



**TRIBUNALE DI MILANO**

**Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale  
e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea**

Il Tribunale di Milano in composizione collegiale riunito in camera di consiglio nelle persone dei magistrati:

dott.ssa Laura Sara Tragni	Presidente
dott.ssa Elena Masetti Zannini	Giudice
dott.ssa Olivia Condino	Giudice relatore

ha pronunciato il seguente

decreto

nel procedimento camerale *ex artt. 3 comma 3 quater* decreto legislativo 28 gennaio 2008, n.25 (come modificato dall'art. 6 d.l. n.13/2017) promosso

da

nato in I 12/05/1980, elettivamente domiciliato in CORSO  
MAGENTA, 83 20122 MILANO, presso lo studio dell'avv. BRAMBILLA ANNA che lo  
rappresenta e difende, giusta delega in atti

ricorrente

contro

**MINISTERO DELL'INTERNO – DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E  
L'IMMIGRAZIONE – DIREZIONE CENTRALE DEI SERVIZI CIVILI PER  
L'IMMIGRAZIONE E L'ASILO – UNITA' DUBLINO**, in persona del Ministro *pro tempore*

resistente

**Oggetto:** richiesta cautelare di sospensione *ex art. 3 quater* D.Lgs. 25/2008 contro decisione di trasferimento assunta dalla Autorità Dublino

**In fatto**

Con ricorso depositato il 12.4.2019 ha adito il Tribunale di Milano - Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea - proponendo opposizione avverso il provvedimento emesso il 29 gennaio 2018 e notificato il 5 marzo 2018, con cui il Ministero dell'Interno - Unità Dublino, ha disposto il trasferimento del ricorrente in Finlandia.



In via preliminare il ricorrente ha chiesto la sospensione degli effetti del provvedimento impugnato.

**Sulla competenza territoriale della Sezione specializzata in materia di immigrazione, del Tribunale di Milano.**

Con ordinanza del 13 dicembre 2018 - comunicata il 24 gennaio 2019 - il Tribunale di Roma dichiarava la propria incompetenza per territorio a favore del Tribunale di Milano, rilevando che *“nel caso in esame, il ricorrente è ospitato presso un CAS sito nel territorio del Comune di Milano, come confermato a verbale, per cui difetta la competenza territoriale della sezione specializzata del Tribunale di Roma”*.

In data 12 aprile 2019, il ricorso veniva riassunto innanzi al Tribunale di Milano, Sezione specializzata, nel rispetto del termine di tre mesi di cui all'art. 50 c.p.c.

Si costituiva in giudizio il Ministero dell'Interno-Unità Dublino chiedendo il rigetto del ricorso e la conferma del provvedimento impugnato.

All'udienza del 3 luglio 2019 la difesa veniva invitata a depositare il fascicolo completo del giudizio riassunto, anche ai fini della valutazione in ordine alla tempestività dell'impugnazione del provvedimento emesso dall'Unità Dublino innanzi al Tribunale di Roma.

Alla successiva udienza del 15 luglio 2019, il Giudice, richiamate le ordinanze della Corte di Cassazione nn. 18755/19, 18756/19 e 18757/19 - emesse a seguito di ricorso per regolamento di competenza - con le quali veniva affermata la competenza territoriale della Sezione specializzata del Tribunale di Roma per i procedimenti di cui al Regolamento “Dublino” (n. 604/2013), concedeva alle parti termine per depositare memorie in ordine alla questione della competenza territoriale, la cui verifica è sottratta alla disponibilità delle parti e deve aver luogo d'ufficio in quanto competenza inderogabile ex art. 28 c.p.c. in relazione all'art. 737 c.p.c., e si riservava di riferire al Collegio nella camera di consiglio del 23 luglio 2019.

La sola difesa del ricorrente ha depositato memoria, insistendo per la competenza territoriale di questo Tribunale.

Il Collegio sul punto osserva.

