Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JEAN RICHARD DE LA TOUR
presentate l'8 settembre 2022[1]

Causa C-323/21

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
con l'intervento di:
B.
[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi)]
e
Cause riunite C-324/21 e C-325/21
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-324/21)
K. (C-325/21)
con l'intervento di:
F.,
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

[domande di pronuncia pregiudiziale proposte dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi)]

«Rinvio pregiudiziale – Politica d'asilo – Criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente ai fini dell'esame di una domanda di protezione internazionale – Regolamento (UE) n. 604/2013 – Ricorso esercitato avverso una decisione di trasferimento – Nozione di «Stato membro richiedente» – Incidenza di un accordo concluso in precedenza tra due altri Stati membri – Portata del ricorso»

I. Introduzione

1. Le presenti domande di pronuncia pregiudiziale costituiscono l'occasione per la Corte di precisare le modalità secondo le quali occorre articolare procedure di ripresa in carico che sono state avviate in tempi successivi da due Stati membri diversi nei confronti di uno stesso richiedente protezione internazionale, in applicazione del regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide[2].

[1] Lingua originale: il francese.

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

2. Tali domande sono state presentate nell'ambito di controversie sorte fra lo Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (segretario di Stato alla Sicurezza e alla Giustizia, Paesi Bassi; in prosieguo: il «segretario di Stato») e B., F. e K., i quali sono tutti e tre cittadini di paesi terzi richiedenti protezione internazionale, in merito alla legittimità delle decisioni di trasferimento che sono state adottate nei loro confronti. Dopo aver depositato la loro prima domanda di protezione internazionale in uno Stato membro, ciascuno di essi si è spostato nel territorio dell'Unione europea, introducendo, in tale occasione e in tempi molto brevi, nuove domande di protezione internazionale negli Stati membri nei cui territori essi si sono recati.

3. In assenza di precisazioni nel regolamento Dublino III e nel suo regolamento di applicazione [3] concernenti il rapporto tra procedure di ripresa in carico che verrebbero svolte in tempi successivi da Stati membri diversi nei confronti di uno stesso richiedente, la Corte dovrà definire modalità che consentano, da un lato, di preservare un metodo chiaro, pratico e rapido per determinare lo Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale [4] e, dall'altro, di prevenire gli abusi risultanti da domande di protezione internazionale multiple presentate da una medesima persona, simultaneamente o in tempi successivi, in diversi Stati membri al fine di prolungare il suo soggiorno nell'Unione, beneficiando di condizioni materiali di accoglienza, o di scegliere lo Stato membro incaricato dell'esame della sua domanda di protezione internazionale [5].

4. Nelle presenti conclusioni, illustrerò le ragioni per le quali ritengo che, in situazioni come quelle di cui ai procedimenti principali, in cui la prima procedura di ripresa in carico è stata validamente avviata previa concertazione tra gli Stati membri interessati, gli eventi posteriori a tale concertazione, ossia la partenza del richiedente dal territorio dello Stato membro richiedente prima dell'esecuzione del suo trasferimento e la successiva presentazione di una seconda richiesta di sua ripresa in carico da parte di un altro Stato membro nel cui territorio il richiedente si trova, privino questa prima procedura di un elemento essenziale per la sua validità. Spiegherò poi perché lo Stato membro richiesto, nella misura in cui sia coinvolto in due procedure di ripresa in carico avviate in tempi estremamente brevi nei confronti della stessa persona da parte di due Stati membri richiedenti diversi, sia in grado di convenire con il primo Stato membro richiedente l'estinzione della prima di siffatte procedure, a decorrere dal suo accoglimento della seconda richiesta di ripresa in carico.

II. Contesto normativo

5. I considerando 4 e 5 del regolamento Dublino III enunciano quanto segue:

«(4) Secondo le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere, il [sistema europeo comune di asilo] dovrebbe prevedere a breve termine un meccanismo per determinare con chiarezza e praticità lo Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo.

[3] Regolamento (CE) n. 1560/2003 della Commissione, del 2 settembre 2003, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo (GU 2003, L 222, pag. 3), come modificato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 118/2014 della Commissione, del 30 gennaio 2014 (GU 2014, L 39, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n.1560/2003»).

[4] V., in tal senso, sentenza del 19 marzo 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punti 58 e 59). V., parimenti, considerando 4 e 5 del regolamento Dublino III.

[5] V. proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo, presentata dalla Commissione europea il 26 luglio 2001 [COM(2001) 447 def., punto 2.1].

(5) Tale meccanismo dovrebbe essere fondato su criteri oggettivi ed equi sia per gli Stati membri sia per le persone interessate. Dovrebbe, soprattutto, consentire di determinare con rapidità lo Stato membro competente al fine di garantire l'effettivo accesso alle procedure volte al riconoscimento della protezione internazionale e non dovrebbe pregiudicare l'obiettivo di un rapido espletamento delle domande di protezione internazionale».

6. Al capo II, intitolato «Principi generali e garanzie», l'articolo 3, paragrafo 2, primo comma, del regolamento Dublino III dispone quanto segue:

«Quando lo Stato membro competente non può essere designato sulla base dei criteri enumerati nel presente regolamento, è competente il primo Stato membro nel quale la domanda è stata presentata».

7. Il capo VI del regolamento Dublino III, intitolato «Procedure di presa in carico e ripresa in carico», contiene gli articoli da 20 a 33 del medesimo. L'articolo 20, paragrafo 5, primo comma, di tale regolamento enuncia quanto segue:

«Lo Stato membro nel quale è stata presentata per la prima volta la domanda di protezione internazionale è tenuto, alle condizioni di cui agli articoli 23, 24, 25 e 29 e al fine di portare a termine il procedimento di determinazione dello Stato membro competente, a riprendere in carico il richiedente che si trova in un altro Stato membro senza un titolo di soggiorno o ha presentato colà una nuova domanda di protezione internazionale dopo aver ritirato la prima domanda presentata in uno Stato membro diverso durante il procedimento volto a determinare lo Stato membro competente».

8. L'articolo 23, paragrafi da 1 a 3, del regolamento Dublino III dispone quanto segue:

«1. Uno Stato membro presso il quale una persona di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettere b), c) o d), abbia presentato una nuova domanda di protezione internazionale che ritenga che un altro Stato membro sia competente ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 5, e dell'articolo 18, paragrafo 1, lettere b), c) o d), può chiedere all'altro Stato membro di riprendere in carico tale persona.

2. Una richiesta di ripresa in carico è presentata quanto prima e in ogni caso entro due mesi dal ricevimento della risposta pertinente Eurodac (...).

Se la richiesta di ripresa in carico è basata su prove diverse dai dati ottenuti dal sistema Eurodac, essa è inviata allo Stato membro richiesto entro tre mesi dalla data di presentazione della domanda di protezione internazionale (...).

3. Se la richiesta di ripresa in carico non è presentata entro i termini prescritti al paragrafo 2, la competenza per l'esame della domanda di protezione internazionale spetta allo Stato membro in cui la nuova domanda è stata presentata».

