Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ELEANOR SHARPSTON
presentate il 28 maggio 2020 [1]

Causa C-238/19

EZ

contro

Repubblica federale di Germania, rappresentata dal Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati)

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Verwaltungsgericht Hannover (Tribunale amministrativo di Hannover, Germania)]

«Rinvio pregiudiziale – Spazio di libertà, sicurezza e giustizia – Politica d'asilo – Condizioni per il riconoscimento dello status di rifugiato – Direttiva 2011/95/UE – Interpretazione dell'articolo 9, paragrafo 3 – Motivi di persecuzione – Articolo 10, paragrafo 1, lettera e) – Nozione di opinione politica – Rifiuto di prestare servizio militare – Obiezione di coscienza»

1. Nella causa Shepherd [2], la Corte ha esaminato se a un soldato arruolato che aveva disertato perché rifiutava di prestare ulteriormente servizio militare con le forze degli Stati Uniti d'America nella guerra in Iraq dovesse essere riconosciuto il diritto di asilo [3]. Il Verwaltungsgericht (Tribunale amministrativo di Hannover, Germania) chiede ora alla Corte ulteriori chiarimenti su tale pronuncia. A differenza del sig. Shepherd, il ricorrente nel procedimento principale è fuggito dal suo paese al fine di evitare la coscrizione nelle forze armate; inoltre, il contesto specifico della presente causa è costituito dal servizio militare nell'esercito siriano nel quadro della guerra civile siriana. Pertanto, talune questioni sollevate dal giudice del rinvio differiscono da quelle considerate nella causa concernente il sig. Shepherd. La Corte mi ha invitato a soffermarmi, nelle presenti conclusioni, sull'interpretazione del testo che attualmente è applicabile: nello specifico, sull'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva 2011/93/CE (in prosieguo: la «direttiva qualifiche»). In particolare, esaminerò la questione se debba esservi un nesso causale tra i «motivi di persecuzione» e gli «atti di persecuzione» (o la mancanza di protezione contro tali atti) ai sensi di detta direttiva.

1 Lingua originale: l'inglese.

2 Sentenza del 26 febbraio 2015, C-472/13, EU:C:2015:117.

3 Il caso del sig. Shepherd riguardava la direttiva 2004/83/CE, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta (GU 2004, L 304, pag. 12). Il presente procedimento concerne la direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (GU 2011, L 337, pag. 9), che ha abrogato e sostituito la direttiva 2004/83/CE.

Diritto internazionale

Convenzione relativa allo status dei rifugiati

2. Ai sensi dell'articolo 1, sezione A, paragrafo 2, della convenzione di Ginevra [4], ricade nella nozione di «rifugiato» chiunque «nel giustificato timore di essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato».

3. L'articolo 1, sezione F, lettera a) stabilisce che la Convenzione di Ginevra non si applica a quelle persone nei confronti delle quali si hanno serie ragioni per ritenere che abbiano commesso «un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, come definito negli strumenti internazionali elaborati per stabilire disposizioni riguardo a questi crimini» [5].

Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

4. L'articolo 9, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali [6] sancisce il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, compresa la libertà di cambiare religione o credo.

Diritto dell'Unione

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

5. L'articolo 10, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») corrisponde all'articolo 9, paragrafo 1, della CEDU. Ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 2, della Carta, il diritto all'obiezione di coscienza è riconosciuto secondo le leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio. Il suo articolo 52, paragrafo 3, stabilisce che i diritti sanciti dalla Carta devono essere interpretati coerentemente con i corrispondenti diritti garantiti dalla CEDU.

Direttiva qualifiche

6. I considerando della direttiva qualifiche contengono le affermazioni che seguono. La direttiva qualifiche fa parte delle misure integranti il sistema comune europeo di asilo (in prosieguo: il «CEAS»), e si fonda sull'applicazione, in ogni sua componente, della Convenzione di Ginevra e del relativo Protocollo, che costituiscono, congiuntamente, la pietra angolare della disciplina

[4] Convenzione relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 ed entrata in vigore il 22 aprile 1954 (in prosieguo: la «Convenzione di Ginevra»), come integrata dal Protocollo relativo allo status dei rifugiati, concluso a New York il 31 gennaio 1967 ed entrato in vigore il 4 ottobre 1967 (in prosieguo: il «Protocollo»). La Convenzione di Ginevra era originariamente limitata alle persone in fuga da avvenimenti accaduti prima del 1º gennaio 1951 in Europa. Il Protocollo del 1967 ha eliminato tali limitazioni e ha dotato la Convenzione di Ginevra di un ambito di applicazione universale.

[5] Le lettere b) e c) dell'articolo 1, sezione F, della Convenzione di Ginevra prevedono, rispettivamente, che la Convenzione non si applichi alle persone che abbiano commesso un crimine grave di diritto comune al di fuori del paese di accoglimento o alle persone che si siano rese colpevoli di azioni contrarie ai principi delle Nazioni Unite.

[6] Firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»).

giuridica internazionale relativa alla protezione dei rifugiati [7]. Lo scopo principale di tale direttiva è di assicurare che gli Stati membri applichino criteri comuni per identificare le persone che hanno effettivamente bisogno di protezione internazionale e di assicurare che sia disponibile un livello minimo uniforme di prestazioni [8]. La direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dalla Carta [9]. Gli Stati membri sono vincolati dagli obblighi derivanti dal diritto internazionale per quanto riguarda il trattamento delle persone che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva qualifiche [10]. «Le consultazioni con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati possono offrire preziose indicazioni agli Stati membri all'atto di decidere se riconoscere lo status di rifugiato ai sensi dell'articolo 1 della convenzione di Ginevra [11].Dovrebbero essere stabiliti criteri per la definizione e il contenuto dello status di rifugiato, al fine di orientare le competenti autorità nazionali degli Stati membri nell'applicazione della convenzione di Ginevra [12]. È necessario introdurre criteri comuni per l'attribuzione ai richiedenti asilo della qualifica di rifugiato ai sensi dell'articolo 1 della convenzione di Ginevra [13]». Infine, «[u]na delle condizioni per l'attribuzione dello status di rifugiato ai sensi dell'articolo 1 A della convenzione di Ginevra è l'esistenza di un nesso causale tra i motivi di persecuzione, tra cui razza, religione, nazionalità, opinione politica o appartenenza a un determinato gruppo sociale, e gli atti di persecuzione o la mancanza di protezione contro tali atti» [14].

7. Ai sensi dell'articolo 1, lo scopo della direttiva qualifiche comprende la definizione di norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale.

8. L'articolo 2, lettera d) stabilisce che per «rifugiato» si intende il «cittadino di un paese terzo il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, opinione politica o appartenenza a un determinato gruppo sociale, si trova fuori dal paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di detto paese, oppure apolide che si trova fuori dal paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale per le stesse ragioni succitate e non può o, a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno, e al quale non si applica l'articolo 12» [15]. L'articolo 2, lettera g) definisce lo «status di protezione sussidiaria» come «il riconoscimento, da parte di uno Stato membro, di un cittadino di un paese terzo o di un apolide quale persona avente titolo alla protezione sussidiaria».

9. Il capo II è rubricato «Valutazione delle domande di protezione internazionale». All'interno di tale capo, l'articolo 4, paragrafo 1, stabilisce che gli Stati membri sono tenuti, in cooperazione con il richiedente, a esaminare tutti gli elementi significativi della domanda di protezione

7 Considerando 3 e 4.
8 Considerando 12.
9 Considerando 16.
10 Considerando 17.
11 Considerando 22.
12 Considerando 23.
13 Considerando 24.
14 Considerando 29.
15 V. infra, paragrafo 13.

internazionale. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, tale esame deve essere effettuato su base individuale e prevede la valutazione dei fattori elencati all'articolo 4, paragrafo 3, lettere da a) a e). Tali fattori includono la valutazione:

«a) di tutti i fatti pertinenti che riguardano il paese d'origine al momento dell'adozione della decisione in merito alla domanda, comprese le disposizioni legislative e regolamentari del paese d'origine e le relative modalità di applicazione;

(…)

c) della situazione individuale e delle circostanze personali del richiedente, in particolare l'estrazione, il sesso e l'età, al fine di valutare se, in base alle circostanze personali del richiedente, gli atti a cui è stato o potrebbe essere esposto si configurino come persecuzione o danno grave;

(…)».

Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 5, «Quando gli Stati membri applicano il principio in base al quale il richiedente è tenuto a motivare la sua domanda di protezione internazionale e qualora taluni aspetti delle dichiarazioni del richiedente non siano suffragati da prove documentali o di altro tipo, la loro conferma non è comunque necessaria se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

a) il richiedente ha compiuto sinceri sforzi per circostanziare la domanda;

b) tutti gli elementi pertinenti in suo possesso sono stati prodotti ed è stata fornita una spiegazione soddisfacente dell'eventuale mancanza di altri elementi significativi;

c) le dichiarazioni del richiedente sono ritenute coerenti e plausibili e non sono in contraddizione con le informazioni generali e specifiche pertinenti al suo caso di cui si dispone;

d) il richiedente ha presentato la domanda di protezione internazionale il prima possibile, a meno che egli non dimostri di aver avuto buoni motivi per ritardarla; e

e) è accertato che il richiedente è in generale attendibile».

10. Ai sensi dell'articolo 6, lettera a), il responsabile della persecuzione o del danno grave può essere lo Stato.

11. Gli articoli da 9 a 12 si inseriscono nel capo III, rubricato «Requisiti per essere considerato rifugiato». L'articolo 9 («Atti di persecuzione») prevede quanto segue:

«1. Sono atti di persecuzione ai sensi dell'articolo 1 A della convenzione di Ginevra gli atti che:

a) sono, per loro natura o frequenza, sufficientemente gravi da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, in particolare dei diritti per cui qualsiasi deroga è esclusa a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, della [CEDU] [16]; oppure

16 L'articolo 15, paragrafo 2, della CEDU elenca i diritti che non ammettono deroga, come il diritto alla vita.

b) costituiscono la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo a quello di cui alla lettera a).

2. Gli atti di persecuzione che rientrano nella definizione di cui al paragrafo 1 possono, tra l'altro, assumere la forma di:

a) atti di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale;

b) provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia e/o giudiziari, discriminatori per loro stessa natura o attuati in modo discriminatorio;

c) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie;

d) rifiuto di accesso ai mezzi di ricorso giuridici e conseguente sanzione sproporzionata o discriminatoria;

e) azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza al rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto, quando questo comporterebbe la commissione di crimini, reati o atti che rientrano nell'ambito dei motivi di esclusione di cui all'articolo 12, paragrafo 2 [17];

f) atti specificamente diretti contro un sesso o contro l'infanzia.

3. In conformità dell'articolo 2, lettera d), i motivi di cui all'articolo 10 devono essere collegati agli atti di persecuzione quali definiti al paragrafo 1 del presente articolo o alla mancanza di protezione contro tali atti».

12. L'articolo 10, paragrafo 1 elenca cinque «elementi» di cui gli Stati membri tengono conto nel valutare i «motivi di persecuzione», ossia razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale e opinione politica [articolo 10, paragrafo 1, lettere da a) ad e)]. Per quanto concerne l'ultimo elemento menzionato, l'articolo 10, paragrafo 1, lettera e) così dispone:

«il termine "opinione politica" si riferisce, in particolare, alla professione di un'opinione, un pensiero o una convinzione su una questione inerente ai potenziali persecutori di cui all'articolo 6 e alle loro politiche o metodi, indipendentemente dal fatto che il richiedente abbia tradotto tale opinione, pensiero o convinzione in atti concreti».

L'articolo 10, paragrafo 2, prevede che «[n]ell'esaminare se un richiedente abbia un timore fondato di essere perseguitato è irrilevante che il richiedente possegga effettivamente le caratteristiche razziali, religiose, nazionali, sociali o politiche che provocano gli atti di persecuzione, purché una siffatta caratteristica gli venga attribuita dall'autore delle persecuzioni».

17 V. infra, paragrafo 13.

13. L'articolo 12 elenca le circostanze nelle quali un cittadino di un paese terzo o un apolide è escluso dallo status di rifugiato ai sensi della direttiva qualifiche. Tali circostanze includono il caso in cui sussistano fondati motivi per ritenere che tale persona «abbia commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità quali definiti dagli strumenti internazionali relativi a tali crimini» [articolo 12, paragrafo 2, lettera a)] [18].

14. L'articolo 13 impone agli Stati membri di riconoscere lo status di rifugiato al cittadino di un paese terzo o all'apolide aventi titolo al riconoscimento dello status di rifugiato in conformità ai capi II e III della direttiva qualifiche.

Direttiva procedure

15. L'obiettivo della direttiva 2013/32/UE [19] è stabilire procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale a norma della direttiva qualifiche. Essa si applica a tutte le domande di protezione internazionale presentate nel territorio dell'Unione europea [20]. I criteri applicabili all'esame delle domande sono previsti all'articolo 10. Gli Stati membri provvedono affinché le decisioni dell'autorità accertante relative alle domande di asilo siano adottate previo congruo esame [21].

Diritto nazionale

16. L'articolo 3, paragrafo 1, dell'Asylgesetz (legge sull'asilo; in prosieguo: l'«AsylG») adotta una definizione di «rifugiato» conforme alla definizione di cui all'articolo 2, lettera d), della direttiva qualifiche. L'articolo 3a dell'AsylG definisce gli «atti di persecuzione» ricalcando l'articolo 9 della direttiva qualifiche (l'articolo 3a, paragrafi 2 e 5 riproduce l'articolo 9, paragrafo 2, lettera e) della direttiva, concernente azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza al rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto, quando ciò comporterebbe il coinvolgimento nella commissione di crimini di guerra). L'articolo 3b dell'AsylG enuncia gli elementi dei «motivi di persecuzione» in modo analogo all'articolo 10 della direttiva qualifiche (l'articolo 3b, paragrafi 1 e 5 riproduce l'articolo 10, paragrafo 1, lettera e) della direttiva, sulla nozione di «opinione politica»). Infine, l'articolo 3a, paragrafo 3, della AsylG, esige, similmente all'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva qualifiche, che vi sia un collegamento [22] tra gli atti di persecuzione e i motivi di persecuzione.

[18] Analogamente, una disposizione parallela [articolo 17, paragrafo 1, lettera a)] esclude tale persona dalla possibilità di beneficiare della protezione sussidiaria. Per esigenze di completezza, aggiungo che la formulazione dell'articolo 12, paragrafo 2, lettere b) e c), e le esclusioni parallele dalla protezione sussidiaria di cui all'articolo 17, paragrafo 1, lettere b) e c) sono simili a quelle di cui all'articolo 1, sezione F, lettere b) e c) della Convenzione di Ginevra; v. supra, nota 5.

[19] 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 (GU 2013, L 180, pag. 60) (in prosieguo: la «direttiva procedure»).

[20] Articolo 3, paragrafo 1.

[21] Articolo 10, paragrafo 3.

[22] «Zwischen den in § 3 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit den in § 3b genannten Verfolgungsgründen und den in Absätzen 1 und 2 als Verfolgung eingestuften Handlungen oder dem Fehlen von Schutz vor solchen Handlungen muss eine Verknüpfung bestehen» (Deve sussistere un collegamento tra i motivi di persecuzione menzionati all'articolo 3, paragrafo 1, n. 1, in combinato disposto con l'articolo 3b e gli atti di persecuzione definiti all'articolo 3a, paragrafi 1 e 2 o l'assenza di protezione da tali atti. (la sottolineatura è mia).

Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

17. Il ricorrente, il sig. EZ, è nato il 27 gennaio 1989. Egli è un cittadino siriano. Ha lasciato il suo paese d'origine via mare e, dopo aver attraversato via terra diversi paesi, è arrivato nella Repubblica federale di Germania, il 5 settembre 2015. Ha presentato una domanda formale di asilo al Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati; in prosieguo: il «Bundesamt») il 28 gennaio 2016.

18. Il sig. EZ ha informato il Bundesamt che, mentre si trovava in Siria, aveva chiesto il rinvio del servizio militare per timore di dover partecipare alla guerra civile. Le autorità siriane gli avevano concesso un rinvio fino al febbraio 2015, al fine di consentirgli di completare i suoi studi presso l'università di Aleppo. Il sig. EZ ha terminato i suoi studi universitari nell'aprile 2014. Egli ha lasciato la Siria nel novembre 2014, a causa dell'imminente arruolamento per il servizio militare, previsto per il febbraio 2015.

19. Con decisione dell'11 aprile 2017, il Bundesamt ha riconosciuto al sig. EZ lo status di protezione sussidiaria [23], ma ha respinto la sua domanda di asilo, in ragione del fatto che egli non aveva subito, in Siria, una persecuzione che aveva causato l'abbandono del suo paese d'origine. Il Bundesamt ha ritenuto che, nel suo caso, non sussisteva un nesso causale tra atti di persecuzione e motivi di persecuzione. Il 1º maggio 2017 il sig. EZ ha impugnato tale decisione dinanzi al giudice del rinvio.

