Corona – Auswirkungen der Pandemie auf die Asylrechtsprechung», *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, n. 7, 2020, pag. 232. Tale autore considera che il fatto che uno Stato membro non possa prendere in carico alcune persone a causa della pandemia costituisce un caso di forza maggiore.

[22] Sentenza del 15 aprile 2010, Gualtieri/Commissione (C-485/08 P, EU:C:2010:188, punto 70).

[23] Comunicazione della Commissione «COVID-19: linee guida sull'attuazione delle disposizioni dell'UE nel settore delle procedure di asilo e di rimpatrio e sul reinsediamento» (2020/C 126/02) (GU 2020, C 126, pag. 12).

[24] Neumann, C., «Offene Fragen rund um die Aussetzung der sofortigen Vollziehung in Dublin-Verfahren durch das BAMF», *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, n. 9, 2020, pag. 319. Tale autore considera che la situazione sanitaria non giustifica l'interruzione dei termini di trasferimento, come previsti nel regolamento Dublino III. L'autore si pronuncia inoltre contro un'applicazione per analogia per il motivo che, a suo avviso, non sussiste alcuna lacuna giuridica. Egli interpreta le linee guida della Commissione nel senso che i termini summenzionati non sono soggetti alla buona volontà degli Stati membri o lasciati alla loro discrezionalità.

3) Considerazioni connesse alla certezza del diritto nel contesto della gestione del sistema europeo comune di asilo

69. Ritengo peraltro pertinente menzionare in tale contesto ancora due ipotesi di impossibilità materiale temporanea, già disciplinate dal legislatore dell'Unione, nelle quali l'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III prevede, non già un'interruzione del termine sine die, ma una proroga del termine di trasferimento 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. Tali esempi dimostrano che il legislatore dell'Unione persegue l'obiettivo di *fissare termini chiari nell'interesse della certezza del diritto*, rendendo le procedure del sistema europeo comune di asilo sufficientemente prevedibili per l'insieme degli Stati membri.

70. Tali ipotesi, che sono state oggetto di una specifica regolamentazione, corroborano la constatazione che, secondo la valutazione svolta dal legislatore dell'Unione, una deroga all'obiettivo della rapidità può essere ammessa soltanto in via eccezionale, per alcune ragioni considerate legittime. Fra tali ragioni vi è il comportamento (detenzione e fuga) imputabile al richiedente asilo. Un'altra ragione risiede nella necessità di *garantirgli una tutela giurisdizionale effettiva*, come risulta dalla relazione fra, da un lato, l'articolo 27, paragrafi 3 e 4, e, dall'altro, l'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III. In altri termini, l'obiettivo della rapidità deve lasciare il posto ad altri interessi protetti dal legislatore. Per contro, in circostanze non imputabili al richiedente o non connesse alla tutela giurisdizionale di quest'ultimo, è piuttosto lo Stato membro richiedente a dover farsi carico del rischio che un trasferimento divenga eventualmente impossibile o, perlomeno, di difficile organizzazione [25].

71. Di conseguenza, mi sembra che le considerazioni espresse dal giudice del rinvio, che suggeriscono l'esistenza di una «lacuna normativa non voluta», la quale conduce ad applicare per analogia l'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III e ad ammettere l'interruzione del termine di trasferimento, istituito dall'articolo 29, paragrafo 1, di detto regolamento, siano prive di fondamento. Al contrario, gli esempi menzionati ai precedenti paragrafi delle presenti conclusioni depongono per un'interpretazione favorevole *al trasferimento della competenza allo Stato membro richiedente se il trasferimento non avviene entro il termine di sei mesi*, conformemente all'articolo 29, paragrafo 2, di detto regolamento.

72. Condivido, pertanto, i dubbi espressi dal governo svizzero riguardo a un'interpretazione eccessivamente estensiva dell'ambito di applicazione dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III. In particolare, ritengo che consentire alle autorità amministrative nazionali di sospendere l'attuazione della decisione di trasferimento «fino a nuova comunicazione» (in tedesco, «bis auf Weiteres») e dunque, almeno per il momento, indefinitamente, arrecherebbe *pregiudizio alla certezza del diritto* per il motivo che gli Stati parti del sistema di Dublino non potrebbero più fare affidamento su termini inderogabili.

