

**N. R.G. 8490/2020**



**TRIBUNALE ORDINARIO di BOLOGNA**

Sezione Specializzata in materia di Immigrazione,

Protezione internazionale e Libera circolazione cittadini UE

Il Tribunale in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

dott. Matilde Betti	Presidente	
dott.	Francesco Perrone	Giudice rel.
dott.	Alessandro Bagnoli	Giudice

all'esito della camera di consiglio del 26/11/2020, nel procedimento iscritto al n. r.g. **8490/2020** promosso da:

**AMIR SHAREEF** (C.F. SHRMRA90A24Z236Y), con il patrocinio dell'avv. PAOLO RIGHINI

**RICORRENTE**

contro

**MINISTERO DELL'INTERNO** (C.F. 97149560589), **DIPARTIMENTO DELLE LIBERTÀ CIVILI IMMIGRAZIONE ED ASILO-UNITÀ DUBLINO**, con il patrocinio dell'avv. SIMONA SPINELLI

**RESISTENTE**

**PM**

**INTERVENUTO**

ha pronunciato il seguente

**DECRETO**

Premesso che:

- parte ricorrente domanda la “revoca dell’ordine di trasferimento oggetto di impugnativa”;
  - parte resistente domanda il rigetto di ogni domanda in quanto infondata in fatto e in diritto;
- in punto di fatto, atteso che:
- il ricorrente, cittadino pakistano di religione islamica sunnita appartenente all’etnia Punjabi e proveniente dal villaggio di Gujrat situato nei pressi del confine con la regione del Kashmir, giunto sul suolo italiano il 6/10/2019 (doc. 1 e 2 ricorrente), presentava domanda di riconoscimento dello status di rifugiato. Il ricorrente veniva ospitato presso l’associazione San Cristoforo Onlus di Parma;
  - in base al riscontro EURODAC la Questura di Parma accertava la pendenza di una precedente richiesta di protezione internazionale presentata in Slovenia (doc. 1 resistente);



- in data 9/4/2020 l'Unità Dublino inviava alla Slovenia la richiesta di ripresa in carico del richiedente ai sensi dell'art. 18, comma 1, lett. b) del regolamento (UE) 604/2013 (doc. 2 resistente);
- in data 14/4/2020 l'Unità Dublino slovena comunicava di accettare la richiesta di ripresa in carico ai sensi dell'art. 18, comma 1, lett. b) (doc. 3 resistente);
- il decreto di trasferimento in Slovenia veniva trasmesso in data 19/5/2020 alla Questura competente (doc. 4 del resistente) per la notifica all'interessato, avvenuta il 18/6/2020 (doc. 3 ricorrente);
- il richiedente proponeva ricorso con contestuale istanza di sospensione ai sensi dell'art. 3, comma 3 *quater* del d. lgs. n. 25/2008. Il Tribunale di Bologna con provvedimento del 17/7/2020 disponeva la sospensiva del provvedimento di trasferimento impugnato;
- nel presente giudizio il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 4 del regolamento (UE) 604/2013 per la mancata consegna dell'opuscolo informativo tradotto in lingua Punjabi oppure Urdu, la violazione dell'art. 5 del regolamento (UE) 604/2013 per la mancata assunzione del colloquio personale da parte dell'autorità procedente, l'intempestività dell'ordine di trasferimento per il mancato rispetto del termine di sei mesi stabilito dall'art. 29, § 2 del regolamento (UE) 604/2013, il mancato esame dell'effettività della situazione del paese di origine, il mancato esame dell'effettiva accoglienza nel paese dove ha sede l'autorità ritenuta competente a decidere (Slovenia), il pericolo che il trasferimento verso la Slovenia si risolva in un mero passaggio con respingimento automatico verso il paese di provenienza del profugo;

quanto al motivo di ricorso avente ad oggetto la lamentata violazione degli artt. 4 e 5 del regolamento (UE) 604/2013, ritenuto che:

- in punto di diritto deve escludersi che l'Unità Dublino, quando attivi una procedura di ripresa incarico ai sensi dell'art. 18, comma 1 lett. b), c) e d) del regolamento (UE) 604/2013, sia tenuta ad adempiere gli obblighi informativi stabiliti dall'art. 4 del regolamento ovvero a disporre il colloquio personale del richiedente ai sensi dell'art. 5 del regolamento medesimo;
- il principio del primato del diritto dell'Unione Europea impone agli Stati membri di garantire l'effettivo raggiungimento dei fini dell'Unione (CGCE 5 febbraio 1963, C-26/62, *Van Gend en Loos*; CGCE 15 luglio 1964, C-6/64, *Costa c. Enel*; CGCE 9 marzo 1978, C-106/77, *Simmmenthal*). L'adempimento di tale obbligo non solo abbraccia i risultati stabiliti dalle direttive (art. 288 TFUE), ma attinge le finalità concretamente perseguite dall'Unione così come risultanti, ad esempio, dalle motivazioni su cui si fondano gli atti giuridici eurounitari (art. 296 TFUE). L'art. 4, § 3 TUE stabilisce che "gli Stati membri adottano ogni misura di carattere generale o particolare atta ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dai trattati o conseguenti agli atti delle istituzioni dell'Unione". L'obbligo di adottare "ogni misura [...] generale o particolare" vincola lo Stato in tutti i suoi organi istituzionali - legislativi, amministrativi e giurisdizionali - ad adottare qualsiasi misura effettiva, comprese quindi le decisioni giudiziarie le quali costituiscono, per antonomasia, "misura particolare" utile ad assicurare la conformità dell'ordine giuridico nazionale rispetto le finalità di volta in volta avute di mira dall'Unione (CGCE, C-14/83, *Von Colson*, 10 aprile 1984, § 26). Nell'ambito di tale quadro, l'obbligo di interpretazione conforme rappresenta uno strumento interpretativo-applicativo il quale consente, e al contempo impone, ai giudici nazionali di adottare ogni "misura particolare" a loro disposizione utile ad assicurare l'effetto conformativo rispetto al diritto dell'Unione (CGUE, GC, C-106/89, *Marleasing*, 13 novembre 1990; CGUE C-282/10, *Dominguez*, 11 novembre 2015; CGUE C-91/92, *Faccini Dori*, 14 luglio 1994; CGUE C-129/96, *Nier-Environnement Wallonie*, 18 dicembre 1997; CGUE C-131/97 *Carbonari*, 25 febbraio 1999). Il vincolo conformativo originato dal diritto eurounitario produce sugli ordinamenti nazionali effetti certo penetranti, ma nettamente selettivi: non solo in quanto operanti nei soli settori del diritto interno