9. L'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento Dublino III così recita:

«Il richiedente o altra persona di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera c) o d), ha diritto a un ricorso effettivo avverso una decisione di trasferimento, o a una revisione della medesima, in fatto e in diritto, dinanzi a un organo giurisdizionale».

10. L'articolo 29, paragrafi 1 e 2, del regolamento Dublino III prevede quanto segue:

«1. Il trasferimento del richiedente (…) dallo Stato membro richiedente verso lo Stato membro competente avviene conformemente al diritto nazionale dello Stato membro richiedente, previa concertazione tra gli Stati membri interessati, non appena ciò sia materialmente possibile e comunque entro sei mesi a decorrere dall'accettazione della richiesta di un altro Stato membro di prendere o riprendere in carico l'interessato, o della decisione definitiva su un ricorso o una revisione in caso di effetto sospensivo (...)

(...)

2. Se il trasferimento non avviene entro il termine di sei mesi, lo Stato membro competente è liberato dall'obbligo di prendere o riprendere in carico l'interessato e la competenza è trasferita allo Stato membro richiedente. Questo termine può essere prorogato fino a un massimo di un anno se non è stato possibile effettuare il trasferimento a causa della detenzione dell'interessato, o fino a un massimo di diciotto mesi qualora questi sia fuggito».

III. Fatti dei procedimenti principali e questioni pregiudiziali

A. Causa C-323/21

11. Il 3 luglio 2017, B. ha presentato una domanda di protezione internazionale in Germania. Poiché B. aveva precedentemente richiesto tale protezione in Italia, le autorità tedesche hanno chiesto alle autorità italiane di riprenderlo in carico. Il 4 ottobre 2017, le autorità italiane hanno accolto tale richiesta di ripresa in carico. Il termine di trasferimento è stato successivamente prorogato fino al 4 aprile 2019 a causa della fuga di B.

12. Il 17 febbraio 2018, B. ha presentato una domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi. Il 17 marzo 2018, il segretario di Stato ha chiesto alle autorità italiane di riprendere in carico B. Il 1º aprile 2018, le autorità italiane hanno accolto tale richiesta di ripresa in carico. Con lettera del 29 giugno 2018, il segretario di Stato ha comunicato a tali autorità che B. era fuggito, il che avrebbe implicato una proroga del termine di trasferimento fino al 1º ottobre 2019.

13. Il 9 luglio 2018, B. ha presentato una seconda domanda di protezione internazionale in Germania. Il 14 settembre 2018, le autorità tedesche hanno adottato una decisione ai sensi del regolamento Dublino III, la quale non è stata impugnata.

14. Il 27 dicembre 2018, B. ha presentato una seconda domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi. Con decisione dell'8 marzo 2019, il segretario di Stato si è rifiutato di esaminare tale domanda sulla base del rilievo che la Repubblica italiana restava lo Stato membro competente per il suo esame.

15. Il 29 aprile 2019, B. è stato trasferito verso l'Italia.

16. B. ha proposto un ricorso avverso la decisione del segretario di Stato dell'8 marzo 2019 dinanzi al giudice competente. Con sentenza del 12 giugno 2019, tale giudice ha accolto tale ricorso e ha annullato siffatta decisione, con la motivazione che la Repubblica federale di Germania era divenuta, il 4 aprile 2019, lo Stato membro competente a causa della scadenza del termine di trasferimento.

17. Il segretario di Stato ha interposto appello avverso tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio. Egli ha fatto segnatamente valere, a sostegno di tale appello, da un lato, che il calcolo del termine di trasferimento dovrebbe essere effettuato con riferimento al rapporto tra il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica italiana e, dall'altro, che, in applicazione della «chain rule», per la Repubblica federale di Germania aveva iniziato a decorrere un nuovo termine di trasferimento al momento della presentazione da parte di B. di una domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi.

18. Il giudice del rinvio rileva che è pacifico che la Repubblica italiana fosse lo Stato membro competente alla data della presentazione dell'ultima domanda di protezione internazionale di B. Per contro, tra parti del procedimento principale è controversa la questione dell'eventuale scadenza del termine di trasferimento anteriore al trasferimento di B, una volta scaduto il termine di 18 mesi dall'accoglimento da parte della Repubblica italiana della prima richiesta di ripresa in carico.

19. Nella specie, sarebbero esistiti contemporaneamente due «accordi validi» di ripresa in carico, con due termini di trasferimento diversi, il che implicherebbe di precisare il rapporto tra questi due termini. A tal fine, occorrerebbe stabilire se il primo Stato membro che ha formulato una richiesta di ripresa in carico debba ancora essere considerato lo «Stato membro richiedente», ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III, oppure se tale qualità debba essere riservata all'ultimo Stato membro che ha formulato una siffatta richiesta.

20. Per il caso in cui dovesse essere adottata la seconda interpretazione, il giudice del rinvio si chiede se quest'ultimo Stato membro sia vincolato, in qualche modo, al termine di trasferimento imposto al primo Stato membro. Per contro, qualora dovesse essere privilegiata la prima interpretazione, sarebbe necessario stabilire se B. possa fa valere la scadenza del termine di trasferimento convenuto tra la Repubblica federale di Germania e la Repubblica italiana dinanzi agli organi giurisdizionali dei Paesi Bassi, situazione che favorirebbe il «forum shopping».

21. Date siffatte circostanze, il Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1 a) Se la nozione di "Stato membro richiedente", di cui all'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento [Dublino III] debba essere interpretata nel senso che viene con essa inteso lo Stato membro (nel caso di specie lo Stato membro terzo, ossia il Regno dei Paesi Bassi) che ha presentato da ultimo presso un altro Stato membro una domanda di ripresa o di presa in carico.

b) In caso di risposta negativa: se la circostanza che in precedenza sia intervenuto un accordo di presa in carico tra due Stati membri (nella fattispecie la Repubblica federale di Germania e la Repubblica italiana) abbia ancora effetti per gli obblighi giuridici del terzo Stato membro (nella fattispecie il Regno dei Paesi Bassi) nei confronti dello straniero in forza del regolamento [Dublino III] oppure per gli Stati membri parti del precedente accordo di presa in carico, e in tal caso quali.

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se l'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento [Dublino III], alla luce del considerando 19 dello stesso regolamento, debba essere interpretato nel senso che esso osta a che un richiedente la protezione internazionale nell'ambito di un ricorso avverso una decisione di trasferimento possa validamente invocare

che detto trasferimento non può avere luogo in quanto è scaduto il termine per un trasferimento precedentemente convenuto tra due Stati membri (nella fattispecie la Repubblica federale di Germania e la Repubblica italiana)».

