Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

26 luglio 2017 *

«Rinvio pregiudiziale – Politica d'asilo – Direttiva 2013/32/UE – Articoli 12, 14, 31 e 46 – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 47 – Diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva – Ricorso avverso una decisione di rigetto di una domanda di protezione internazionale – Possibilità per il giudice di statuire senza ascoltare il richiedente»

Nella causa C-348/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale di Milano (Italia), con ordinanza del 14 giugno 2016, pervenuta in cancelleria il 22 giugno 2016, nel procedimento

Moussa Sacko

contro

Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Milano,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, A. Prechal (relatore), A. Rosas, C. Toader e E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per M. Sacko, da S. Santilli, avvocato;

– per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da L. D'Ascia, avvocato dello Stato;

– per il governo belga, da C. Pochet e M. Jacobs, in qualità di agenti;

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

– per il governo francese, da D. Colas e E. Armoët, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: l'italiano.

– per il governo ungherese, da M. M. Tátrai, M. Z. Fehér e G. Koós, in qualità di agenti;

– per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;

– per la Commissione europea, da M. Condou-Durande e C. Cattabriga, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 aprile 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 12, 14, 31 e 46 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).

2 Tale domanda è stata presentata nel contesto di una controversia che vede opposti il sig. Moussa Sacko, cittadino maliano, e la Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Milano (Italia) (in prosieguo: la «commissione territoriale»), in merito al rigetto, da parte di quest'ultima, della sua domanda di protezione internazionale ai sensi dell'articolo 2, lettera b), della direttiva 2013/32.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 La direttiva 2013/32 stabilisce procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale in forza 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).

4 I considerando 18 e 20 della direttiva 2013/32 recitano:

«(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.

(...)

(20) In circostanze ben definite per le quali una domanda potrebbe essere infondata o vi sono gravi preoccupazioni di sicurezza nazionale o di ordine pubblico, gli Stati membri dovrebbero poter accelerare la procedura di esame, introducendo in particolare termini più brevi, ma ragionevoli, in talune fasi procedurali, fatto salvo lo svolgimento di un esame adeguato e completo e un accesso effettivo del richiedente ai principi fondamentali e alle garanzie previsti dalla presente direttiva».

5 L'articolo 2 di tale direttiva, rubricato «Definizioni», è formulato nei seguenti termini:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

(...)

c) "richiedente": il cittadino di un paese terzo o apolide che abbia presentato una domanda di protezione internazionale sulla quale non è stata ancora adottata una decisione definitiva;

(...)

f) "autorità accertante": qualsiasi organo quasi giurisdizionale o amministrativo di uno Stato membro che sia competente ad esaminare le domande di protezione internazionale e a prendere una decisione di primo grado al riguardo;

(...)».

6 L'articolo 12 di tale direttiva, intitolato «Garanzie per i richiedenti», figurante al capo II della stessa, a sua volta rubricato «Principi fondamentali e garanzie», prescrive quanto segue:

«1. In relazione alle procedure di cui al capo III, gli Stati membri provvedono affinché tutti i richiedenti godano delle seguenti garanzie:

(...)

b) il richiedente riceve, laddove necessario, l'assistenza di un interprete per spiegare la propria situazione nei colloqui con le autorità competenti. Gli Stati membri reputano necessario fornire tale assistenza almeno quando il richiedente è convocato a un colloquio personale di cui agli articoli da 14 a 17 e 34 e una comunicazione adeguata risulta impossibile in sua mancanza. In questo e negli altri casi in cui le autorità competenti convocano il richiedente asilo, tale assistenza è retribuita con fondi pubblici;

c) non è negata al richiedente la possibilità di comunicare con l'[Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati] o con altre organizzazioni che prestino assistenza legale o altra consulenza ai richiedenti a norma del diritto dello Stato membro interessato;

d) il richiedente e, ove del caso, i suoi avvocati o altri consulenti legali conformemente all'articolo 23, paragrafo 1, abbiano accesso alle informazioni di cui all'articolo 10, paragrafo 3, lettera b), e alle informazioni fornite dagli esperti di cui all'articolo 10, paragrafo 3, lettera d), se l'autorità accertante ha preso in considerazione tali informazioni al fine di prendere una decisione sulla domanda;

e) la decisione dell'autorità accertante relativa alla domanda è comunicata al richiedente con anticipo ragionevole. Se il richiedente è legalmente rappresentato da un avvocato o altro consulente legale, gli Stati membri possono scegliere di comunicare la decisione al suo avvocato o consulente anziché al richiedente;

(...)

