

C-217/22-1

N. R.G. 5077/2021



Iscritto nel Registro della Corte di giustizia sotto il n°	1218369
Lussemburgo,	24. 03. 2022 Per il Cancelliere
Fax/E-mail:	Cesare Di Bella
Depositato il:	24/3/2022 Amministratore

**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. Marco Gattuso

dott. Francesco Perrone Giudice  
Giudice relatore

all'esito della camera di consiglio del 3.2.2022

nel procedimento iscritto al n. r.g. 5077/2021 promosso da:

**OV** (C.F. \_\_\_\_\_), con il patrocinio dell'avv. AMATO SALVATORE FABIO e dell'avv. MONTEFIORI NICOLA

RICORRENTE

contro

**MINISTERO INTERNO -- UNITA DUBLINO** (C.F. 97953870587), con il patrocinio del funzionario delegato Dott.ssa Donatella Candura

RESISTENTE

PM

INTERVENUTO

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA DI RINVIO PREGIUDIZIALE**  
**alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 267 TfUe**

**OGGETTO:** impugnazione del provvedimento di trasferimento Prot. IT-449411-B/TS0005702, emesso dall'Unità Dublino italiana il 10/04/2019 ai sensi dell'articolo 18.1(b) del regolamento UE 604/2013.

**1. Procedimento principale.**

1.1. Con ricorso depositato il 22.4.2021 presso il Tribunale di Bologna il ricorrente, nato in a Kunar (Afghanistan) l'1.1.2000, ha proposto opposizione avverso il provvedimento Prot.



- IT-449411-B/TS0005702, emesso il 10/04/2019, notificato al ricorrente in data 21/5/2019, con il quale l'Unità Dublino italiana disponeva il suo trasferimento in Francia in quanto Stato membro competente ai sensi dell'articolo 18.1(b) del regolamento UE 604/2013, domandandone contestualmente la sospensione.
- 1.2. Nel caso di specie, in data 7.3.2019 il ricorrente presentava richiesta di asilo con compilazione del verbale Modello C3 (doc. 3 e 4).
  - 1.3. La Questura competente, in base al riscontro Eurodac, accertava l'esistenza di due precedenti istanze di protezione internazionale presentate rispettivamente in Germania e in Francia (doc. 1 del ministero resistente).
  - 1.4. L'Unità Dublino italiana, pertanto, inviava dapprima una richiesta di ripresa in carico alla Germania, la quale non accettava la richiesta rappresentando che analoga richiesta era già pervenuta alla Germania dalla Francia, allora accettata dalla Germania. Lo Stato francese non aveva tuttavia provveduto a trasferire il richiedente nei termini di cui all'articolo 29 del regolamento UE 604/2013, così determinando il trasferimento della competenza ad esaminare la domanda di protezione internazionale in capo alla Francia in qualità di Stato membro richiedente.
  - 1.5. Quindi in data 15.3.2019 l'Unità Dublino italiana inviava alla Francia richiesta di ripresa in carico ai sensi dell'art. 18.1 lett. b) del regolamento UE 604/2013 (doc. 2 del ministero resistente).
  - 1.6. In data 25.3.2019 l'Unità Dublino francese comunicava di accettare la richiesta di ripresa in carico ritenendo sussistenti i presupposti previsti dall'articolo 18.1(b) del regolamento UE 604/2013 (doc. 3 del ministero resistente).
  - 1.7. Sulla scorta di tali premesse l'Unità Dublino italiana, ritenuta la Francia un Paese sicuro ai sensi dell'articolo 3.2 del regolamento UE 604/2013, ravvisata l'insussistenza di motivi di assunzione della competenza ai sensi dell'articolo 17.1 del regolamento (c.d. clausola discrezionale), ha adottato il provvedimento di trasferimento Prot. IT-449411-B/TS0005702 del 10/04/2019.
  - 1.8. Il richiedente proponeva ricorso giurisdizionale al Tribunale di Roma con contestuale istanza di sospensione ai sensi dell'articolo 3, comma 3 *quater* del decreto legislativo n. 25/2008.
  - 1.9. Il Tribunale di Roma con decreto n. 29406/20 (proc. R.G. n. 40948/19) si dichiarava territorialmente incompetente indicando quale tribunale competente la Sezione Specializzata presso il Tribunale di Bologna (doc. 7 del ricorrente), contestualmente dando atto che il trasferimento era "automaticamente sospeso ai sensi dell'articolo 3, comma 3 *octies* del decreto legislativo n. 25/2008 fino alla decisione sull'istanza di sospensione da parte del giudice competente".
  - 1.10. L'Unità Dublino italiana in data 23.7.2019 comunicava allo Stato membro competente l'avvenuta sospensione del trasferimento (doc. 5 del ministero resistente).
  - 1.11. Nel giudizio *a quo* il ricorrente ha fondato la domanda di annullamento del provvedimento di trasferimento, con conseguente attrazione in capo all'Italia della competenza all'esame della domanda di protezione internazionale, *inter alia* sui motivi che seguono:
    - violazione dell'articolo 4 del regolamento UE 604/2013 ad opera dello Stato francese per la mancata consegna dell'opuscolo informativo redatto in una lingua comprensibile alla ricorrente e violazione dell'articolo 5 del regolamento UE 604/2013 ad opera dello Stato francese per la mancata assunzione del colloquio personale da parte dell'autorità procedente.



