Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PEDRO CRUZ VILLALÓN
presentate il 3 settembre 2015 [1]

Causa C-239/14

Abdoulaye Amadou Tall
contro
Centre public d'action sociale de Huy (CPAS de Huy)

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunal du travail de Liège (Division Huy) (Belgio)]

«Spazio di libertà, sicurezza e giustizia — Frontiere, asilo e immigrazione — Politica dell'immigrazione — Domanda multipla di asilo — Articolo 39 della direttiva 2005/85/CE — Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea — Domande di asilo reiterate — Rigetto — Diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo — Ricorso non sospensivo»

1. Nel contesto di un ricorso contro il rifiuto di prendere in considerazione una domanda di asilo multipla, viene nuovamente sottoposta alla Corte una questione pregiudiziale concernente l'interpretazione dell'articolo 39 della direttiva 2005/85/CE [2], materia sulla quale la Grande Sezione si è pronunciata nella causa Abdida [3] in termini che avrebbero fornito i criteri per rispondere al giudice del rinvio. Tuttavia, la normativa nazionale controversa nel procedimento principale è stata oggetto di una riforma che, con effetto retroattivo, ha configurato i ricorsi contro il rigetto di domande di asilo reiterate allo stesso modo dei ricorsi contro il rigetto della prima domanda. Ne consegue, a mio parere, che la presente questione pregiudiziale è divenuta definitivamente priva di oggetto e che, pertanto, non vi è luogo a rispondere nel merito.

I – **Ambito normativo**

A – *Diritto dell'Unione*

1. Direttiva 2005/85

2. Secondo il considerando 15 della direttiva 2005/85, «[q]ualora il richiedente reiteri la domanda senza addurre prove o argomenti nuovi, sarebbe sproporzionato imporre agli Stati membri l'obbligo di esperire una nuova procedura di esame completa. In tali casi gli Stati membri dovrebbero poter scegliere tra diverse procedure con deroghe alle garanzie di cui beneficia di norma il richiedente».

1 — Lingua originale: lo spagnolo.

2 — Direttiva 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 L 326, pag. 13).

3 — Sentenza del 18 dicembre 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

3. Il considerando 27 della medesima direttiva enuncia che «[è] un principio fondamentale del diritto comunitario che le decisioni relative a una domanda di asilo e alla revoca dello status di rifugiato siano soggette ad un rimedio effettivo dinanzi a un giudice a norma dell'articolo 234 del trattato. L'effettività del rimedio, anche per quanto concerne l'esame degli elementi pertinenti, dipende dal sistema amministrativo e giudiziario di ciascuno Stato membro considerato nel suo complesso».

4. L'articolo 32 della direttiva 2005/85 dispone quanto segue:

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

2. Inoltre, gli Stati membri possono applicare una procedura specifica di cui al paragrafo 3, qualora il richiedente reiteri la domanda di asilo:

a) dopo il ritiro della sua precedente domanda o la rinuncia alla stessa a norma degli articoli 19 o 20;

b) dopo che sia stata presa una decisione sulla domanda precedente. Gli Stati membri possono inoltre decidere di applicare questa procedura solo dopo che sia stata presa una decisione definitiva.

3. Una domanda di asilo reiterata è anzitutto sottoposta a esame preliminare per accertare se, dopo il ritiro della domanda precedente o dopo che sia stata presa la decisione di cui al paragrafo 2, lettera b), del presente articolo, su quella domanda, siano emersi o siano stati addotti dal richiedente elementi o risultanze nuovi rilevanti per l'esame dell'eventuale qualifica di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE.

4. Se, in seguito all'esame preliminare di cui al paragrafo 3 del presente articolo, emergono o sono addotti dal richiedente elementi o risultanze nuovi che aumentino in modo significativo la probabilità che al richiedente possa essere attribuita la qualifica di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE, la domanda viene sottoposta a ulteriore esame a norma del capo II.

5. Gli Stati membri, in conformità della legislazione nazionale, possono procedere ad un ulteriore esame di una domanda reiterata, se vi sono altre ragioni che rendono necessario avviare nuovamente un procedimento.

6. Gli Stati membri possono decidere di procedere ad un ulteriore esame della domanda solo se il richiedente, senza alcuna colpa, non è riuscito a far valere, nel procedimento precedente, la situazione esposta nei paragrafi 3, 4 e 5 del presente articolo, in particolare esercitando il suo diritto a un rimedio effettivo a norma dell'articolo 39.

