Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

8 maggio 2025 *

«Rinvio pregiudiziale – Politica d'asilo – Direttiva 2013/32/UE – Articolo 4, paragrafo 1, e articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b) – Procedure volte al riconoscimento della protezione internazionale – Proroga del termine di sei mesi per l'esame da parte dell'autorità accertante – Numero elevato di domande di protezione internazionale presentate contemporaneamente – Nozione – Presa in considerazione di altre circostanze»

Nella causa C-662/23 [Zimir] [i],

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi), con decisione dell'8 novembre 2023, pervenuta in cancelleria il 9 novembre 2023, nel procedimento

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

contro

X,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da M.L. Arastey Sahún, presidente di Sezione, D. Gratsias, E. Regan, J. Passer (relatore) e B. Smulders, giudici,

avvocato generale: L. Medina

cancelliere: A. Lamote, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 23 ottobre 2024,

considerate le osservazioni presentate:

– per X, da M.F. Wijngaarden, advocaat, e S. Rafi, experte;

– per il governo dei Paesi Bassi, da M.K. Bulterman e A. Hanje, in qualità di agenti;

– per il governo ceco, da A. Edelmannová, M. Smolek e J. Vláčil, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il neerlandese.

[i] Il nome della presente causa è un nome fittizio. Non corrisponde al nome reale di nessuna delle parti del procedimento.

– per il governo francese, da R. Bénard, B. Dourthe, O. Duprat-Mazaré e B. Fodda, in qualità di agenti;

– per il governo ungherese, da Zs. Biró-Tóth e M.Z. Fehér, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da A. Azema, A. Baeckelmans, F. Blanc e S. Van den Bogaert, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocata generale, presentate all'udienza del 12 dicembre 2024,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (GU 2013, L 180, pag. 60), in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 1, di tale direttiva.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra lo Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza, Paesi Bassi) e X, cittadino di un paese terzo, in merito all'omessa adozione di una decisione da parte di detto Segretario di Stato, entro il termine legale di sei mesi, su una domanda di permesso di soggiorno temporaneo a titolo di asilo.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 I considerando 3 e 18 della direttiva 2013/32 recitano:

«(3) Il Consiglio europeo, nella riunione straordinaria di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, ha convenuto di lavorare all'istituzione di un regime europeo comune in materia di asilo basato sull'applicazione, in ogni sua componente, della convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati del 28 luglio 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, pag. 150, n. 2545 (1954)], modificata dal protocollo di New York del 31 gennaio 1967 ("convenzione di Ginevra"), affermando in questo modo il principio di "non-refoulement" (non respingimento) e garantendo che nessuno sia nuovamente esposto alla persecuzione.

(...)

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

4 Ai sensi dell'articolo 1, intitolato «Obiettivo», di tale direttiva:

«Obiettivo della presente direttiva è stabilire procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale a norma della direttiva 2011/95/UE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (GU 2011, L 337, pag. 9)]».

5 L'articolo 4 della richiamata direttiva, intitolato «Autorità responsabili», al paragrafo 1, dispone quanto segue:

«Per tutti i procedimenti gli Stati membri designano un'autorità che sarà competente per l'esame adeguato delle domande a norma della presente direttiva. Gli Stati membri provvedono affinché tale autorità disponga di mezzi appropriati, in particolare di personale competente in numero sufficiente, per assolvere ai suoi compiti ai sensi della presente direttiva».

6 L'articolo 31 della medesima direttiva, intitolato «Procedura di esame», prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri esaminano le domande di protezione internazionale con procedura di esame conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie di cui al capo II.

2. Gli Stati membri provvedono affinché la procedura di esame sia espletata quanto prima possibile, fatto salvo un esame adeguato e completo.

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

Qualora una domanda sia oggetto della procedura stabilita nel regolamento (UE) n. 604/2013 [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (GU 2013, L 180, pag. 31)], il termine di sei mesi inizia a decorrere dal momento in cui si è determinato lo Stato membro competente per l'esame ai sensi di detto regolamento, il richiedente si trova nel territorio di detto Stato ed è stato preso in carico dall'autorità competente.

Gli Stati membri possono prorogare il termine di sei mesi di cui al presente paragrafo per un periodo massimo di ulteriori nove mesi, se:

(...)

b) un gran numero di cittadini di paesi terzi o apolidi chiede contemporaneamente protezione internazionale, rendendo molto difficile all'atto pratico concludere la procedura entro il termine di sei mesi;

(...)