## 2. Diritto nazionale.

2.1. L'articolo 3 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25/2008 emesso in attuazione della direttiva 2005/85/CE, abrogata e sostituita dalla direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, così dispone ai fini di quanto rileva nel presente procedimento:

2.2. "1, 2 (omissis).

3. L'autorità preposta alla determinazione dello Stato competente all'esame della domanda di protezione internazionale in applicazione del regolamento UE n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013 è l'Unità Dublino, operante presso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

3-bis. Contro le decisioni di trasferimento adottate dall'autorità di cui al comma 3 e ammesso ricorso al tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea e si applicano gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, ove non diversamente disposto dai commi seguenti.

3-ter. Il ricorso è proposto, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla notificazione della decisione di trasferimento.

3-quater, 3-undecies. (omissis)".

2.3. Tale rimedio ha natura di ricorso giurisdizionale, la cui cognizione è rimessa alla Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea istituita presso il tribunale distrettuale competente per territorio. La Sezione giudica in composizione collegiale, con collegi composti da tre giudici.

## 3. Diritto dell'Unione europea.

3.1. L'articolo 18 del regolamento, intitolato "Obblighi dello Stato membro competente", per quanto rileva nel presente procedimento, prevede che:

"1. Lo Stato membro competente in forza del presente regolamento è tenuto a:

a) (omissis)

b) riprendere in carico, alle condizioni di cui agli articoli 23, 24, 25 e 29, il richiedente la cui domanda è in corso d'esame e che ha presentato domanda in un altro Stato membro oppure si trova nel territorio di un altro Stato membro senza un titolo di soggiorno;

c) (omissis)

d) (omissis)".

3.2. L'articolo 4 regolamento UE n. 604/2013 (c.d. Regolamento Dublino III), intitolato "Diritto di informazione", stabilisce che:

"1. Non appena sia presentata una domanda di protezione internazionale ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, in uno Stato membro, le autorità competenti dello stesso informano il richiedente dell'applicazione del presente regolamento, specificando in particolare" le informazioni descritte alle lettere da a) a f) del paragrafo 1 dello stesso articolo 4.

"2. Le informazioni di cui al paragrafo 1 sono fornite al richiedente per iscritto in una lingua che il richiedente comprende o che ragionevolmente si suppone a lui comprensibile. A questo fine gli Stati membri si avvalgono dell'opuscolo comune redatto conformemente al paragrafo 3.

Ove necessario per la corretta comprensione del richiedente, le informazioni sono fornite anche oralmente, ad esempio in relazione con il colloquio personale di cui all'articolo 5.