73. Altre incertezze deriverebbero, inoltre, dal fatto che, nel contesto di un'interpretazione come quella proposta dal giudice del rinvio, gli Stati parti del sistema di Dublino potrebbero ormai addure impedimenti di fatto al trasferimento, con il risultato di interrompere, ogni volta, il termine di trasferimento, il quale ricomincerebbe a decorrere non appena sussistesse nuovamente la possibilità di un trasferimento. Tuttavia, c'è da temere che una simile

[25] V., in tal senso, Lehnert, M., e Werdermann, D., «Aussetzungen der Dublin-Überstellungen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge während der Corona-Krise», *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, vol. 39, n. 18, 2020, pag. 1310.

interpretazione conduca a delicati problemi di competenza tra gli Stati membri interessati. Il corretto funzionamento del sistema europeo comune di asilo sarebbe, pertanto, *notevolmente compromesso*.

2. Conclusione intermedia

74. Per le ragioni suesposte, ritengo che occorra interpretare l'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III nel senso che esso si applica alle decisioni di sospensione adottate dalle autorità amministrative nazionali per il fatto che sussisterebbero *dubbi riguardo alla legittimità della decisione di trasferimento sollevati nell'ambito del ricorso proposto dalla persona interessata*. Per contro, tale disposizione non si applica alle decisioni delle autorità amministrative nazionali adottate per altri motivi, in particolare l'interesse di queste ultime alla sospensione della decisione al fine di evitare un trasferimento di competenza allo Stato richiedente.

D. Sulla motivazione addotta dalle autorità amministrative tedesche che hanno disposto la sospensione dell'attuazione della decisione di trasferimento dei ricorrenti nei procedimenti principali

1. L'asserita impossibilità materiale di attuazione, che può rendere illegittima la decisione di trasferimento

75. Si pone poi la questione se l'asserita impossibilità materiale di procedere al trasferimento di un richiedente asilo a causa della pandemia di COVID-19, nelle circostanze descritte dal giudice del rinvio, costituisca un motivo legittimo che consente alle autorità nazionali di far valere dette disposizioni. Al fine di rispondere a tale questione, occorre valutare se la decisione adottata dalle autorità amministrative tedesche nei procedimenti principali rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, come definito al paragrafo 74 delle presenti conclusioni.

76. Come spiegato nei paragrafi precedenti, in sede di esame dell'estensione dell'ambito di applicazione dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, è decisivo sapere se i dubbi relativi alla legittimità della decisione di trasferimento, che derivano dall'impossibilità di procedere al trasferimento a causa della pandemia di COVID-19, siano stati *sollevati nel contesto del ricorso* proposto dalla persona interessata.

77. Secondo le informazioni fornite dal giudice del rinvio, la sospensione dell'attuazione disposta dalle autorità tedesche sarebbe collegata alla tutela giurisdizionale in caso di temporanea impossibilità del trasferimento, in quanto un allontanamento può essere disposto soltanto dopo che si è accertato che è possibile procedere ad esso. Il giudice del rinvio spiega che, conformemente al diritto tedesco, se un allontanamento non è possibile, la legittimità del provvedimento di allontanamento è dubbia. Detto argomento può essere inteso nel senso che, con tale sospensione, l'Ufficio ha preteso di *evitare di dover attuare una decisione amministrativa illegittima*.

78. L'esame dei fatti di cui ai procedimenti principali mi induce tuttavia a ritenere che, in realtà, le autorità amministrative tedesche potrebbero aver deciso di sospendere l'attuazione del trasferimento dei ricorrenti nei procedimenti principali per ragioni non contemplate

dall'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III. Infatti, alcuni indizi lasciano supporre che dette autorità amministrative abbiano adottato un provvedimento che non rientra nell'ambito di applicazione materiale di tale disposizione. Anzitutto esporrò il mio punto di vista in un'analisi volta ad accertare *i limiti imposti dal diritto dell'Unione al margine di discrezionalità degli Stati membri in sede di applicazione di tale disposizione*. Successivamente, indicherò gli elementi che, a mio avviso, suscitano dubbi in ordine alla sua corretta applicazione.