La Corte di Cassazione, con le pronunce sopra menzionate, ha affermato che per le impugnazioni ex art. 3, comma 3 *bis*, D. Lgs. 25/08, ovvero, per le decisioni di trasferimento in applicazione del regolamento (UE) n. 604/13 *“cd. Regolamento Dublino”*, trova applicazione unicamente la regola che ancora la competenza al luogo ove si trova l'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato (e cioè l'Unità Dublino operante presso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno) e ciò in base al combinato disposto di cui agli artt. 4, commi 1 del D.L. 13 del 17 febbraio 2017 e 3 comma 3 e 3 *bis* del D. Lgs. n. 25/08, sia nella versione *ratione temporis* applicabile che in quella attualmente vigente.

Secondo la Cassazione non opererebbe il criterio correttivo di prossimità contenuto nel comma 3 del medesimo articolo 4, che radica la competenza nel luogo in cui la struttura o il centro di accoglienza dove si trova il cittadino straniero hanno sede.

In particolare la Corte di Cassazione ha statuito che:



- il criterio attributivo della competenza si desume dal combinato disposto degli artt. 4 comma 1 del D.L. 13/17 e 3 commi 3 e 3 *bis* del D.Lgs. 25/08;
- l'art. 4 comma 1 stabilisce, in via generale, che le controversie di cui all'art. 3 (tra le quali anche quelle relative ai provvedimenti emessi dall'Unità Dublino) sono di competenza della sezione specializzata nella cui circoscrizione ha sede l'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato;
- la novella legislativa che ha introdotto le articolazioni territoriali dell'Unità Dublino, operanti presso le prefetture-uffici territoriali del governo, non avrebbe mutato la situazione, posto che l'art. 3 comma 3 del D. Lgs. 25/08 prevede che tali articolazioni territoriali siano individuate “*fino ad un numero massimo di tre*”;
- ne consegue che, anche nel nuovo regime normativo, in assenza di una diffusione territoriale delle autorità preposte comparabile con quella delle Commissioni territoriali, non si giustifica l'adozione del criterio correttivo di prossimità territoriale previsto dall'art. 4, comma 3 D.L. 13/17;
- da quest'ultimo rilievo conseguirebbe una limitazione dell'ambito di applicazione di tale criterio correttivo ai soli ricorsi in materia di protezione territoriale, nelle quali è prevista *ex lege* una ripartizione per circoscrizioni delle C.T. tale da consentire di effettuare un collegamento territoriale effettivo tra la struttura o il centro di accoglienza dove si trova il richiedente e l'autorità amministrativa *ratione materie* destinata all'esame delle domande.

Il Tribunale non ritiene di condividere tale impostazione per i motivi di seguito indicati.

L'articolo 4 del D.L. 13/17, nella nuova formulazione applicabile *ratione temporis*, detta i criteri per determinare la competenza territoriale delle sezioni specializzate.

Il primo comma richiama le controversie e i procedimenti di competenza delle sezioni specializzate (di cui all'art. 3 comma 1), ne prevede l'assegnazione alle sezioni specializzate istituite presso i tribunali ordinari del luogo nel quale hanno sede le Corti d'appello (di cui all'art. 1) e pone un primo criterio generale di competenza territoriale fondato sul collegamento tra il distretto ove ha sede la sezione specializzata e il luogo ove ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato.

I successivi commi 2 e 2 *bis* offrono all'interprete indicazioni per l'individuazione delle “autorità” di cui al comma 1, ai fini della determinazione della competenza per territorio.

Il secondo comma, dedicato in particolare alle controversie di cui all'art 35 del D. Lgs. n. 25/2008, identifica tale autorità nella Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale che ha pronunciato il provvedimento impugnato, statuendo che è competente la sezione specializzata del tribunale nella cui circoscrizione si trova la Commissione Territoriale che ha emesso il provvedimento. Per i provvedimenti emessi dalla Commissione Nazionale per il diritto di Asilo (che dispongono la revoca o la cessazione della protezione internazionale) la competenza si radica in relazione all'ubicazione delle singole Commissioni Territoriali che avevano pronunciato il provvedimento del quale è stata dichiarata la revoca o la cessazione.



Il comma 2 *bis*, che regola la competenza territoriale per l'impugnazione dei provvedimenti emessi in applicazione del regolamento c.d. *Dublino III*, stabilisce che il criterio territoriale è costituito dal luogo ove ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato, costituita - ad oggi - dalla sola Unità Dublino operante presso il Dipartimento libertà civili presso il Ministero dell'Interno e destinata - in futuro, a seguito della novella introdotta dal D.L. 113/18 - ad una maggiore presenza sul territorio, con l'istituzione di un massimo di tre articolazioni territoriali operanti presso le prefetture (art 3 comma 3 del D.Lgs. n. 25/2008).