20. Nella sua ordinanza di rinvio, il giudice nazionale ha reso le dichiarazioni esposte nel prosieguo.

21. In Siria è in atto un conflitto armato interno dal 2011. Tutte le parti coinvolte nel conflitto continuano a rendersi colpevoli di gravi e sistematiche violazioni del diritto internazionale umanitario [24].

22. In Siria esiste un obbligo di leva di due anni per i cittadini siriani di sesso maschile che abbiano compiuto 18 anni. La legge siriana non riconosce il diritto all'obiezione di coscienza [25]. L'amministrazione militare siriana continua a effettuare un'intensa attività di reclutamento. Sussiste la presunzione generale che le persone soggette all'obbligo di leva si presentino spontaneamente presso gli uffici dell'amministrazione militare quando l'obbligo di leva diventa effettivo (ad esempio, alla scadenza di un periodo di rinvio per motivi di studio). Le persone soggette all'obbligo di leva che non si presentano vengono sistematicamente inserite, dopo sei mesi, in un elenco di renitenti alla leva. Tale elenco viene messo a disposizione dei posti di controllo e di altre autorità pubbliche. In tempo di guerra, in base alla legislazione siriana i renitenti alla leva arrestati con questi presupposti sono punibili con pene severe. Le forme di punizione sono arbitrarie: vanno da pene detentive fino a cinque anni previste dalla legge, fino (in pratica) alla esecuzione capitale quale risultato dell'assegnazione di tali reclute ad operazioni rischiose al fronte senza previo addestramento militare.

[23] V. supra, paragrafo 8.

[24] Nella sua ordinanza di rinvio, il giudice nazionale documenta ampiamente queste asserzioni di fatti.

[25] Il giudice del rinvio cita, nella sua ordinanza, il Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, Relazione della commissione d'inchiesta internazionale indipendente sulla Repubblica araba siriana, A/HRC/34/64, del 2 febbraio 2017.

23. Il giudice del rinvio ritiene che il sig. EZ non intenda rispettare l'obbligo generale di arruolarsi e di prestare servizio nell'esercito siriano, che implicherebbe, probabilmente, la commissione di crimini di guerra [26]. Fuggendo dalla Siria e presentando una domanda di protezione internazionale, il sig. EZ si è reso passibile, proprio a causa di tale comportamento, di un'azione penale o di una punizione nel suo paese d'origine.

24. Alla luce di tale contesto, il giudice del rinvio chiede indicazioni in merito a una serie di questioni. In particolare, esso chiede alla Corte di esaminare l'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva qualifiche e di chiarire se sia necessario stabilire un nesso causale tra gli «atti di persecuzione» elencati all'articolo 9, paragrafo 2 e uno dei «motivi di persecuzione» di cui all'articolo 10, paragrafo 1. In caso di risposta affermativa a tale questione, il giudice del rinvio chiede se siffatto nesso sia automaticamente stabilito ai sensi della direttiva allorché la domanda di asilo sia fondata sull'articolo 9, paragrafo 2, lettera e) [27]. Di conseguenza, il giudice del rinvio ha sollecitato una pronuncia pregiudiziale sulle seguenti questioni:

«1) Se l'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), della [direttiva 2011/95] debba essere interpretato nel senso che il "rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto" non richiede che l'interessato abbia rifiutato il servizio militare nell'ambito di un procedimento formale di rifiuto, qualora la legislazione dello Stato di origine non preveda il diritto di rifiutare il servizio militare.

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione:

Se (...) l'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), della direttiva [2011/95] tuteli anche le persone che al termine del periodo di rinvio del servizio militare non si mettono a disposizione dell'amministrazione militare dello Stato di origine e si sottraggono al reclutamento forzato attraverso la fuga.

3) In caso di risposta affermativa alla seconda questione:

Se l'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), della direttiva [2011/95] debba essere interpretato nel senso che, per una persona soggetta all'obbligo di leva che non è a conoscenza dell'ambito dei suoi futuri interventi militari, il servizio militare "comporterebbe" direttamente o indirettamente "la commissione di crimini, reati o atti che rientrano nell'ambito dei motivi di esclusione di cui all'articolo 12, paragrafo 2" per il solo fatto che le forze armate del suo Stato di origine commettono ripetutamente e sistematicamente tali crimini, reati o atti impiegando militari di leva.

4) Se l'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva [2011/95] debba essere interpretato nel senso che, anche in caso di azioni giudiziarie ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), di tale direttiva, in conformità dell'articolo 2, lettera d), della medesima, i motivi di cui all'articolo 10 devono essere collegati agli atti di persecuzione quali definiti dall'articolo 9, paragrafi 1 e 2, di tale direttiva o alla mancanza di protezione contro tali atti.

[26] Nella sua ordinanza di rinvio, il giudice cita la risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite A/71/L.48, del 19 dicembre 2016, che istituisce un meccanismo internazionale, imparziale e indipendente per fornire assistenza nelle indagini e nell'azione penale nei confronti dei responsabili dei crimini più gravi in base al diritto internazionale commessi nella Repubblica araba siriana partire dal marzo 2011.

[27] Il giudice del rinvio afferma, nella sua ordinanza, che, a livello nazionale, la giurisprudenza è divisa sulla questione se debba sussistere un siffatto nesso causale nei casi in cui i richiedenti asilo si fondano sull'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), della direttiva qualifiche.

5) In caso di risposta affermativa alla quarta questione, se il collegamento ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 3, in combinato disposto con l'articolo 2, lettera d), della direttiva [2011/95], tra la persecuzione per azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza al rifiuto di prestare servizio militare e il motivo di persecuzione sussista per il solo fatto che l'azione giudiziaria o la sanzione penale sono collegate al rifiuto».

25. Il sig. EZ e la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte. Entrambe le parti, unitamente al Bundesamt e alla Germania, hanno presentato osservazioni orali nel corso dell'udienza del 5 marzo 2020.

Valutazione

Osservazioni generali

26. Il preambolo della direttiva qualifiche individua il contesto nel quale le sue disposizioni devono essere interpretate. Così, la Convenzione di Ginevra e il Protocollo costituiscono la base di applicazione di tale direttiva, che tiene pienamente conto anche dei principi sanciti dalla Carta nonché degli obblighi degli Stati membri ai sensi del diritto internazionale [28].

27. La direttiva qualifiche deve quindi essere interpretata alla luce dell'impianto sistematico e della finalità di quest'ultima, nel rispetto della Convenzione di Ginevra e degli altri trattati pertinenti di cui all'articolo 78, paragrafo 1, TFUE e nel rispetto dei diritti riconosciuti dalla Carta [29]. Le dichiarazioni dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati offrono preziose indicazioni ai fini dell'interpretazione della direttiva qualifiche [30].

28. L'impianto sistematico della direttiva qualifiche è descritto nel prosieguo. Il termine «rifugiato» si riferisce, in particolare, a un cittadino di un paese terzo che si trovi al di fuori del paese di cui ha la cittadinanza «per il timore fondato di essere perseguitato» per motivi di razza, religione, nazionalità, opinione politica o appartenenza a un determinato gruppo sociale, e non possa o, «a causa di tale timore», non voglia avvalersi della «protezione» di detto paese. È necessario, dunque, che la persona in questione, a causa delle circostanze esistenti nel suo paese d'origine, nutra un fondato timore di essere personalmente oggetto di persecuzione per almeno uno dei cinque motivi elencati agli articoli 2, lettera d), e 10 di tale direttiva, e all'articolo 1, sezione A, paragrafo 2, della Convenzione di Ginevra.

29. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, lettere a), b) e c), della direttiva qualifiche, l'esame su base individuale della domanda di protezione internazionale deve tenere conto dei seguenti elementi: i) di tutti i fatti pertinenti che riguardano il paese d'origine al momento dell'adozione della decisione sulla domanda di asilo, comprese le disposizioni legislative e regolamentari del paese d'origine e le

[28] Considerando 3, 4, 16 e 17 della direttiva qualifiche.

[29] Sentenza del 26 febbraio 2015, Shepherd, C-472/13, EU:C:2015:117, punto 23 e giurisprudenza ivi citata.