2. In relazione alle procedure di cui al capo V, gli Stati membri provvedono affinché tutti i richiedenti godano di garanzie equivalenti a quelle di cui al paragrafo 1, lettere da b) a e)».

7 L'articolo 14 della citata direttiva, recante il titolo «Colloquio personale», al paragrafo 1 stabilisce quanto segue:

«Prima che l'autorità accertante decida, è data facoltà al richiedente di sostenere un colloquio personale sulla sua domanda di protezione internazionale con una persona competente, a norma del diritto nazionale, a svolgere tale colloquio. I colloqui personali sul merito di una domanda di protezione internazionale sono condotti dal personale dell'autorità accertante. Il presente comma lascia impregiudicato l'articolo 42, paragrafo 2, lettera b)».

8 Ai sensi dell'articolo 17 della direttiva 2013/32, intitolato «Verbale e registrazione del colloquio personale»:

«1. Gli Stati membri assicurano che sia redatto un verbale accurato e circostanziato di ogni singolo colloquio personale, in cui figurino tutti gli elementi sostanziali, o una trascrizione dello stesso.

2. Gli Stati membri possono disporre la registrazione sonora o audiovisiva del colloquio personale. Qualora si proceda a tale registrazione, gli Stati membri provvedono affinché la registrazione o una trascrizione della stessa siano disponibili unitamente al fascicolo del richiedente.

(...)».

9 L'articolo 31 della citata direttiva, recante il titolo «Procedura di esame», che apre il capo III, a sua volta intitolato «Procedure di primo grado», ha il seguente tenore:

«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.

(...)

8. Gli Stati membri possono prevedere [, nel rispetto dei principi fondamentali e delle garanzie di cui al capo II,] che una procedura d'esame sia accelerata e/o svolta alla frontiera o in zone di transito a norma dell'articolo 43 se:

a) nel presentare domanda ed esporre i fatti il richiedente ha sollevato soltanto questioni che non hanno alcuna pertinenza per esaminare se attribuirgli la qualifica di beneficiario di protezione internazionale a norma della direttiva [2011/95]; oppure

b) il richiedente proviene da un paese di origine sicuro a norma della presente direttiva; o

c) il richiedente ha indotto in errore le autorità presentando informazioni o documenti falsi od omettendo informazioni pertinenti o documenti relativi alla sua identità e/o alla sua cittadinanza che avrebbero potuto influenzare la decisione negativamente; o

d) è probabile che, in mala fede, il richiedente abbia distrutto o comunque fatto sparire un documento d'identità o di viaggio che avrebbe permesso di accertarne l'identità o la cittadinanza; o

e) il richiedente ha rilasciato dichiarazioni palesemente incoerenti e contraddittorie, palesemente false o evidentemente improbabili che contraddicono informazioni sufficientemente verificate sul paese di origine, rendendo così chiaramente non convincente la sua asserzione di avere diritto alla qualifica di beneficiario di protezione internazionale ai sensi della direttiva [2011/95]; o

f) il richiedente ha presentato una domanda reiterata di protezione internazionale inammissibile ai sensi dell'articolo 40, paragrafo 5; o

g) il richiedente presenta la domanda al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di una decisione anteriore o imminente che ne comporterebbe l'allontanamento; o

h) il richiedente è entrato illegalmente nel territorio dello Stato membro o vi ha prolungato illegalmente il soggiorno e, senza un valido motivo, non si è presentato alle autorità o non ha presentato la domanda di protezione internazionale quanto prima possibile rispetto alle circostanze del suo ingresso; o

i) il richiedente rifiuta di adempiere all'obbligo del rilievo dattiloscopico (...); o

j) il richiedente può, per gravi ragioni, essere considerato un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico dello Stato membro o il richiedente è stato espulso con efficacia esecutiva per gravi motivi di sicurezza o di ordine pubblico a norma del diritto nazionale.