(…)».

5. L'articolo 34, paragrafo 2, della direttiva 2005/85 prevede che «[g]li Stati membri possono stabilire nella legislazione nazionale norme che disciplinino l'esame preliminare di cui all'articolo 32» e precisa che «[q]ueste disposizioni non rendono impossibile l'accesso del richiedente asilo a una nuova procedura, né impediscono di fatto o limitano seriamente tale accesso».

6. L'articolo 39 della medesima direttiva stabilisce quanto segue:

«1. ` Gli Stati membri dispongono che il richiedente asilo abbia diritto a un mezzo di impugnazione efficace dinanzi a un giudice avverso i seguenti casi:

(…)

iii) [la decisione] di non procedere a un esame a norma dell'articolo 36;

c) una decisione di non esaminare ulteriormente la domanda reiterata a norma degli articoli 32 e 34;

(…)

2. Gli Stati membri prevedono i termini e le altre norme necessarie per l'esercizio, da parte del richiedente, del diritto ad un mezzo di impugnazione efficace di cui al paragrafo 1.

3. Gli Stati membri prevedono, se del caso, norme conformi ai loro obblighi internazionali intese:

a) a determinare se il rimedio di cui al paragrafo 1 produce l'effetto di consentire ai richiedenti di rimanere nello Stato membro interessato in attesa del relativo esito;

b) a prevedere la possibilità di un mezzo di impugnazione giurisdizionale o di misure cautelari, qualora il mezzo di impugnazione di cui al paragrafo 1 non produca l'effetto di consentire ai richiedenti di rimanere nello Stato membro interessato in attesa del relativo esito. Gli Stati membri possono anche prevedere un mezzo di impugnazione d'ufficio (…)».

2. Direttiva 2013/32/UE [4]

7. L'articolo 41 della direttiva 2013/32 stabilisce quanto segue:

«1. Gli Stati membri possono ammettere una deroga al diritto di rimanere nel territorio qualora una persona:

a) abbia presentato una prima domanda reiterata, che non è ulteriormente esaminata ai sensi dell'articolo 40, paragrafo 5, al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di una decisione che ne comporterebbe l'imminente allontanamento dallo Stato membro in questione; o

b) manifesti la volontà di presentare un'altra domanda reiterata nello stesso Stato membro a seguito di una decisione definitiva che considera inammissibile una prima domanda reiterata ai sensi dell'articolo 40, paragrafo 5, o dopo una decisione definitiva che respinge tale domanda in quanto infondata.

Gli Stati membri possono ammettere tale deroga solo se l'autorità accertante ritenga che la decisione di rimpatrio non comporti il "refoulement" diretto o indiretto, in violazione degli obblighi incombenti allo Stato membro a livello internazionale e dell'Unione.

2. Nei casi di cui al paragrafo 1 gli Stati membri possono altresì:

(…)

4 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione) (GU L 180, pag. 60).

c) derogare all'articolo 46, paragrafo 8».

8. L'articolo 46 della direttiva 2013/32 è così formulato:

«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/UE, quanto meno nei procedimenti di impugnazione dinanzi al giudice di primo grado.

4. Gli Stati membri prevedono termini ragionevoli e le altre norme necessarie per l'esercizio, da parte del richiedente, del diritto ad un ricorso effettivo di cui al paragrafo 1. I termini prescritti non rendono impossibile o eccessivamente difficile tale accesso.

(…)

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

6. Qualora sia stata adottata una decisione:

a) di ritenere una domanda manifestamente infondata conformemente all'articolo 32, paragrafo 2, o infondata dopo l'esame conformemente all'articolo 31, paragrafo 8 (…);

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

c) di respingere la riapertura del caso del richiedente, sospeso ai sensi dell'articolo 28; o

d) di non esaminare o di non esaminare esaurientemente la domanda ai sensi dell'articolo 39,

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

(…)

8. Gli Stati membri autorizzano il richiedente a rimanere nel territorio in attesa dell'esito della procedura volta a decidere se questi possa rimanere nel territorio, di cui ai paragrafi 6 e 7.

(…)».