[30] V. considerando 22 della direttiva qualifiche. Il «Manuale sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951 e del protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati», recentemente sottoposto a revisione, nel febbraio 2019 (in prosieguo: il «Manuale dell'ONU»), nonché le Linee guida in materia di protezione internazionale n. 10 «Richieste di riconoscimento dello status di rifugiato con riferimento al servizio militare nell'ambito dell'articolo 1, sezione A, paragrafo 2, della Convenzione del 1951 e/o del protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati» (in prosieguo: le «Linee guida dell'UNHCR n. 10»), nella versione del 12 novembre 2014, sono particolarmente pertinenti ai fini della presente causa. Nessuno di tali documenti è giuridicamente vincolante, ma essi ciononostante riflettono principi consolidati di diritto internazionale.

relative modalità di applicazione; ii) delle dichiarazioni e della documentazione pertinenti presentate dal richiedente; e iii) della situazione individuale e delle circostanze personali del richiedente [31].

30. Lo Stato siriano e la sua amministrazione militare rientrano nella definizione di «Responsabili della persecuzione o del danno grave» di cui all'articolo 6, lettera a), della direttiva qualifiche.

31. L'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva qualifiche deriva dall'articolo 1, sezione F, della Convenzione di Ginevra. Ai fini della presente causa, soltanto l'articolo 12, paragrafo 2, lettera a) è pertinente [32]. Gli atti elencati in tale disposizione e nell'articolo 1, sezione F, lettera a) della Convenzione di Ginevra come comportanti l'esclusione dallo status di rifugiato sono identici. Trattasi dell'esistenza di «fondati motivi» per ritenere che la persona in questione abbia commesso crimini contro la pace, crimini di guerra o crimini contro l'umanità, quali definiti dagli strumenti internazionali relativi a tali crimini.

32. La Carta del tribunale militare internazionale [33] definisce i «crimini contro la pace» come quelli che implicano la progettazione, la preparazione, lo scatenamento e la continuazione di una guerra d'aggressione, o di una guerra in violazione di trattati o di altri accordi internazionali. Un siffatto crimine, per la sua stessa natura, può essere commesso soltanto da persone che occupano una posizione di rilievo in autorità che rappresentano uno Stato o un'entità paragonabile allo Stato [34]. L'ordinanza di rinvio indica che il sig. EZ è un giovane che ha eluso il servizio militare in Siria fuggendo dal paese. Se egli si fosse arruolato, la possibilità che diventasse, nel giro di un paio di anni, un ufficiale militare di grado sufficientemente elevato da poter commettere un crimine contro la pace può, a mio avviso, essere tranquillamente esclusa.

33. Tuttavia, il resoconto dei fatti all'origine della controversia e le dichiarazioni del giudice del rinvio nella sua ordinanza indicano che, se avesse preso servizio come militare, il sig. EZ avrebbe potuto correre il rischio di commettere crimini di guerra e/o crimini contro l'umanità [35]. Numerosi strumenti internazionali definiscono i «crimini di guerra». Tali crimini includono gravi violazioni di norme di diritto internazionale umanitario che mirano a proteggere persone che non prendono parte, o non prendono più parte, a conflitti e a circoscrivere i metodi e i mezzi di guerra impiegati. La nozione di crimini di guerra ricomprende atti di uccisione e di tortura intenzionali di civili [36]. I crimini contro l'umanità ricomprendono atti quali il genocidio, l'omicidio, lo stupro e la tortura compiuti come parte di un attacco diffuso o sistematico diretto contro la popolazione civile [37].

[31] Sentenza del 26 febbraio 2015, Shepherd, C-472/13, EU:C:2015:117, punto 26 e giurisprudenza ivi citata.

[32] I motivi di cui all'articolo 12, paragrafo 2, lettere b) e c) si riflettono nell'articolo 1, sezione F, lettere b) e c) della Convenzione di Ginevra e, dunque, non rilevano ai fini della presente causa (v. supra, nota 5).

[33] Firmata a Londra l'8 agosto 1945.

[34] V., ad esempio, il punto 11 delle Linee guida sull'applicazione delle clausole di esclusione: articolo 1, sezione F, della Convenzione di Ginevra (in prosieguo: le «Linee guida dell'UNHCR sulle clausole di esclusione»).

[35] V. supra, paragrafi da 21 a 23.

[36] V. le mie conclusioni nella causa Shepherd, C-472/13, EU:C:2014:2360, paragrafi da 41 a 43.

[37] A tale riguardo, il giudice del rinvio richiama una serie di relazioni e risoluzioni, tra le quali: Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, Relazione della commissione d'inchiesta internazionale indipendente sulla Repubblica araba siriana, A/HRC/39/65, del 9 agosto 2018; Assemblea generale delle Nazioni Unite, Risoluzione sulla situazione dei diritti umani nella Repubblica araba siriana, A/HRC/38/L20, del 2 luglio 2018; e un documento della commissione d'inchiesta internazionale indipendente sulla Repubblica araba siriana del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, «Abusi dei diritti umani e violazione del diritto internazionale umanitario nella Repubblica araba siriana dal 21 luglio 2016 al 28 febbraio 2017», A/HRC/34/CRP.3, del 10 marzo 2017.

34. Lo scopo principale della direttiva qualifiche, come affermato nel suo articolo 1, è quello di assicurare che gli Stati membri applichino criteri comuni per identificare le persone che hanno effettivamente bisogno di protezione internazionale nell'Unione europea [38]. Tale direttiva si colloca, essenzialmente, in un contesto di carattere umanitario.

35. È altresì importante ricordare che la direttiva qualifiche introduce norme minime armonizzate per la determinazione dello status di rifugiato [39]. Pertanto, è fondamentale garantire che tali norme siano applicate in modo coerente e uniforme in tutti gli Stati membri.

36. È alla luce di tali considerazioni che devono essere interpretati l'articolo 9, paragrafi 2, lettera e), e 3, e l'articolo 10.

Sulla quarta e quinta questione

37. Con la quarta e la quinta questione il giudice del rinvio chiede indicazioni sull'interpretazione dell'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva qualifiche [40]. In particolare, esso chiede in che modo tale disposizione debba essere interpretata in combinato disposto con gli articoli 9, paragrafo 2, lettera e), e 10, paragrafo 1, lettera e).

38. Con la quarta questione il giudice del rinvio chiede se il requisito di cui all'articolo 9, paragrafo 3, relativo all'esistenza di un «collegamento» con uno dei motivi di persecuzione elencati all'articolo 10, si applichi anche quando gli «atti di persecuzione» sono costituiti da un'azione giudiziaria o una sanzione penale per il rifiuto di prestare servizio nell'esercito in un conflitto in cui lo svolgimento del servizio militare determinerebbe il coinvolgimento in crimini di guerra e/o crimini contro l'umanità [articolo 9, paragrafo 2, lettera e)].

39. Il Bundesamt, la Germania e la Commissione concordano sul fatto che debba sempre sussistere un nesso causale tra gli atti di persecuzione e i motivi di persecuzione. Il sig. EZ discorda.

40. A mio avviso, l'interpretazione dell'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva qualifiche proposta dal Bundesamt, dalla Germania e dalla Commissione è corretta.

41. In primo luogo, un'interpretazione opposta è incompatibile con la definizione stessa di rifugiato di cui all'articolo 2, lettera d), della direttiva qualifiche (un soggetto che nutre «il timore fondato di essere perseguitato» per almeno uno dei cinque motivi ivi elencati e che «non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di detto paese») [41].

42. In secondo luogo, sarebbe in contrasto con la formulazione esplicita dello stesso articolo 9, paragrafo 3, ai sensi del quale i motivi di cui all'articolo 10 «*devono* essere collegati» [42] agli atti di persecuzione come individuati all'articolo 9, paragrafo 1, o alla mancanza di protezione contro tali atti [43].

38 V. considerando 12 della direttiva qualifiche.

39 Articolo 3 della direttiva qualifiche.

40 L'articolo 9, paragrafo 3 rimanda all'articolo 9, paragrafo 1, ma, curiosamente, non richiama l'elenco (non tassativo) degli «atti di persecuzione» specifici di cui all'articolo 9, paragrafo 2. V. infra, paragrafo 45.

41 V. supra, paragrafo 28.

42 Il corsivo è mio.

43 V. infra, paragrafo 45.

43. A questo punto, è utile esaminare con maggiore dettaglio l'articolo 9, che definisce i fattori che consentono di considerare taluni atti come atti di persecuzione [44].