Il successivo comma 3, senza operare alcuna distinzione in relazione alle "materie" oggetto delle controversie, detta un criterio correttivo (generale ed autonomo) di competenza stabilendo che, nel caso di ricorrenti in accoglienza o trattenuti, il criterio di cui al comma 1 (cioè l'attribuzione ad una delle sezioni specializzate istituite presso i tribunali del luogo sede di Corte d' Appello) si applica "*avendo riguardo al luogo in cui la struttura o il centro ha sede*". In altre parole, ferma l'attribuzione alle sezioni specializzate prevista dal comma 1 (il "*criterio previsto dal comma 1*"), l'individuazione della sezione territorialmente competente viene effettuata non più in base all'ubicazione dell'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato, ma in base al luogo ove sono ubicate le strutture di accoglienza o trattenimento.

Ritiene il Collegio che il comma 3 si applica pertanto indifferentemente ai procedimenti in materia di protezione internazionale e a i procedimenti riguardanti il cd Regolamento Dublino.

Tale interpretazione è imposta da molteplici considerazioni:

- 1) *Criterio letterale*. Il comma 3, ai fini dell'applicabilità del criterio correttivo di "prossimità", non opera alcuna distinzione tra tipologie di procedimenti né distingue tra ricorrenti che chiedono la protezione internazionale e ricorrenti avverso le decisioni di trasferimento adottate dall'Unità Dublino, con la conseguenza che un'interpretazione che operi tale distinzione deve essere fondata su criteri di sufficiente ragionevolezza e non deve essere foriera di ingiustificate disparità di trattamento; va inoltre considerato che, secondo il principio *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*, il legislatore ha espressamente previsto per i procedimenti soggetti a convalida di cui all'art. 14 comma 6 D. Lgs 142/15 il criterio del luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento soggetto a convalida (art. 4, comma 4) e per le controversie in materia di accertamento dello stato di apolidia e di cittadinanza il criterio del luogo in cui l'attore ha la dimora (art. 4, comma 5). L'assunto, peraltro, è confermato anche dal Dossier Servizio studi del Senato per la discussione della legge di conversione che, senza operare alcuna distinzione nel senso indicato dalla Cassazione, afferma: "*Ai sensi del comma 3, nel caso di ricorrenti presenti in una struttura di accoglienza governativa o in una struttura del sistema di protezione per i richiedenti asilo e rifugiati (di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39) ovvero trattenuti in un centro di identificazione ed espulsione (cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286) si applicano le regole sulla competenza territoriale avendo riguardo al luogo in cui la struttura o il centro ha sede.*"

Anche la relazione alla legge di conversione del D.L. n. 13/2017, nel descrivere l'art 4, così si esprime: "*L'articolo 4 individua i criteri di competenza territoriale delle sezioni, incardinati, a seconda dei casi: sul luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato; sul luogo in cui ha sede la struttura di accoglienza governativa o del sistema di*



*protezione di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge n. 416 del 1989, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 39 del 1990, ovvero il centro di cui all'articolo 14 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998 in cui è presente il ricorrente; sul luogo in cui il richiedente ha la dimora."*

E ancora, l'art. 11, comma 2, D.L. 4 ottobre 2018, n. 132 ha collocato il riferimento alle controversie di cui all'art. 3, comma 3 *bis* (decisioni di trasferimento ai sensi del regolamento Dublino) inserendo il comma 2 *bis* tra il comma 2 e il comma 3 dell'art. 4 che, come detto, introduce, in termini generali, un criterio correttivo autonomo rispetto alla previsione del comma 1. Non può pertanto che inferirsi, anche alla luce di tale collocazione, l'applicabilità del comma 3 anche a siffatte controversie, atteso che, qualora il legislatore avesse voluto escluderle da tale previsione, avrebbe inserito il comma 2 *bis* - aggiunto all'originaria formulazione della norma - non già prima ma dopo il comma 3. Prova ne è che le regole dettate per i procedimenti in materia di convalida o di apolidia e cittadinanza, ai quali non si applica né il criterio generale del comma 1 né quello correttivo del comma 3, sono state collocate nei successivi commi 4° e 5°.