B. Cause riunite C-324/21 e C-325/21

1. Causa C-324/21

22. Il 24 novembre 2017, F. ha presentato una domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi. Posto che in precedenza F. aveva presentato una siffatta domanda di protezione in Italia, il segretario di Stato ha chiesto alle autorità italiane di riprenderlo in carico. Il 19 dicembre 2017, le autorità italiane hanno accolto tale richiesta di ripresa in carico. Con lettera del 12 aprile 2018, il segretario di Stato ha comunicato a tali autorità che F. era fuggito, il che ha comportato una proroga del termine di trasferimento fino al 19 giugno 2019.

23. Il 29 marzo 2018, F. ha presentato una domanda di protezione internazionale in Germania. Il giudice del rinvio non è a conoscenza del seguito eventualmente dato a tale domanda.

24. Il 30 settembre 2018, F. ha presentato una seconda domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi. Con decisione del 31 gennaio 2019, il segretario di Stato ha respinto senza esame tale domanda, adducendo che la Repubblica italiana restava lo Stato membro competente per l'esame della medesima.

25. Dopo avere lasciato il centro dei richiedenti asilo in cui era alloggiato, F. è stato interrogato e successivamente trattenuto con decisione del segretario di Stato del 1º luglio 2019, in vista del suo trasferimento verso l'Italia.

26. F. ha proposto ricorso avverso tale decisione dinanzi al giudice competente. Con sentenza del 16 luglio 2019, tale giudice ha accolto siffatto ricorso e ha annullato detta decisione, con la motivazione che il Regno dei Paesi Bassi era divenuto, il 19 giugno 2019, lo Stato membro competente a causa della scadenza del termine di trasferimento.

27. Il segretario di Stato ha interposto appello avverso tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio. Egli ha fatto segnatamente valere, a sostegno di tale appello, che, in applicazione della «chain rule», un nuovo termine di trasferimento aveva iniziato a decorrere per il Regno dei Paesi Bassi al momento della presentazione da parte di F. di una domanda di protezione internazionale in Germania.

28. Il giudice del rinvio rileva che è pacifico che la Repubblica italiana dovesse essere considerata lo Stato membro competente, quantomeno fino al 19 giugno 2019.

29. Tale giudice si interroga tuttavia sulla rilevanza eventualmente rivestita dalla circostanza che, prima della scadenza del termine di trasferimento, il soggetto interessato ha presentato una nuova domanda di protezione internazionale in un altro Stato membro.

30. In tali circostanze, il Raad van State (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 29 del regolamento [Dublino III] debba essere interpretato nel senso che un termine di trasferimento in corso, ai sensi dell'articolo 29, paragrafi 1 e 2, inizia nuovamente a decorrere nel momento in cui lo straniero, dopo aver ostacolato il trasferimento ad opera di uno Stato membro rendendosi irreperibile, presenta una nuova domanda di protezione internazionale in un altro Stato membro (nel caso di specie uno Stato membro terzo)».

2. Causa C-325/21

31. Il 6 settembre 2018, K. ha presentato una domanda di protezione internazionale in Francia. Posto che K. aveva in precedenza chiesto tale protezione in Austria, le autorità francesi hanno chiesto alle autorità austriache di riprenderlo in carico. Il 4 ottobre 2018, le autorità austriache hanno accolto tale richiesta di ripresa in carico.

32. Il 27 marzo 2019, K. ha presentato una domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi. Il 3 maggio 2019, il segretario di Stato ha chiesto alle autorità austriache di riprendere in carico K. Il 10 maggio 2019, tali autorità hanno respinto siffatta richiesta di ripresa in carico, sulla base del rilievo che la Repubblica francese era, dal 4 aprile 2019, lo Stato membro competente per l'esame della domanda di K.

33. Il 20 maggio 2019, il segretario di Stato ha chiesto alle autorità francesi di riprendere in carico K. Tali autorità ha respinto siffatta richiesta di ripresa in carico, con la motivazione che il termine di trasferimento non era ancora scaduto alla data della presentazione, da parte di K., di una domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi.

34. Il 31 maggio 2019, il segretario di Stato ha chiesto sia alle autorità austriache sia alle autorità francesi di riconsiderare la richiesta di ripresa in carico. Nella domanda così rivolta alle autorità austriache veniva sostenuto che un nuovo termine di trasferimento tra la Repubblica francese e la Repubblica austriaca aveva iniziato a decorrere dal momento della presentazione da parte di K. di una domanda di protezione internazionale nei Paesi Bassi. Il 3 giugno 2019, le autorità austriache hanno accettato di riprendere in carico K.

35. Con decisione del 24 luglio 2019, il segretario di Stato ha respinto senza esame la domanda di protezione internazionale presentata da K.

36. K. ha proposto un ricorso avverso tale decisione dinanzi al giudice competente. Con sentenza del 17 ottobre 2019, tale giudice ha respinto siffatto ricorso, con la motivazione che il segretario di Stato avrebbe correttamente ritenuto che la Repubblica d'Austria fosse lo Stato membro competente per l'esame della domanda di protezione internazionale di K.

37. K. ha interposto appello avverso tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio. Egli ha fatto valere, a sostegno di tale appello, che la presentazione di una domanda di protezione internazionale in un terzo Stato membro non può ostare alla scadenza del termine valevole per il trasferimento previsto tra due altri Stati membri.

38. Il giudice del rinvio rileva che è pacifico che la Repubblica d'Austria dovesse essere considerata lo Stato membro competente, quantomeno fino al 4 aprile 2019, nella misura in cui tale Stato membro non era stato informato dalle autorità francesi della fuga di K.

39. È in tali 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) Se l'articolo 29 del regolamento [Dublino III] debba essere interpretato nel senso che un termine di trasferimento in corso, ai sensi dell'articolo 29, paragrafi 1 e 2, inizia nuovamente a decorrere nel momento in cui lo straniero, dopo aver ostacolato il trasferimento ad opera di uno Stato membro rendendosi irreperibile, presenta una nuova domanda di protezione internazionale in un altro Stato membro (nel caso di specie uno Stato membro terzo).

2) In caso di risposta negativa alla prima questione, se l'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento [Dublino III], alla luce del considerando 19 dello stesso regolamento, debba essere interpretato nel senso che esso osta a che un richiedente la protezione internazionale, nell'ambito di un ricorso avverso una decisione di trasferimento, possa validamente invocare che detto trasferimento non può avere luogo in quanto è scaduto il termine per un trasferimento precedentemente convenuto tra due Stati membri (nella fattispecie la Repubblica francese e la Repubblica d'Austria), con la conseguenza che è scaduto il termine entro il quale i Paesi Bassi possono effettuare il trasferimento».

C. Procedimento dinanzi alla Corte

40. In tale fase del procedimento, le cause C-324/21 e C-325/21 sono state oggetto di riunione. Per contro, la causa C-323/21 non è stata riunita alle altre due. Tuttavia, alla luce del collegamento tra queste tre cause, esse hanno dato luogo ad un'udienza di discussione comune, il 5 maggio 2022, nel corso della quale le parti sono state sentite e sono state segnatamente invitate a rispondere ai quesiti con richiesta di risposta orale rivolti dalla Corte.