2. Necessità di un «ricorso» o di una «revisione» pendente «dinanzi a un organo giurisdizionale» amministrativo nazionale

79. Si deve anzitutto rilevare che l'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III prevede inequivocabilmente 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*» (il corsivo è mio). Come già spiegato nelle presenti conclusioni [26], tale disposizione consente alle autorità amministrative nazionali di tener conto dell'obiettivo di garantire al richiedente asilo una tutela giurisdizionale effettiva.

80. Al riguardo, va osservato che, come discende, in primo luogo, dalla terminologia utilizzata in detta disposizione e, in secondo luogo, da una lettura in combinato disposto con il suo paragrafo 1 («dinanzi a un organo giurisdizionale»), le autorità amministrative non possono pronunciarsi direttamente su un simile «ricorso» o su una simile «revisione» e che soltanto il giudice competente investito della controversia possiede tale potere. In altri termini, le autorità amministrative possono disporre la *sospensione* d'ufficio, ma non il *controllo giurisdizionale* in vista del quale una siffatta misura è adottata.

81. La sospensione da parte delle autorità amministrative nazionali dell'attuazione di una decisione di trasferimento in assenza di una controversia pendente dinanzi a un organo giurisdizionale non può dunque essere considerata una misura disciplinata dalla base normativa summenzionata, in quanto essa non sarebbe adottata «in attesa dell'esito del ricorso o della revisione». Di conseguenza, una simile sospensione dell'attuazione della decisione di trasferimento non può avere l'effetto di interrompere il termine di trasferimento ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III. Ciò vale altresì per una decisione di sospensione adottata successivamente, vale a dire dopo la pronuncia di una sentenza definitiva da parte del giudice competente.

82. Interpellato in udienza sulla portata della prassi amministrativa dell'Ufficio in questione, il governo tedesco ha assicurato che l'attuazione delle decisioni relative ai richiedenti asilo non era stata sospesa per tutti, ma *unicamente per coloro che avevano proposto un ricorso dinanzi ai giudici amministrativi nazionali*. Del resto, è questo il caso dei ricorrenti nei procedimenti principali. Pertanto, a questo punto dell'analisi si deve ritenere che una condizione essenziale ai fini dell'applicazione dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, collegata all'esistenza di un ricorso pendente, sia stata soddisfatta nel caso di specie.

[26] V. paragrafo 55 delle presenti conclusioni.

3. La sospensione dell'attuazione di una decisione di trasferimento «fino a nuova comunicazione» eccede i limiti imposti dal diritto dell'Unione

83. Sebbene il regolamento Dublino III sia direttamente applicabile negli Stati membri, resta nondimeno il fatto che diverse sue disposizioni richiedono che si ricorra al diritto nazionale per la loro effettiva attuazione. È così in particolare per le norme nazionali in materia procedurale che devono essere interpretate in maniera conforme alla formulazione e alla finalità del diritto dell'Unione. Come emerge dall'esegesi effettuata nelle presenti conclusioni [27], l'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III esige che sussista un collegamento intrinseco tra il ricorso proposto avverso una decisione di trasferimento dinanzi all'organo giurisdizionale e l'effetto sospensivo riconosciuto dalle autorità amministrative. L'espressione «in *attesa dell'esito* del ricorso» (il corsivo è mio) indica che la decisione di sospensione dell'attuazione della decisione di trasferimento *deve rimanere in vigore fino alla fine del procedimento giurisdizionale in corso*.