In casi eccezionali debitamente motivati gli Stati membri possono superare di tre mesi al massimo il termine stabilito nel presente paragrafo laddove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda di protezione internazionale.

(...)

5. In ogni caso gli Stati membri concludono la procedura di esame entro un termine massimo di 21 mesi dalla presentazione della domanda.

6. Gli Stati membri provvedono affinché, nell'impossibilità di prendere una decisione entro sei mesi, il richiedente interessato:

a) sia informato del ritardo; e

b) sia informato, su sua richiesta dei motivi del ritardo e del termine entro cui è prevista la decisione in merito alla sua domanda.

(...)».

Diritto dei Paesi Bassi

7 L'articolo 42 della Vreemdelingenwet 2000 (legge sugli stranieri del 2000), del 23 novembre 2000 (Stb. 2000, n. 495), prevede quanto segue:

«1. La decisione sulla domanda di riconoscimento di permesso di soggiorno temporaneo di cui all'articolo 28 o di permesso di soggiorno a tempo indeterminato di cui all'articolo 33 è adottata entro sei mesi dal ricevimento della domanda.

(...)

4. Il termine di cui al paragrafo 1 può essere prorogato per un periodo massimo di ulteriori nove mesi, se:

(...)

b) un gran numero di cittadini stranieri presenti contemporaneamente una domanda rendendo molto difficile all'atto pratico concludere la procedura entro il termine di sei mesi; o

(...)».

8 Il 21 settembre 2022 il Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza ha adottato, sulla base dell'articolo 42, paragrafo 4, lettera b), della legge del 2000 sugli stranieri, che recepisce nel diritto dei Paesi Bassi la lettera b) dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, della direttiva 2013/32, il Besluit houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000 (decreto di modifica della circolare del 2000 sugli stranieri; in prosieguo: il «WBV 2022/22»), entrato in vigore il 27 settembre 2022. Con il WBV 2022/22, il Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza ha prorogato di nove mesi il termine per l'esame di sei mesi delle domande di permesso di soggiorno temporaneo a titolo di asilo. Tale decreto si applica a tutte le domande presentate anteriormente al 1º gennaio 2023 e il cui termine per l'esame non era scaduto alla data del 27 settembre 2022.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

9 X, cittadino turco, ha presentato una domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi il 10 aprile 2022.

10 Il 21 settembre 2022 il Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza ha adottato il WBV 2022/22, prorogando di nove mesi il termine legale di sei mesi per l'esame delle domande di rilascio dei permessi di soggiorno temporaneo a titolo di asilo.

11 Il 13 ottobre 2022 X ha inviato una messa in mora al Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza a causa della mancata adozione di una decisione entro il termine di sei mesi.

12 Poiché il Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza ha mantenuto il silenzio nel corso delle due settimane successive a tale messa in mora, X ha presentato un ricorso dinanzi al rechtbank Den Haag (Tribunale dell'Aia, Paesi Bassi).

13 Con sentenza del 6 gennaio 2023, tale giudice ha dichiarato fondato il ricorso di X e ha ritenuto che, con il WBV 2022/22, il Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza avesse illegittimamente prorogato il termine per l'esame delle domande di rilascio dei permessi di soggiorno temporaneo a titolo di asilo. Con la suddetta sentenza, detto giudice ha altresì ordinato a tale autorità di procedere, entro otto settimane dalla data della sentenza, a una prima audizione e di prendere, entro otto settimane da tale prima audizione, una decisione sulla domanda di X, pena l'applicazione di una penalità di mora di EUR 100 per ogni giorno di ritardo.

14 Il Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza ha impugnato tale sentenza dinanzi al Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi), giudice del rinvio.