IV. Analisi

A. Sulla prima questione pregiudiziale sollevata nella causa C-323/21, sulla questione unica di cui alla causa C-324/21 e sulla prima questione pregiudiziale rivolta alla Corte nella causa C-325/21

41. Esaminerò congiuntamente la prima questione sollevata nella causa C-323/21, la questione unica di cui alla causa C-324/21 e la prima questione rivolta alla Corte nella causa C-325/21.

42. Infatti, benché tali questioni siano state formulate in termini diversi, esse sono intese, in sostanza, ad interpretare le disposizioni relative al computo dei termini di trasferimento, enunciate all'articolo 29, paragrafi 1 e 2, del regolamento Dublino III, nella situazione in cui allo Stato membro in cui una domanda di protezione internazionale è stata presentata per la prima volta sia richiesta da due Stati membri diversi la ripresa in carico di uno stesso richiedente, fermo restando che il primo Stato membro richiedente si trova nell'impossibilità di eseguire il trasferimento di tale richiedente secondo le modalità e nei termini di cui a tale articolo, in quanto quest'ultimo ha lasciato il territorio nazionale per recarsi nel territorio del secondo Stato membro

richiedente [6].

43. In ciascuna di queste tre cause, il giudice del rinvio incentra le sue questioni sull'interpretazione dei termini dell'articolo 29 del regolamento Dublino III.

44. Ricordo che tale articolo definisce le modalità alle quali e i termini entro i quali lo Stato membro richiedente, ai fini della presa in carico o della ripresa in carico di un richiedente, deve procedere al trasferimento di quest'ultimo verso lo Stato membro competente.

45. L'articolo 29, paragrafo 1, primo comma, di tale regolamento dispone che il trasferimento avviene conformemente al diritto nazionale dello Stato membro richiedente, previa concertazione tra gli Stati membri interessati, non appena ciò sia materialmente possibile e comunque entro sei mesi a decorrere dall'accettazione da parte dello Stato membro richiesto della richiesta di prendere o riprendere in carico l'interessato, o della decisione definitiva su un ricorso o una revisione in caso di effetto sospensivo.

46. L'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III precisa, tuttavia, che tale termine può essere prorogato, a titolo eccezionale, in modo da tener conto dell'impossibilità materiale per lo Stato membro richiedente di procedere al trasferimento dell'interessato a causa della detenzione o della fuga di quest'ultimo. Detto termine è in tal caso prorogato fino a un massimo di un anno se non è stato possibile effettuare il trasferimento a causa della detenzione di tale interessato, fermo restando che siffatta nozione è stata definita nella sentenza del 31 marzo 2022, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl e a. (Ricovero di un richiedente asilo in un ospedale psichiatrico) [7], o fino a un massimo di diciotto mesi qualora questi sia fuggito, fermo restando che la nozione di fuga è stata precisata, da parte sua, nella sentenza del 19 marzo 2019, Jawo [8].

47. L'articolo 29, paragrafo 2, di tale regolamento dispone, inoltre, che, alla scadenza di tali termini, lo Stato membro competente è liberato dall'obbligo di prendere o riprendere in carico l'interessato e che la competenza è trasferita allo Stato membro richiedente. In conformità alla giurisprudenza della Corte, quest'ultimo non è in tal caso più autorizzato ad effettuare il trasferimento ed è, al contrario, tenuto ad assumere d'ufficio i provvedimenti necessari per avviare senza ritardo l'esame della domanda di protezione internazionale [9].

48. Il dettato di tale disposizione si inserisce nell'ambito di una procedura di ripresa in carico classica tra due Stati membri, da un lato, lo Stato membro richiesto e, dall'altro, lo Stato membro richiedente presso il quale il richiedente ha presentato una nuova domanda di protezione internazionale.

6 La prima questione pregiudiziale sollevata nella causa C-323/21 si distingue ulteriormente nella sua formulazione dalla questione unica di cui alla causa C-324/21 e dalla prima questione rivolta alla Corte nella causa C-325/21, poiché il giudice del rinvio si concentra sull'interpretazione della nozione di «Stato membro richiedente», impiegata all'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III. In particolare, esso si chiede se, nella situazione in cui lo Stato membro richiedente non possa eseguire il trasferimento del richiedente in quanto quest'ultimo ha lasciato il territorio nazionale per recarsi in un altro Stato nel quale egli ha presentato una nuova domanda di protezione internazionale e nel cui territorio egli si trova, la nozione di «Stato membro richiedente» (impiegata all'articolo 29, paragrafo 2, di tale regolamento) riguardi l'ultimo Stato membro nel quale la nuova domanda di protezione internazionale è stata presentata e in conseguenza della quale è stata rivolta una nuova richiesta di ripresa in carico del richiedente.

7 C-231/21, EU:C:2022:237 (punti 55 e 58).

8 C-163/17, EU:C:2019:218 (punti 56 e 57).

9 V., a tal riguardo, sentenza del 25 ottobre 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, punto 43).

49. Orbene, le questioni pregiudiziali sollevate dal giudice del rinvio si iscrivono ciascuna in un contesto differente in quanto esse riguardano le modalità alle quali occorre procedere al trasferimento di un richiedente che, a causa della molteplicità delle domande di protezione internazionale che egli ha formulato, è oggetto di procedure di ripresa in carico svolte in tempi successivi da Stati membri diversi.

50. Nessuna disposizione del regolamento Dublino III o del regolamento n. 1560/2003 prevede norme particolari in tale fattispecie, fermo restando che quest'ultima è emblematica del fenomeno dei «movimenti secondari», con i quali numerosi richiedenti protezione internazionale si spostano dallo Stato membro competente ad esaminare la loro domanda verso altri Stati membri in cui intendono chiedere la protezione internazionale e stabilirsi.

51. In tale contesto, le disposizioni previste all'articolo 29 del regolamento Dublino III, relative allo svolgimento della procedura di trasferimento, mi sembrano eccessivamente circoscritte per fornire una risposta utile al giudice del rinvio e segnatamente per definire modalità che consentano, da un lato, di preservare un metodo chiaro, pratico e rapido per determinare lo Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale e, dall'altro, di prevenire gli abusi risultanti dallo spostamento nell'Unione di taluni richiedenti.

52. A tal fine, mi sembra essenziale analizzare i termini entro i quali gli Stati membri interessati concludono una procedura di ripresa in carico, fermo restando che tali termini vengono fissati segnatamente all'articolo 20, paragrafo 5, e all'articolo 23, paragrafo 1, del regolamento Dublino III, nonché esaminare la finalità perseguita dal legislatore dell'Unione in siffatte circostanze.

1. Termini in cui la procedura di ripresa in carico viene definita all'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento Dublino III

53. Dall'esposizione dei fatti di cui ai procedimenti principali emerge che ciascuno dei richiedenti ha presentato per la prima volta una domanda di protezione internazionale in uno Stato membro, ossia l'Italia, nelle cause C-323/21 e C-324/21 nonché l'Austria nella causa C-325/21, prima di spostarsi nell'Unione e recarsi nel territorio di altri Stati membri nei quali essi hanno successivamente presentato altre domande di protezione internazionale.