84. In proposito, si deve osservare che l'Ufficio ha sospeso l'attuazione dei provvedimenti di allontanamento «fino a nuova comunicazione», ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 4, del codice del processo amministrativo. Ciò significa che si deve prevedere che la decisione di trasferimento in questione sarà attuata non appena l'Ufficio lo riterrà opportuno. Dal punto di vista semantico, la locuzione «fino a nuova comunicazione» comporta il riconoscimento di un *ampio margine di discrezionalità* che, a mio avviso, va ben al di là della libertà conferita dall'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III alle autorità amministrative nazionali.

85. Contrariamente a quanto previsto da tale disposizione, infatti, una sospensione ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 4, del codice del processo amministrativo non esige affatto che siano stati presentati un «ricorso» o una richiesta di «revisione» dinanzi a un organo giurisdizionale. Inoltre, l'espressione «fino a nuova comunicazione» implica che la sospensione dell'esecuzione di un atto amministrativo sia disposta facendo salva una decisione successiva, *lasciata unicamente alla discrezionalità delle autorità amministrative* [28].

86. In assenza di informazioni precise, è logico supporre che tale potere discrezionale rivendicato nel caso di specie dalle autorità amministrative includa anche la facoltà di *determinare la durata della sospensione*, mentre l'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III consente una simile sospensione soltanto fino all'«*esito del* ricorso o della revisione» (il corsivo è mio), vale a dire per la *durata del contenzioso*, così garantendo che il richiedente asilo non sia ricondotto alla frontiera prima che il giudice adito si sia pronunciato sulla legittimità della decisione di trasferimento. Il margine di discrezionalità accordato dal legislatore dell'Unione alle autorità amministrative nazionali persegue dunque *un obiettivo determinato* e, in linea di principio, *è limitato nel tempo*. Tali aspetti rafforzano la mia idea che esistano fondamentali divergenze tra l'approccio seguito dall'Ufficio e il quadro normativo fissato dal diritto dell'Unione.

87. Più concretamente, non si può escludere che la sospensione dell'attuazione delle decisioni di trasferimento sia motivata da interessi propri delle autorità amministrative e, in particolare, *dall'interesse di impedire il trasferimento della competenza* allo Stato membro richiedente, vale a

[27] V. paragrafi da 47 a 74 delle presenti conclusioni.

[28] Neumann, C., «Offene Fragen rund um die Aussetzung der sofortigen Vollziehung in Dublin-Verfahren durch das BAMF», *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, n. 9, 2020, pag. 318. Tale autore riconosce che, in una situazione di pandemia, possono sussistere dubbi in ordine alla legittimità di una decisione di trasferimento. Nondimeno, egli considera che una sospensione dell'attuazione sulla base dell'articolo 80, paragrafo 4, del codice del processo amministrativo non mira realmente a garantire un controllo giurisdizionale, ma piuttosto a porre le autorità amministrative in condizione di riprendere i trasferimenti, a seguito di una revoca della decisione di sospensione dell'attuazione, non appena le difficoltà pratiche connesse alla pandemia siano venute meno.

dire, nelle presenti cause, la Repubblica federale di Germania, conformemente all'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III, a causa della difficoltà per le autorità amministrative di detto Stato membro di effettuare trasferimenti in tempo utile durante la crisi sanitaria [29]. Un'interruzione del termine di sei mesi in forza dell'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III avrebbe permesso alle autorità amministrative di disporre di «tempo aggiuntivo» per eseguire i trasferimenti.

88. Tale ipotesi mi sembra avvalorata, almeno in parte, dalle spiegazioni dei ricorrenti nei procedimenti principali che, all'udienza, hanno fatto riferimento alle sfide organizzative che le autorità tedesche dovrebbero affrontare. Tuttavia, un'applicazione dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III motivata da questo tipo di considerazioni sarebbe in contrasto con l'obiettivo di un rapido espletamento delle domande di asilo, menzionato al considerando 5 di tale regolamento [30]. Infatti, una sospensione dell'attuazione di una decisione di trasferimento a *tempo indeterminato* ha l'effetto di protrarre inutilmente il periodo di attesa della persona interessata, mentre tale periodo potrebbe essere utilizzato per esaminare la sua domanda di asilo.