- costituenti attuazione del diritto dell'Unione, ma anche in quanto selettivamente orientati, entro tale perimetro, al perseguimento degli specifici fini avuti di mira dal legislatore eurounitario in ciascun settore di propria competenza;
- ciò detto, il regolamento (UE) 604/2013 disciplina la procedura di determinazione dello Stato membro competente all'esame di una determinata domanda di protezione internazionale. Le garanzie stabilite dagli artt. 4 e 5 del regolamento sono strumentali ad assicurare che lo scopo di tale procedura sia effettivamente ed utilmente conseguito. L'art. 5, § 1, con formulazione sovrapponibile a quella del 18° considerando del regolamento medesimo, funzionalizza espressamente la garanzia del colloquio personale "al fine di agevolare la procedura di determinazione dello stato membro competente". L'art. 5, § 2 lett. b) esplicita che la finalità del colloquio personale è quella di consentire al richiedente "di presentare ogni altra informazione per determinare correttamente lo stato membro competente". Analogamente, ai sensi dell'art. 4, § 1, lett. a) le informazioni cui il richiedente ha diritto sono strumentali al perseguimento delle "finalità" stabilite dal regolamento medesimo, consistenti nella necessità di assicurare che lo Stato membro competente all'esame della domanda di protezione internazionale sia correttamente determinato. Infine, le lettere a) e b) dell'art. 4, § 1 sono entrambe chiamate a trovare applicazione nelle "fasi in cui si determina lo stato membro competente";
  - la relativa procedura è avviata non appena una domanda di protezione internazionale è presentata "per la prima volta" in uno Stato membro (art. 20, § 1 del regolamento), e si conclude con l'assunzione da parte dell'autorità amministrativa nazionale, unica investita della relativa competenza, della determinazione che individui lo Stato membro competente. È nell'ambito di tale procedura, ed in funzione del suo corretto perfezionamento, che il regolamento pone a carico dello Stato procedente l'obbligo di assicurare al richiedente il rispetto delle garanzie stabilite dagli artt. 4 e 5;
  - pertanto devono considerarsi escluse dall'ambito applicativo proprio del regolamento (UE) 604/2013, e quindi delle garanzie di cui agli artt. 4 e 5, le attività che non pertengono alla procedura di determinazione dello Stato membro competente, in quanto ontologicamente estranee alla finalità di assicurare il corretto perfezionamento del relativo procedimento amministrativo. Ne consegue, in particolare, che tali garanzie non possono trovare applicazione nelle ipotesi di ripresa in carico ai sensi dell'art. 18, comma 1 lett. b), c) e d) del regolamento, le quali appunto presuppongono che la procedura di accertamento dello Stato competente sia già stata portata definitivamente a termine presso altro Stato membro secondo le disposizioni del regolamento medesimo (CGUE, GC, 2 aprile 2019, proc. riun. C-582/17 e C-583/17, *H.R.*, §§ 69, 73-75), e ciò a prescindere dal momento in cui l'autorità dello Stato successivamente adito acquisisca compiuta conoscenza di tale informazione, eventualmente per mezzo della banca dati Eurodac;
  - le garanzie stabilite dagli artt. 4 e 5 del regolamento non devono essere confuse con le omonime garanzie procedurali e sostanziali stabilite dall'art. 10, § 1, lett. a) e b) della direttiva 2005/85/CE, così come implementate dagli artt. 10 e 12 del d. lgs. n. 25/2008, le quali sono destinate a trovare applicazione nel diverso ambito delle procedure di riconoscimento del diritto sostanziale alla protezione internazionale: mentre ai fini perseguiti dal d. lgs. n. 25/2008 il diritto alle garanzie partecipative ivi stabilite sorge in capo al richiedente per il solo fatto che sia presentata presso l'ufficio di polizia competente la domanda di protezione internazionale (art. 10 d. lgs. n. 25/2008), la costituzione del diritto alle garanzie di cui agli artt. 4 e 5 del regolamento presuppone l'attivazione della procedura di determinazione della competenza ai sensi degli artt. 20 e ss. del regolamento (Cass. n. 23584/2020). Si tratta di due momenti concettualmente distinti, anche se eventualmente contigui sotto il profilo cronologico, tanto che l'attivazione del procedimento diretto al riconoscimento del diritto alla protezione internazionale non implica la necessaria o