(...)».

10 A norma dell'articolo 32, paragrafo 2, della direttiva 2013/32:

«Nei casi di domande infondate cui si applichi una qualsiasi delle circostanze elencate nell'articolo 31, paragrafo 8, gli Stati membri possono altresì ritenere una domanda manifestamente infondata, se così definita dal diritto nazionale».

11 L'articolo 46 di tale direttiva, intitolato «Diritto a un ricorso effettivo», che costituisce l'unica disposizione del capo V della medesima direttiva, capo a sua volta rubricato «Procedure di impugnazione», sancisce quanto segue:

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

a) la decisione sulla sua domanda di protezione internazionale, compresa la decisione:
   i) di ritenere la domanda infondata in relazione allo status di rifugiato e/o allo status di protezione sussidiaria;
   ii) di considerare la domanda inammissibile a norma dell'articolo 33, paragrafo 2;
   iii) presa alla frontiera o nelle zone di transito di uno Stato membro a norma dell'articolo 43, paragrafo 1;
   iv) di non procedere a un esame a norma dell'articolo 39;

b) il rifiuto di riaprire l'esame di una domanda, sospeso a norma degli articoli 27 e 28;

c) una decisione di revoca della protezione internazionale a norma dell'articolo 45.

(...)

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

(...)».

Diritto italiano

12 Dalla decisione di rinvio risulta che, in materia di protezione internazionale, il diritto italiano prevede una fase amministrativa, nell'ambito della quale un collegio di esperti esamina le domande, previa audizione del richiedente, e una fase giurisdizionale, ove il richiedente insoddisfatto può contestare la decisione di diniego dell'organo amministrativo.

13 Il giudice del rinvio spiega che, nella fase giurisdizionale, il giudice può respingere o accogliere il ricorso senza obbligatoriamente ascoltare il richiedente se questi è già stato intervistato dall'autorità amministrativa competente per la procedura di esame. Questa soluzione è praticabile in particolare in caso di domande manifestamente infondate.

14 Secondo il giudice del rinvio, questa interpretazione delle norme nazionali applicabili poggia, segnatamente, sull'articolo 19 del decreto legislativo del 1º settembre 2011, n. 150 – Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge del 18 giugno 2009, n. 69 (GURI n. 220, del 21 settembre 2011), come modificato dal decreto legislativo del 18 agosto 2015, n. 142 – Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (GURI n. 214, del 15 settembre 2015) (in prosieguo: il «decreto legislativo n. 150/2011»).

15 L'articolo 19, comma 9, del decreto legislativo n. 150/2011 così dispone:

«Entro sei mesi dalla presentazione del ricorso, il Tribunale decide, sulla base degli elementi esistenti al momento della decisione, con ordinanza che rigetta il ricorso ovvero riconosce al ricorrente lo status di rifugiato o di persona cui è accordata la protezione sussidiaria».

16 Secondo l'organo remittente, il giudice ha facoltà di procedere direttamente al rigetto del ricorso o al suo accoglimento, in particolare ove ritenga che gli elementi già versati agli atti conducano a una soluzione che tale resterebbe nonostante una nuova audizione del richiedente.

17 Al riguardo, il giudice del rinvio precisa che la sua interpretazione è stata confermata dalla Corte suprema di cassazione (Italia), la quale, con ordinanza dell'8 giugno 2016, ha statuito che «in materia di procedimento per la protezione internazionale, non sussiste l'obbligo del giudice di disporre l'audizione del richiedente asilo».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

18 Giunto in Italia il 20 marzo 2015, il sig. Sacko ha immediatamente presentato una domanda di protezione internazionale. In data 10 marzo 2016 la commissione territoriale presso la Prefettura di Milano (Italia) ha provveduto all'audizione del sig. Sacko in merito alla sua situazione e alle ragioni di tale domanda. All'esito di detta audizione è emerso che un grave peggioramento della situazione economica personale aveva indotto il sig. Sacko a lasciare il Mali.