2) *Ratio legis e parità di trattamento.* L'introduzione del criterio di prossimità è stato voluto dal legislatore nell'evidente intento di consentire allo straniero, che abbia fatto ingresso irregolare nel territorio e che adisca l'autorità giudiziaria per vedersi riconoscere dallo Stato italiano la protezione internazionale, un'agevolazione necessaria in considerazione della situazione di fatto in cui lo stesso si trova. Tale agevolazione consiste nella possibilità di proporre opposizione ad un provvedimento di diniego nel foro più vicino al posto dove il ricorrente si trova trattenuto o in accoglienza. Invero, la situazione di fatto presa in considerazione dal legislatore è quella in cui lo straniero non si sia collocato volontariamente in un determinato luogo del territorio italiano, quanto piuttosto sia stato collocato in un centro o di accoglienza o di trattenimento e non abbia facoltà ovvero possibilità (per le ragioni più disparate) di muoversi liberamente. Diverso infatti è il caso in cui egli abbia scelto di non stare in un centro di accoglienza e abbia scelto di dimorare altrove. In quest'ultimo caso non appare necessario, secondo il legislatore, derogare alla regola generale del foro dell'autorità che ha emesso il provvedimento. Tali rilievi non possono che valere tanto per il procedimento di protezione internazionale quanto per il procedimento che ha ad oggetto la determinazione dello Stato competente giacchè, in entrambi i casi, oggetto della cognizione sono diritti fondamentali dell'individuo, pena una disparità di trattamento di situazioni omogenee, non sorretta dal necessario principio di ragionevolezza. Invero, trattasi di procedimenti intimamente connessi tra loro posto che l'uno è il presupposto logico e giuridico dell'altro. Infatti, il procedimento cd. Dublino viene azionato solo quando e laddove uno straniero abbia proposto domanda di protezione internazionale. Tale procedimento poi, lungi dall'essere una mera procedura "amministrativa" volta a determinare lo Stato competente ad esaminare la domanda, presuppone da parte del Giudice la valutazione tanto della salvaguardia di diritti fondamentali da parte dello Stato che accetta la richiesta di presa in carico (sotto il profilo, ad esempio, della valutazione in ordine a carenze sistemiche del Paese competente che implicino il rischio di trattamento inumano e degradante ai sensi dell'art. 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea) quanto delle eventuali violazioni di diritti fondamentali che il trasferimento comporterebbe (si veda ad esempio il diritto alla salute,



alla presenza di familiari sul territorio, ecc). A conferma di tale impostazione depone anche il criterio di riparto di giurisdizione che ha affidato al giudice ordinario la cognizione di tali procedimenti. Fino al 2016, infatti, l'impugnazione dei provvedimenti emessi dall'Unità Dublino veniva portata innanzi al Giudice Amministrativo. Si è poi preso atto che la posizione del ricorrente è di diritto soggettivo e che la procedura Dublino rappresenta una fase di quella relativa alla presentazione della domanda di protezione internazionale (si veda, ad esempio, Consiglio di Stato, sentenza n° 05738/2015 Reg. Prov. Coll. pubblicata il 18.12.2015: *“Il Consiglio di Stato, con decisione del 18.12.2015, ha affermato che ‘(..) i provvedimenti, quale quello (..) di determinazione dello Stato competente all’esame della domanda di protezione internazionale (..) adottati in applicazione delle <clausole discrezionali> (..) di cui agli articoli 17 e 18 del citato Reg. n. 604/2013, non possono considerarsi incidenti su mere posizioni di interesse legittimo, in quanto la procedura di protezione internazionale, in ogni sua fase (anche, dunque, quella dell’interpello dello Stato estero, della sua risposta positiva e della c.d. ripresa in carico (...), ha per oggetto il diritto soggettivo dello straniero richiedente alla protezione invocata, per nulla affievolito dalla discrezionalità valutativa attribuita dal citato corpus normativo al singolo Stato membro che riceva una domanda di protezione internazionale’ (..)”*; e ancora TAR-Lazio, sez. I-Ter, sent. n. 9909 del 22 settembre 2016 con la quale, confermando tale orientamento, si è affermato che *“(..) qualsiasi controversia attinente qualsivoglia fase della procedura stessa, ritiene questo Collegio senza margini di ambiguità ed incertezza, ricade comunque nella giurisdizione del giudice ordinario, che, a prescindere dalla espressa attribuzione di giurisdizione in suo favore operata dal comma 1 dell’art. 35 del D. Lgs. n. 25/2008 (..) è in ogni caso il giudice ‘naturale’ dei diritti soggettivi (..)”*. Infine, con sentenza del 21.11.2016, il TAR Lazio-Roma ha ancora dichiarato, con le medesime argomentazioni, il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo nelle controversie relative all’applicazione del Regolamento UE n° 604/2013 e richiamato l’art. 11 c.p.a. per la riassunzione e riproposizione del processo dinanzi al Giudice ordinario (Tar Lazio-Roma, sentenza 11911/2016 Reg. Prov. Coll. dd. 21.11.2016, pubblicata in data 28.11.2016).