15 A sostegno di tale ricorso, egli ha fatto valere che, ai fini dell'applicazione dell'articolo 42, paragrafo 4, lettera b), della legge del 2000 sugli stranieri e dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32, non è richiesto che l'autorità nazionale si trovi di fronte a un rapido aumento o alla constatazione di un «picco» del numero di domande di protezione internazionale presentate contemporaneamente. Tale autorità potrebbe altresì prorogare il termine per l'esame di tali domande nel caso di un aumento progressivo di tale numero, unitamente ad altre circostanze, qualora una siffatta proroga sia necessaria per assicurare un esame adeguato e completo delle domande di protezione internazionale come richiesto dall'articolo 31, paragrafo 2, della direttiva 2013/32. Il Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza sostiene, inoltre, che, quando intende prorogare il termine per l'esame delle domande di protezione internazionale, esso ha il diritto di prendere in considerazione il numero di fascicoli in attesa di trattamento, in quanto ciò incide sulla sua capacità di trattamento di tali domande e contribuisce a che sia molto difficile, all'atto pratico, concludere la procedura con la dovuta diligenza entro sei mesi dalla loro presentazione.

16 Il 14 aprile 2023 il Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza ha rilasciato a X un permesso di soggiorno temporaneo a titolo di asilo e gli ha versato la somma dovuta a titolo di penalità di mora.

17 Il giudice del rinvio ritiene che il Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza conservi tuttavia un interesse ad agire in sede di impugnazione, dal momento che tale ricorso mira a contestare la sentenza del 6 gennaio 2023, nella quale il rechtbank Den Haag (Tribunale dell'Aia) ha stabilito

che, con il WBV 2022/22, tale autorità non aveva legittimamente prorogato il termine per l'esame delle domande di concessione dei permessi di soggiorno temporaneo a titolo di asilo di cui a tale atto.

18 Il suddetto giudice osserva che il termine «contemporaneamente» di cui all'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32, se interpretato estensivamente, significherebbe «in un breve lasso di tempo», dato che le domande di protezione internazionale sono, di fatto, raramente presentate esattamente nello stesso momento. Tuttavia, secondo tale giudice, risulta necessario determinare un limite temporale durante il quale si verifica un aumento del numero di tali domande, in grado di determinare un «picco» di queste ultime. Inoltre, dato che tali aumenti non si percepiscono subito, il Raad van State (Consiglio di Stato) rileva che l'attuazione di tale disposizione non può intervenire utilmente se non dopo che sia trascorso un certo lasso di tempo.

19 Il giudice del rinvio si chiede se la direttiva 2013/32, nell'ambito di un'interpretazione più ampia, consenta una proroga del termine per l'esame delle domande di protezione internazionale quando il loro numero aumenta solo progressivamente, mentre, in tal caso, il Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza avrebbe molto tempo e la possibilità di aumentare la sua capacità di trattamento di tali domande. Tale interpretazione potrebbe essere accolta, in quanto corrispondente alla finalità della direttiva 2013/32, la quale mirerebbe a che l'autorità accertante adotti decisioni sulle domande di protezione internazionale il più rapidamente possibile, ma con la dovuta diligenza.

20 Inoltre, tale giudice rileva che l'articolo 31, paragrafo 2, della direttiva 2013/32 svolge altresì un ruolo nell'interpretazione dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), di quest'ultima, in quanto prevede che la procedura d'esame debba essere conclusa quanto prima, fatto salvo un esame adeguato e completo. La correlazione tra questi due requisiti sarebbe quindi importante, ma poco chiara.

21 Inoltre, il giudice del rinvio indica che anche l'espressione «un gran numero», associata ai cittadini di paesi terzi o di apolidi che presentano domande di protezione internazionale, è priva di chiarezza. Esso si chiede se tale numero debba essere stabilito in senso assoluto o se sia possibile tenere conto delle cifre strutturali relative ai flussi di tali domande in un determinato Stato membro.

22 Tale giudice si chiede inoltre se la difficoltà di concludere, all'atto pratico, la procedura di esame delle domande di protezione internazionale entro il termine di sei mesi, di cui all'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32, possa derivare da circostanze diverse dal solo gran numero di tali domande presentate contemporaneamente.

23 È in queste circostanze che il Raad van State (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) a) Se, in caso di un gran numero di domande di protezione internazionale presentate contemporaneamente, ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma e lettera b), della direttiva 2013/32, l'autorità accertante possa avvalersi della sua facoltà di prorogare il termine di decisione di sei mesi, qualora l'aumento del gran numero di domande di protezione internazionale abbia luogo gradualmente su un determinato periodo e di conseguenza sia in pratica molto difficile concludere la procedura entro il termine di sei mesi. Come si debba interpretare il termine "contemporaneamente" a questo riguardo.

b) A norma di quali criteri occorra valutare se si configuri "un gran numero" di domande di protezione internazionale, ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma e lettera b), della direttiva 2013/32.