44. L'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), stabilisce che gli atti in questione devono essere «sufficientemente gravi», per loro natura o frequenza, da rappresentare una «violazione grave dei diritti umani fondamentali», in particolare dei diritti inalienabili che non ammettono deroga a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, della CEDU. L'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), prevede che anche una somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia «sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo» a quello di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), deve essere considerata come integrante atti di persecuzione. Tutti i presunti atti di persecuzione devono soddisfare il criterio stabilito dall'articolo 9, paragrafo 1, affinché un richiedente asilo possa rientrare nell'ambito di applicazione della direttiva qualifiche.

45. L'articolo 9, paragrafo 2, contiene un elenco eterogeneo di possibili atti di persecuzione. Siffatto elenco è puramente esemplificativo. Le prime quattro voci dell'elenco descrivono le azioni che possono essere intraprese dal responsabile della persecuzione o del danno grave nei confronti di un individuo. La quinta e la sesta voce si basano su una condotta pregressa o su una caratteristica dell'individuo che subisce il trattamento in questione. Poiché l'elenco di cui all'articolo 9, paragrafo 2, ha carattere esemplificativo [«(…) possono, tra l'altro, assumere la forma di (…)»], altri atti che non sono elencati potrebbero comunque qualificarsi come atti di persecuzione ai fini dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera a) [45]. In ogni caso, è chiaro che atti corrispondenti a un *tipo* (o una *forma*) elencati nell'articolo 9, paragrafo 2, devono comunque raggiungere il *livello di gravità* specificato nell'articolo 9, paragrafo 1, prima di poter essere *qualificati* come «atti di persecuzione».

46. L'articolo 9, paragrafo 3, rinvia all'articolo 9, paragrafo 1 («atti di persecuzione quali definiti al paragrafo 1 del presente articolo»), ma non contiene alcun riferimento all'elenco esemplificativo di tali atti di cui all'articolo 9, paragrafo 2. Tale omissione può rappresentare una svista del legislatore o, al contrario, può essere intenzionale. Non vi è nulla nella direttiva qualifiche che indichi di per sé le ragioni di siffatta omissione. È possibile che non vi sia alcun riferimento all'articolo 9, paragrafo 2, nell'articolo 9, paragrafo 3, semplicemente poiché il primo non definisce in modo esaustivo gli atti di persecuzione (il che costituisce la funzione e lo scopo dell'articolo 9, paragrafo 1) [46]. Il legislatore può aver ritenuto che l'elenco esemplificativo, di cui all'articolo 9, paragrafo 2, di comportamenti che *potrebbero* integrare atti sufficientemente gravi ai fini dell'articolo 9, paragrafo 1, rientrasse implicitamente nell'articolo 9, paragrafo 1.

47. Qualsiasi sia la spiegazione corretta, tuttavia, non mi sembra plausibile presumere che non sia necessario stabilire un nesso causale tra gli atti e i motivi della persecuzione per ciascuna delle forme di atti elencate all'articolo 9, paragrafo 2.

48. In terzo luogo, tale interpretazione sarebbe in contrasto con la formulazione dell'articolo 1, sezione A, paragrafo 2, della Convenzione di Ginevra, che si riferisce a chiunque abbia un giustificato timore di essere perseguitato «per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche». Siffatta definizione si riflette naturalmente nell'articolo 2, lettera d) della direttiva qualifiche (come ho indicato supra, al paragrafo 41) che deve essere interpretato in modo coerente con la Convenzione di

[44] Sentenza del 5 settembre 2012, Y e Z, C-71/11 e C-99/11, EU:C:2012:518, punto 53.

[45] V. supra, paragrafo 44.

[46] V. supra, paragrafo 45.

Ginevra [47]. Rilevo inoltre che nella relazione alla direttiva qualifiche si afferma che il legislatore ha inteso chiarire, nella versione rifusa di tale direttiva, ciò che è descritto come «La condizione del "nesso causale"», ora presente nell'articolo 9, paragrafo 3 [48].

49. In quarto luogo, la Corte ha costantemente fatto riferimento alla necessità di dimostrare un nesso causale tra il timore di atti di persecuzione e i motivi di cui all'articolo 10, paragrafo 1. Le decisioni della Corte in cause concernenti domande di asilo per motivi di religione o di orientamento sessuale sono esempi che possono essere agevolmente applicati in via analogica alla presente causa [49].

50. In quinto luogo, sarebbe contrario allo scopo della direttiva qualifiche ignorare la necessità di stabilire un nesso causale tra i motivi di persecuzione e gli atti di persecuzione o la mancanza di protezione contro tali atti [50].

51. Concludo, pertanto, che l'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva qualifiche deve essere interpretato nel senso che deve sempre sussistere un nesso causale tra i motivi di persecuzione di cui all'articolo 10, paragrafo 1, e gli atti di persecuzione definiti all'articolo 9, paragrafo 1, anche nei casi in cui il richiedente protezione internazionale intenda avvalersi dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), di tale direttiva.

52. Poiché propongo di rispondere in senso affermativo alla quarta questione, è necessario rispondere alla quinta questione. Con tale questione il giudice del rinvio chiede se il nesso causale richiesto dall'articolo 9, paragrafo 3, sia necessariamente presente nei casi in cui un richiedente asilo si fondi sull'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), della direttiva qualifiche. Connaturate a tale quesito vi sono le questioni concernenti il processo di valutazione di tali domande ai sensi dell'articolo 4.

53. Il sig. EZ sostiene che, qualora un richiedente invochi l'obiezione di coscienza all'assolvimento del servizio militare, si deve ritenere che, attraverso siffatta obiezione, egli esprima un'opinione politica e che sarà soggetto a persecuzioni nel suo paese d'origine, poiché è prevista una sanzione per l'elusione del servizio militare.

54. Il Bundesamt sostiene che non si può ritenere che tutti coloro che rifiutano di prestare il servizio militare possano invocare l'articolo 10, paragrafo 1, lettera e), della direttiva qualifiche. Al fine di dimostrare il necessario nesso causale, deve essere chiaro allo Stato siriano che l'interessato ha eluso il servizio militare per motivi di obiezione di coscienza; e ciò deve essere dimostrato da una manifestazione esterna di tale posizione.

47 V. considerando 24 della direttiva qualifiche.

48 V. Proposta della Commissione di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, COM(2009) 551 definitivo, del 21 ottobre 2009, pag. 8: «[s]pesso, quando la persecuzione è perpetrata da soggetti diversi dallo Stato, come milizie, clan, organizzazioni criminali, comunità locali o famiglie, l'atto di persecuzione non è commesso per uno dei motivi di cui alla convenzione di Ginevra ma, ad esempio, per motivi criminosi o per vendetta privata. Tuttavia, accade di frequente che lo Stato non sia in grado o non voglia fornire protezione alla persona interessata per un motivo connesso alla convenzione di Ginevra (ad esempio, religione, sesso, origine etnica, ecc.). Per far fronte alle potenziali lacune di protezione, la proposta prevede esplicitamente che la condizione del collegamento tra gli atti di persecuzione e i motivi della persecuzione ricorre anche quando sussiste un collegamento tra gli atti di persecuzione *e la mancanza di protezione contro tali atti*», corsivo nel testo originale.

49 Sentenze del 5 settembre 2012, Y e Z, C-71/11 e C-99/11, EU:C:2012:518, punto 55, per quanto concerne la religione e del 2 dicembre 2014, A e a., da C-148/13 a C-150/13, EU:C:2014:2406, punto 60, per quanto concerne l'orientamento sessuale.

50 V. considerando 29 della direttiva qualifiche, il quale sottolinea che l'esistenza di un siffatto nesso causale è «[u]na delle condizioni per l'attribuzione dello status di rifugiato ai sensi dell'articolo 1 A della convenzione di Ginevra».

55. La Germania sostiene che non ne consegue che sussista un nesso causale in tutti i casi in cui i richiedenti si avvalgono dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), della direttiva qualifiche. I richiedenti devono dimostrare i motivi della persecuzione e le autorità nazionali competenti devono poter verificare il loro resoconto. Tale processo di verifica può includere il riferimento a fonti esterne in cui il richiedente abbia indicato le proprie opinioni politiche, ad esempio pubblicando messaggi su piattaforme pubbliche attraverso Internet.

56. La Commissione sostiene che è evidente che le domande di protezione internazionale richiedono un esame individuale in ogni caso. Tutti i fatti devono essere valutati in conformità all'articolo 4 della direttiva qualifiche. Il rifiuto del servizio militare per evitare il rischio di partecipare a crimini di guerra può essere inteso come l'espressione di un'opinione politica ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera e), della direttiva qualifiche.