Né può valere ad escludere l’applicabilità del criterio correttivo di prossimità quanto affermato nelle ordinanze sopra richiamate dalla Corte di Cassazione, vale a dire che *“non può operare alcun collegamento territoriale tra la struttura di accoglienza e l’autorità che ha emesso il provvedimento perché tale autorità ha un’unica sede ed anche per il futuro il legislatore ha escluso un’articolazione distribuita territorialmente secondo il modello delle sezioni specializzate, ma soltanto una ripartizione delle competenze in tre prefetture”* con la conseguenza che unico criterio sarebbe quello della sede dell’Autorità che ha adottato il provvedimento. Tale argomento si fonda sull’assunto che nelle cause di protezione internazionale vi sarebbe sempre un collegamento territoriale effettivo tra la struttura o centro di accoglienza e l’autorità che ha emesso l’atto, situazione che non potrebbe verificarsi per l’autorità Dublino in ragione della diversa e minore dislocazione sul territorio di tale Unità. L’assunto è tuttavia smentito proprio dall’art. 4, comma 3 D.L. citato che statuisce l’irrelevanza della sede dell’autorità che ha emesso il provvedimento nel caso di presenza nel centro di accoglienza. In tal caso la competenza del Tribunale si determina in base al luogo ove il richiedente è accolto o trattenuto anche qualora lo stesso sia diverso dal luogo ove ha sede l’autorità che ha emesso il provvedimento, perché trasferito ad altro



centro. Infatti, l'ultima parte del comma 5 dell'art. 4 D. Lgs. 25/08, nonché il successivo comma 5 *bis* prevedono rispettivamente che, se prima del trasferimento il richiedente ha sostenuto il colloquio, la competenza rimane in capo alla Commissione territoriale innanzi al quale si è svolto il colloquio e che il Presidente della Commissione Nazionale per il diritto di Asilo, in deroga al comma 5, può individuare la competenza all'esame delle domande tenendo conto del numero dei procedimenti assegnati a ciascuna Commissione. Non sussiste pertanto alcun collegamento invariabile e definitivo tra il luogo di trattenimento/accoglienza e la sede della Commissione Territoriale.

- 3) *Diritto di difesa e diritto ad un ricorso effettivo*. L'interpretazione della norma proposta è infine imposta da una lettura costituzionalmente orientata in relazione al diritto di difesa sancito dall'art. 24 Cost. Invero, in tali procedure non può privilegiarsi la "vicinanza" tra sezione specializzata e autorità che ha emesso il provvedimento a discapito della vicinanza del soggetto richiedente, per evidenti ragioni che risiedono nella doverosa attribuzione a quest'ultimo di un giudice "prossimo", in quanto soggetto collocato in una posizione strutturalmente svantaggiata rispetto alla controparte.

La posizione di "svantaggio" è già stata presa in considerazione dal legislatore anche in altre ipotesi di rapporti "strutturalmente" sbilanciati per posizione processuale, quando ad esempio è stato previsto - al fine di garantire un effettivo diritto di difesa - un riequilibrio nel processo legato alla previsione di un foro secondo il criterio di prossimità tra il ricorrente e il suo giudice (si veda ad esempio l'art. 66 *bis*, D. Lgs. 6 settembre 2005, n. 206, in tema di consumatori, ovvero l'art. 413 c.p.c. sul foro della cause di lavoro la cui *ratio* è ispirata al *favor* per il lavoratore).