B – *Diritto nazionale*

9. L'articolo 6, paragrafo 1, della legge del 12 gennaio 2007, sull'accoglienza dei richiedenti asilo (in prosieguo: la «legge sull'accoglienza») dispone che, «[f]atti salvi gli articoli 4, 4/1 e 35/2 della presente legge, il beneficio dell'assistenza materiale si applica ai richiedenti asilo sin dalla presentazione della domanda di asilo e produce i suoi effetti per tutta la durata della procedura. In caso di decisione negativa resa all'esito della procedura di asilo, l'assistenza materiale cessa quando il termine per l'esecuzione dell'ordine di lasciare il territorio dello Stato notificato al richiedente asilo è scaduto».

10. Ai sensi dell'articolo 4 della legge sull'accoglienza, «[l]'Agenzia può decidere, con provvedimento individuale motivato, che il richiedente asilo che presenta una seconda domanda non possa valersi dell'articolo 6, paragrafo 1, della presente legge durante l'esame della sua istanza fintanto che il fascicolo non sia stato trasmesso dall'Ufficio stranieri al Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides [Commissariato generale per i rifugiati e gli apolidi] (…)».

11. L'articolo 57, paragrafo 2, della legge organica dell'8 luglio 1976, sui centri pubblici di azione sociale (in prosieguo: la «legge sui CPAS»), stabilisce che, «(…) [l]'assistenza sociale concessa a uno straniero che di fatto ne era beneficiario al momento in cui gli è stato notificato un ordine esecutivo di lasciare il territorio dello Stato si interrompe, ad eccezione dell'assistenza medica urgente, alla data in cui lo straniero lascia effettivamente il territorio e, al più tardi, alla scadenza del termine dell'ordine di lasciare il territorio (…)».

12. Conformemente all'articolo 39/1 della legge del 15 dicembre 1980, in materia di ingresso nel territorio, soggiorno, stabilimento ed espulsione degli stranieri (in prosieguo: la «legge del 1980»), nella versione applicabile ai fatti controversi, in combinato disposto con gli articoli 39/2, paragrafo 1, terzo comma, 39/76, 39/82, paragrafo 4, secondo comma, e 57/6/2 della medesima legge, contro un rifiuto di prendere in considerazione una domanda di asilo multipla possono essere presentati solo ricorsi di annullamento e di sospensione di estrema urgenza.

13. Ai sensi della legge del 10 aprile 2014, concernente varie disposizioni relative al procedimento dinanzi al Conseil du contentieux des étrangers [Commissione per il contenzioso in materia di stranieri] e al Conseil d'État [Consiglio di Stato] (in prosieguo: la «legge del 2014»), i ricorsi contro il rigetto di domande di asilo reiterate sono ricorsi di piena giurisdizione dotati di efficacia sospensiva a decorrere dall'entrata in vigore di detta legge, avvenuta il 31 maggio 2014. Secondo le disposizioni transitorie della legge del 2014, il nuovo regime legale si applica parimenti ai ricorsi proposti prima dell'entrata in vigore della legge del 2014 che non siano stati oggetto di una decisione definitiva.

II – **Fatti**

14. Il sig. Abdoulaye Amadou Tall, cittadino senegalese, presentava una domanda di asilo in Belgio, che veniva respinta con decisione del 12 novembre 2013. Il sig. Tall proponeva ricorso contro tale decisione di rigetto dinanzi al Conseil d'Etat, che lo dichiarava inammissibile con sentenza del 10 gennaio 2014.

15. Una seconda domanda di asilo, presentata il 16 gennaio 2014, veniva chiusa il 23 gennaio 2014 con la decisione del Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides di non prenderla in considerazione. Il 10 febbraio 2014 veniva notificato al sig. Tall l'ordine di lasciare il territorio belga.

16. Il sig. Tall beneficiava dell'assistenza sociale dal Centre Public d'Action Sociale di Huy (in prosieguo: il «CPAS di Huy») dal 17 marzo 2011. In seguito alla decisione di non prendere in considerazione la seconda domanda di asilo, il CPAS di Huy decideva di revocargli il suddetto beneficio con effetto dal 10 gennaio 2014.