57. La Corte non dispone di informazioni che indichino quale dei cinque motivi di persecuzione elencati all'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva qualifiche il sig. EZ abbia invocato. Nell'ordinanza di rinvio si prende atto delle dichiarazioni del sig. EZ secondo cui lo stesso, «a prescindere da motivi individuali, sarebbe già minacciato di persecuzione in Siria a causa della sua fuga da detto paese e della presentazione della domanda di asilo nella Repubblica federale di Germania». Il giudice del rinvio parte dal presupposto che l'articolo 10, paragrafo 1, lettera e) (opinione politica) costituisca il motivo di persecuzione che viene in considerazione nel caso del sig. EZ. Sebbene tale presupposto possa essere corretto, non ne consegue necessariamente che si tratti dell'unico motivo che potrebbe trovare applicazione [51].

58. Conformemente alla definizione del termine «rifugiato» di cui all'articolo 2, lettera d), della direttiva qualifiche, le autorità competenti devono accertare l'esistenza di una persecuzione o rischio di persecuzione nei confronti del richiedente. Gli articoli 9 e 10, in combinato disposto, indicano che la nozione di persecuzione comprende sia «gli atti di persecuzione», sia i «motivi di persecuzione» [52].

59. Ci si chiede se, quando un richiedente protezione internazionale invoca gli atti di persecuzione di cui all'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), ed è in grado di dimostrare che soddisfa le due condizioni cumulative previste da tale disposizione (vale a dire, che rischia di essere perseguito o punito per aver rifiutato di prestare servizio militare e, se dovesse prestare servizio nelle forze armate, è probabile che tale servizio includa atti che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 12, paragrafo 2 [53]), egli debba altresì dimostrare di avere un'opinione politica per provare un «motivo di persecuzione» ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera e).

60. Il ragionamento alla base della quinta questione del giudice del rinvio sembra essere che, qualora sussistano le condizioni di cui all'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), il richiedente avrebbe già dimostrato i necessari elementi della nozione di opinione politica. Lo avrebbe fatto poiché si oppone all'ideologia del suo paese d'origine che prevede la conduzione di una guerra in modo tale da includere la commissione di crimini di guerra e/o violazioni del diritto internazionale umanitario.

[51] V. inoltre infra, paragrafo 83.

[52] V. le conclusioni del mio compianto e stimato amico e collega, avvocato generale Bot, nelle cause riunite Y e Z, C-71-99/11, EU:C:2012:224, paragrafi 21 e 22.

[53] V. supra, paragrafi da 31 a 33.

61. Mi sembra che, alla luce dell'impianto sistematico della direttiva qualifiche, non ci sia spazio per un elemento di automaticità nella valutazione di una domanda di riconoscimento dello status di rifugiato. Pertanto, nei casi in cui un richiedente si fonda sugli «atti di persecuzione» di cui all'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), le autorità competenti dovrebbero comunque effettuare una valutazione ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, per stabilire i motivi di persecuzione.

62. L'articolo 10, paragrafo 1, lettera e) stabilisce che «il termine "opinione politica"» si riferisce, in particolare, alla professione di un'opinione, un pensiero o una convinzione su una questione inerente ai potenziali persecutori di cui all'articolo 6 e alle loro politiche o metodi, *indipendentemente dal fatto che il richiedente abbia tradotto tale opinione, pensiero o convinzione in atti concreti*.

63. Trattasi di una definizione ampia. In essa possono rientrare persone la cui opinione politica è, semplicemente, diversa da quella del governo del loro paese d'origine, nonché soggetti che sono già stati identificati come antagonisti politici (o oppositori dello Stato) e che temono di perdere la propria libertà, se non addirittura la loro vita, nel paese d'origine.

64. Inoltre, i termini di chiusura dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera e), «indipendentemente dal fatto che il richiedente abbia tradotto tale opinione, pensiero o convinzione in atti concreti» chiariscono che l'interessato *non* deve dimostrare di aver manifestato la sua opinione all'esterno, nel suo paese d'origine prima della partenza o successivamente, nel paese in cui chiede asilo. Vi sono ovvie ragioni per cui tale soluzione è corretta. In un regime repressivo, una persona che ha il coraggio o l'imprudenza di esprimersi può essere arrestata e soggiogata prima di poter fuggire dal paese e cercare asilo altrove.

65. Respingo pertanto la tesi del Bundesamt e del governo tedesco laddove sostengono che, per poter invocare l'articolo 10, paragrafo 1, lettera e), il richiedente deve aver manifestato esternamente la sua opinione politica. Siffatta tesi è incompatibile con la formulazione della direttiva qualifiche e si pone in contrasto con gli obblighi dettagliati concernenti la valutazione previsti dall'articolo 4 della stessa [54].

66. L'articolo 10, paragrafo 2, stabilisce che «[n]ell'esaminare se un richiedente abbia un timore fondato di essere perseguitato *è irrilevante* che il richiedente *possegga* effettivamente le caratteristiche (…) politiche che provocano gli atti di persecuzione, purché una siffatta caratteristica gli venga *attribuita* dall'autore delle persecuzioni» (il corsivo è mio). Di conseguenza, le autorità competenti che esaminino una domanda d'asilo devono accertare che l'interessato professi effettivamente l'opinione politica in questione *o* che sia *ragionevole supporre* che il responsabile della persecuzione (in questo caso, lo Stato siriano) gli attribuisca tale opinione [55].

67. In assenza di un timore fondato di persecuzione, un individuo non rientra nella definizione del termine «rifugiato» [56]. Pertanto, il timore astratto di azioni giudiziarie o sanzioni penali per renitenza alla leva non costituiscono un timore fondato di persecuzione ai fini della direttiva qualifiche. Analogamente, una persona le cui obiezioni all'arruolamento si basano su

[54] V. anche, per analogia, sentenza del 25 gennaio 2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, punti 31 e 32.

[55] V. Linee guida dell'UNHCR n. 10, punto 51.

[56] V. il Manuale dell'ONU, punti da 80 a 83. V. anche il commento all'articolo 12, lettera e), divenuto articolo 10, paragrafo 1, lettera e) della direttiva qualifiche, nella relazione alla proposta della Commissione per la direttiva 2004/83, la prima versione della direttiva qualifiche (Proposta di direttiva del Consiglio recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale COM(2001) 510 def.).

considerazione opportunistiche («voglio proseguire la mia carriera, non perdere tempo nell'esercito») o sul desiderio di evitare le difficoltà e i potenziali rischi del servizio militare non rientra nell'ambito di applicazione della direttiva [57].

68. La necessaria decisione può essere adottata soltanto dopo aver effettuato una valutazione approfondita ai sensi dell'articolo 4 della direttiva qualifiche.

69. Osservo, in questa sede, che il diritto all'obiezione di coscienza è riconosciuto dal diritto internazionale, anche se non esiste una definizione esauriente di tale diritto [58]. L'importanza della libertà di pensiero, di coscienza e di religione è stata sottolineata anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte di Strasburgo»). Essa è considerata uno dei fondamenti di una società democratica [59]. La protezione offerta dall'articolo 9 della CEDU (che si riflette nell'articolo 10 della Carta) si estende ben oltre l'espressione di convinzioni religiose. Essa si applica a tutte le convinzioni personali, politiche, filosofiche e morali. La Corte di Strasburgo ha stabilito che l'opposizione al servizio militare costituisce una convinzione di sufficiente rigore, serietà, fermezza e rilevanza da essere tutelata dall'articolo 9, paragrafo 1, della CEDU [60]. La Corte di Strasburgo ha altresì statuito che è legittimo che le autorità nazionali competenti svolgano colloqui con la persona interessata per valutare la serietà delle sue convinzioni e per contrastare i tentativi di abuso delle garanzie previste dall'articolo 9 della CEDU [61]. Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3, della Carta, i diritti corrispondenti a quelli di cui all'articolo 9 della CEDU, sanciti dall'articolo 10, paragrafo 1, della Carta, devono essere interpretati nel senso che comprendono l'obiezione al servizio militare per motivi di coscienza.

70. Nel contesto della direttiva qualifiche, l'articolo 4, paragrafo 1 consente agli Stati membri di stabilire che il richiedente sia tenuto «(…) a produrre quanto prima tutti gli elementi necessari a motivare la domanda di protezione internazionale (…)». Tuttavia, tale disposizione pone anche a carico degli Stati membri un dovere positivo di cooperare con il richiedente nella valutazione degli elementi rilevanti della sua domanda. L'esame deve essere effettuato su base individuale e include la valutazione della situazione individuale e delle circostanze personali del richiedente. A tale riguardo, l'articolo 4, paragrafo 5, della direttiva qualifiche riconosce che un richiedente possa non essere sempre in grado di circostanziare la sua domanda con prove documentali o di altro tipo. Se le condizioni cumulative di tale disposizione sono soddisfatte, tale prova non è richiesta [62].