Non meno importante è il rispetto dell'obbligo imposto dall'art. 13 CEDU e dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea a che sia garantito un ricorso effettivo "*ad ogni persona*". Qualora infatti si imponesse al ricorrente di dover adire il Tribunale di Roma senza tenere in considerazione la sua effettiva collocazione sul territorio nazionale, e ciò per mere ragioni organizzative della struttura amministrativa dell'autorità, non si garantirebbe il pieno rispetto del diritto ad un ricorso effettivo.

Tale necessità è ben evidenziata anche dall'Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali secondo cui "*Nell'ambito del diritto sia del CDE sia dell'UE, il diritto di agire in giudizio implica che i tribunali devono essere accessibili. L'accessibilità può comprendere l'esistenza di tribunali competenti, la disponibilità dell'interpretazione, l'accesso alle informazioni e l'accessibilità alle sentenze dei tribunali. Essa può implicare altresì la lontananza geografica di un tribunale, se la sua ubicazione impedisce ai ricorrenti di partecipare in modo effettivo ai procedimenti*". pag 27 -28 del Manuale diritto europeo in materia di accesso alla giustizia - [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-ecthr-2016-handbook-on-access-to-justice\\_it.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-ecthr-2016-handbook-on-access-to-justice_it.pdf)

(Si veda sul punto anche CGUE, C-567/13, Nóra Baczó e János István Vizsnyiczai c. Raiffeisen Bank Zrt, 12 febbraio 2015, punti 56-57.

CGUE, C-413/12, Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León c. Anuntis Segundamano España SL, 5 dicembre 2013, punto 41.



Cfr. anche Consiglio d'Europa, Commissione europea per l'efficacia della giustizia (CEPEJ) (2013), Guidelines on the Creation of Judicial Maps to Support Access to Justice within a Quality Judicial System, 21 giugno 2013;

Consiglio d'Europa, CEPEJ (2014), Guidelines on the organisation and accessibility of court premises, 12 dicembre 2014;

Consiglio d'Europa, CEPEJ (2008), Lista di controllo per promuovere la qualità della giustizia e degli uffici giudiziari, 3 luglio 2008, ad esempio, pagg. 19-25, compresi l'interpretazione, l'accesso alle informazioni, l'accessibilità delle sentenze).

Ritiene in conclusione il Collegio che il criterio di prossimità sancito dal comma 3 dell'art. 4 D.L. n. 13/17, non sussistendo una ragionevole giustificazione di una limitazione di tale criterio ai soli casi di impugnazione dei provvedimenti delle Commissioni territoriali, deve trovare applicazione nel caso di specie, così garantendosi appieno il diritto di difesa del soggetto (spesso anche richiedente protezione) nei cui confronti è stato disposto il trasferimento, rispetto alla cui collocazione viene individuata la sede giudiziaria competente a conoscere della controversia.

Sempre in via preliminarmente si osserva che l'art. 3 comma 3 *quater* del decreto legislativo n.25/2008, come modificato dall'art. 6 d.l. n.13/2017, prevede che sulla richiesta di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento di trasferimento di un cittadino extracomunitario emesso dalla c.d. Autorità Dublino il giudice decida senza la preventiva convocazione dell'autorità di cui al comma 3, assunte - ove occorra - sommarie informazioni.

Si ritiene inoltre che, nel silenzio della legge, la decisione debba essere assunta dal Tribunale in composizione collegiale, tenuto conto di quanto previsto dall'art. 3 comma 3 *quater* d.l. n.13/2017 e considerata la non ulteriore impugnabilità di merito del provvedimento cautelare.

### **Ciò premesso, sulla domanda di sospensione si osserva quanto segue.**

cittadino presente nel territorio dello Stato dal mese di gennaio 2018, in occasione del fotosegnalamento effettuato per formalizzare la domanda di protezione internazionale in Italia, è risultato aver presentato analoga istanza in Finlandia, da dove - a seguito del diniego - si era allontanato per timore di essere rimpatriato verso l'

L'Unità Dublino ha pertanto indirizzato la richiesta di presa in carico alla Finlandia, che ha riconosciuto la propria competenza.