19 Con una decisione amministrativa notificata all'interessato il 5 aprile 2016, la commissione territoriale ha respinto la domanda di protezione internazionale presentata dal sig. Sacko e gli ha negato sia lo status di rifugiato, sia lo status di protezione sussidiaria, rilevando che tale domanda risultava fondata su ragioni meramente economiche e non su motivi connessi all'esistenza di una persecuzione.

20 Il 3 maggio 2016 il sig. Sacko ha proposto dinanzi al giudice del rinvio un ricorso diretto all'annullamento di tale decisione, reiterando i motivi contenuti nella sua domanda di protezione internazionale e procedendo ad una descrizione in termini generici della situazione esistente in Mali, senza tuttavia esplicitare in che modo essa incidesse sulla sua situazione personale.

21 Il giudice del rinvio spiega che intende respingere il ricorso proposto dal sig. Sacko in quanto manifestamente infondato, senza previamente procedere alla sua audizione.

22 Nutrendo tuttavia dubbi in merito alla compatibilità di una soluzione siffatta con il diritto dell'Unione, e in particolare con gli articoli 12, 14, 31 e 46 della direttiva 2013/32, il Tribunale di Milano (Italia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la direttiva [2013/32] (in particolare, gli articoli 12, 14, 31, 46) debba essere interpretata nel senso che essa ammetta una procedura come quella italiana (articolo 19, comma 9, del decreto legislativo n. 150/2011) in cui all'autorità giudiziaria adita dal richiedente asilo – la cui domanda, all'esito di esame completo con audizione, sia stata respinta dall'Autorità amministrativa incaricata di esaminare le richieste di asilo – è consentito di respingere il ricorso giurisdizionale de plano, senza dover procedere a nuovo ascolto del richiedente stesso, nel caso in cui la domanda giudiziale sia palesemente infondata e il diniego dell'autorità amministrativa sia quindi insuperabile».

Sulla questione pregiudiziale

23 Con la sua questione pregiudiziale il Tribunale di Milano chiede, in sostanza, se la direttiva 2013/32, segnatamente i suoi articoli 12, 14, 31 e 46, debba essere interpretata nel senso che osta a che un giudice nazionale, investito di un ricorso avverso la decisione di rigetto di una domanda di protezione internazionale manifestamente infondata, respinga tale ricorso senza procedere all'audizione del richiedente, in particolare laddove questi sia già stato ascoltato dall'autorità amministrativa e qualora le circostanze di fatto non lascino alcun dubbio in merito alla fondatezza di siffatta decisione di rigetto.

24 Occorre rilevare che, come sottolinea il giudice del rinvio, nessuna delle disposizioni di cui esso chiede l'interpretazione obbliga espressamente un giudice adito con il ricorso previsto dall'articolo 46 della direttiva 2013/32 a tenere un'udienza nel contesto di tale ricorso.

25 Infatti, in primo luogo, l'articolo 12 della direttiva 2013/32, contenuto nel suo capo II, che è intitolato «Principi fondamentali e garanzie», enuncia le garanzie riconosciute ai richiedenti distinguendo espressamente tra, da un lato, al paragrafo 1, le garanzie applicabili unicamente alle procedure di cui al capo III di tale direttiva, rubricato «Procedure di primo grado» e, dall'altro, al paragrafo 2, le garanzie applicabili alle procedure di cui al capo V di detta direttiva, recante il titolo «Procedure di impugnazione». Orbene, per quanto all'articolo 12, paragrafo 2, della medesima direttiva venga precisato che «gli Stati membri provvedono affinché tutti i richiedenti godano di garanzie equivalenti a quelle di cui al paragrafo 1, lettere da b) a e)», nel novero di tali garanzie, elencate tassativamente, non compare il diritto del richiedente a presentare osservazioni nel contesto di una procedura orale.