71. Secondo una giurisprudenza consolidata, le dichiarazioni di un richiedente costituiscono soltanto il punto di partenza nel processo di valutazione condotto dalle autorità competenti [63]. L'obiettivo di tale valutazione è di garantire il raggiungimento degli obiettivi del CEAS, che consistono nel limitare lo status di rifugiato alle persone che rischiano di essere esposte ad una

57 V. il Manuale dell'ONU, punti 167 e 168.

58 Così, sia l'articolo 18 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, sia l'articolo 18 del Patto internazionale sui diritti civili e politici stabiliscono che ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione (tali disposizioni sono citate, rispettivamente, ai punti 8 e 9 delle Linee guida dell'UNHCR n. 10). Al punto 3 di tali Linee guida l'obiezione di coscienza è definita come un'obiezione al servizio militare che discende da principi e ragioni di coscienza, ivi comprese profonde convinzioni derivanti da motivi religiosi, morali, etici, umanitari o motivi analoghi.

59 Sentenza del 26 aprile 2016, Izzettin Doğan e a. c. Turchia (CE:ECHR:2016:0426JUD006264910, [GC], §109. Sull'ampio ambito di applicazione dell'articolo 9 della CEDU, v. anche una decisione più datata, ma ben nota, Relazione della Commissione del 12 ottobre 1978, DR 19, Arrowsmith c. Regno Unito, n. 7050/75, concernente la tutela di cui godono le opinioni e le convinzioni religiose e non religiose, ivi comprese le convinzioni filosofiche coerenti e sincere, quali il pacifismo.

60 Sentenza del 7 luglio 2011, Bayatyan c. Armenia, CE:ECHR:2011:0707JUD002345903 [GC], § 110 e giurisprudenza ivi citata.

61 Sentenza del 15 settembre 2016, Papavasilakis c. Grecia, CE:ECHR:2016:0915JUD006689914, § 54.

62 V. supra, paragrafo 9 e nota 19, v. inoltre sentenza del 2 dicembre 2014, A. e a., da C-148/13 a C-150/13, EU:C:2014:2406, punti 50, 51 e 58.

63 Sentenza del 25 gennaio 2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, punto 28.

negazione grave o ad una violazione sistematica dei loro diritti più essenziali e la cui vita nel loro paese d'origine è divenuta intollerabile [64]. Le circostanze di cui al procedimento principale differiscono da quelle di cui alla causa Shepherd [65] (che riguardava un soldato arruolato, e non una persona fuggita per evitare la coscrizione). Ciò nonostante, tale causa costituisce un utile punto di partenza. In essa la Corte ha chiarito che la qualità di personale militare costituisce un presupposto necessario, ma non sufficiente, per l'applicazione dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), della direttiva qualifiche. Siffatta disposizione si riferisce esclusivamente a una situazione di conflitto in cui «il servizio militare stesso comporterebbe la commissione di crimini di guerra» (il singolo richiedente non è tenuto a dimostrare che sarebbe personalmente indotto a commettere siffatti crimini). Piuttosto, «il legislatore dell'Unione ha voluto che si prendesse in considerazione in modo oggettivo il contesto generale in cui tale servizio è prestato». La protezione può essere estesa alle sole altre persone che esercitano funzioni tali da poterle indurre «in modo sufficientemente diretto e con ragionevole plausibilità», a partecipare a tali atti. Tuttavia, poiché l'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), mira a proteggere il richiedente che si oppone al servizio militare per non esporsi al rischio di commettere, in futuro, atti del genere di quelli contemplati nell'articolo 12, paragrafo 2, l'interessato «può quindi soltanto basarsi sulla plausibilità» della sopravvenienza di tali atti. La valutazione che le autorità nazionali devono compiere ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, può basarsi soltanto su «*una pluralità di indizi, unico modo per stabilire, considerate tutte le circostanze di cui trattasi, che la situazione relativa a tale servizio rende plausibile la realizzazione di atti siffatti*» (il corsivo è mio) [66].

72. Le rilevanti norme procedurali che disciplinano lo svolgimento di tale valutazione sono contenute nella direttiva procedure, e non nella direttiva qualifiche [67]. Mi sembra che, nei casi in cui i richiedenti si basano sull'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), vi sarà inevitabilmente una significativa sovrapposizione tra la valutazione relativa all'esistenza o meno di «atti di persecuzione» ai sensi di tale disposizione e la valutazione concernente la prova, da parte del richiedente, di un «motivo di persecuzione» ai sensi dell'articolo 10. Sarebbe artificioso e eccessivamente oneroso esigere dal richiedente di provare gli elementi evidenziati nella sentenza nella causa Shepherd [68] al fine di dimostrare che le condizioni di cui all'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), erano soddisfatte e, in seguito, di provare tutti tali elementi nuovamente, per dimostrare che il governo del suo paese d'origine abbraccia un'ideologia che sostiene la commissione di crimini di guerra da parte del suo esercito, circostanza che è ragionevole pensare egli avversi.

73. Per quanto riguarda i motivi di persecuzione ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, l'ordinanza di rinvio non chiarisce se il sig. EZ si dichiari obiettore di coscienza in quanto pacifista, e si opponga a *qualsiasi* uso della forza militare, oppure se le sue obiezioni si basino su motivi più circoscritti. È plausibile che tali motivazioni includano il fatto che la guerra in Siria è una guerra civile e che i metodi utilizzati dallo Stato siriano nel condurre quella guerra comportano la commissione di crimini di guerra e violano il diritto internazionale umanitario [69]. È legittimo che le autorità competenti cerchino di accertare la natura della sua obiezione.

[64] V., ad esempio, (per quanto concerne le convinzioni religiose), conclusioni dell'avvocato generale Bot nelle cause riunite Y e Z, C-71/11 e C-99/11, EU:C:2012:224, paragrafo 28.

[65] Sentenza del 26 febbraio 2015, C-472/13, EU:C:2015:117.

[66] Sentenza del 26 febbraio 2015, Shepherd, C-472/13, EU:C:2015:117, punti da 34 a 40.

[67] V. supra, paragrafo 15 e sentenza del 2 dicembre 2014, A e a., da C-148/13 a C-150/13, EU:C:2014:2406, punto 47 e giurisprudenza ivi citata.

[68] Sentenza del 26 febbraio 2015, C-472/13, EU:C:2015:117.

[69] V. ad esempio «Conscientious Objection to Military Service» relazione redatta in conformità alle risoluzioni 14 (XXXIV) e 1982/30 della Sottocommissione per la prevenzione della discriminazione e per la protezione delle minoranze, dai sigg. Asbjern Eide e Chama Mubanga-Chipoya, punto 33 (in prosieguo: la «relazione: Conscientious Objection to Military Service»).

74. Nell'effettuare tale valutazione le autorità competenti potrebbero tenere conto dei punti esposti nel prosieguo.

75. L'obiezione al servizio militare implica necessariamente un certo grado di conflitto di valori tra le autorità e la persona che esercita l'obiezione. Pertanto, possedere un'opinione, un pensiero o una convinzione in contrasto con tali attività dello Stato siriano può equivalere a professare un'opinione politica ai fini dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera e), della direttiva qualifiche.

76. Se si accerta che il richiedente si oppone all'assolvimento del servizio militare per motivi di coscienza, il passo successivo della valutazione è stabilire se vi siano fattori oggettivi e soggettivi i quali indichino che egli nutre un fondato timore di persecuzione a causa delle sue opinioni o convinzioni politiche.

77. Per quanto riguarda i fattori oggettivi, quando il personale militare viene reclutato attraverso la coscrizione, trattasi di un fattore oggettivo il quale tende a indicare che è probabile che un individuo che si opponga a svolgere tale servizio militare obbligatorio entri in conflitto con le autorità statali del suo paese d'origine.

78. Se il paese d'origine del richiedente è attivamente impegnato nella conduzione di una guerra e vi è, come in questo caso, la prova che tale guerra è condotta in violazione del diritto internazionale umanitario e comporta episodi sistematici e ripetuti di crimini di guerra documentati da fonti attendibili, questo è un forte elemento oggettivo a sostegno di una richiesta di riconoscimento dello status di rifugiato basata sull'articolo 10, paragrafo 1, lettera e) [70].