17. Il sig. Tall proponeva due ricorsi. Il primo, del 19 febbraio 2014, era diretto contro la decisione di non prendere in considerazione la sua seconda domanda di asilo. Con il secondo ricorso, presentato il 27 febbraio 2014 e diretto contro la decisione del CPAS di Huy, egli denunciava la disparità di trattamento tra i ricorsi contro le decisioni che dichiarano l'inammissibilità delle domande di asilo a seconda che si tratti di una prima domanda o di domande reiterate e sosteneva che in tale secondo caso non era disponibile un rimedio effettivo.

18. Il ricorso contro la decisione del CPAS di Huy è stato accolto dal Tribunal du travail de Liège (Division Huy) (Tribunale del lavoro di Liegi, sezione distaccata di Huy), in data non precisata, a motivo del fatto che la revoca dell'assistenza sociale poteva intervenire solo dopo la scadenza del termine per lasciare volontariamente il territorio nazionale. Di conseguenza, il CPAS di Huy è stato condannato ad erogare al sig. Tall l'assistenza sociale relativa al periodo compreso tra il 10 gennaio 2014 e il 17 febbraio 2014.

19. Per quanto riguarda l'assistenza sociale a partire dal 18 febbraio 2014, il Tribunal du travail rileva che, a fronte della decisione di non prendere in considerazione la sua seconda domanda, il sig. Tall dispone solo di un ricorso di annullamento e di sospensione di estrema urgenza, rimedi che non sarebbero sufficienti per garantire il diritto a un ricorso effettivo, poiché durante tali procedimenti giurisdizionali gli interessati non beneficiano né del diritto di soggiorno, né dell'assistenza materiale.

III – **Questione pregiudiziale**

20. In tale contesto, il Tribunal du travail propone la seguente questione pregiudiziale:

«Ai sensi dell'articolo 39/1 della legge del 15 dicembre 1980, in combinato disposto con gli articoli 39/2, paragrafo 1, terzo comma, 39/76, 39/82, paragrafo 4, secondo comma, lettera d), e 57/6/2 della medesima legge, avverso un rifiuto di prendere in considerazione una domanda d'asilo multipla possono proporsi soltanto ricorsi di annullamento e di sospensione di estrema urgenza. In considerazione del fatto che non si tratta né di un ricorso di piena giurisdizione né di un ricorso sospensivo, e che il richiedente non ha diritto né al soggiorno né all'assistenza materiale in pendenza del procedimento, si chiede se questi ricorsi siano compatibili con i requisiti dell'articolo 47 della Carta e dell'articolo 39 della direttiva 2005/85, che prevedono il diritto a un ricorso effettivo».

21. Il giudice del rinvio rileva che, secondo la normativa nazionale applicabile al caso di specie, a partire dal 18 febbraio 2014 il sig. Tall non può beneficiare dell'assistenza materiale cui ha avuto diritto fino alla suddetta data in quanto richiedente asilo. Tale conseguenza è uno degli effetti dei ricorsi contro il rigetto di una domanda di asilo reiterata, che si differenziano sotto tale aspetto dai

ricorsi contro il rigetto di una prima domanda di asilo, il che potrebbe comportare un trattamento discriminatorio nei confronti di coloro che impugnano il rigetto di domande reiterate rispetto a coloro che impugnano il rigetto della prima domanda e determinare altresì una violazione del diritto a un ricorso effettivo, in quanto gli interessati vengono privati del diritto di soggiorno e dell'assistenza materiale necessaria per proporre il ricorso in questione.

IV – **Procedimento dinanzi alla Corte**

22. Nel presente procedimento hanno presentato osservazioni il sig. Tall, il CPAS di Huy, la Agence Fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile (Agenzia federale per l'accoglienza dei richiedenti asilo; in prosieguo: la «Fedasil»), i governi belga e ungherese nonché la Commissione. Ad eccezione del governo ungherese e del CPAS di Huy, sono tutti comparsi all'udienza tenutasi il 6 maggio 2015, in cui sono stati invitati dalla Corte ad esprimersi in merito all'eventuale incidenza della causa Abdida [5] sulla risposta alla questione sollevata dal giudice del rinvio.

V – **Argomenti**

23. Il sig. Tall sostiene che il ricorso proponibile secondo il diritto belga contro il rigetto delle domande reiterate di asilo non offre le garanzie di effettività prescritte dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'articolo 39 della direttiva 2005/85, vale a dire manca di carattere sospensivo, non è un ricorso di piena giurisdizione e il suo accesso non è garantito di fatto.