- automatica attivazione anche del procedimento di determinazione dello Stato membro competente;
- per contro, la logica strutturale del regolamento impone che sia lo Stato membro investito della procedura di determinazione della competenza ad assicurare le garanzie procedurali stabilite dagli artt. 4 e 5 del regolamento, proprio in quanto strumentali all'effettiva partecipazione dell'interessato al relativo procedimento;
  - non è quindi condivisibile l'orientamento espresso dalla sentenza della Corte di Cassazione n. 17963/2020 (cfr., nello stesso senso, Consiglio di Stato n. 4199/2015; Tribunale di Milano del 26/7/2019, r.g. n. 27851/2019) la quale, pronunciandosi in un caso di "richiesta di ripresa in carico ai sensi dell'art.18.1", ha ritenuto che allo straniero sottoposto a procedimento di trasferimento presso altro Stato membro dell'Unione Europea competente ad esaminare la domanda di protezione internazionale debbano sempre essere assicurate le specifiche garanzie informative e partecipative previste dagli artt. 4 e 5 del regolamento (UE) 604/2013. Infatti, le fattispecie regolate dalle lett. b), c) e d) dell'art. 18, comma 1 - quelle prese in considerazione dalla decisione in esame - presuppongono tutte che il procedimento di determinazione dello Stato membro competente sia definitivamente concluso presso altro Stato membro preventivamente adito. Per contro, deve essere escluso che l'autorità nazionale che presenti la richiesta di ripresa in carico ai sensi degli artt. 23, 24, 25 e 29 del regolamento abbia titolo per svolgere alcuna concorrente attività funzionale alla determinazione dello Stato membro competente: ciò non solo in quanto si tratta di funzioni alla radice estranee alla propria sfera di competenza, ma anche in quanto, sotto il profilo pratico, la relativa procedura è ormai definitivamente conclusa presso lo Stato preventivamente adito (CGUE, GC, 2 aprile 2019, proc. riun. C-582/17 e C-583/17, *H.R.*, § 78; 17 marzo 2016, C-695/15 PPU, *Mirza*, § 52; 13 settembre 2017, C-60/16, *Khir Amayry*, § 37);
  - tale conclusione non è contraddetta dalla disposizione stabilita dall'art. 20, comma 5 del regolamento, la quale anzi conferma 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 ha presentato in altro stato membro una nuova domanda di protezione internazionale al precipuo "[...] fine di portare a termine il procedimento di determinazione dello Stato membro competente";
  - tale interpretazione è supportata dalla *ratio decidendi* sottesa alla sentenza *H.R.* della Corte di Giustizia, la quale per un verso ribadisce il principio secondo cui la presentazione di una domanda di ripresa in carico ai sensi dell'art. 23, § 1 e dell'art. 24, §1 del regolamento - attivata in applicazione delle lett. b), c) e d) dell'art. 18 - giammai è subordinata alla verifica che lo Stato di destinazione sia competente per l'esame della domanda (§§ 72-80 della sentenza), per altro verso ammette che nei particolari casi coperti dall'art. 20, § 5 del regolamento - che invece presuppone che il procedimento di determinazione dello Stato membro competente non sia stato ancora portato a termine - lo Stato membro successivamente adito, anziché dare corso alla ripresa in carico presso altro Stato membro, sia tenuto, eccezionalmente, a dichiararsi competente, nella limitata ipotesi in cui "la persona interessata abbia trasmesso all'autorità competente [dello Stato successivamente adito] elementi che dimostrino in modo manifesto che lo Stato membro di cui si tratta deve essere considerato lo Stato membro competente per l'esame della domanda in applicazione dei summenzionati criteri di competenza";
  - deve tuttavia essere precisato che, alla luce della ricostruzione interpretativa operata nella sentenza *H.R.*, l'attrazione della competenza in capo allo Stato successivamente adito si giustifica in ragione della necessità di assicurare una prevalente tutela di specifici interessi di rango costituzionale eurounitario, in quel caso individuati nell'interesse superiore del minore e nel diritto alla vita familiare, sull'assunto che il richiedente, nella fattispecie concreta, risultava esposto al rischio effettivo di essere in un primo momento trasferito verso





lo Stato investito della procedura di determinazione della competenza in applicazione dell'art. 20, comma 5 del regolamento, per poi essere "rimbalzato" indietro nello Stato che avesse dato esecuzione al trasferimento una volta che, alla luce dei criteri del capo III del regolamento, proprio quest'ultimo Stato fosse risultato competente (CGUE, GC, 2 aprile 2019, C-582/17 e C-583/17, *H.R.*, § 80-83);

- nulla esclude che detto principio possa trovare applicazione estensiva ogniqualvolta entrino in gioco diritti fondamentali ulteriori, anche diversi da quelli garantiti dagli artt. 7 e 24 CDFUE, la cui preminente rilevanza eurounitaria ne imponga il bilanciamento con l'interesse procedurale a che il richiedente, ai sensi dell'art. 20, comma 5 del regolamento, sia ripreso in carico al "fine di portare a termine il procedimento di determinazione dello Stato membro competente";
- tuttavia, la sentenza *H.R.* non offre alcuno spunto interpretativo che consenta di forzare la logica strutturale del regolamento sino al punto di ritenere che lo Stato successivamente adito abbia in ogni caso facoltà di rifiutare il trasferimento per il solo fatto di ritenersi competente, come fosse principio generale quello che consentisse di rimettere in discussione, con un meccanismo a catena potenzialmente perpetuo, la decisione sulla competenza già definitivamente assunta dall'autorità chiamata a provvedervi in adempimento delle disposizioni regolamentari;
- se vale questa premessa, non vi è ragione di ritenere che l'Unità Dublino nazionale (o se del caso l'autorità di polizia) sia tenuta ad adempiere gli obblighi di cui agli artt. 4 e 5 del regolamento, i quali risulterebbero a questo punto svincolati dalla necessità di assicurare il perseguimento delle finalità avute di mira dal legislatore europeo;
- secondo un'ulteriore proposta interpretativa l'obbligo di assicurare le garanzie stabilite dagli artt. 4 e 5 del regolamento si imporrebbe anche in quanto strumentale alla tutela del diritto a un ricorso effettivo avverso una decisione di trasferimento sancito dall'art. 27, § 1 del regolamento. Tale opzione ricostruttiva dà evidentemente per presupposto che il sindacato giurisdizionale svolto dal giudice dello Stato successivamente adito, in sede di opposizione al trasferimento, possa spingersi sino a una rivalutazione del merito della decisione con cui l'autorità del primo Stato ha fatto applicazione dei criteri di competenza di cui al capo III del regolamento;
- tale assunto tuttavia finisce per porsi anch'esso in conflitto con la *ratio decidendi* espressa nella sentenza *H.R.*, e con la logica strutturale che ispira il regolamento Dublino III. È ben vero che l'art. 27, § 1 non pone alcun limite circa la natura delle ragioni, di fatto e di diritto, che il richiedente asilo è legittimato a far valere in giudizio avverso il provvedimento di trasferimento (CGUE, 26 luglio 2017, C-490/16, *A.S.*, §§ 27 e 31; 26 luglio 2017, C-670/16, *Mengesteab*, §§ 44-48, 25 ottobre 2017, C-201/16, *Shiri*, § 38). Tuttavia tale principio generale, richiamato dalla stessa sentenza *H.R.* (§§ 38-42 della sentenza), deve essere interpretato alla luce della complessiva logica argomentativa che le è sottesa. A tale riguardo, la stessa sentenza *H.R.* si preoccupa di circoscrivere l'ambito applicativo di tale principio, avendo cura di precisare che dall'ampia portata dello strumento di ricorso stabilito dall'art. 27 del regolamento "non può discendere che una persona interessata possa invocare, dinanzi al giudice nazionale investito di un siffatto ricorso, disposizioni del citato regolamento che, in quanto non applicabili alla sua situazione, non vincolavano le autorità competenti al momento dello svolgimento della procedura di presa in carico o di ripresa in carico e dell'adozione della decisione di trasferimento" (§ 43 della sentenza);
- tale specificazione ben si attaglia alle disposizioni del capo III del regolamento, proprio in quanto la loro applicazione, per le ragioni sopra dette, compete appunto non all'Unità Dublino dello Stato che ha avanzato la richiesta di ripresa in carico, bensì all'autorità del primo Stato già investita della procedura di determinazione dello Stato competente. Ed infatti nei procedimenti principali che hanno dato origine al rinvio pregiudiziale (§§ 17-36 della sentenza *H.R.*) gli interessati facevano valere dinanzi al Consiglio di Stato olandese la