2) Se sia applicabile una delimitazione nel tempo del periodo in cui si deve riscontrare un aumento del numero di domande di protezione internazionale, per poter ancora rientrare nella portata dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma e lettera b), della direttiva 2013/32. E, in caso affermativo, quanto possa durare detto periodo.

3) Se, al fine di valutare se all'atto pratico sia molto difficile concludere la procedura entro il termine di sei mesi, di cui all'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma e lettera b), della direttiva 2013/32 – anche alla luce dell'articolo 4, paragrafo 1, di tale direttiva – si possa tenere conto di circostanze non riconducibili all'aumento del numero di domande di protezione internazionale, come la circostanza che l'autorità accertante debba affrontare ritardi già esistenti prima dell'aumento del numero di domande di protezione internazionale o una carenza di organico».

Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

24 Nelle sue osservazioni scritte, il governo francese ha espresso dubbi quanto alla ricevibilità delle questioni sostenendo, in sostanza, che il procedimento principale era divenuto teorico, poiché a X era già stato rilasciato un permesso di soggiorno temporaneo a titolo di asilo.

25 Come risulta da costante giurisprudenza della Corte, il procedimento previsto dall'articolo 267 TFUE costituisce uno strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali, per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi d'interpretazione del diritto dell'Unione necessari per risolvere le controversie che essi sono chiamati a dirimere. La *ratio* del rinvio pregiudiziale non consiste nell'ottenere pareri consultivi su questioni generiche o ipotetiche, ma risponde alla necessità di dirimere concretamente una controversia. Come risulta dalla formulazione stessa dell'articolo 267 TFUE, la decisione pregiudiziale richiesta dev'essere «necessaria» al fine di consentire al giudice del rinvio di «emanare la sua sentenza» nella causa della quale è investito (sentenza del 26 marzo 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny, C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, punti 44 e 45 e giurisprudenza citata).

26 La Corte ha infatti ripetutamente ricordato che sia dal dettato sia dall'impianto sistematico dell'articolo 267 TFUE emerge che il procedimento pregiudiziale presuppone, in particolare, che dinanzi ai giudici nazionali sia effettivamente pendente una controversia nell'ambito della quale ad essi è richiesta una pronunzia che possa tener conto della sentenza pregiudiziale (sentenza del 26 marzo 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny, C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, punto 46 e giurisprudenza citata).

27 Pertanto, la Corte può verificare d'ufficio il persistere della controversia di cui al procedimento principale (sentenza del 13 settembre 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punto 24).

28 A tal riguardo, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che la sentenza del 6 gennaio 2023 con la quale il rechtbank den Haag (Tribunale dell'Aia) ha dichiarato fondato il ricorso di X e ha ordinato al Segretario di Stato alla Giustizia e alla Sicurezza di procedere a un'audizione e di adottare una decisione sulla domanda di X, entro i termini da esso fissati, è contestata in appello dinanzi al giudice del rinvio. Ne risulta altresì che il rilascio a X, da parte di tale autorità, di un

permesso di soggiorno temporaneo per asilo, il 14 aprile 2023, non ha posto fine a tale controversia, la quale, alla data di presentazione della domanda di pronuncia pregiudiziale, era pendente, e che il giudice del rinvio ritiene che detta autorità conservi un interesse al suo appello, in quanto la sentenza oggetto di quest'ultimo ha ritenuto che essa non avesse legittimamente prorogato il termine per la decisione in materia di asilo.

29 Di conseguenza, occorre considerare che la controversia di cui al procedimento principale è ancora pendente dinanzi al giudice del rinvio, il quale è tenuto a statuire sulla legittimità di tale proroga e che una risposta della Corte alle questioni sollevate è necessaria per la soluzione di tale controversia.

30 Date tali circostanze, la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

31 Con le sue questioni prima e seconda, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32 debba essere interpretato nel senso che il termine di sei mesi per l'esame delle domande di protezione internazionale, previsto da tale disposizione, può essere prorogato per un periodo di nove mesi dall'autorità accertante qualora si verifichi un aumento progressivo del numero di tali domande su un periodo prolungato o se, ai fini dell'applicazione di tale disposizione, il periodo nel corso del quale deve verificarsi un aumento di tale numero sia limitato nel tempo.