24. Così avrebbe ritenuto la Cour constitutionnelle belga nella sentenza n. 1/2014 del 16 gennaio 2014, che ha indotto il legislatore nazionale ad adottare la legge del 2014, in virtù della quale i ricorsi contro il rigetto delle domande di asilo reiterate sono sospensivi e di piena giurisdizione a far data dal 31 maggio 2014.

25. Per quanto riguarda l'incidenza nel caso di specie della giurisprudenza elaborata nella causa Abdida, il sig. Tall ha risposto affermativamente al quesito, adducendo che, secondo tale giurisprudenza, sono incompatibili con il diritto dell'Unione tanto la normativa anteriore alla legge del 2014 quanto la medesima legge.

26. Il CPAS di Huy afferma che la legge del 2014 ha reso priva di oggetto la questione pregiudiziale, in quanto, secondo le sue disposizioni transitorie, il nuovo regime si applica anche ai ricorsi proposti, al pari di quello del sig. Tall, prima dell'entrata in vigore di detta legge che non siano stati oggetto di una decisione definitiva.

27. Il Fedasil e il governo belga condividono il parere del CPAS di Huy secondo cui, conformemente alla giurisprudenza della Corte, la questione pregiudiziale dovrebbe essere dichiarata irricevibile. Peraltro, detto governo fa presente che in data 4 luglio 2014 il sig. Tall è stato invitato a presentare un nuovo ricorso che sarebbe stato esaminato in conformità della legge del 2014 ed è stato informato che, in ogni caso, qualora non avesse proposto un altro ricorso, quello ancora pendente sarebbe stato parimenti esaminato secondo detta legge.

28. Per quanto attiene all'incidenza della giurisprudenza elaborata nella causa Abdida, il governo belga sostiene che tale giurisprudenza non sia applicabile, poiché quella causa non verteva sulla direttiva 2005/85, bensì sulla cosiddetta «direttiva rimpatri» [6], mentre il sig. Tall era ed è un richiedente asilo.

5 — C-562/13, EU:C:2014:2453.

6 — Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU L 348, pag. 98).

29. Il governo ungherese, dal canto suo, sostiene che la normativa nazionale controversa non sia incompatibile con il diritto dell'Unione. A suo avviso, le caratteristiche del ricorso in questione non priverebbero il sig. Tall di un ricorso effettivo, dovendosi considerare che, come dichiarato nella causa Samba Diouf[7], le procedure previste dalla direttiva 2005/85 costituiscono norme minime e gli Stati membri dispongono di una certa discrezionalità per adeguarle alle specificità del diritto nazionale.

30. Il governo ungherese afferma inoltre che la direttiva 2013/32 contiene disposizioni più precise quanto al diritto a un ricorso effettivo a fronte di domande di asilo reiterate e introduce norme che, secondo detto governo, confermerebbero la particolarità delle domande reiterate, rispetto alle prime domande, per quanto concerne il regime delle impugnazioni.

31. In subordine, con riferimento al merito della questione, la Commissione afferma che, a suo avviso, la giurisprudenza elaborata al punto 61 della sentenza Samba Diouf[8] è pienamente applicabile nel caso dell'esame preliminare di una domanda successiva e della decisione di non prendere in considerazione tale domanda per i motivi indicati all'articolo 32, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2005/85. Secondo la Commissione, l'efficacia del procedimento di ricorso presuppone che il giudice nazionale possa sindacare la legittimità – in fatto e in diritto – della decisione, verificando la fondatezza dei motivi per i quali l'autorità competente ha ritenuto che la domanda fosse infondata o abusiva.

32. Peraltro, riconoscendo le differenze tra la situazione del sig. Abdida e quella del sig. Tall, la Commissione ritiene che i principi applicati dalla Corte per statuire in quella causa siano applicabili per la risoluzione della presente controversia.