ritenuta illegittimità del provvedimento di trasferimento in due casi in cui la richiesta di ripresa in carico era stata avanzata dall'autorità olandese dopo che il procedimento di determinazione dello Stato membro competente si era definitivamente concluso in Germania ai sensi dell'art. 18, § 1, lett. b) del regolamento. Tanto che, a rigore, il secondo capo del dispositivo della pronuncia *H.R.*, riferendosi ad un'ipotesi di applicazione dell'art. 20, comma 5 del regolamento, si pronuncia su una questione di diritto che nemmeno sarebbe strettamente rilevante ai fini della decisione dei casi *a quo*, ove appunto la decisione sullo Stato membro competente risultava già definitivamente assunta;

- per altro verso tali conclusioni non confliggono, ed anzi ben si armonizzano, con il diritto a un ricorso effettivo avverso una decisione di trasferimento sancito dall'art. 27, § 1 del regolamento. Esse infatti non scalfiscono in alcuna misura il potere di piena cognizione spettante al giudice dello Stato successivamente adito sul merito dell'azione con cui si faccia valere qualunque violazione sostanziale e procedurale conseguente o presupposta al provvedimento di trasferimento, sempre che la violazione lamentata riguardi disposizioni regolamentari effettivamente applicabili in quanto rilevanti ai fini dell'adozione del provvedimento medesimo;
- al contempo, la tutela giurisdizionale avverso le possibili violazioni dei criteri di competenza fissati dal capo III del regolamento è assicurata dal giudice munito della relativa giurisdizione, vale a dire quello dello Stato cui appartiene l'autorità amministrativa che ha adottato il provvedimento di determinazione dello Stato competente, il quale è assoggettato allo stringente vincolo conformativo promanante dall'art. 47 CDFUE e dal 19° Considerando del regolamento medesimo. Il Considerando citato esplicita ulteriormente il principio secondo cui il diritto ad un rimedio giurisdizionale effettivo comprende il sindacato sul merito della corretta applicazione del regolamento medesimo, inclusi quindi i criteri di determinazione della competenza di cui al capo III, nonché la tutela dei diritti soggettivi strumentali alla corretta definizione del procedimento di determinazione dello Stato competente, quali sono quelli stabiliti dagli artt. 4 e 5 del regolamento (CGUE, 7 giugno 2016, C-63/15, *Ghezelbash*, § 44-45);
- per contro, deve escludersi che il giudice italiano, in qualità di giudice dello Stato successivamente adito, sia investito di giurisdizione concorrente sul merito di domande dirette a far valere la violazione dei criteri di determinazione della competenza da parte dell'autorità straniera che vi ha provveduto, atteso che né l'ordinamento interno, né il diritto europolitano attribuiscono giurisdizione su tal genere di domanda al giudice dello Stato cui appartiene l'autorità che abbia avanzato la richiesta di ripresa in carico ai sensi delle lett. b), c) e d) dell'art. 18. E infatti nei casi in cui il legislatore dell'Unione, nell'ambito delle proprie competenze, ha ritenuto che nel perseguimento dei propri fini sia necessario stabilire una disciplina sul riparto di giurisdizione tra le autorità giurisdizionali degli Stati membri, vi ha provveduto espressamente adottando norme regolamentari *ad hoc*, come avvenuto ad opera del regolamento (UE) 1215/2012 concernente la competenza giurisdizionale in materia civile e commerciale. Per contro, il regolamento (UE) 604/2013 non prevede alcuna norma di analogia portata. Tali conclusioni devono valere sia che la relativa azione sia concepita quale impugnativa in senso stretto di un provvedimento amministrativo straniero di determinazione della competenza, sia che essa sia concepita quale domanda di accertamento del diritto soggettivo alla corretta applicazione dei criteri di competenza di cui al capo III del regolamento;
- sono quindi condivisibili le conclusioni cui è pervenuta la sentenza della suprema Corte n. 23584/2020, con la precisazione che l'autorità giurisdizionale italiana in tali casi difetta non di "competenza" sulla questione (par. 6.3 della motivazione), bensì, più propriamente, di giurisdizione internazionale;
- infine, non deve essere trascurato che il riconoscimento della protezione internazionale negli Stati dell'Unione è fondato su un sistema "comune" di asilo (art. 78 TFUE), che postula un