89. Come correttamente sottolineato dalla Commissione all'udienza, appare inaccettabile che una persona che chieda una protezione internazionale sia mantenuta in una situazione di incertezza giuridica per un lungo lasso di tempo. Si deve inoltre considerare il fatto che, poiché la fine di una pandemia mondiale come quella del COVID-19 non può essere predetta con sufficiente certezza, l'approccio seguito dall'Ufficio equivarrebbe in pratica a un rinvio sine die, il che avrebbe come conseguenza la paralisi del sistema europeo comune di asilo. Orbene, è evidente che un siffatto risultato non sarebbe assolutamente auspicabile. Un simile approccio pregiudicherebbe la certezza del diritto e comprometterebbe il corretto funzionamento del sistema europeo comune di asilo [31].

4. La sospensione dell'attuazione di una decisione di trasferimento non può avere come principale obiettivo quello di evitare la responsabilità dello Stato richiedente

90. Per quanto attiene specificamente alle ragioni concrete che avrebbero indotto l'Ufficio a sospendere l'attuazione delle decisioni di trasferimento, rilevo che l'argomento addotto dal governo tedesco e dal giudice del rinvio, volto ad evidenziare *la prevalenza dell'interesse dello Stato membro che intende procedere al trasferimento su quello del richiedente asilo*, contrasta in una certa misura con il ragionamento parimenti svolto da tale governo, secondo il quale la summenzionata decisione di sospensione sarebbe stata adottata nell'interesse di garantire una tutela giurisdizionale effettiva del richiedente asilo. Tale incoerenza in seno all'argomento suscita dubbi riguardo alle vere ragioni dell'approccio adottato dall'Ufficio.

91. Si deve osservare, ad abundantiam, che dalle decisioni di rinvio risulta che la decisione dell'Ufficio di sospendere l'attuazione della decisione di trasferimento è stata adottata soltanto dopo che un giudice tedesco ha respinto la richiesta di provvedimenti provvisori dei ricorrenti volta a far sì che il loro ricorso fosse accompagnato da un effetto sospensivo. Di conseguenza, il

[29] Petterson, P., «Abschiebungen und Corona – Auswirkungen der Pandemie auf die Asylrechtsprechung», *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, n. 7, 2020, pag. 232. Tale autore ritiene che un'autorità amministrativa nazionale non possa interrompere, a proprio piacimento, il termine per il trasferimento. Tale termine è necessario al fine di soddisfare le condizioni di cui all'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, ossia garantire la tutela giurisdizionale del richiedente asilo. Una sospensione al solo scopo di interrompere detto termine costituirebbe piuttosto un «abuso di diritto». L'autore ritiene che l'approccio seguito dall'Ufficio non persegua l'obiettivo di garantire una tutela giurisdizionale.

[30] V. paragrafo 57 delle presenti conclusioni.

[31] V. paragrafi 69 e segg. delle presenti conclusioni.

giudice competente si era già previamente e sfavorevolmente pronunciato sulla necessità di concedere ai ricorrenti nei procedimenti principali una tutela giurisdizionale provvisoria. Pertanto, è logico supporre che *tale decisione giudiziaria fosse motivata da ragioni assai differenti da quella adottata successivamente*, vale a dire durante la crisi sanitaria, dalle autorità amministrative.

92. Mi sembra dunque che la decisione dell'Ufficio di sospendere l'attuazione della decisione di trasferimento *non sia stata adottata con l'intenzione di aspettare* «*l'esito*» *del procedimento giurisdizionale*, come richiesto dall'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, ma sulla base di considerazioni estranee a quelle contemplate da tale disposizione, ossia con lo scopo di impedire un trasferimento della competenza conformemente all'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III. In una simile ipotesi, l'eventuale esistenza di una controversia dinanzi ad un organo giurisdizionale sarebbe stata soltanto *una circostanza fortuita* [32]. Da questo punto di vista, l'argomento addotto dal governo tedesco, secondo il quale le autorità amministrative tedesche, in definitiva, avrebbero «accolto la domanda di protezione giurisdizionale dei ricorrenti nei procedimenti principali», non mi sembra convincente.