33. Per quanto concerne l'effetto sospensivo del ricorso, la Commissione sostiene che l'articolo 39, paragrafo 3, lettere a) e b), della direttiva 2005/85 lasci agli Stati membri il compito di prevedere norme conformi ai loro obblighi internazionali e che essi abbiano facoltà di decidere se il ricorso contro il rigetto di una domanda reiterata abbia o meno un effetto sospensivo automatico. Secondo la Commissione, il carattere non automatico della sospensione è giustificato dal fatto che il richiedente ha già beneficiato di un primo esame completo della sua prima domanda di asilo nell'ambito di un procedimento ordinario e ha potuto avvalersi di tutti i mezzi di ricorso contro il rigetto della stessa, mentre con le domande successive si possono solo produrre elementi o risultanze rilevanti che non sia stato possibile fornire in occasione della prima domanda.

34. Tuttavia, il margine di discrezionalità concesso agli Stati membri deve essere interpretato alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dei principi giurisprudenziali. A tal riguardo, la Commissione ricorda che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha sottolineato che, per essere efficace, un ricorso contro una decisione di espulsione nel caso in cui esista un rischio di violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) deve, in linea di principio, avere effetto sospensivo, anche se ammette che in talune circostanze la sospensione non sia automatica, vale a dire imposta dalla legge, bensì disposta dal giudice competente. Tale giurisprudenza, secondo la Commissione, sarebbe integrata nell'articolo 46 della direttiva 2013/32, sicché essa propone di interpretare l'articolo 39 della direttiva 2005/85 conformemente a detta disposizione, così da concludere che gli Stati membri possono prevedere che il ricorso contro la mancata presa in considerazione di una domanda di asilo reiterata non abbia effetto sospensivo, purché ciò non comporti un rischio di espulsione, circostanza questa che deve poter essere valutata da un giudice su richiesta dell'interessato o d'ufficio, dovendosi autorizzare il ricorrente a rimanere nel territorio fino al termine del procedimento.

7 — C-69/10, EU:C:2011:524.

8 — C-69/10, EU:C:2011:524.

VI – **Analisi**

35. Tanto il CPAS di Huy e la Fedasil quanto il governo belga e la Commissione ritengono che la modifica della normativa nazionale intervenuta dopo la presentazione della domanda di pronuncia pregiudiziale abbia reso quest'ultima priva di oggetto. A loro parere, l'entrata in vigore della legge del 2014 avrebbe avuto la conseguenza di privare di oggetto la questione sollevata in quanto, per effetto della modifica introdotta con tale legge, i ricorsi proposti contro le decisioni di non prendere in considerazione le domande di asilo reiterate hanno attualmente effetto sospensivo, il che implica il mantenimento dell'assistenza materiale durante il loro esame. Inoltre, conformemente alle disposizioni transitorie della legge del 2014, il nuovo regime sarebbe applicabile ai ricorsi pendenti al momento dell'entrata in vigore di detta legge. Infatti, secondo quanto affermato dal governo belga, al sig. Tall è stata offerta la possibilità di presentare un nuovo ricorso dopo l'entrata in vigore della legge del 2014 ed egli è stato informato che, se non l'avesse fatto, il ricorso che aveva proposto prima dell'entrata in vigore della legge in parola, e che era ancora pendente, sarebbe stato comunque esaminato secondo il nuovo sistema.

36. La Corte ha chiesto al giudice del rinvio di pronunciarsi in merito alle conseguenze della nuova normativa sul procedimento a quo. Il 19 gennaio 2015, il Tribunal du travail ha risposto che la controversia sussisteva ancora in relazione al periodo compreso tra il 18 febbraio 2014 e il 31 maggio 2014 e che esso manteneva la sua domanda di pronuncia pregiudiziale [9].

37. Secondo una giurisprudenza costante della Corte, sia dal dettato che dal sistema dell'articolo 267 TFUE emerge che «il procedimento pregiudiziale presuppone la pendenza dinanzi ai giudici nazionali di un'effettiva controversia, nell'ambito della quale è ad essi richiesta una pronuncia che possa tenere conto della sentenza pregiudiziale» [10].

38. È vero che, «nell'ambito della cooperazione tra la [Corte] e i giudici nazionali, prevista dall'articolo 267 TFUE, spetta soltanto al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale al fine di poter emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte» [11].

39. Tuttavia, è altrettanto vero che nel presente caso è molto difficile non condividere la tesi del CPAS di Huy, della Fedasil, del governo belga e della Commissione secondo cui la questione sollevata dal giudice del rinvio è divenuta ipotetica, in quanto attualmente il sig. Tall ha diritto a un ricorso con le caratteristiche che egli rivendicava per quello proposto prima dell'entrata in vigore della legge del 2014, vale a dire sospensivo, di piena giurisdizione e dotato di maggiore efficacia in virtù della possibilità di accedere all'assistenza materiale durante il procedimento.