54. Ciò implica che i richiedenti rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 18, paragrafo 1, lettere da b) a d), del regolamento Dublino III. Tale articolo si riferisce a una persona la quale, da un lato, ha presentato una domanda di protezione internazionale, che o è in corso di esame [lettera b)], o è stata ritirata dal richiedente in corso di esame [lettera c)] o è stata respinta [lettera d)] e, dall'altro, ha presentato una domanda in un altro Stato membro oppure si trova, senza titolo di soggiorno, nel territorio di un altro Stato membro [10].

55. Inoltre, ciò implica che il primo Stato membro nel quale la domanda di protezione internazionale è stata presentata, ossia l'Italia nelle cause C-323/21 e C-324/21 e l'Austria nella causa C-325/21, è tenuto a riprendere in carico il richiedente, in conformità all'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento Dublino III.

[10] V., segnatamente, sentenza del 2 aprile 2019, H. e R. (C-582/17 e C-583/17; in prosieguo: la «sentenza H. e R.», EU:C:2019:280, punto 51 e la giurisprudenza ivi citata).

56. Infatti, ricordo che, in conformità all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento Dublino III, una domanda di protezione internazionale presentata da un cittadino di un paese terzo sul territorio di qualunque Stato membro, è esaminata, in linea di principio, dal solo Stato membro individuato come Stato competente in base ai criteri enunciati al capo III del regolamento medesimo [11]. Tuttavia, oltre ai criteri indicati al capo III del regolamento Dublino III, il capo VI di tale regolamento istituisce procedure di presa e di ripresa in carico da parte di un altro Stato membro che «contribuiscono altresì – al pari dei criteri indicati al capo III di detto regolamento – a determinare lo Stato membro competente» [12].

57. Lo stesso vale per le disposizioni enunciate all'articolo 20, paragrafo 5, di tale regolamento.

58. L'articolo 20 riguarda, come indicato dal suo titolo, l'avvio della procedura di presa in carico e ripresa in carico.

59. Tale articolo dispone al suo paragrafo 5 che lo Stato membro nel quale è stata presentata per la prima volta la domanda di protezione internazionale è tenuto a riprendere in carico il richiedente che, prima che la procedura di determinazione dello Stato membro competente sia stata portata a termine, ha lasciato il territorio nazionale e ha presentato una domanda di protezione internazionale in un altro Stato membro [13]. La ripresa in carico del richiedente ha lo scopo di consentire allo Stato membro nel quale la domanda è stata presentata per prima di «completare la procedura di determinazione dello Stato membro competente per l'esame della domanda», e non di procedere all'esame della domanda di protezione internazionale [14].

60. In conformità alla giurisprudenza della Corte, tale disposizione è parimenti applicabile alla situazione nella quale un richiedente abbia implicitamente ritirato la sua domanda lasciando il territorio dello Stato membro in cui la domanda di protezione internazionale è stata presentata per la prima volta senza informare l'autorità nazionale competente del suo intento di rinunciare a tale domanda e in cui, di conseguenza, la procedura di determinazione dello Stato membro competente sia ancora in corso [15].

61. Inoltre, l'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento Dublino III prevede che la procedura di ripresa in carico del richiedente debba essere svolta in conformità alle condizioni enunciate agli articoli 23, 24, 25 e 29 di quest'ultimo.

62. Ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, di detto regolamento, lo Stato membro richiedente può presentare una richiesta di ripresa in carico solo a condizione che lo Stato membro richiesto soddisfi le condizioni previste all'articolo 20, paragrafo 5, o all'articolo 18, paragrafo 1, lettere da b) a d), dello stesso regolamento [16]. Di conseguenza, lo svolgimento della procedura di ripresa in carico presuppone la riunione di due condizioni cumulative previste dal legislatore dell'Unione all'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento Dublino III: in primo luogo, il richiedente deve avere

11 V. sentenza del 16 febbraio 2017, C.K. e a. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punto 56).

12 Sentenza del 25 ottobre 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, punto 39). Nella sentenza del 26 luglio 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), la Corte ha dichiarato che, «anche se le disposizioni dell'articolo 21, paragrafo 1, [del regolamento Dublino III, relative alla presentazione di una richiesta di presa in carico] mirano a disciplinare la procedura di presa in carico, esse contribuiscono altresì, alla pari dei criteri indicati al capo III di detto regolamento, a determinare lo Stato membro competente, ai sensi del medesimo regolamento» (punto 53).

13 Inoltre, dall'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento Dublino III risulta che, quando lo Stato membro competente non può essere designato sulla base dei criteri enumerati in questo stesso regolamento, è competente il primo Stato membro nel quale la domanda di protezione internazionale è stata presentata.

14 V. sentenza H. e R. (punti da 59 a 64).

15 V. sentenza H. e R. (punti da 47 a 50).

16 V. sentenza H. e R. (punti da 59 a 61).

presentato la sua prima domanda di protezione internazionale nello Stato membro richiesto e, in secondo luogo, tale richiedente deve trovarsi nel territorio dello Stato membro richiedente senza un titolo di soggiorno o deve avere presentato presso le autorità nazionali di quest'ultimo Stato una nuova domanda di protezione internazionale.

63. Il legislatore dell'Unione non prevede la fattispecie nella quale le condizioni fissate per lo svolgimento di tale procedura non sarebbero più soddisfatte a causa del sopraggiungere di circostanze posteriori al suo avvio.

64. Dal dettato dell'articolo 29 del regolamento Dublino III risulta unicamente che la procedura di ripresa in carico si conclude in tre modi: o il trasferimento è stato eseguito secondo le modalità ed entro i termini enunciati a tale articolo (paragrafo 1), o il trasferimento non ha potuto essere eseguito nei termini applicabili, ad esempio, a causa della detenzione o della fuga dell'interessato (paragrafo 2), o la decisione di trasferimento è stata riformata in seguito ad un appello a ad una domanda di revisione presentata dal richiedente, in conformità all'articolo 27, paragrafo 1, di tale regolamento (paragrafo 3).