93. In tali circostanze, si pone la questione se, di fronte all'impossibilità materiale di procedere ad un trasferimento, non sarebbe stato più appropriato revocare la decisione di allontanamento adottata nei confronti della persona interessata e assumere la competenza dell'esame della sua domanda di protezione internazionale, in forza della clausola discrezionale di cui all'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento Dublino III. Occorre ricordare che, conformemente all'articolo 67, paragrafo 2, e all'articolo 80 TFUE, il sistema europeo comune di asilo, nel quale si inserisce il regolamento Dublino III, si fonda sulla «solidarietà tra Stati membri» e sull'«equa ripartizione della responsabilità» tra questi ultimi. Come risulta dal considerando 22 del regolamento in parola, detta solidarietà costituisce un «elemento cardine» di tale sistema. L'approccio proposto sarebbe stato il riflesso di una solidarietà più importante, in particolare verso tali Stati membri che fanno fronte contemporaneamente alle conseguenze della crisi sanitaria e a massicci flussi migratori [33].

94. Certamente, non si può escludere che, nei casi in cui sia pendente una controversia dinanzi ad un giudice nazionale, l'argomento relativo all'impossibilità materiale di attuare una decisione di trasferimento possa essere parimenti oggetto della controversia pendente dinanzi al giudice amministrativo. Ciò esige tuttavia che *il diritto processuale nazionale autorizzi le parti a dedurre tale argomento nel contesto di detta controversia*. In tal caso, sarebbe legittimo affermare che una decisione di sospensione è stata effettivamente adottata «*in attesa* dell'esito del ricorso o della revisione» ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III (il corsivo è mio). Come ho già spiegato nelle presenti conclusioni [34], tale disposizione dev'essere interpretata nel senso che essa fa riferimento alle decisioni di sospensione adottate dalle autorità amministrative nazionali in ragione di dubbi sollevati nel ricorso proposto dalla persona interessata in ordine alla legittimità della decisione di trasferimento.

[32] Lehnert, M., e Werdermann, D., «Aussetzungen der Dublin-Überstellungen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge während der Corona-Krise», *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, vol. 39, n. 18, 2020, pagg. 1310 e 1311. Tali autori ritengono che la decisione di sospendere l'attuazione delle decisioni di trasferimento non sia stata adottata «*in ragione di* un ricorso» ma piuttosto «*in occasione di* un ricorso» (il corsivo è mio). Secondo gli autori, le decisioni di sospensione non permettono di rilevare un motivo relativo alle persone interessate, che giustifichi una deroga all'obiettivo della rapidità.

[33] V. sentenza del 26 luglio 2017, Jafari (C-646/16, EU:C:2017:586, punto 100).

[34] V. paragrafo 74 delle presenti conclusioni.

95. In proposito, è sufficiente rilevare, per quanto concerne i procedimenti principali, che non vi è alcun indizio che l'asserita illegittimità derivante da un'impossibilità materiale di effettuare il trasferimento sia stata dedotta nel contesto dei ricorsi proposti dai ricorrenti nei procedimenti principali. In ogni caso, le decisioni di rinvio non contengono alcuna informazione precisa in proposito. Di conseguenza, mi sembra che, anche in tale ipotesi, le condizioni di applicabilità dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III non siano soddisfatte nel caso di specie.

96. Ciò premesso, ritengo che competa al giudice del rinvio valutare i fatti allo scopo di stabilire con la necessaria certezza se la motivazione accolta dall'Ufficio per sospendere l'attuazione delle decisioni di trasferimento risiedesse *esclusivamente nell'impedire il trasferimento della competenza* alla Repubblica federale di Germania ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III, a causa delle difficoltà riscontrate dalle autorità amministrative tedesche nell'effettuare trasferimenti in tempo utile durante la crisi sanitaria o nel *garantire una tutela giurisdizionale effettiva* ai ricorrenti nei procedimenti principali[35]. Nella prima ipotesi, dovrebbe essere esclusa un'interruzione del termine di trasferimento.