40. Infatti, conformemente alla riforma introdotta dalla legge del 2014, i ricorsi proposti contro il rigetto di domande di asilo reiterate sono attualmente, a partire dall'entrata in vigore di detta legge, avvenuta il 31 maggio 2014, ricorsi di piena giurisdizione aventi efficacia sospensiva e ai ricorrenti viene garantita un'assistenza materiale durante il procedimento. Tale nuovo regime non si applica solo alle domande presentate a far data dal 31 maggio 2014, bensì, ai sensi delle disposizioni transitorie della medesima legge, anche a quelle proposte prima di tale data in base alla normativa precedente.

9 — La risposta del giudice a quo era così formulata:
«La controversia è ancora pendente dinanzi al Tribunal du travail de Liège - Division Huy, per quanto riguarda il periodo compreso tra il 18 febbraio 2014 e il 31 maggio 2014, data di entrata in vigore della legge del 10 aprile 2014. All'udienza del 5 novembre 2014 è stata disposta l'iscrizione della causa nel ruolo delle cause pendenti, in attesa della decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea».

10 — Sentenza Di Donna, C-492/11, EU:C:2013:428, punto 26, che rinvia alla sentenza García Blanco, C-225/02, EU:C:2005:34, punto 27 e giurisprudenza ivi citata.

11 — Sentenza Di Donna, C-492/11, EU:C:2013:428, punto 24.

41. Pertanto, la questione sollevata dal Tribunal de travail riguardo alla compatibilità con il diritto dell'Unione del regime legale applicabile prima della legge del 2014 è divenuta del tutto irrilevante in quanto, per l'appunto, detto regime non può più essere applicato nel procedimento principale. Il ricorso proposto dal sig. Tall, ancora pendente in detto procedimento, deve già essere considerato, per effetto della legge del 2014, come un ricorso di piena giurisdizione dotato di efficacia sospensiva e il sig. Tall ha diritto nella fattispecie alla debita assistenza materiale durante il procedimento.

42. È vero che, nonostante tale contesto, il Tribunal du travail continua a ritenere che la questione sia pertinente. Tuttavia, esso non fornisce alcun motivo a tale riguardo, limitandosi a rilevare che la controversia è ancora pendente «nella parte relativa al periodo compreso tra il 18 febbraio 2014 e il 31 maggio 2014, data in cui è entrata in vigore la legge del 10 aprile 2014» e che ha deciso di sospendere il procedimento «in attesa della pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea».

43. Nel tentativo di comprendere i motivi della decisione del giudice a quo, si potrebbe eventualmente considerare che il sig. Tall è stato privato dell'assistenza materiale relativa al periodo compreso tra il 18 febbraio 2014 e il 31 maggio 2014, vale a dire durante un lasso di tempo precedente all'entrata in vigore della legge del 2014, di modo che la retroattività di detta legge potrebbe non estendersi fino al punto di prevedere l'accesso a tale assistenza anche per coloro che abbiano proposto un ricorso in base al regime legale vigente fino al 31 maggio 2014.

44. In altre parole, mentre non vi è alcun dubbio che il ricorso interposto dal sig. Tall venga esaminato, dopo l'entrata in vigore della legge del 2014, in base alla nuova normativa – il che implica la possibilità di ricevere l'assistenza materiale a partire dal 31 maggio 2014 –, potrebbe non essere chiaro se, conformemente alla nuova legge, il sig. Tall possa pretendere anche l'assistenza di cui non ha beneficiato per effetto della normativa precedente. In caso affermativo, la questione relativa alla compatibilità della normativa precedente alla legge del 2014 con il diritto dell'Unione sarebbe rilevante, dato che, qualora si rispondesse in senso negativo, è possibile che il sig. Tall avesse diritto all'assistenza che gli è stata negata, nel periodo controverso, in applicazione di quella normativa.