65. Orbene, nulla osta, a mio avviso, a che «la concertazione» svolta tra gli Stati membri interessati al fine di definire le modalità del trasferimento, di cui all'articolo 29, paragrafo 1, primo comma, del regolamento Dublino III, sfoci nella constatazione che la procedura di ripresa in carico avviata in precedenza abbia perso il suo oggetto e divenga inefficace a decorrere dell'accoglimento da parte dello Stato membro richiesto di una nuova richiesta di ripresa in carico del richiedente. Infatti, in situazioni come quelle di cui al procedimento principale, pur se la prima procedura di ripresa in carico è stata avviata in maniera valida previa concertazione tra gli Stati membri interessati, gli eventi posteriori a tale concertazione, ossia la partenza del richiedente dal territorio dello Stato membro richiedente e il suo soggiorno nel territorio di un altro Stato membro nel quale egli ha presentato una nuova domanda di protezione internazionale, privano questa prima procedura di un elemento essenziale per la sua validità. Infatti, contrariamente alle condizioni enunciate all'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento Dublino III, il richiedente non si trova più nel territorio dello Stato membro richiedente e, proprio a causa della sua partenza, la domanda di protezione internazionale che lo stesso ha presentato deve essere considerata ritirata. Invero, ricordo che la Corte ha dichiarato che la partenza del richiedente dal territorio di uno Stato membro nel quale questi abbia presentato una domanda di protezione internazionale deve essere equiparata, ai fini dell'applicazione dell'articolo 20, paragrafo 5, di tale regolamento, a un implicito ritiro di detta domanda [17]. Tale constatazione si impone a maggior ragione, a mio avviso, in situazioni come quelle di cui ai procedimenti principali, in cui il richiedente non solo ha lasciato il territorio dello Stato membro richiedente, ma si è inoltre recato nel territorio di un altro Stato membro nel quale ha presentato una nuova domanda di protezione internazionale.

66. Ne discende che le condizioni sancite all'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento Dublino III, per la ripresa in carico del richiedente non sono più soddisfatte.

[17] V. sentenza H. e R. (punto 50). Sottolineo parimenti che, ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 1, secondo comma, 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 prosieguo: la «direttiva procedure»), intitolato «Procedura in caso di ritiro implicito della domanda o di rinuncia ad essa», gli Stati membri «possono presumere che il richiedente abbia implicitamente ritirato la domanda di protezione internazionale o rinunciato a essa, in particolare quando è accertato che (...) è fuggito o si è allontanato senza autorizzazione dal luogo in cui viveva o era trattenuto, senza contattare l'autorità competente in tempi ragionevoli oppure, trascorso un termine ragionevole, non ha ottemperato al dovere di presentarsi o ad altri obblighi di comunicazione, a meno che il richiedente dimostri che ciò era dovuto a circostanze che sfuggono al suo controllo» [lettera b)].

67. A tal riguardo, ritengo che lo Stato membro richiesto, nella misura in cui è coinvolto in due procedure di ripresa in carico, avviate in tempi brevissimi e nei confronti della stessa persona da due Stati membri diversi, sia in grado di accordarsi con il primo Stato membro richiedente per l'estinzione della prima procedura di ripresa in carico che essi hanno concluso.

68. Infatti, lo Stato membro richiesto è informato dell'impossibilità in cui si trova il primo Stato membro richiedente di procedere, a causa della fuga del richiedente, all'esecuzione del trasferimento entro i termini e secondo le modalità convenute insieme, mentre, nel frattempo, lo stesso è chiamato a statuire sulla seconda richiesta di ripresa in carico rivolta dal secondo Stato membro e nel cui territorio si trova il richiedente.

69. Alla luce della natura delle informazioni di cui lo Stato membro richiesto è dunque chiamato a prendere conoscenza, per quanto riguarda segnatamente l'ubicazione del richiedente e lo stato delle procedure avviate nei suoi confronti, ritengo che esso non possa validamente impegnarsi nei confronti del secondo Stato membro richiedente a riprendere in carico il richiedente e convenire così modalità del trasferimento di quest'ultimo, senza riconoscere con il primo Stato membro richiedente l'estinzione degli impegni assunti in precedenza nell'ambito della prima procedura di ripresa in carico. Come ho indicato in precedenza, una simile interpretazione non sembra travisare il dettato dell'articolo 29 del regolamento Dublino III.

70. Inoltre, penso che le informazioni comunicate nell'ambito della seconda procedura di ripresa in carico, relative all'ubicazione del richiedente e allo stato delle procedure avviate nei suoi confronti, rientrino in quelle che lo Stato membro richiesto può condividere con gli Stati membri interessati, in applicazione dell'articolo 34, paragrafo 1, del regolamento Dublino III. Tale articolo, il quale figura al capo VII del suddetto regolamento, intitolato «Cooperazione amministrativa», prevede al suo paragrafo 2, lettere d), f) e g), che tali informazioni possano riguardare i luoghi di soggiorno e gli itinerari di viaggio del richiedente, nonché la data di presentazione di un'eventuale domanda di protezione internazionale precedente, la data di presentazione della domanda attuale, lo stato di avanzamento della procedura e l'eventuale decisione adottata.

71. L'estinzione della prima procedura di ripresa in carico contribuirebbe parimenti al raggiungimento degli obiettivi perseguiti dal legislatore dell'Unione nell'ambito del regolamento Dublino III.

2. Finalità del regolamento Dublino III

72. Come emerge dai suoi considerando 4 e 5, il regolamento Dublino III mira a stabilire un meccanismo per determinare con «chiarezza e praticità» lo Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale, meccanismo che dev'essere fondato su criteri «oggettivi ed equi sia per gli Stati membri sia per le persone interessate». Tale meccanismo deve, soprattutto, «consentire di determinare con rapidità lo Stato membro competente (…) e non dovrebbe pregiudicare l'obiettivo di un rapido espletamento delle domande di protezione internazionale». Il legislatore dell'Unione intende in tal modo razionalizzare il trattamento di tali domande, garantendo ai richiedenti l'esame della loro domanda nel merito da parte di un solo Stato membro chiaramente determinato. Instaurando meccanismi e criteri uniformi per determinare lo Stato membro competente, tale legislatore mira, inoltre, a prevenire i movimenti secondari dei cittadini di paesi terzi che hanno depositato una domanda di protezione

internazionale in uno Stato membro verso altri Stati membri [18].

73. Orbene, va da sé che due procedure di ripresa in carico non possono essere validamente svolte contemporaneamente da parte di Stati membri diversi nei confronti della stessa persona, salvo disconoscere la finalità del regolamento Dublino III.

74. In primo luogo, lo svolgimento della prima procedura di ripresa in carico fino alla sua conclusione dopo la partenza dell'interessato dal territorio dello Stato membro richiedente, e il trasferimento della competenza che tale procedura può implicare, non garantirebbe affatto la celerità di detta procedura. Al contrario, lo svolgimento di questa prima procedura, fino alla sua conclusione, sarebbe, da un lato, idoneo a limitare in maniera considerevole l'efficacia perseguita dal legislatore dell'Unione e, dall'altro, rischierebbe di indurre gli interessati a lasciare il territorio dello Stato membro richiedente al fine o di impedire il loro trasferimento nello Stato membro competente o di prolungare il loro soggiorno nell'Unione, beneficiando di condizioni materiali di accoglienza.

75. Il trasferimento di competenza richiesto ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, prima frase, del regolamento Dublino III equivale a determinare lo Stato membro competente per l'esame della domanda tramite una «sanzione» dello Stato membro richiedente, qualora quest'ultimo non abbia eseguito tale trasferimento che esso stesso ha richiesto. A partire dal momento in cui lo Stato membro richiedente viola i termini fissati da tale disposizione, il trasferimento di competenza è automatico e avviene indipendentemente dalle circostanze del caso di specie.