26 In secondo luogo, sebbene l'articolo 14 della direttiva 2013/32, anch'esso contenuto nel capo II della stessa, obblighi l'autorità accertante, prima di decidere, a dare facoltà al richiedente di sostenere un colloquio personale sulla sua domanda di protezione internazionale con una persona competente, a norma del diritto nazionale, a svolgere tale colloquio, dalla formulazione stessa della suddetta

disposizione, in combinato disposto con l'articolo 2, lettera f), della direttiva 2013/32, risulta tuttavia che tale obbligo grava esclusivamente in capo all'autorità incaricata di procedere all'esame delle domande di protezione internazionale e competente a pronunciarsi in primo grado su tali domande e, pertanto, non si applica alle procedure di impugnazione.

27 In terzo luogo, l'articolo 31, paragrafo 3, della direttiva 2013/32, contenuto nel suo capo III, intitolato «Procedure di primo grado», dispone che tali procedure, in linea di principio, debbano essere espletate entro sei mesi dalla presentazione della domanda, fatta salva la possibilità di una proroga del termine suddetto per i motivi descritti all'articolo 31, paragrafi 3 e 4, di tale direttiva. L'articolo 31, paragrafo 8, della medesima direttiva consente agli Stati membri, in ipotesi che esso elenca tassativamente, di decidere, nel rispetto dei principi fondamentali e delle garanzie di cui al capo II della direttiva stessa, che la procedura d'esame sia accelerata o svolta alla frontiera o in zone di transito. Tale ipotesi ricorre, segnatamente, ove il richiedente abbia sollevato soltanto elementi che non presentano alcuna pertinenza per esaminare se attribuirgli la qualifica di beneficiario di protezione internazionale a norma della direttiva 2011/95.

28 In quarto e ultimo luogo, l'articolo 46 della direttiva 2013/32, unica disposizione da cui è costituito il capo V di quest'ultima, rubricato «Procedure di impugnazione», sancisce il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice avverso le decisioni di rigetto di una domanda di protezione internazionale, ivi comprese le decisioni che dichiarano la domanda manifestamente inammissibile o infondata. Per conformarsi a tale diritto, in forza dell'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva gli Stati membri sono tenuti ad assicurare che un ricorso effettivo preveda l'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto, compreso, se del caso, l'esame delle esigenze di protezione internazionale ai sensi della direttiva 2011/95, quanto meno nei procedimenti di impugnazione dinanzi al giudice di primo grado. Tuttavia, né l'articolo 46 della direttiva 2013/32 né altre disposizioni di quest'ultima prevedono lo svolgimento di un'udienza dinanzi al giudice investito del ricorso.

29 A questo proposito si deve ricordare che, secondo una consolidata giurisprudenza della Corte, spetta ai giudici degli Stati membri, in forza del principio di leale cooperazione enunciato dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, garantire la tutela giurisdizionale dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione. L'articolo 19, paragrafo 1, TUE impone, peraltro, agli Stati membri di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per garantire una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione (sentenza dell'8 novembre 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punto 50, nonché, in tal senso, sentenza del 9 febbraio 2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, punto 30 e giurisprudenza citata).

30 Siffatto obbligo imposto agli Stati membri corrisponde al diritto sancito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), intitolato «Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale», secondo cui ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice (v., in tal senso, sentenza del 16 maggio 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, punto 44).

31 Da ciò consegue che le caratteristiche del ricorso previsto dall'articolo 46 della direttiva 2013/32 devono essere determinate conformemente all'articolo 47 della Carta, che costituisce una riaffermazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva [v., per analogia, quanto all'articolo 39 della direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1º dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (GU 2005, L 326, pag. 13), sentenza del 17 dicembre 2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, punto 51].