45. Tuttavia, dagli interventi svolti dalle parti in udienza è emerso con sufficiente chiarezza che la legge del 2014 si applica retroattivamente sotto tutti gli aspetti, vale a dire anche per quanto riguarda la questione dell'assistenza materiale, di modo che, a partire dalla sua entrata in vigore, il sig. Tall ha diritto, oltre che a un ricorso di piena giurisdizione e sospensivo, anche all'assistenza che gli sarebbe eventualmente spettata nel periodo compreso tra il 18 febbraio 2014 e il 31 maggio 2014.

46. Ciò è quanto risulta, infatti, dalle informazioni fornite dalla Fedasil durante il suo intervento in udienza e confermate dal governo belga. Dalla discussione svoltasi sul punto tra le parti si evince che il problema non è tanto, in definitiva, se la retroattività della legge del 2014 riguardi anche l'assistenza – questione sulla quale non è stato addotto alcun argomento in senso contrario –, quanto il calcolo dell'importo che il sig. Tall non ha percepito durante il periodo controverso e al quale avrebbe ora diritto in forza della nuova normativa. Il problema consisterebbe quindi, in ultima analisi, nel determinare la componente dell'assistenza materiale che, per le sue stesse modalità, non potrebbe essere restituita in natura, ma solo per equivalente, con conseguente necessità di procedere a un calcolo che tenga conto della specifica situazione del sig. Tall, questione che dovrà essere esaminata e risolta dal giudice del rinvio.

47. Il sig. Tall è l'unica parte che non condivida tale impostazione, avendo sostenuto in udienza, da un lato, che l'effetto sospensivo del ricorso introdotto dalla legge del 2014 non è retroattivo e, dall'altro, che continua ad essere applicabile l'articolo 4 della legge sull'accoglienza, in base al quale le autorità possono revocare l'assistenza a coloro che abbiano presentato una seconda domanda di asilo. Tuttavia, ogni elemento della fattispecie induce a ritenere che con il nuovo regime legale siano venute meno, sotto ogni aspetto, le differenze che esistevano in precedenza tra coloro che presentavano una prima domanda di asilo e coloro che presentavano domande reiterate, e ciò con riferimento sia alla natura sospensiva del ricorso, sia al diritto di ricevere assistenza.

48. Tale conclusione, raggiunta sulla base delle informazioni fornite dalle parti in udienza e nel corso della discussione sul punto svoltasi in quella sede, è stata inoltre confermata dalla sentenza della Cour constitutionnelle belga del 7 maggio 2015, secondo cui la disparità di trattamento tra le due categorie di richiedenti asilo è stata eliminata dalla legge del 2014[12].

49. Infine, se, come ogni elemento della fattispecie induce a ritenere, la retroattività della legge del 2014 riguarda anche l'assistenza non erogata nel periodo controverso, è chiaro, a mio avviso, che la questione sollevata dal Tribunal du travail è divenuta priva di oggetto, poiché si riferisce a una normativa nazionale che, per quanto detto, ha cessato, sotto tutti gli aspetti, di essere applicabile alla situazione del sig. Tall, il quale ha la possibilità di esperire, a far data dal 31 maggio 2014, di un ricorso le cui caratteristiche corrispondono a quelle prescritte, secondo la tesi del Tribunal du travail, dalla direttiva 2005/85 e dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

50. È inoltre evidente che l'oggetto della questione pregiudiziale posta dal giudice del rinvio non possa estendersi fino a comprendere anche la legge del 2014, come sembrerebbe chiedere il sig. Tall, che in udienza ha criticato detta legge e ha sostenuto che il nuovo regime legale sarebbe parimenti incompatibile con il diritto dell'Unione. Tale argomento è, con tutta evidenza, assolutamente inammissibile, dato che la questione deve essere strettamente circoscritta ai termini in cui è stata formulata dal Tribunal du travail, il quale non ha affatto messo in discussione la legge del 2014.

51. Pertanto, propongo alla Corte di dichiarare che la presente questione pregiudiziale è divenuta priva di oggetto e non vi è luogo a rispondere nel merito.

VII – **Conclusione**

52. Alla luce delle suesposte considerazioni, suggerisco alla Corte di dichiarare irricevibile la questione pregiudiziale, in quanto divenuta priva di oggetto.

12 — Sentenza n. 56/2015 del 7 maggio 2015, B.7. Il sig. Tall ha reso noto in udienza che la Cour constitutionnelle belga si sarebbe pronunciata il giorno seguente.