3. La Commissione, mediante atti di esecuzione, redige un opuscolo comune, nonché un apposito opuscolo per i minori non accompagnati, contenenti quanto meno le informazioni di cui al paragrafo 1 del presente articolo. Detto opuscolo comune contiene anche informazioni riguardanti l'applicazione del regolamento UE n. 603/2013 e, in particolare, lo scopo per il quale i dati di un richiedente possono essere trattati nell'ambito di Eurodac. L'opuscolo comune è realizzato in modo da consentire agli Stati membri di completarlo con informazioni aggiuntive specifiche per ciascuno Stato membro. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura di esame di cui all'articolo 44, paragrafo 2, del presente regolamento”.
- 3.3. L'articolo 5 regolamento UE n. 604/2013, intitolato “Colloquio personale”, stabilisce che:  
“Al fine di agevolare la procedura di determinazione dello Stato membro competente, lo Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione effettua un colloquio personale con il richiedente. Il colloquio permette anche la corretta comprensione delle informazioni fornite al richiedente ai sensi dell'articolo 4.  
2. (omissis)  
3. (omissis)  
4. (omissis)  
5. (omissis)  
6. (omissis)”.
- 3.4. L'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea intitolato “Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale” prevede che:  
“Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.  
Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge.  
Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare. A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia”.
- 3.5. L'articolo 19, paragrafo 1 del Trattato sull'Unione europea stabilisce che:  
“[...] Gli Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione”.
- 3.6. L'articolo 27 del regolamento, intitolato “Mezzi di impugnazione” stabilisce che:  
“1. Il richiedente o altra persona di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera c) o d), ha diritto a un ricorso effettivo avverso una decisione di trasferimento, o a una revisione della medesima, in fatto e in diritto, dinanzi a un organo giurisdizionale.  
Gli Stati membri stabiliscono un termine ragionevole entro il quale l'interessato può esercitare il diritto a un ricorso effettivo ai sensi del paragrafo 1.  
2. (omissis)  
3. (omissis)  
4. (omissis)  
5. (omissis)”.
- 4. Le due questioni interpretative rimesse alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 267 TfUE.**
- 4.1. Questo Tribunale intende sollevare questione pregiudiziale sulla corretta interpretazione degli articoli 4 e 5 del regolamento UE n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013. In particolare domanda alla Corte di giustizia se tali disposizioni, anche alla luce del diritto ad un ricorso effettivo stabilito dall'articolo 27 dello stesso regolamento, devono essere interpretate nel senso che il ricorrente, il quale dinanzi all'autorità



giurisdizionale dello Stato *richiedente* abbia proposto opposizione avverso il decreto di trasferimento adottato dall'Unità Dublino di quest'ultimo Stato nell'ambito di una procedura di ripresa in carico ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), sia o meno legittimato a far valere la violazione da parte dello Stato *richiesto* dell'obbligo informativo stabilito dall'articolo 4 ovvero dell'obbligo di disporre il colloquio personale del richiedente ai sensi dell'articolo 5 del regolamento medesimo e, in caso affermativo, quale rilevanza una tale violazione debba assumere.

- 4.2. La presente questione pregiudiziale di distingue dalla questione pregiudiziale già sollevata da questo stesso Tribunale con ordinanza del 12.1.2022 (n. R.G. 9472/2021, Tribunale di Bologna), comunicata alla Corte di giustizia in data 7.2.2022, in quanto con quest'ultima si domandava quale sia la rilevanza della violazione degli articoli 4 e 5 del regolamento UE 604/2013 posta in essere dallo Stato *richiedente*.

## 5. Punto di vista del giudice rimettente.

5.1. Il giudice rimettente ritiene

5.2. 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 articoli 4 e 5 del regolamento sono strumentali ad assicurare che lo scopo di tale procedura sia effettivamente ed utilmente conseguito.

5.3. L'articolo 5, paragrafo 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'articolo 5, paragrafo 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".

5.4. Analogamente, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 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'articolo 4, paragrafo 1 sono entrambe chiamate a trovare applicazione nelle "fasi in cui si determina lo stato membro competente".

5.5. La relativa procedura è avviata non appena una domanda di protezione internazionale è presentata "per la prima volta" in uno Stato membro (articolo 20, paragrafo 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 in applicazione delle disposizioni del capo III del regolamento. 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 articoli 4 e 5.