- principio generale di reciproca fiducia tra i sistemi di asilo nazionali e il mutuo riconoscimento delle decisioni emesse dalle singole autorità nazionali (Cass., ss. uu., n. 8044/2018; Cass. n. 23584/2020). La fiducia tra i sistemi giurisdizionali di ciascuno Stato membro necessariamente abbraccia, quanto meno sino a prova contraria, anche la presunzione di disponibilità di strumenti effettivi di tutela giurisdizionale;
- nel caso di specie, non emerge alcuna ragione oggettiva che consenta di mettere in dubbio che la giurisdizione slovena, in via generalizzata o anche soltanto con riferimento ad una fattispecie particolare, difetti di rimedi giurisdizionali che consentano un sindacato effettivo circa la correttezza dell'applicazione dei criteri di determinazione della competenza di cui al capo III del regolamento, o perché, in ipotesi, non siano previsti nell'ordinamento processuale interno adeguati strumenti di ricorso e tale lacuna formale non sia colmabile per mezzo dell'interpretazione in senso conforme all'art. 47 CDFUE ed eventualmente per mezzo dell'ausilio del rinvio interpretativo alla Corte di Giustizia (CGUE, 4 giugno 2009, C-243/08, *Pannon*, § 25; CGUE, 17 luglio 2014, C-169/14, *Sánchez Morcillo*), o perché l'autorità straniera chiamata a decidere sia radicalmente carente dei requisiti essenziali a qualificarne la natura alla stregua di autorità giurisdizionale tecnicamente intesa, quali ad esempio le precondizioni dell'imparzialità e dell'indipendenza del giudice (CGUE, 19 novembre 2019, proc. riun. C-585/18, C-624/18, C-625/18, *A. K.*; CGUE, 25 luglio 2018, C-216/18 PPU, *L.M.*; CGUE, 24 giugno 2019, C-619/18, *Commissione europea contro Repubblica di Polonia*; CGUE, 27 febbraio 2018, C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses contro Tribunal de Contas*);
  - peraltro, avverso i provvedimenti dello Stato indicato come competente che siano contrari alle norme del Sistema europeo comune di asilo o alle disposizioni della CDFUE è riconosciuto all'interessato il diritto di ricorrere alla Corte di giustizia UE in sede di procedimento pregiudiziale d'urgenza (PPU), come avvenuto nel procedimento C-578/16, PPU, *C.K., F., A.S. c. Repubblica Slovenia* e, in alternativa, alla Corte di Strasburgo ai sensi della *Rule 39* del regolamento di procedura CEDU, qualora sussista una minaccia di violazione di taluni diritti fondamentali quali il diritto alla vita (art. 2), il divieto di trattamenti inumani o degradanti (art. 3), il diritto alla libertà e alla sicurezza personale (art. 5), il diritto al giusto processo in ipotesi di rischio di "diniego flagrante di giustizia" in caso di espulsione (art. 6), il diritto alla vita privata e familiare (art. 8) (cfr., *ex multis*, CEDU, *Mamatkulov e Askarov c. Turchia*, 4 febbraio 2005; *Jabari c. Turchia*, 11 luglio 2000; *Soering c. Regno Unito*, 7 luglio 1989, *Al-Saadoon and Mufdhi c. Regno Unito*, 2 marzo 2010; *Öcalan c. Turchia*, GC, 12 maggio 2005; *Abraham Lunguli c. Svezia*, 1 luglio 2003; *M.E. c. Svezia*, GC, 8 aprile 2015);
  - in conclusione il richiedente che sia attinto da un provvedimento di trasferimento conseguente ad una richiesta di ripresa a carico ai sensi delle lett. b), c) e d) dell'art. 18, comma 1 del regolamento Dublino III ha a disposizione lo strumento di ricorso previsto dagli artt. 3, comma 3 *bis* del d. lgs. n. 25/2008 e 27, comma 1 del regolamento (UE) 604/2013 al fine di far valere le ritenute violazioni di diritti sostanziali e procedurali direttamente riconducibili al provvedimento di trasferimento, dal cui ambito applicativo restano escluse le posizioni giuridiche soggettive che non trovino fondamento in disposizioni regolamentari applicabili al caso di specie e, come tali, vincolanti per l'autorità interna chiamata a dare esecuzione agli obblighi inerenti alla procedura di ripresa in carico e all'adozione della decisione di trasferimento (§ 43 della sentenza *H.R.*);
  - quando invece il richiedente intenda contestare giudizialmente la competenza così come determinata in applicazione dei criteri di cui al capo III del regolamento dall'autorità dello Stato membro preventivamente adito, egli potrà e dovrà avvalersi degli strumenti di ricorso disponibili dinanzi all'autorità giurisdizionale di tale Stato, alla cui giurisdizione è devoluta la cognizione della relativa azione, e ciò indipendentemente dalla circostanza che egli si trovi per propria scelta al di fuori del territorio di tale Stato;



- facendo applicazione di tali principi al caso oggetto del presente giudizio, è preliminarmente necessario qualificare la domanda giudiziale proposta dal ricorrente. Il *petitum* dedotto quale oggetto della domanda è univocamente identificato nella “revoca dell’ordine di trasferimento oggetto di impugnativa” (v. conclusioni a pag. 23 del ricorso). Pertanto, nonostante alcune tra le argomentazioni dedotte alle pagg. da 8 a 13 del ricorso alludano alla funzione strumentale svolta dalle garanzie stabilite dagli artt. 4 e 5 del regolamento Dublino III rispetto alla procedura di determinazione dello Stato membro competente, anche la *causa petendi* risulta interpretabile in modo sufficientemente univoco, alla luce della prospettazione difensiva della stessa parte ricorrente, nel senso che tali violazioni sono prospettate alla stregua di vizi direttamente inficianti la liceità dell’ordine di trasferimento di cui è causa. Non risulta invece contestato il merito della decisione in sé di determinazione della competenza adottata dall’autorità straniera. Compete quindi alla cognizione di questo giudice la verifica se l’omissione di tali garanzie costituisca o meno ragione di illiceità del provvedimento di trasferimento oggetto di causa;
- nel caso di specie l’autorità resistente non ha offerto prova sufficiente dell’avvenuta consegna al ricorrente dell’opuscolo informativo contenente le informazioni stabilite dall’art. 4 del regolamento (UE) 604/2013 tradotto in lingua Punjabi oppure Urdu, le uniche conosciute dal ricorrente. Nel modello C3, compilato in italiano, si dà atto che il verbale è stato letto al ricorrente “in una lingua da lui sconosciuta”, ma senza che risulti specificato di quale lingua si tratti. Il verbale nemmeno riporta la sottoscrizione dell’interprete eventualmente presente. Esso dà atto dell’avvenuta consegna al richiedente “dell’opuscolo informativo” e di non meglio precisati ulteriori “allegati”, i quali tuttavia non risultano prodotti in giudizio, cosicché risulta preclusa al giudice la verifica del relativo contenuto;
- tuttavia, per tutto quanto sopra detto, deve essere escluso che l’unità Dublino italiana ovvero l’autorità di polizia fossero tenute a garantire al ricorrente il diritto all’informazione ed al colloquio personale di cui agli artt. 4 e 5 del regolamento, con conseguente rigetto del relativo motivo di ricorso;