In data 5 marzo 2018 gli è stata, pertanto, notificata la decisione, oggetto della presente impugnazione, con cui l'Unità Dublino ha ordinato il suo trasferimento in Finlandia.

Ad avviso del ricorrente tale decisione è, sotto vari aspetti, illegittima e ne chiede pertanto la sospensione.

Ritiene il Collegio che, riservata al merito la valutazione analitica delle doglianze sollevate, la richiesta preliminare di sospensione debba, allo stato, trovare accoglimento lamentando il ricorrente, tra le altre doglianze, di non avere svolto il colloquio personale previsto dall'art. 5 del Regolamento e di non avere ricevuto dall'autorità amministrativa, nel corso della procedura avviata





a seguito del fotosegnalamento e della formalizzazione della domanda di protezione internazionale, le informazioni previste dall'art. 4 del Regolamento "Dublino 3" (n.604/2013).

L'Unità Dublino ha depositato una comparsa di costituzione anche nel procedimento davanti a questo Tribunale e nulla ha dedotto in punto di colloquio personale e di informativa ai sensi degli artt. 4 e 5 del regolamento.

Si osserva che, a seguito di invito rivolto alla difesa, è stata trasmessa in data 9 luglio 2019 una copia del modulo del colloquio personale previsto dall'art. 5 e depositato nel procedimento innanzi al Tribunale di Roma. Il modulo risulta compilato unicamente nella parte dedicata al nome, alla data di nascita e al domicilio in Italia del richiedente. La restante parte del modulo risulta non compilata, nemmeno con riferimento al Paese di provenienza del ricorrente.

Il modulo risulta poi sottoscritto in calce unicamente dal richiedente e dal verbalizzante. Non risulta la presenza di un interprete ai sensi dell'art. 5 comma 4 e la parte dedicata alla firma del mediatore culturale è in bianco.

Tali elementi - in mancanza di una compilazione minima dei dati anagrafici e in assenza di un mediatore culturale - portano a ritenere che il colloquio personale non sia stato svolto in conformità a quanto previsto dal regolamento Dublino e, in particolare, alle prescrizioni previste dall'art. 5 co. 4 (*"Il colloquio personale è effettuato in una lingua che il richiedente comprende o che ragionevolmente si suppone a lui comprensibile e nella quale questi è in grado di comunicare. Ove necessario, gli Stati membri si avvalgono di un interprete che sia in grado di garantire una comunicazione adeguata tra il richiedente e la persona che effettua il colloquio personale"*) e 6 del regolamento (*"Lo Stato membro che effettua il colloquio personale redige una sintesi scritta dello stesso che contenga almeno le principali informazioni fornite dal richiedente durante il colloquio"*).

Quanto alle informazioni previste dall'art. 4, il Collegio rileva che la norma in questione prevede al comma 2 che le informazioni dettagliatamente indicate al comma 1 debbano essere date al ricorrente *"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"*.

L'Autorità Dublino, che nulla ha dedotto sul punto nella memoria depositata, si è limitata ad allegare il cosiddetto modello C3 redatto il 23 gennaio 2018 ai sensi dell'art. 26 D. Lgs. n. 25/2008, con la cui compilazione viene formalizzata la domanda di protezione internazionale.

Tale documento, avente una propria specifica finalità, non è neppure contemplato tra quelli che, ai sensi dell'art.4 del Regolamento, devono essere compilati per rendere le informazioni ai sensi del regolamento stesso.

Infatti, come emerge chiaramente dalla norma in questione, l'obbligo di informare sorge in capo allo Stato membro *"non appena sia presentata una domanda di protezione internazionale ai sensi dell'art. 20 paragrafo 2"* (a mente del quale: *"la domanda di protezione internazionale si considera presentata non appena le autorità dello Stato membro interessato ricevono un formulario presentato dal richiedente o un verbale redatto dalle autorità ..."*), il che implica che la redazione



di questo modello non assolve ad alcuna delle funzioni proprie di cui all'art. 4 del Regolamento citato.

Dal modello C3 risulta la consegna al ricorrente dell'opuscolo informativo specificamente previsto dall'art. 4 comma 2 del Regolamento Dublino.