76. Tuttavia, in situazioni come quelle di cui ai procedimenti principali, l'automaticità di tale meccanismo non consente di tenere conto del fatto che il richiedente ha lasciato il territorio del primo Stato membro richiedente in violazione degli obblighi di cooperazione incombenti al medesimo. Le autorità competenti di tale Stato non sono pertanto né in grado di trasferirlo, secondo le modalità e nei termini enunciati all'articolo 29, paragrafi 1 e 2, del regolamento Dublino III, né in grado di effettuare l'esame della sua domanda di protezione internazionale in caso di devoluzione della competenza, diversamente dalle autorità competenti del secondo Stato membro richiedente.

77. Ricordo, infatti, che tanto la procedura di trasferimento quanto quella di esame della domanda di protezione internazionale implicano che il richiedente sia a disposizione delle autorità nazionali competenti.

78. Orbene, pur se tali autorità possono localizzare il richiedente a causa delle formalità alle quali quest'ultimo ha dovuto assolvere ai fini della presentazione della sua domanda di protezione internazionale in un altro Stato membro (in particolare, grazie all'iscrizione nel sistema Eurodac) [19], esse non sono munite, per contro, di alcuna competenza per procedere all'esecuzione

[18] V. sentenza del 10 dicembre 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, punto 53 e la giurisprudenza ivi citata). V., parimenti, sentenza H. e R. (punto 77 e la giurisprudenza ivi citata).

[19] Al fine di assicurare, segnatamente, un'applicazione effettiva di tali disposizioni, l'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che istituisce l'Eurodac per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento (UE) n. 604/2013 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 e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto, e che modifica il regolamento (UE) n. 1077/2011 che istituisce un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (GU 2013, L 180, pag. 1) prevede che le impronte digitali di ciascun richiedente asilo debbano essere trasmesse, in linea di principio, al sistema Eurodac in ogni caso entro 72 ore dalla presentazione della domanda di protezione internazionale ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento Dublino III. V., parimenti, articolo 6, paragrafo 4, della direttiva procedure.

del trasferimento di tale persona, in conformità all'articolo 29 del regolamento Dublino III, dal momento che detta persona si trova fuori dal territorio nazionale, fermo restando che la procedura instaurata da tale regolamento non riveste natura penale.

79. Analogamente, la procedura di esame di una domanda di protezione internazionale implica che il richiedente si assoggetti agli obblighi impostigli sia dalla direttiva procedure sia dalla direttiva 2013/33/UE [20], ai fini del trattamento rapido e del controllo efficace della sua domanda di protezione internazionale. Fra tali obblighi figurano quello di risiedere nel luogo indicato e quello di presentarsi periodicamente dinanzi alle autorità nazionali competenti.

80. In simili circostanze, non vedo alcuna ragione che consenta di giustificare il proseguimento di tale procedura e, in particolare, la proroga del termine di trasferimento, essendo quest'ultimo destinato all'insuccesso.

81. In secondo luogo, il proseguimento della prima procedura di ripresa in carico non contribuisce al mantenimento del meccanismo chiaro e pratico che il legislatore dell'Unione mira a stabilire nell'ambito del regolamento Dublino III.

82. Da un lato, l'automaticità del trasferimento di competenza non consente di tenere conto del fatto che tale trasferimento riguarda l'esame di una domanda di protezione internazionale, la quale è una domanda verosimilmente identica a quella che è stata presentata in precedenza nel primo Stato membro e a quella proposta successivamente in un altro Stato membro.

83. Dall'altro, lo svolgimento successivo di queste due procedure implica, in forza della regola della devoluzione di competenza, enunciata segnatamente all'articolo 29, paragrafo 2, prima frase, del regolamento Dublino III, difficoltà idonee ad ostacolare il funzionamento effettivo del «sistema di Dublino» [21].

84. Pertanto, la seconda procedura di ripresa in carico viene avviata sebbene la prima procedura di ripresa in carico sia in corso, e può dare luogo, in caso di scadenza dei termini enunciati all'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento Dublino III, ad un trasferimento di competenza al primo Stato membro richiedente. Di conseguenza, alla luce del termine di due mesi entro il quale il secondo Stato membro richiedente è tenuto a presentare la propria richiesta di ripresa in carico, tale richiesta verrà presentata e, se del caso, accolta dallo Stato membro richiesto, sebbene la competenza di quest'ultimo non sia definitivamente fissata in quanto la stessa è idonea ad essere trasferita al primo Stato membro richiedente per effetto della devoluzione della competenza. Un simile meccanismo espone le autorità nazionali competenti di ciascuno degli Stati membri interessati ad incertezze quanto alle responsabilità loro incombenti, e ciò a maggior ragione in quanto il sistema Eurodac non consente di venire informato dello stato di avanzamento delle procedure di presa in carico o di ripresa in carico svolte negli altri Stati membri. Come emerge dalle presenti cause, l'autorità competente del secondo Stato membro richiedente si espone in tal modo all'eventualità che la decisione di trasferimento da essa notificata al richiedente divenga oggetto di un ricorso in conformità all'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento Dublino III e, se del caso, che il trasferimento che la stessa ha potuto effettuare venga annullato, fermo restando che, in un simile caso, tale Stato è tenuto, in conformità all'articolo 29, paragrafo 3, di detto regolamento, a riprendere immediatamente in carico l'interessato.

[20] Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (GU 2013, L 180, pag. 96).

[21] Il «sistema di Dublino» comprende il regolamento Dublino III, il regolamento n. 603/2013 e il regolamento n. 1560/2003.

85. Un siffatto meccanismo può sfociare, a mio avviso, nella paralisi del sistema di Dublino III, incoraggiando paradossalmente il movimento dei richiedenti protezione internazionale nell'Unione.

86. Date siffatte circostanze, mi sembra dunque essenziale preservare l'effetto utile dell'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento Dublino III, mantenendo lo «status particolare» e il «ruolo specifico» che il legislatore dell'Unione attribuisce allo Stato membro in cui è stata presentata per la prima volta la domanda di protezione internazionale [22]. A tal fine, in situazioni come quelle di cui ai procedimenti principali, caratterizzate dalla presentazione di una molteplicità di domande di protezione internazionale in Stati membri diversi, esigono di stabilire un meccanismo ordinato e controllato, in modo da evitare che il ruolo e il compito di ciascuno vengano costantemente rimessi in discussione in conseguenza degli spostamenti del richiedente.

87. In terzo luogo, ritengo che sia importante mettere l'accento sull'arsenale giuridico a disposizione del secondo Stato membro richiedente per garantire una procedura di ripresa in carico ben più rapida e ben più efficace di quella che è in grado di svolgere il primo Stato membro richiedente, a causa della presenza dell'interessato nel proprio territorio. È evidente, come confermato dalla regola dell'attribuzione delle competenze, di cui all'articolo 20, paragrafo 4, del regolamento Dublino III, che la presenza dell'interessato nel territorio dello Stato membro costituisce un elemento essenziale ai fini dello svolgimento del processo di ripresa in carico [23].