quanto alla lamentata intempestività dell’ordine di trasferimento per violazione del termine di sei mesi stabilito dall’art. 29 del regolamento, rilevato che:

- l’art. 29, comma 1 del regolamento stabilisce il termine di sei mesi entro il quale deve essere eseguito il trasferimento disposto “ai sensi dell’art. 18, paragrafo 1, lettere c) o d)”. Detto termine decorre “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 ai sensi dell’articolo 27, paragrafo 3”;
- il motivo di ricorso è rigettato per l’assorbente ragione che, nel caso di specie, l’efficacia esecutiva del provvedimento di trasferimento è stata sospesa da questo Tribunale con provvedimento del 17/07/2020;

quanto al mancato esame dell’effettività della situazione nel paese d’origine (Pakistan), al mancato esame dell’effettiva accoglienza nel paese dove ha sede l’autorità ritenuta competente a decidere, al pericolo che il trasferimento si riveli solo un passaggio per il respingimento verso il Paese di provenienza, ritenuto che:

- tutto quanto detto in punto di giurisdizione non esclude né comprime l’obbligo di assicurare un’effettiva tutela sospensiva ovvero interdittiva, anche in sede giurisdizionale, avverso qualsivoglia atto di trasferimento in caso di carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo nello Stato membro di destinazione, nel caso in cui vi sia il rischio di subire un trattamento inumano o degradante ai sensi dell’art. 4 CDFUE. Detta tutela, già contemplata dall’art. 19, § 2 del previgente regolamento n. 343/2003 (CGUE, 10 dicembre 2013, C-394/12, *Abdullahi*), è ora sancita dall’art. 3, § 2 del regolamento (UE) 604/2013. Essa costituisce specificazione del generale principio di divieto di *refoulement*, il quale deve sempre e comunque prevalere, in quanto diritto assoluto, senza possibilità di bilanciamento con qualsivoglia interesse statale o privatistico eventualmente





concorrente (cfr., *ex multis*, CEDU, *M.S.S. c. Belgio e Grecia*, 21 gennaio 2011, il cui valore interpretativo rileva ai sensi degli artt. 6, § 3 TUE, 52, § 3 e 53 CDFUE). E' coerente con tale assunto che la garanzia in parola possa e debba operare senza limitazioni temporali ovvero vincoli di fase procedurali, e quindi indipendentemente dalla circostanza che la procedura di determinazione dello Stato membro competente si sia o meno conclusa con l'individuazione dello Stato competente ad esaminare il merito della domanda di protezione internazionale. Non a caso, l'art. 3, § 2 è situato nel capo II del regolamento (principi generali e garanzie), non nel capo III, (criteri per determinare lo Stato membro competente), proprio a significare che la disposizione ivi stabilita non è un criterio assorbente di determinazione della competenza, bensì una garanzia ubiquitaria destinata ad operare a prescindere da qualsivoglia determinazione in merito all'individuazione dello Stato membro competente;

- quanto alle lamentate carenze sistemiche nella procedura d'asilo, dalle informazioni disponibili (*Country report: Slovenia, aida*, 2018 pp. 13-41; *Country report: Slovenia, aida*, 2019, pp. 13-49) non emergono elementi che consentano di ritenere che in Slovenia la procedura d'asilo, una volta attivata, presenti carenze sistemiche tali da giustificare la protezione contro il *refoulement*. In primo luogo, il sistema normativo nazionale risulta aver compiutamente recepito i vincoli derivanti dalle direttive europee in materia di protezione internazionale per mezzo dell'adozione dell'*International Protection Act* del 2016, il quale disciplina la procedura amministrativa di richiesta di protezione internazionale. Il procedimento di richiesta ha avvio nel momento stesso in cui lo straniero esprime la propria volontà di fare domanda di protezione internazionale di fronte ad una qualunque autorità, statale o locale, la quale ha il dovere di informare la polizia. Da tale momento il richiedente non può più essere allontanato dal territorio nazionale. La fase preliminare, di competenza della polizia, si svolge con l'assistenza obbligatoria di un interprete di una lingua conosciuta dal richiedente (art. 12). E' prevista una visita medica (art. 18), cui segue una prima audizione verbalizzata del richiedente alla presenza di un interprete (artt. 14 e 17). L'organizzazione non governativa *Legal-Informational Centre*, sostenuta dal fondo *Asylum, Migration and Integration Fund* (AMIF), offre ai richiedenti asilo tutela giuridica gratuita per tutta la durata della procedura, incluse eventuali azioni di impugnazione (artt. 19-22). Le procedure afferenti i minori non accompagnati prevedono la nomina di un tutore legale in tutte le fasi del procedimento (art. 25). Conclusa la fase preliminare la competenza per l'esame della richiesta di protezione internazionale passa al competente ufficio del Ministro dell'Interno (art. 4). Sono trattati con priorità i casi dei minori accompagnati e dei richiedenti in stato di detenzione (art. 24). E' prevista una seconda audizione del richiedente. La decisione sulla domanda è adottata entro il termine di due mesi se si tratta di procedimenti accelerati o di sei mesi per i procedimenti ordinari. In caso di rigetto è ammesso ricorso in sede giurisdizionale (art. 46). Il provvedimento giurisdizionale sull'impugnativa è a sua volta ricorribile tramite strumenti di impugnazione straordinari, quale ad esempio il ricorso alla Corte Costituzionale;
- quanto all'effettività delle prassi applicative, sulla base delle statistiche disponibili (*Country report: Slovenia, aida*, 2018 pp. 7-8; *Country report: Slovenia, aida*, 2019, pp. 7-8) risulta che nel 2018 su 780 domande di asilo proposte da cittadini pakistani le uniche quattro concretamente andate in decisione sono state rigettate, ma, già nel 2019 su 540 domande, delle 9 andate in decisione, una è stata accolta con riconoscimento dello status di rifugiato. Dall'analisi complessiva dei dati raccolti nel 2019 emerge come su 3.821 domande totali di protezione internazionale, delle 209 concretamente andate in decisione ne siano state accolte 85 (81 status di rifugiato, 4 protezione sussidiaria), a fronte di 124 rigetti. Questi elementi non consentono di ipotizzare che vi sia alcun tipo di carenza sistematica che impedisca un regolare svolgimento delle procedure di richiesta di protezione internazionale in Slovenia;