32 Detto principio della tutela giurisdizionale effettiva dei diritti che gli amministrati traggono dal diritto dell'Unione è costituito da diversi elementi, tra i quali rientrano, segnatamente, i diritti della difesa, il principio della parità delle armi, il diritto di ricorso ad un giudice nonché la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare (sentenza del 6 novembre 2012, Otis e a., C-199/11, EU:C:2012:684, punto 48).

33 Per quanto attiene, da un lato, alle procedure di primo grado di cui al capo III della direttiva 2013/32, occorre rammentare che l'obbligo di rispettare i diritti della difesa dei destinatari di decisioni che incidono in modo rilevante sui loro interessi incombe in linea di principio sulle amministrazioni degli Stati membri ogniqualvolta esse adottano provvedimenti che rientrano nella sfera d'applicazione del diritto dell'Unione (sentenze del 10 settembre 2013, G. e R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punto 35, nonché dell'11 dicembre 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punto 40).

34 Più in particolare, la Corte ha statuito che il diritto ad essere ascoltato in qualsiasi procedimento, che costituisce parte integrante del rispetto dei diritti della difesa, principio generale del diritto dell'Unione, garantisce a chiunque la possibilità di manifestare, proficuamente ed efficacemente, il proprio punto di vista durante un procedimento amministrativo e prima dell'adozione di qualsiasi decisione che possa incidere in modo negativo sui suoi interessi (v., in tal senso, sentenze dell'11 dicembre 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punti 34 e 36, nonché del 9 febbraio 2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, punti 25 e 31).

35 A questo riguardo, la regola secondo cui il destinatario di una decisione ad esso lesiva deve essere posto in condizione di far valere le proprie osservazioni prima che la stessa sia adottata, ha lo scopo di consentire, in particolare, che tale persona possa correggere un errore o far valere elementi relativi alla sua situazione personale tali da far sì che la decisione sia adottata o non sia adottata, ovvero abbia un contenuto piuttosto che un altro (v., in tal senso, sentenze del 5 novembre 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, punto 47, e dell'11 dicembre 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punto 37 e la giurisprudenza citata).

36 Per quanto riguarda, dall'altro lato, le procedure di ricorso contemplate al capo V della direttiva 2013/32, onde garantire che l'esercizio del diritto a tale ricorso sia effettivo occorre che il giudice nazionale possa verificare la fondatezza dei motivi che hanno indotto l'autorità amministrativa competente a considerare la domanda di protezione internazionale infondata o abusiva (v., per analogia, relativamente alla direttiva 2005/85, sentenza del 28 luglio 2011, Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, punto 61).

37 Nella fattispecie occorre constatare che l'assenza di audizione del richiedente nel corso di una procedura di ricorso come quella oggetto del capo V della direttiva 2013/32 integra una restrizione dei diritti della difesa, che fanno parte del principio della tutela giurisdizionale effettiva, sancito all'articolo 47 della Carta.

38 Tuttavia, secondo una giurisprudenza costante della Corte, i diritti fondamentali, quale il rispetto dei diritti della difesa, ivi compreso il diritto di essere ascoltato, non si configurano come prerogative assolute, ma possono soggiacere a restrizioni, a condizione che queste rispondano effettivamente agli obiettivi di interesse generale perseguiti dalla misura di cui trattasi e non costituiscano, rispetto allo scopo perseguito, un intervento sproporzionato ed inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa dei diritti così garantiti (v., in tal senso, sentenze del 10 settembre 2013, G. e R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punto 33; dell'11 dicembre 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punto 43, nonché del 7 luglio 2016, Lebek, C-70/15, EU:C:2016:524, punto 37).

39 Un'interpretazione del diritto di essere ascoltato – che è garantito dall'articolo 47 della Carta – nel senso che quest'ultimo diritto non riveste un carattere assoluto è avvalorata dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, alla luce della quale deve essere interpretato il citato articolo 47, posto che i suoi commi primo e secondo corrispondono all'articolo 6, paragrafo 1, e all'articolo 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (sentenza del 30 giugno 2016, Toma e Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, punti 40 e 41 e giurisprudenza citata).