88. In tal senso, ricordo che la presentazione di una nuova domanda di protezione internazionale implica, nell'ambito del sistema europeo comune di asilo, l'attuazione di un contesto normativo vincolante, che mette a carico dello Stato membro interessato obblighi giuridici definiti tanto nel regolamento Dublino III quanto nella direttiva procedure e nella direttiva 2013/33.

89. Tale Stato membro è anzitutto tenuto, in conformità all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento Dublino III e non appena sia presentata una domanda di protezione internazionale, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, di tale regolamento, ad informare il richiedente, per iscritto in una lingua che egli comprende, in merito alle conseguenze della presentazione della sua nuova domanda di protezione internazionale nonché in merito alle conseguenze dello spostarsi da uno Stato membro a un altro durante le fasi in cui si determina lo Stato membro competente e in cui è esaminata la domanda di protezione internazionale. In tale contesto, ritengo che le autorità nazionali competenti possano informare tale richiedente dello stato delle procedure che sono state avviate nei suoi confronti e delle conseguenze connesse alla presentazione di molteplici domande di protezione internazionale nell'Unione.

90. Inoltre, in conformità all'articolo 23 paragrafo 1, del regolamento Dublino III, tale Stato membro richiedente è tenuto a chiedere allo Stato membro competente, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 5, e all'articolo 18, paragrafo 1, di tale regolamento, di riprendere in carico il richiedente entro i termini e alle condizioni enunciate in detto regolamento. Al fine di garantire l'effettività della procedura di ripresa in carico, lo Stato membro richiedente, in conformità all'articolo 7, paragrafo 2 della direttiva 2013/33, può stabilire un luogo di residenza per il

[22] V. sentenza del 26 luglio 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, punto 93) e sentenza H. e R. (punto 64).

[23] Il legislatore dell'Unione ne fa peraltro un criterio decisivo all'articolo 20, paragrafo 4, del regolamento Dublino III. Tale articolo prevede che nell'ipotesi in cui una domanda di protezione internazionale sia presentata in uno Stato membro diverso dallo Stato membro in cui si trova il richiedente, la determinazione dello Stato membro competente spetti a quest'ultimo Stato, il quale è in tal caso considerato, ai fini di tale regolamento, lo Stato membro nel quale la domanda di protezione internazionale è stata presentata. In tale fattispecie, il richiedente deve essere informato per iscritto di tale modifica e della data alla quale essa è avvenuta, fermo restando che tale requisito integra le disposizioni enunciate all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), e paragrafo 2, del regolamento Dublino III.

richiedente ed esigere da quest'ultimo, in applicazione dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), della direttiva procedure, che egli riferisca alle autorità competenti o compaia personalmente dinanzi alle stesse, senza indugio o in una data specifica.

91. Infine, detto Stato membro può decidere, in considerazione dell'esistenza del rischio considerevole di fuga del richiedente e fatto salvo il rispetto dei diritti e delle garanzie accordate a quest'ultimo, di ricorrere a misure coercitive al fine di garantire l'efficienza della procedura di trasferimento, come il trattenimento, alle condizioni di cui all'articolo 8, paragrafo 3, lettera f), della direttiva 2013/33 e all'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento Dublino III.

92. Avuto riguardo all'insieme di tali elementi e, in particolare, alle condizioni previste all'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento Dublino III ai fini dello svolgimento di una procedura di ripresa in carico, nonché agli obiettivi perseguiti dal legislatore dell'Unione, ritengo che sia dunque essenziale che, in situazioni come quelle di cui ai procedimenti principali, venga pronunciata l'estinzione della prima procedura di ripresa in carico.

93. Alla luce di tali considerazioni, propongo alla Corte di dichiarare che l'articolo 29, paragrafi 1 e 2, del regolamento Dublino III deve essere interpretato nel senso che, in una situazione in cui uno Stato membro, nel cui territorio sia stata presentata per la prima volta una domanda di protezione internazionale, venga richiesto, sulla base dell'articolo 23, paragrafo 1, di tale regolamento, nell'ambito di due procedure di ripresa in carico avviate in tempi successivi da due Stati membri diversi nei confronti di uno stesso richiedente, lo Stato membro richiesto e il primo Stato membro richiedente devono constatare, nell'ipotesi in cui quest'ultimo non possa eseguire il trasferimento del richiedente secondo le modalità e nei termini enunciati all'articolo 29 di detto regolamento a causa della partenza di tale persona dal territorio del primo Stato membro richiedente, l'estinzione di questa prima procedura di ripresa in carico a decorrere dall'accoglimento da parte dello Stato membro richiesto della seconda richiesta di ripresa in carico formulata dal secondo Stato membro richiedente.

B. Sulla seconda questione pregiudiziale nelle cause C-323/21 e C-325/21

94. Con la sua seconda questione pregiudiziale, nelle cause C-323/21 e, C-325/21, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, alla Corte, se l'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento Dublino III, debba essere interpretato nel senso che, nella situazione in cui una seconda procedura di ripresa in carico venga avviata nei confronti della stessa persona in uno Stato membro diverso dallo Stato membro che ha svolto la prima procedura di ripresa in carico, il richiedente possa, nell'ambito del ricorso esperito avverso la decisione di trasferimento adottata dal secondo Stato membro richiedente, far valere la scadenza dei termini enunciati all'articolo 29, paragrafi 1 e 2, di tale regolamento e il conseguente trasferimento di competenza.

95. Alla luce della risposta che propongo di apportare alla prima questione pregiudiziale, ritengo che non occorra rispondere a questa seconda questione pregiudiziale.

V. Conclusione

96. Tenuto conto dell'insieme delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere nei seguenti termini alle questioni pregiudiziali sollevate dal Raad van State (Consiglio di Stato, Paesi Bassi) nelle cause C-323/21, C-324/21 e C-325/21:

L'articolo 29, paragrafi 1 e 2, del regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide,

deve essere interpretato nel senso che:

in una situazione in cui uno Stato membro, nel cui territorio sia stata presentata per la prima volta una domanda di protezione internazionale, venga richiesto, sulla base dell'articolo 23, paragrafo 1, di tale regolamento, nell'ambito di due procedure di ripresa in carico avviate in tempi successivi da due Stati membri diversi nei confronti di uno stesso richiedente, lo Stato membro richiesto e il primo Stato membro richiedente devono constatare, nell'ipotesi in cui quest'ultimo non possa eseguire il trasferimento del richiedente secondo le modalità e nei termini enunciati all'articolo 29 di detto regolamento a causa della partenza di tale persona dal territorio del primo Stato membro richiedente, l'estinzione di questa prima procedura di ripresa in carico a decorrere dall'accoglimento da parte dello Stato membro richiesto della seconda richiesta di ripresa in carico formulata dal secondo Stato membro richiedente.