- pertanto, attesa la riscontrata assenza di carenze sistemiche nella procedura amministrativa di asilo nello Stato sloveno, il motivo di ricorso è *in parte qua* rigettato;
- per altro verso il ricorrente prospetta che il suo trasferimento in Slovenia non costituirebbe altro che il presupposto di un automatico respingimento verso il paese d'origine. Egli pertanto domanda a questo giudice innanzitutto di accertare che nel luogo di provenienza (Kashmir pakistano) sarebbe in corso un vero e proprio conflitto armato tale da esporlo, in caso di rimpatrio, al pericolo di danno grave derivante da una situazione di violenza indiscriminata, in secondo luogo di inibire il trasferimento verso lo Stato che ha accettato la ripresa incarico, in quanto ne seguirebbe in via automatica il rimpatrio nel paese d'origine;
- anche questo motivo di ricorso è infondato per l'assorbente ragione che il ricorrente muove dall'assunto errato che nel caso di specie la richiesta di ripresa in carico sia stata disposta e accettata ai sensi della lett. d) dell'art. 18, comma 1 del regolamento (pag. 21 del ricorso), il quale si riferisce all'ipotesi in cui la domanda di protezione internazionale sia già stata definitivamente respinta presso lo Stato membro precedente. Nel caso di specie invece si procede ai sensi della lett. b), che disciplina i casi in cui la domanda presentata nello Stato membro preventivamente adito sia ancora in corso d'esame. Ed infatti il riferimento normativo alla lett. d) dell'art. 18 contenuto nel verbale di notifica del provvedimento di trasferimento (doc. 3 ricorrente) risulta frutto di evidente errore di compilazione, atteso che tanto dalla richiesta di ripresa incarico (doc. 2 del resistente) quanto dall'atto di accettazione dell'autorità slovena (doc. 3 del resistente) si evince chiaramente che l'ipotesi per cui si procede è quella di cui all'art. 18, comma 1 lett. b);
- inoltre, anche avverso la decisione amministrativa che eventualmente rigetti la domanda di protezione internazionale il richiedente sarà legittimato a far valere ogni propria doglianza, compresa quella riguardante la situazione nel paese d'origine, tramite l'attivazione dei sistemi di ricorso giurisdizionale messi a disposizione da tale ordinamento, i quali sono a loro volta assoggettati al vincolo conformativo promanante dall'art. 47 CDFUE;
- per tale assorbente ragione deve essere rigettata anche la richiesta di applicazione della clausola discrezionale di cui all'art. 17 del regolamento Dublino III, essendo destituito di fondamento il presupposto secondo cui all'esito del trasferimento in Slovenia si verificherebbe un automatico rimpatrio nel Paese d'origine;
- quanto poi alla questione del mancato esame delle condizioni d'accoglienza in Slovenia, il ricorrente in particolare allega che i richiedenti asilo sarebbero sottoposti ad un "ciclo di violenze ai confini e nei campi di accoglienza";
- effettivamente il Tribunale di Genova, con sentenza del 7 aprile 2020, ha accertato il compimento di pratiche illegali di espulsione collettiva al confine tra Slovenia e Croazia. Tale fenomeno risulta in crescita a partire da maggio 2018. Sulla base della ricostruzione dei fatti operata dal giudice genovese risulta anche che i richiedenti asilo, a seguito dell'attraversamento del confine, sono direttamente consegnati alla polizia croata, senza passare attraverso adeguate procedure legali, subiscono pratiche consistenti nella falsificazione dei colloqui diretta a far cadere nel vuoto gli effetti della richiesta di asilo, sono esposti a minacce, violenze, abusi di potere e negazione dei diritti fondamentali ad opera delle forze di polizia. Emerge anche che alle autorità slovene sono addebitabili pratiche dirette a limitare l'accesso all'asilo, tali da impedire che le richieste di asilo siano esaminate e da precludere la possibilità di ricorso giurisdizionale. Che l'accesso alla procedura di asilo subisca in Slovenia indebite e significative restrizioni trova riscontro anche nell'*Aida Country Report 2019* ([http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida\\_si\\_2019update.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_si_2019update.pdf));
- tuttavia i fatti allegati dal ricorrente, anche alla luce di quanto accertato dal Tribunale di Genova, sono in sé irrilevanti ai fini della presente decisione, essendo pacifico che, nel caso di specie, il ricorrente ha potuto in concreto accedere alla procedura d'asilo presentando la relativa domanda, tanto che la stessa è ora in corso d'esame. Pertanto è alla radice escluso il