40 A questo riguardo, la Corte ha già rilevato che l'articolo 6, paragrafo 1, di tale convenzione non istituisce un obbligo assoluto di tenere un'udienza pubblica e non richiede necessariamente lo svolgimento di un'udienza in tutte le procedure, e ha statuito che, parimenti, un obbligo siffatto non è imposto né dall'articolo 47, secondo paragrafo, della Carta, né da alcuna altra disposizione di quest'ultima (sentenza del 4 giugno 2015, Andechser Molkerei Scheitz/Commissione, C-682/13 P, non pubblicata, EU:C:2015:356, punto 44, che fa riferimento alla sentenza della Corte EDU, 23 novembre 2006, Jussila c. Finlandia, CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, § 41).

41 Inoltre, la Corte ha anche statuito che l'esistenza di una violazione dei diritti della difesa e del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva deve essere valutata in funzione delle circostanze specifiche di ciascuna fattispecie e segnatamente della natura dell'atto in oggetto, del contesto in cui è stato adottato e delle norme giuridiche che disciplinano la materia in esame (sentenza del 18 luglio 2013, Commissione e a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, punto 102, nonché, in tal senso, sentenza del 9 febbraio 2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, punto 33).

42 Nel caso di specie, l'obbligo di procedere all'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto, imposto al giudice competente dall'articolo 46, paragrafo 3, della direttiva 2013/32, deve essere interpretato nel contesto dell'intera procedura d'esame delle domande di protezione internazionale disciplinata da tale direttiva, tenendo conto della stretta connessione esistente tra la procedura di impugnazione dinanzi al giudice e la procedura di primo grado che la precede, nel corso della quale deve essere data facoltà al richiedente di sostenere un colloquio personale sulla sua domanda di protezione internazionale, a norma dell'articolo 14 della direttiva citata.

43 A questo proposito va constatato che, posto che il verbale o la trascrizione del colloquio personale con un richiedente, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva 2013/32, deve essere reso disponibile unitamente al fascicolo, il contenuto di tale verbale o di tale trascrizione rappresenta un importante elemento di valutazione per il giudice competente quando esso procede all'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto previsto all'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva.

44 Ne consegue che, come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi 58 e 59 e da 65 a 67 delle conclusioni, la necessità che il giudice investito del ricorso ex articolo 46 della direttiva 2013/32 proceda all'audizione del richiedente deve essere valutata alla luce del suo obbligo di procedere all'esame completo ed ex nunc contemplato all'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva, ai fini della tutela giurisdizionale effettiva dei diritti e degli interessi del richiedente. Tale giudice può decidere di non procedere all'audizione del richiedente nell'ambito del ricorso dinanzi ad esso pendente solo nel caso in cui ritenga di poter effettuare un esame siffatto in base ai soli elementi contenuti nel fascicolo, ivi compreso, se del caso, il verbale o la trascrizione del colloquio personale con il richiedente in occasione del procedimento di primo grado. In circostanze del genere, infatti, la possibilità di omettere lo svolgimento di un'udienza risponde all'interesse sia degli Stati membri sia dei richiedenti, menzionato al considerando 18 della direttiva citata, 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.

45 Laddove, invece, il giudice adito con il ricorso consideri che sia necessaria un'audizione del richiedente onde poter procedere al prescritto esame completo ed ex nunc, siffatta audizione, disposta da detto giudice, costituisce una formalità cui esso non può rinunciare per i motivi di celerità menzionati al considerando 20 della direttiva 2013/32. In effetti, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 67 delle conclusioni, sebbene tale considerando consenta agli Stati membri di accelerare il procedimento di esame in talune ipotesi, in particolare laddove una domanda potrebbe essere infondata, esso non autorizza affatto l'eliminazione delle formalità necessarie al fine di garantire il diritto del ricorrente alla tutela giurisdizionale effettiva.