32 L'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32 prevede che gli Stati membri possano prorogare il termine di sei mesi per l'esame delle domande di protezione internazionale qualora, a causa della domanda di protezione internazionale presentata contemporaneamente da un gran numero di cittadini di paesi terzi o apolidi, sia molto difficile, all'atto pratico, concludere la procedura entro tale termine.

33 Pertanto, la possibilità per gli Stati membri di prorogare il termine di esame delle domande di protezione internazionale di sei mesi, ai sensi di tale disposizione, è subordinata al soddisfacimento di tre condizioni strettamente connesse tra loro e cumulative, vale a dire, in primo luogo, che domande di tale protezione siano presentate «contemporaneamente», in secondo luogo, che tali domande siano presentate da «un gran numero» di cittadini di paesi terzi o di apolidi e, in terzo luogo, che ciò avvenga «rendendo molto difficile all'atto pratico concludere la procedura entro il termine di sei mesi». Tali condizioni, interdipendenti, devono essere interpretate congiuntamente.

34 In primo luogo, per quanto riguarda la condizione relativa alla contemporanea presentazione di domande di protezione internazionale, occorre rilevare che nessuna disposizione della direttiva 2013/32 definisce il significato e la portata del termine «contemporaneamente». Quest'ultimo deve quindi essere interpretato conformemente al suo significato abituale nel linguaggio corrente, tenendo conto al contempo del contesto nel quale viene utilizzato e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui esso fa parte [v., per analogia, sentenza del 6 luglio 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Reato di particolare gravità), C-402/22, EU:C:2023:543, punto 24 e giurisprudenza citata].

35 Secondo il suo significato abituale nel linguaggio corrente, tale termine è sinonimo dell'espressione «simultaneamente», il che implica, in linea di principio, che il gran numero di domande di protezione internazionale cui si fa riferimento all'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32 debba essere introdotto nello stesso momento.

36 Ciò premesso, poiché, come rilevato, in sostanza, dall'avvocata generale al paragrafo 45 delle sue conclusioni, le domande di protezione internazionale sono in pratica raramente presentate esattamente nello stesso momento, affinché tale disposizione non sia privata di qualsiasi effetto utile, il termine «contemporaneamente» deve essere inteso nel senso di «in un breve lasso di tempo», il che tende a indicare che detta disposizione non riguarda il caso di un aumento progressivo del numero di tali domande su un periodo prolungato.

37 In secondo luogo, per quanto riguarda la condizione relativa al fatto che le domande di protezione internazionale siano presentate da un «gran» numero di cittadini di paesi terzi o di apolidi, secondo il suo significato abituale nel linguaggio corrente, il termine «grande» rinvia a un numero «elevato» di richiedenti protezione internazionale.

38 Poiché la direttiva 2013/32 non contiene criteri che consentano di quantificare, anche in modo relativo, un numero siffatto, come rilevato in sostanza dall'avvocata generale ai paragrafi 46 e 48 delle sue conclusioni, la valutazione dell'esistenza di un «gran numero» di tali richiedenti deve essere effettuata alla luce del flusso abituale e prevedibile delle domande di protezione internazionale nello Stato membro interessato, sulla base delle tendenze statistiche attuali e storiche. Affinché si tratti di «un gran numero» di domande di protezione internazionale presentate «contemporaneamente», ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32, l'autorità accertante deve quindi stabilire, sulla base di un'analisi comparativa di dati numerici, l'esistenza di un aumento significativo, in un breve lasso di tempo, del numero di dette domande rispetto alla tendenza abituale e prevedibile nello Stato membro interessato.

39 In terzo luogo, per quanto riguarda la condizione relativa all'esistenza di difficoltà pratiche per concludere, entro il termine di sei mesi, il trattamento di un gran numero di domande di protezione internazionale presentate contemporaneamente, la valutazione dell'esistenza di tali difficoltà deve essere effettuata alla luce, in particolare, degli obblighi incombenti agli Stati membri conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2013/32.

40 A tal riguardo, occorre ricordare che tale disposizione prevede che gli Stati membri, da un lato, designino, per tutti i procedimenti, un'autorità accertante competente per l'esame adeguato delle domande di protezione internazionale a norma di tale direttiva e, dall'altro, provvedano affinché tale autorità disponga di mezzi appropriati, in particolare di personale competente in numero sufficiente, per assolvere ai suoi compiti ai sensi della presente direttiva.