- rischio che le barriere d'accesso alla procedura d'asilo riscontrabili nel sistema sloveno possono in qualche modo intaccare la posizione soggettiva del ricorrente;
- assume infine rilevanza la questione relativa alle condizioni di accoglienza concretamente praticate dallo Stato sloveno ai richiedenti asilo atteso che esse, se fossero tali da esporre il richiedente al rischio concreto di subire una violazione dei diritti sanciti dall'art. 4 CDFUE, legittimerebbero l'adozione di un provvedimento di sospensione ovvero d'inibizione degli effetti del trasferimento oggetto di giudizio;
  - sulla base delle informazioni disponibili (*Country report: Slovenia, aida*, 2018, pp. 47-59; *Country report: Slovenia, aida*, 2019, pp. 50-62) deve essere escluso che le forti criticità che connotano il momento dell'arrivo sul territorio sloveno e l'accesso alla procedura d'asilo si riverberino sul sistema di accoglienza in sé considerato, una volta che quest'ultimo sia stato regolarmente attivato, risultando esso in grado di assicurare, al contrario, il rispetto dei diritti fondamentali del richiedente, i quali sorgono al momento stesso della presentazione della richiesta. In particolare, per quanto rileva ai fini del presente giudizio, nello Stato Sloveno sono assistiti da protezione effettiva il diritto alla libera circolazione sul territorio nazionale, assicurato tramite il conferimento di apposita documentazione che attesta lo *status* di richiedente asilo; il diritto ad una abitazione ed a condizioni di vita dignitose, essendo presenti all'interno del territorio sloveno strutture appositamente concepite per l'accoglienza, in particolare l'*Asylum Home*, situato a 20 minuti dal centro di Ljubljana, con una capacità di 209 posti, la succursale di Kotnikova, situata nel centro della città di Ljubljana con 90 posti disponibili, la succursale di Logatec ed il dormitorio studentesco di Postojna (con staff specializzato per la cura dei minori), quest'ultimi situati rispettivamente a 30 km e 50 km da Ljubljana, con una capienza pari a 108 e 28 posti ciascuno. Tali strutture hanno una superficie di circa 3.75-7.50 m<sup>2</sup> per ospite, camere da 2-4 posti, bagni e cucine comuni, assicurano tre pasti al giorno, due addizionali per i minori, e sono presenti programmi linguistici e di integrazione; il diritto alla salute, essendo in servizio presso le strutture d'accoglienza operatori sociali ed infermieri, con possibilità di prenotare visite specialistiche in strutture ospedaliere qualora necessario. Sono previsti una copertura sanitaria completa per i richiedenti asilo d'età inferiore ai 26 anni, l'accesso ad ulteriori servizi sanitari specifici per i soggetti vulnerabili, nonché servizi di supporto psicologico; il diritto all'assistenza legale assicurata dalla presenza di sportelli legali presso le strutture di accoglienza, in particolare quello presso l'*Asylum Home*, attivo tutti i giorni della settimana, e quelli presso le succursali, attivi un giorno la settimana; il diritto all'educazione elementare per i richiedenti sia minorenni sia maggiorenni. È disponibile l'accesso agli ulteriori gradi dell'educazione scolastica a parità di condizioni rispetto ai cittadini sloveni; il diritto al lavoro, atteso che dopo nove mesi dalla richiesta d'asilo i richiedenti sono liberamente ammessi al mercato del lavoro e possono partecipare a corsi di formazione professionale, senza restrizioni specifiche stabilite in ragione della loro condizione soggettiva;
  - in conclusione, secondo le COI a disposizione (<http://www.asylumineurope.org/reports/country/slovenia>), al di fuori di situazioni di particolare stress del sistema (come avvenuto all'inizio del 2018 in ragione di un cospicuo aumento degli ingressi), il sistema di accoglienza sloveno non presenta criticità tali da determinare un rischio di lesione dei diritti fondamentali garantiti dall'art. 4 CDFUE;
  - risulta sostanzialmente superato anche il problema dello stato di detenzione cui, fino al 2019, venivano assoggettati coloro che venivano sottoposti a provvedimento di trasferimento verso la Slovenia (*Country report: Slovenia, aida*, 2018 pp. 59-64; *Country report: Slovenia, aida*, 2019, pp. 62-68);
  - è infatti intervenuta la sentenza della Suprema Corte Slovena del 13 marzo 2019 la quale, in linea con la pronuncia della Corte di Giustizia *Al Chodor* (CGUE, 15 marzo 2017, C-538/15), ha stabilito che le disposizioni dell'*International Protection Act* non sono conformi



al regolamento Dublino III nella parte in cui consentivano la detenzione dei soggetti trasferiti pur in assenza di una sufficiente definizione normativa del presupposto legittimante del “pericolo di fuga” e di sufficienti criteri legali di carattere oggettivo funzionali all’accertamento dell’esistenza di un tale pericolo nel singolo caso. Allo stato attuale, e fino a quando non sopravverrà un intervento normativo utile a colmare detta carenza di base legale, nei casi Dublino le misure detentive a carico dei richiedenti non sono considerate lecite (sentenza della Corte Suprema slovena del 13 marzo 2019);

- deve essere altresì rilevato che, anche prima dell’intervento della Corte Suprema, non era comunque considerata condizione sufficiente per poter ricorrere all’applicazione di misure detentive il solo fatto che il richiedente fosse sottoposto ad una procedura di trasferimento, essendo anche allora richiesta la sussistenza di un concreto pericolo di fuga;
- ne consegue che anche questo motivo di ricorso deve essere rigettato;
- in ragione della complessità delle questioni trattate e della natura della materia sussistono giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese processuali.

**P.Q.M.**

Visto l’art. 35 bis del d. lgs. n. 25/2008, il Tribunale:

- rigetta ogni domanda;
- compensa le spese di lite.

Bologna, 17.12.2020

Il Giudice est. dott. Francesco Perrone

Il Presidente dott. Matilde Betti

