

DIRITTI COMPARATI

Comparare i diritti fondamentali in Europa

DOMANDE DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE PROPOSTE ALLA CORTE DAL RAAD VAN STATE (PAESI BASSI) IN OCCASIONE DEI PROCEDIMENTI A, B, C CONTRO STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Posted on 12 Gennaio 2015 by [Lucilla Conte](#)

Corte di Giustizia (Grande Sezione)

2 dicembre 2014

Cause riunite da C-148/13 a C-150/13

La Corte di Giustizia (Grande sezione), con sentenza del 2 dicembre 2014, in occasione di una domanda di pronuncia pregiudiziale vertente sull'interpretazione dell'art. 4 della Direttiva 2004/83/CE del Consiglio (avente ad oggetto norme minime sull'attribuzione ai 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) e degli articoli 3 e 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, ha avuto modo di determinare con maggiore chiarezza il perimetro entro cui le autorità competenti (in questo caso, dei Paesi Bassi) possono effettuare la valutazione delle domande di cittadini di Stati terzi volte ad ottenere un permesso di

soggiorno temporaneo (asilo).

Il caso concreto riguarda una serie di controversie sorte in seguito al rigetto, da parte del Segretario di Stato alla Sicurezza e alla Giustizia (Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie) delle domande di permesso di soggiorno temporaneo nei Paesi Bassi rivolte – con differente ampiezza e contenuto in termini di dichiarazioni e/o allegazioni documentali – da tre cittadini di Stati terzi.

Il contesto normativo – utile alla Corte anche per precisare il contenuto della Direttiva in esame - registra la presenza della Convenzione relativa allo status dei rifugiati firmata a Ginevra nel 1951 ed entrata in vigore nel 1954 (e del relativo Protocollo sullo status dei rifugiati del 1967), che contiene la definizione di “rifugiato” riprodotta quasi integralmente dall’art. 2, lettera c) della Direttiva 2004/83/CE, e della Direttiva 2005/85/CE recante norme minime di procedura applicate negli Stati membri ai fini della revoca e del riconoscimento dello status di rifugiato.

In particolare, la Direttiva 2005/85/CE all’art. 13 precisa i criteri applicabili al colloquio personale, che deve svolgersi in modo tale da permettere al soggetto interessato di esporre in modo esauriente i motivi della sua domanda, tenuto conto anche del contesto personale o generale in cui essa è maturata, dell’origine culturale e della vulnerabilità del richiedente.

L’articolo 4 della Direttiva 2004/83 dispone in ordine alla valutazione delle domande di protezione internazionale, definendo i presupposti per l’esame dei fatti e delle circostanze.

In particolare, è stabilito che gli Stati membri possano ritenere che il richiedente debba produrre «quanto prima» tutti gli elementi atti a motivare la sua domanda e che lo Stato membro debba «in cooperazione con il richiedente» esaminare tutti gli elementi significativi.

Questi ultimi sono identificati dalla stessa Direttiva in: dichiarazioni del richiedente, documentazione attestante l’età, estrazione (ove occorra, anche dei congiunti), identità, domande di asilo pregresse, itinerari di viaggio, documenti di identità di viaggio e «motivi della sua domanda di protezione internazionale».

L'esame di tale domanda deve essere effettuato su base individuale, valutando una serie di elementi elencati al punto 3 dello stesso art. 4 e riguardanti le circostanze personali che potrebbero esporlo al rischio di persecuzione o danno grave in caso di rientro nel paese.

Viene inoltre precisato che, laddove gli Stati membri applichino il principio in base al quale spetta al richiedente motivare la sua domanda di protezione internazionale (è questo il caso dei Paesi Bassi, ai sensi della legge e del decreto sugli stranieri, entrambi del 2000, che attribuiscono allo Staatssecretaris il potere di valutare se la concezione del permesso di soggiorno temporaneo sia fondata in diritto) e qualora taluni aspetti delle dichiarazioni del richiedente non siano suffragati da prove documentali o di altro tipo, la loro conferma non sia comunque necessaria in presenza di alcune condizioni (che la Corte di Giustizia precisa sono da intendersi come cumulative) atte a dimostrare il sincero sforzo di circostanziare la domanda, la presentazione di spiegazioni soddisfacenti in merito alla eventuale mancanza di elementi significativi, la coerenza, plausibilità e non contraddittorietà delle dichiarazioni rispetto alle informazioni generali e specifiche pertinenti al caso, la tempestiva presentazione della domanda di protezione internazionale (salva adeguata motivazione del ritardo), la generale attendibilità del richiedente.