5.6. 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 articoli 4 e 5 del regolamento, proprio in quanto strumentali all'effettiva partecipazione dell'interessato al relativo procedimento.

5.7. Alla luce di quanto puntualizzato, *nulla quaestio* circa la spettanza in capo al giudice dello Stato richiedente il potere di piena cognizione 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 (CGUE, GC, 2 aprile 2019, proc. riun. C-582/17 e C-583/17, *H.R.*, § 43).

- 5.8. 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, inclusa quindi la tutela dei diritti soggettivi strumentali alla corretta definizione del procedimento di determinazione dello Stato competente, quali sono quelli stabiliti dagli articoli 4 e 5 del regolamento (CGUE, 7 giugno 2016, C-63/15, *Ghezelbash*, §§ 44-45);
- 5.9. Per contro, deve escludersi che il giudice italiano, in qualità di giudice dello Stato richiedente, sia investito di giurisdizione concorrente sul merito di domande dirette a far valere la violazione tanto dei criteri di competenza stabiliti dal capo III del regolamento, quanto di disposizioni regolamentari che attribuiscono diritti soggettivi strumentali alla corretta definizione del procedimento di determinazione dello Stato competente, compresi gli articoli 4 e 5 del regolamento, atteso che né l'ordinamento interno, né il diritto eurounitario 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'articolo 18.
- 5.10. 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.
- 5.11. 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.
- 5.12. Nel caso di specie, nemmeno emerge alcuna ragione oggettiva che consenta di mettere in dubbio che la giurisdizione francese, 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 Juizes Portugueses contro Tribunal de Contas*).

5.13. Pertanto, in conclusione, il ricorrente che intenda contestare giudizialmente tanto la competenza così come determinata in applicazione dei criteri di cui al capo III del regolamento dall'autorità dello Stato membro richiesto, quanto la violazione di diritti strumentali alla corretta definizione del procedimento di determinazione dello Stato competente, quali sono quelli stabiliti dagli articoli 4 e 5 del regolamento, egli è tenuto ad 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 dello Stato richiesto.

## 6. Richiesta di applicazione del procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 105 del regolamento di procedura.

6.1. La necessità di esame accelerato sorge dall'urgenza di dirimere un contrasto di orientamenti interno alla giurisprudenza nazionale, dal significativo numero di procedimenti che devono esser sospesi in attesa della decisione e dalla necessità di evitare in un gran numero di essi il superamento dei termini stabiliti dall'articolo 29 del regolamento UE 604/2013.

P.Q.M.

Il Tribunale di Bologna ai sensi dell'articolo 267 TfUe rivolge alla Corte di giustizia dell'Unione europea la seguente questione pregiudiziale:

- se gli articoli 4 e 5 del regolamento UE n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, anche alla luce del diritto ad un ricorso effettivo stabilito dall'articolo 27 dello stesso regolamento, devono essere interpretati nel senso che il ricorrente, il quale dinanzi all'autorità giurisdizionale dello Stato *richiedente* abbia proposto opposizione avverso il decreto di trasferimento adottato dall'Unità Dublino di quest'ultimo Stato nell'ambito di una procedura di ripresa in carico ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), sia o meno legittimato a far valere la violazione da parte dello Stato *richiesto* dell'obbligo informativo stabilito dall'articolo 4 ovvero dell'obbligo di disporre il colloquio personale del richiedente ai sensi dell'articolo 5 del regolamento medesimo e, in caso affermativo, quale rilevanza una tale violazione debba assumere;

sospende

il procedimento principale fino alla decisione della Corte di Giustizia;

rimette

gli atti alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi degli artt. 267 TFUE e 105 del Regolamento di procedura;

chiede

l'esame accelerato della causa ai sensi dell'articolo 105 del Regolamento di procedura;



dispone

che la Cancelleria trasmetta copia della presente ordinanza e del fascicolo di causa alla Cancelleria della Corte di giustizia dell'Unione europea, anche mediante posta elettronica.

Bologna, così deciso nella camera di consiglio del 3.2.2022

Il giudice estensore Dott. Francesco Perrone

La Presidente Dott. Matilde Betti