41 Orbene, poiché l'autorità accertante deve disporre dei mezzi necessari per essere in grado di trattare il flusso abituale e prevedibile delle domande di protezione internazionale entro il termine di sei mesi, è solo nel caso in cui si verifichi un aumento significativo, in un breve lasso di tempo, di siffatte domande rispetto alla tendenza abituale e prevedibile in tale Stato membro che detta autorità può incontrare un problema di capacità di trattamento adeguato e completo di tali domande entro tale termine.

42 Per contro, se il numero di domande di protezione internazionale aumenta progressivamente per un periodo prolungato, lo Stato membro interessato deve adottare misure, conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2013/32, per adeguare la propria capacità di trattamento di tali domande. Pertanto, la durata del periodo da prendere in considerazione ai fini dell'interpretazione dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32 non può eccedere il tempo necessario a uno Stato membro per aumentare i mezzi messi a disposizione dell'autorità accertante e disporre nuovamente di una capacità sufficiente per trattare dette domande conformemente a tale direttiva.

43 In quarto luogo, dai considerando 3 e 18 della direttiva 2013/32 risulta che quest'ultima mira a istituire un sistema europeo comune di asilo, nel quale le domande di protezione internazionale dovrebbero essere decise quanto prima possibile, fatto salvo lo svolgimento di un esame adeguato e completo.

44 È vero che le possibilità di proroga del termine di sei mesi enunciate all'articolo 31, paragrafo 3, della direttiva 2013/32 sono state introdotte per rispondere a situazioni particolari che giustificano un termine di esame più lungo, al fine di poter garantire un esame adeguato e completo delle stesse.

45 Orbene, come risulta dai punti 41 e 42 della presente sentenza, è solo se il numero di domande di protezione internazionale è aumentato in modo significativo e in un breve lasso di tempo che l'autorità accertante può incontrare un problema di capacità di trattamento di tali domande nel corso dei sei mesi del periodo di esame, che giustificherebbe una proroga di tale termine in forza dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32.

46 Pertanto, un'interpretazione dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32 che consenta a uno Stato membro di prorogare il termine di esame di sei mesi delle domande di protezione internazionale in caso di aumento progressivo del numero di tali domande per un periodo prolungato comprometterebbe l'obiettivo perseguito da tale direttiva.

47 Da tutto quanto precede risulta che l'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32 è applicabile in caso di sopravvenienza di un aumento significativo, in un breve lasso di tempo, del numero delle domande di protezione internazionale rispetto alla tendenza abituale e prevedibile nello Stato membro interessato e che, di conseguenza, esso non copre un caso di aumento progressivo del numero di tali domande su un periodo prolungato.

48 Pertanto, esiste una limitazione del periodo nel corso del quale deve verificarsi un aumento del numero di domande di protezione internazionale per poter rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32, la cui durata non può superare il tempo necessario a uno Stato membro per aumentare i mezzi messi a disposizione dell'autorità accertante e disporre nuovamente di una capacità sufficiente per trattare le domande di protezione internazionale ricevute entro il termine di sei mesi previsto da tale disposizione, conformemente agli obblighi derivanti dall'articolo 4, paragrafo 1, di tale direttiva. Tale tempo necessario deve essere valutato alla luce del tempo necessario per assumere e formare personale competente a trattare le domande di protezione internazionale ricevute in modo adeguato ed esaustivo.

49 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima e alla seconda questione dichiarando che l'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32 deve essere interpretato nel senso che il termine di sei mesi per l'esame delle domande

di protezione internazionale, previsto da tale disposizione, può essere prorogato per un periodo di nove mesi dall'autorità accertante qualora si verifichi un aumento significativo, in un breve lasso di tempo, del numero di tali domande rispetto alla tendenza abituale e prevedibile nello Stato membro interessato, il che esclude la situazione caratterizzata da un aumento progressivo del numero di dette domande su un lungo periodo.

Sulla terza questione

50 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 1, di tale direttiva, debba essere interpretato nel senso che la difficoltà, all'atto pratico, di concludere la procedura di esame delle domande di protezione internazionale entro il termine di sei mesi può derivare da circostanze diverse dal gran numero di tali domande presentate contemporaneamente, quali la previa esistenza di un volume significativo di domande non trattate o l'insufficienza di personale dell'autorità accertante.