Ai sensi della circolare del 2000 relativa agli stranieri, il diritto dei Paesi Bassi prevede che per circostanze di fatto debbano intendersi i dati relativi alla persona del richiedente asilo interessato, segnatamente l'orientamento sessuale, e che per valutare la credibilità delle dichiarazioni rese dal richiedente asilo a sostegno della sua domanda la produzione di elementi di prova incontri il limite della ragionevole esigibilità, essendo sufficiente – in linea generale – la plausibilità di tali dichiarazioni.

Con riferimento all'orientamento sessuale, l'art. 10 della Direttiva 2004/83, nell'individuare i motivi di persecuzione, stabilisce che gli Stati membri tengano conto del fatto che, in funzione delle circostanze nel paese d'origine, la nozione di particolare gruppo sociale (i cui membri condividono una caratteristica innata o una storia comune che non può essere mutata oppure condividono una caratteristica o una fede che è

così fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi e che possieda un'identità distinta nel paese di cui trattasi ai fini della domanda di protezione internazionale, perché percepito come diverso dalla società circostante) possa includere anche un gruppo fondato sulla caratteristica comune dell'orientamento sessuale.

Le domande di protezione internazionale di cui alle controversie in oggetto sono state respinte dallo Staatssecretaris nel primo caso per mancanza di credibilità dell'orientamento sessuale asserito dal richiedente, nel secondo caso per vaghezza, superficialità e assenza di credibilità delle dichiarazioni relative alla propria omosessualità nonché per mancata indicazione di dettagli in merito ai propri sentimenti e al processo interiore fondativo del proprio orientamento sessuale; nel terzo caso, la richiesta di asilo per timore di persecuzioni in ragione del proprio orientamento sessuale era stata presentata in seguito al rifiuto di una precedente richiesta di protezione per motivi diversi dalla persecuzione a causa della propria omosessualità.

A fronte del rigetto delle richieste, i tre cittadini di Stati terzi presentano ricorso al Rechtbank's-Gravenhage, giudicati da quest'ultimo in tutti i casi infondato, sulla base di motivazioni che riproducono quelle espresse dallo Staatssecretaris. Avverso tali sentenze propongono appello al Raad van State, sostenendo che, a fronte della impossibilità di accertare in modo oggettivo l'orientamento sessuale dei richiedenti asilo, le autorità competenti per l'esame delle relative domande dovrebbero fondare le loro decisioni sulle mere affermazioni dei richiedenti rispetto al loro orientamento sessuale.

La valutazione di tali dichiarazioni in termini di "credibilità", infatti, spinge inevitabilmente tali autorità a porre domande che risultano - nell'obiettivo di scandagliare tale credibilità - lesive del rispetto della dignità del richiedente e del suo diritto al rispetto della vita privata. Le domande in tema di orientamento sessuale, inoltre, potrebbero anche sortire l'effetto di incoraggiare comportamenti reticenti, derivanti dall'imbarazzo o dalle barriere culturali che impediscono un colloquio aperto su tale argomento.

Il risultato è dunque quello di creare una mancata coincidenza tra la valutazione della credibilità della narrazione (attraverso dichiarazioni) del proprio orientamento sessuale e la credibilità dell'orientamento sessuale stesso valutata dall'autorità competente a vagliare tali dichiarazioni.

Come sottolinea il Raad van State, l'art. 4 della Direttiva 2004/83 e le disposizioni della Carta non impongono alle autorità competenti una mera presa d'atto delle dichiarazioni rilasciate dai richiedenti asilo in merito al proprio orientamento sessuale, risultando indubbiamente un margine di valutazione e verifica dell'attitudine di questa caratteristica a fondare un motivo di persecuzione. Questa considerazione è ribadita dalla Corte di Giustizia che sottolinea come tali dichiarazioni «tenuto conto del contesto particolare in cui si inseriscono le domande di asilo, possono costituire solo il punto di partenza nel processo dell'esame dei fatti e delle circostanze previsto dall'art.4 della direttiva 2004/83».