97. Nella seconda ipotesi, *la possibilità di interrompere il termine di trasferimento dovrebbe essere subordinata a talune condizioni*. Più concretamente, l'Ufficio dovrebbe avere il diritto di far valere l'articolo 27, paragrafo 4, e l'articolo 29, paragrafo 1, del regolamento Dublino III in ragione della temporanea impossibilità materiale di procedere ai trasferimenti a causa della pandemia di COVID-19, purché la decisione di sospensione sia stata adottata sulla base di dubbi in ordine alla legittimità della decisione di trasferimento sollevati nel contesto di un ricorso avverso una decisione di trasferimento o di una revisione di una decisione di trasferimento della persona interessata.

5. Conclusione intermedia

98. Alcuni indizi permettono di supporre che l'Ufficio possa aver sospeso l'attuazione delle decisioni di trasferimento al fine di evitare un trasferimento di competenza, dopo la scadenza del termine di sei mesi previsto all'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III, a causa delle difficoltà ad effettuare trasferimenti di richiedenti asilo in tempo utile verso altri Stati membri durante la crisi sanitaria.

99. Atteso che *un simile motivo, di per sé, non costituisce una ragione legittima per giustificare un'interruzione del termine di trasferimento* ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 4, e dell'articolo 29, paragrafo 1, di detto regolamento, appare appropriato chiedere al giudice del rinvio di accertare se la decisione di sospensione sia stata adottata *principalmente a causa di dubbi in ordine alla legittimità della decisione di trasferimento*.

100. Si deve tuttavia precisare che un siffatto motivo è pertinente ai fini dell'applicazione delle citate disposizioni soltanto se i dubbi relativi alla legittimità sono stati *sollevati dinanzi ad un organo giurisdizionale nel contesto di un contenzioso*, ossia di un ricorso avverso una decisione di trasferimento o di una revisione di una decisione di trasferimento della persona interessata.

[35] In tale contesto, si deve osservare che nella sua giurisprudenza il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) riconosce il rischio di un «abuso di diritto» in sede di applicazione dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, tra l'altro nell'ipotesi in cui sia stata adottata dalle autorità amministrative tedesche una decisione di sospensione del trasferimento *al solo scopo di interrompere il termine*, per il motivo che tale termine non avrebbe potuto essere rispettato a causa di inadempienze dell'amministrazione (v. sentenza del Bundesverwaltungsgericht dell'8 gennaio 2019, BVerwG 1 C 16.18, punto 27).

VI. Conclusione

101. Alla luce delle precedenti considerazioni, propongo alla Corte di rispondere nel modo seguente alle questioni pregiudiziali sollevate dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Germania):

1. L'amministrazione dello Stato membro richiedente dispone, a talune condizioni, della facoltà di sospendere l'attuazione di una decisione di trasferimento e, conseguentemente, di interrompere il termine di trasferimento ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 4, e dell'articolo 29, paragrafo 1, 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.

2. L'amministrazione dello Stato membro richiedente può esercitare tale facoltà purché la sospensione dell'attuazione sia stata disposta principalmente a causa di dubbi in ordine alla legittimità della decisione di trasferimento, sollevati dinanzi ad un organo giurisdizionale nazionale nel contesto di un ricorso avverso una decisione di trasferimento o di una revisione di una decisione di trasferimento della persona interessata.

3. Atteso che l'interesse dell'amministrazione di evitare un trasferimento di competenza allo Stato membro richiedente dopo la scadenza del termine di sei mesi previsto all'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento n. 604/2013, a causa di difficoltà ad effettuare trasferimenti di richiedenti asilo in tempo utile verso altri Stati membri durante la pandemia di COVID-19, di per sé, non costituisce una ragione legittima per giustificare un'interruzione del termine di trasferimento, compete al giudice del rinvio accertare le ragioni che hanno condotto l'amministrazione a sospendere l'attuazione delle decisioni di trasferimento di cui trattasi.