79. Si dovrebbe considerare se esiste una possibilità effettiva e praticabile, per la persona interessata, di svolgere servizi alternativi al fine di adempiere i suoi obblighi di arruolamento. Anche l'assenza di un procedimento per l'ottenimento o il riconoscimento dello stato di obiettore di coscienza nel paese d'origine è un fattore pertinente. Qualora il diritto interno e/o la prassi del paese d'origine non prevedano mezzi legittimi per opporsi al servizio militare, è perfettamente concepibile che l'elusione del servizio militare sarà percepita dallo Stato, di per sé, come un'espressione di opinioni politiche [71].

80. La natura e la gravità delle sanzioni e del trattamento riservati alle persone che si rifiutano di prestare servizio militare in Siria è una considerazione rilevante, così come il fatto che la punizione per aver eluso il servizio militare sia sproporzionata o severa [72].

81. Nell'effettuare la loro valutazione, le autorità nazionali dovrebbero anche tener conto del fatto che le leggi sulla coscrizione si applicano normalmente ad adulti relativamente giovani. Può accadere che un tale richiedente asilo riveli un ragionamento meno sofisticato di quello che ci si potrebbe attendere, in queste circostanze, da una persona più anziana [73].

82. Considerati gli abbondanti elementi che documentano il regime di coscrizione e il severo trattamento riservato ai renitenti alla leva in Siria, sarebbe del tutto irragionevole attendersi che i richiedenti forniscano prove di aver informato le autorità militari siriane delle loro obiezioni allo svolgimento del servizio militare *prima* di fuggire dalla Siria [74]. Non riesco nemmeno a concepire

[70] V. Linee guida dell'UNHCR n. 10, punto 44.

[71] V. supra, nota 25 e Linee guida dell'UNHCR n. 10, punto 52.

[72] V. il Manuale dell'ONU, punto 169.

[73] Relazione: Conscientious Objection to Military Service, punto 91.

[74] V. supra, paragrafo 22.

una valida ragione per esigere dai richiedenti asilo di presentare prove concernenti l'avvenuta pubblicazione sulle reti sociali di parole di condanna pubblica della conduzione della guerra in Siria (presumibilmente, una volta usciti dal paese, in condizioni di sicurezza). Siffatto requisito condurrebbe a un'applicazione altamente artificiosa della direttiva. [75]

83. Aggiungo, per motivi di precisione, che il sig. EZ potrebbe voler invocare altri motivi elencati all'articolo 10, paragrafo 1, quali l'appartenenza a un particolare gruppo sociale [articolo 10, paragrafo 1, lettera d)] [76] o a un credo religioso [articolo 10, paragrafo 1, lettera b)] Qualunque sia il motivo o i motivi della persecuzione che egli intenda invocare, le autorità competenti sono tenute ad effettuare una valutazione, conformemente all'articolo 4 della direttiva qualifiche [77].

84. Ci si chiede quale sia la situazione del sig. EZ nel procedimento principale.

85. Ai sensi dell'articolo 13 della direttiva qualifiche, al sig. EZ deve essere riconosciuto lo status di rifugiato se può essere qualificato come rifugiato ai fini dei capi II e III di tale direttiva. Tale valutazione spetta, naturalmente, alle autorità nazionali competenti, soggette al controllo dei giudici nazionali. Mi sembra opportuno sottolineare gli elementi esposti qui di seguito.

86. Il sig. EZ aveva 25 anni quando ha completato gli studi universitari. In quel momento, il suo servizio militare era ancora sottoposto a rinvio. Aveva 26 anni quando è arrivato in Germania e 27 quando ha presentato la sua domanda di asilo. Il sig. EZ rientra nel gruppo di coloro che, secondo la legge siriana, possono essere arruolati; e la legge siriana non contempla il diritto all'obiezione di coscienza [78]. Non vi sono prove che le autorità militari abbiano cessato di reclutare personale. Non sembra esservi un'alternativa credibile al servizio militare per chi si oppone all'arruolamento. È provato che le persone che si rifiutano di prestare servizio sono soggette a sanzioni severe. Nell'affermare, nella sua ordinanza, che nella guerra civile siriana la commissione di crimini di guerra ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, di tale direttiva è diffusa e che vi sono molti casi documentati di violazioni del diritto internazionale umanitario, il giudice del rinvio riporta le conclusioni di numerosi organismi internazionali. Tutti questi elementi sono fattori oggettivi che suffragano la conclusione secondo cui è plausibile che una persona come il sig. EZ professi un'opinione politica in quanto obiettore di coscienza ai fini dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera e), della direttiva qualifiche.

87. Ai sensi della direttiva qualifiche, le autorità competenti sono tenute a valutare se il resoconto del sig. EZ concernente i motivi della persecuzione sia credibile, se egli sia da reputare una persona onesta e se il suo resoconto sia plausibile.

88. A questo proposito può essere rilevante il fatto che, quando il sig. EZ è fuggito dalla Siria, la sua chiamata in servizio era imminente (tre mesi prima della scadenza del rinvio). In quel momento, era quindi molto probabile che, se si fosse arruolato, sarebbe stato coinvolto nella guerra civile. Tali fattori sono chiaramente rilevanti ai fini di una valutazione ai sensi della direttiva qualifiche.

[75] V. supra, paragrafo 65.

[76] I fatti esposti nella sentenza della Corte del 26 febbraio 2015, Shepherd, C-472/13, EU:C:2015:117, indicano che il sig. Shepherd si è fondato sul motivo relativo all'appartenenza a un gruppo sociale [articolo 10, paragrafo 1, lettera d) della direttiva qualifiche] nella sua domanda di riconoscimento dello status di rifugiato.

[77] Manuale dell'ONU, punto 66.

[78] V. supra, paragrafo 22.

89. In conclusione, sono dell'avviso che, quando un richiedente asilo intenda invocare, quale atto di persecuzione, quello di cui all'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), della direttiva qualifiche, il ricorso a tale disposizione non implica automaticamente che l'interessato nutra un timore fondato di persecuzione in quanto possiede un'opinione politica ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera e), della stessa. Spetta alle autorità nazionali competenti, sotto il controllo dei giudici, accertare l'esistenza di un nesso causale ai fini di detta direttiva. Nell'effettuazione di tale valutazione, i seguenti fattori possono essere pertinenti: il fatto che il paese d'origine del richiedente stia conducendo o meno una guerra; la natura e i metodi impiegati dalle autorità militari in tale guerra; la disponibilità di relazioni sul paese che documentino questioni come quella che l'arruolamento per il servizio militare avvenga o meno per coscrizione; se lo status di obiettore di coscienza sia riconosciuto dal diritto nazionale e, in caso affermativo, i procedimenti per l'ottenimento di tale status; il trattamento di coloro che, soggetti a coscrizione, si rifiutano di prestare servizio militare; l'esistenza o l'assenza di alternative al servizio militare, e le circostanze personali del richiedente, compresa la sua età.

Conclusione

90. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere alla quarta e alla quinta questione proposte Verwaltungsgericht Hannover (Tribunale amministrativo di Hannover, Germania) nei termini seguenti:

– L'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta, deve essere interpretato nel senso che deve sempre sussistere un nesso causale tra i motivi di persecuzione di cui all'articolo 10, paragrafo 1, e gli atti di persecuzione definiti all'articolo 9, paragrafo 1, anche nei casi in cui il richiedente protezione internazionale intenda avvalersi dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), di tale direttiva.

– Quando un richiedente asilo intenda invocare, quale atto di persecuzione, quello di cui all'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), della direttiva 2011/95, il ricorso a tale disposizione non implica automaticamente che l'interessato nutra un timore fondato di persecuzione in quanto possiede un'opinione politica ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera e), della stessa. Spetta alle autorità nazionali competenti, sotto il controllo dei giudici, accertare l'esistenza di un nesso causale ai fini di detta direttiva. Nell'effettuazione di tale valutazione, i seguenti fattori possono essere pertinenti: il fatto che il paese d'origine del richiedente stia conducendo o meno una guerra; la natura e i metodi impiegati dalle autorità militari in tale guerra; la disponibilità di relazioni sul paese che documentino questioni come quella che l'arruolamento per il servizio militare avvenga o meno per coscrizione; se lo status di obiettore di coscienza sia riconosciuto dal diritto nazionale e, in caso affermativo, i procedimenti per l'ottenimento di tale status; il trattamento di coloro che, soggetti a coscrizione, si rifiutano di prestare servizio militare; l'esistenza o l'assenza di alternative al servizio militare, e le circostanze personali del richiedente, compresa la sua età.