La questione che il Raad van State pone alla Corte di Giustizia riguarda invece una opportuna determinazione di limiti alle operazioni di verifica dell'orientamento sessuale, tali da porsi nel rispetto delle indicazioni contenute al già citato art.4 della Direttiva del 2004 e degli articoli 3 e 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

In merito all'ipotesi per cui tali limiti possano essere diversi da quelli vigenti per la valutazione della credibilità di altri motivi di persecuzione, la Corte di Giustizia sottolinea come alle autorità competenti debbano in ogni caso adeguare le modalità di valutazione delle dichiarazioni e degli elementi di prova documentali (o di altro tipo) alle caratteristiche proprie di ciascuna categoria di richiesta di asilo e sempre nel rispetto dei diritti garantiti dalla Carta.

La Corte, inoltre, sottolinea che si tratta di un esame bifasico, in cui all'accertamento delle circostanze di fatto addotte a sostegno della domanda (da intendersi il più possibile cooperativo con il richiedente nella determinazione degli elementi significativi della domanda) segue la valutazione giuridica sull'idoneità di tali elementi a soddisfare i requisiti richiesti dalla Direttiva 2004/83 (artt.9 e 10 o 15) per il riconoscimento di una protezione internazionale.

Per quanto riguarda le modalità con cui effettuare la valutazione delle dichiarazioni o delle prove documentali o di altro tipo la Corte, rispondendo alla domanda pregiudiziale formulata dal Raad van State, precisa che gli interrogatori *unicamente* vertenti su nozioni stereotipate riguardo ai comportamenti degli omosessuali (come quelli fondati sulla conoscenza, da parte del richiedente asilo, di associazioni per la difesa dei diritti degli omosessuali) e riguardanti l'asserito orientamento sessuale di un richiedente asilo la cui domanda sia fondata su un timore di persecuzione a causa del proprio orientamento sessuale, non sono conformi a quanto disposto dagli artt. 4, paragrafo 3, lettera c) della Direttiva 2004/83 e 13, paragrafo 3, lettera a) della Direttiva 2005/85.

Tali interrogatori, inoltre, ove compiuti dettagliatamente con riferimento alle pratiche sessuali di un richiedente asilo, si pongono in contrasto con l'art. 4 della Direttiva 2004/83 interpretato alla luce dell'art.7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (rispetto della vita privata e della vita familiare).

L'accettazione, da parte delle autorità preposte a valutare le richieste di asilo, di elementi di prova quali il compimento di atti omosessuali (anche mediante la produzione di registrazioni video) da parte del richiedente asilo o la sottoposizione a *test* dimostrativi della propria omosessualità, osta ad un'interpretazione dell'art. 4 della Direttiva in esame alla luce dell'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (inviolabilità, rispetto e tutela della dignità umana).

Da ultimo, gli articoli 4 della Direttiva 2004/83 e 13, paragrafo 3, lettera a) della Direttiva 2005/85 devono essere interpretati, a giudizio della Corte, come ostativi alla presunzione di non credibilità nei confronti di un mancato tempestivo riferimento al proprio orientamento sessuale tra i motivi di persecuzione inizialmente fatti valere dal richiedente asilo.

Da questa determinazione di limiti nei confronti di modalità di indagine e valutazione dell'asserito orientamento sessuale tra i motivi di persecuzione deriva un invito ad una rinnovata consapevolezza - per le autorità competenti a ricevere dichiarazioni e a raccogliere elementi di prova al riguardo - della necessaria accuratezza di tale esame, che tenga

conto della situazione individuale e delle circostanze personali del richiedente tra cui si annovera l'orientamento sessuale. Quest'ultimo qualifica una categoria di richieste di asilo e relativa indagine che necessita di un sorvegliato adeguamento delle modalità procedurali di valutazione degli elementi significativi all'essenziale rispetto della dignità individuale e della sfera della vita privata e familiare del richiedente, laddove decida di esporre questo delicatissimo profilo della propria esistenza al fine dell'accoglimento della richiesta di asilo.