46 Nel caso di una domanda manifestamente infondata ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 2, della direttiva 2013/32, come quella oggetto del procedimento principale, l'obbligo imposto al giudice del rinvio di procedere all'esame completo ed ex nunc di cui all'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva risulta, in linea di principio, adempiuto quando detto giudice prende in considerazione le memorie prodotte dinanzi al giudice investito del ricorso nonché gli elementi oggettivi versati al fascicolo amministrativo risultante dalla procedura di primo grado, ivi compresi, all'occorrenza, il verbale o la registrazione del colloquio personale effettuato nel contesto di tale procedura.

47 Questa conclusione è suffragata dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo cui lo svolgimento di un'udienza non è necessario quando la causa non solleva questioni di fatto o di diritto che non possano essere adeguatamente risolte sulla scorta del fascicolo e delle osservazioni scritte delle parti (sentenza del 4 giugno 2015, Andechser Molkerei Scheitz/Commissione, C-682/13 P, non pubblicata, EU:C:2015:356, punto 46, che fa riferimento alla sentenza della Corte EDU, 12 novembre 2002, Döry c. Suède, CE:ECHR:2002:1112JUD002839495, § 37).

48 Peraltro, sebbene l'articolo 46 della direttiva 2013/32 non obblighi il giudice adito con un ricorso avverso una decisione di rigetto di una domanda di protezione internazionale ad ascoltare il richiedente in tutti i casi, cionondimeno esso non autorizza il legislatore nazionale a impedire a tale giudice di ordinare lo svolgimento di un'audizione qualora detto giudice, considerando insufficienti le informazioni raccolte in occasione del colloquio personale condotto durante la procedura di primo grado, ritenga necessario organizzare siffatta audizione ai fini dell'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto contemplato all'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva.

49 Avuto riguardo alle considerazioni suesposte, la direttiva 2013/32, e in particolare i suoi articoli 12, 14, 31 e 46, letti alla luce dell'articolo 47 della Carta, deve essere interpretata nel senso che non osta a che il giudice nazionale, investito di un ricorso avverso la decisione di rigetto di una domanda di protezione internazionale manifestamente infondata, respinga detto ricorso senza procedere all'audizione del richiedente qualora le circostanze di fatto non lascino alcun dubbio sulla fondatezza di tale decisione, a condizione che, da una parte, in occasione della procedura di primo grado sia stata data facoltà al richiedente di sostenere un colloquio personale sulla sua domanda di protezione internazionale, conformemente all'articolo 14 di detta direttiva, e che il verbale o la trascrizione di tale colloquio, qualora quest'ultimo sia avvenuto, sia stato reso disponibile unitamente al fascicolo, in conformità dell'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva medesima, e, dall'altra parte, che il giudice adito con il ricorso possa disporre tale audizione ove lo ritenga necessario ai fini dell'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto contemplato all'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva.

Sulle spese

50 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 (Seconda Sezione) dichiara:

La 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, e in particolare i suoi articoli 12, 14, 31 e 46, letti alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretata nel senso che non osta a che il giudice nazionale, investito di un ricorso avverso la decisione di rigetto di una domanda di protezione internazionale manifestamente infondata, respinga detto ricorso senza procedere all'audizione del richiedente qualora le circostanze di fatto non lascino alcun dubbio sulla fondatezza di tale decisione, a condizione che, da una parte, in occasione della procedura di primo grado sia stata data facoltà al richiedente di sostenere un colloquio personale sulla sua

domanda di protezione internazionale, conformemente all'articolo 14 di detta direttiva, e che il verbale o la trascrizione di tale colloquio, qualora quest'ultimo sia avvenuto, sia stato reso disponibile unitamente al fascicolo, in conformità dell'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva medesima, e, dall'altra parte, che il giudice adito con il ricorso possa disporre tale audizione ove lo ritenga necessario ai fini dell'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto contemplato all'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva.

Ilešič Prechal Rosas

Toader Jarašiūnas

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 26 luglio 2017.

Il cancelliere
A. Calot Escobar

Il presidente della Seconda Sezione
M. Ilešič