51 Dalla formulazione dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32 risulta che le difficoltà pratiche per rispettare il termine di esame di sei mesi delle domande di protezione internazionale, che giustificano la proroga di tale termine ai sensi di tale disposizione, devono essere dovute al gran numero di cittadini di paesi terzi o apolidi che hanno presentato contemporaneamente protezione internazionale.

52 Ammettere circostanze diverse dal gran numero di domande di protezione internazionale presentate contemporaneamente per giustificare una proroga del termine di esame ai sensi di detta disposizione comprometterebbe gli obblighi che gli Stati membri devono rispettare in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, di tale direttiva, quali enunciati al punto 40 della presente sentenza.

53 Nei limiti in cui tale disposizione implica che lo Stato membro interessato si assicuri che l'autorità accertante sia in grado di far fronte alle fluttuazioni del numero di domande di protezione internazionale, qualora il numero di tali domande corrisponda a una tendenza abituale e prevedibile, si presume che tale Stato membro abbia previsto mezzi che conferiscano a tale autorità una capacità di trattamento adeguata. Per contro, qualora si verifichino circostanze imprevedibili, quali un forte aumento del numero di dette domande presentate contemporaneamente, non ci si può attendere che uno Stato membro soddisfi i suoi obblighi entro il termine richiesto di sei mesi, dal momento che i mezzi inizialmente previsti possono non essere sufficienti e che tale Stato membro non è necessariamente in grado di rispondere immediatamente alle esigenze supplementari, in particolare in termini di organico, richieste da tale aumento.

54 Infatti, sebbene gli Stati membri debbano garantire un rafforzamento delle risorse umane dell'autorità accertante in caso di aumento del numero delle domande di protezione internazionale, non ci si può attendere da essi che questi siano immediatamente in grado di rispondere alle esigenze supplementari in termini di organico dovute a un aumento significativo, in un breve lasso di tempo, del numero di tali domande rispetto alla tendenza abituale e prevedibile nello Stato membro interessato. Pertanto, essi devono disporre del tempo necessario per aumentare i mezzi messi a disposizione dell'autorità accertante e disporre nuovamente di una capacità sufficiente per trattare tali domande conformemente a tale direttiva. Per tale motivo, l'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32 prevede la possibilità di prorogare il termine per l'esame di tali domande di durata non superiore ad altri nove mesi.

55 Ne consegue che il numero di domande di protezione internazionale in attesa di essere trattate al momento del verificarsi dell'aumento significativo del numero di tali domande presentate contemporaneamente non può costituire di per sé una circostanza che giustifichi una proroga ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32. Qualora il numero di siffatte richieste rimanga costantemente elevato per un lungo periodo, spetta allo Stato membro prevedere a beneficio dell'autorità accertante mezzi adeguati per garantirle una capacità di trattamento sufficiente, conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva in parola.

56 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 1, di tale direttiva, deve essere interpretato nel senso che la difficoltà, all'atto pratico, di concludere la procedura di esame delle domande di protezione internazionale entro il termine di sei mesi non può derivare da circostanze diverse dal gran numero di tali domande presentate contemporaneamente, quali la previa esistenza di un volume significativo di domande non trattate o l'insufficienza di personale dell'autorità accertante.

Sulle spese

57 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale,**

   deve essere interpretato nel senso che:

   il termine di sei mesi per l'esame delle domande di protezione internazionale, previsto da tale disposizione, può essere prorogato per un periodo di nove mesi dall'autorità accertante qualora si verifichi un aumento significativo, in un breve lasso di tempo, del numero di tali domande rispetto alla tendenza abituale e prevedibile nello Stato membro interessato, il che esclude la situazione caratterizzata da un aumento progressivo del numero di dette domande su un lungo periodo.

2) **L'articolo 31, paragrafo 3, terzo comma, lettera b), della direttiva 2013/32, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 1, di tale direttiva,**

   deve essere interpretato nel senso che:

   la difficoltà, all'atto pratico, di concludere la procedura di esame delle domande di protezione internazionale entro il termine di sei mesi non può derivare da circostanze diverse dal gran numero di tali domande presentate contemporaneamente, quali la previa esistenza di un volume significativo di domande non trattate o l'insufficienza di personale dell'autorità accertante.

Firme