La prova di tale adempimento, riguardando un onere a carico dello Stato che ha ricevuto una domanda di protezione internazionale e che intende avviare la procedura per la determinazione dello Stato competente, deve essere data dall'autorità amministrativa.

Risulta dagli atti la dichiarazione sottoscritta dal ricorrente con la quale il medesimo dava atto, in calce al modello C3, di avere ricevuto lettura del contenuto del verbale in lingua da lui conosciuta, di avere liberamente riferito sui motivi per i quali aveva presentato richiesta di riconoscimento della protezione internazionale e di avere altresì ricevuto *“copia del presente modello, unitamente agli allegati e all'opuscolo informativo”*.

Ritiene il Collegio che tali adempimenti, espressamente previsti dall'art. 10 del D. Lgs. n. 25/2008 (Garanzie per i richiedenti asilo), siano riferibili alla diversa procedura che regola la presentazione di una domanda di protezione internazionale.

Infatti, come chiaramente dispone l'art. 4 del Regolamento Dublino, non appena *“sia presentata una domanda di protezione internazionale ai sensi dell'art.20 paragrafo 2 in uno Stato membro, le autorità competenti dello stesso informano il richiedente dell'applicazione del presente regolamento ...”* con l'obbligo, in particolare, di rendere tutte le informazioni indicate alle lettere da a) a f) del comma 1 (stesso art. 4), avvalendosi di uno specifico strumento, ossia l'opuscolo *“comune redatto conformemente al paragrafo 3”*.

Non vi è quindi sovrapposizione tra la procedura di determinazione dello Stato competente all'esame della domanda di protezione internazionale e la distinta procedura per la formalizzazione della domanda di protezione (anche in uno Stato che potrebbe, all'esito della c.d. procedura Dublino, non essere effettivamente competente per il suo esame) disciplinata, quanto alle garanzie informative e alle modalità di formalizzazione della domanda, dalla direttiva 2013/327UE del 26 giugno 2013, in particolare dall'art.12.

Questa disposizione è stata trasposta, dal legislatore nazionale, con l'adozione dell'art. 10 D. Lgs. n.25/2008 che, per quanto qui di rilievo, prevede al comma 2 che la “Commissione nazionale redige, secondo le modalità definite nel regolamento da adottare ai sensi dell'art. 38, un opuscolo informativo che illustra:

- a) le fasi della procedura per il riconoscimento della protezione internazionale, comprese le conseguenze dell'allontanamento ingiustificato dai centri;
- b) i principali diritti e doveri del richiedente durante la sua permanenza in Italia;
- c) le prestazioni sanitarie e di accoglienza e le modalità per riceverle;
- d) l'indirizzo ed il recapito telefonico dell'UNHCR e delle principali organizzazioni di tutela dei richiedenti protezione internazionale, nonché informazioni sul servizio di cui al comma 2- bis”.



E' dunque chiaro che, al momento della formalizzazione della domanda mediante compilazione del cosiddetto modello C3, sorgono in capo allo Stato membro distinti ed autonomi obblighi informativi che attengono, l'uno, alla procedura di determinazione dello Stato Membro competente all'esame della domanda (la questione ovviamente si pone soltanto nei casi in cui, come quello in esame, il sistema EURODAC fornisca elementi che fanno pensare a una possibile differente competenza per l'esame della domanda rispetto a quella dello Stato davanti nel quale essa è stata proposta) e l'altro alla procedura di asilo, ove la stessa si svolga, all'esito della c.d. procedura Dublino, nel medesimo Stato in cui è stata presentata.

Non è quindi possibile, per lo Stato Membro, dimostrare di avere assolto ai doveri informativi imposti dall'art. 4 Regolamento n. 604/2013 attraverso l'assolvimento dei differenti doveri informativi che derivano dalla direttiva 2013/32/UE del 26 giugno 2013.

Non è stata prodotta una copia dell'eventuale opuscolo informativo consegnato, il che impedisce al Tribunale di valutare se detto documento, contrariamente a quanto appare dalla sede e dal contesto in cui è stato consegnato, contenga anche le informazioni di cui all'art. 4 del Regolamento n.604/2018 e sia effettivamente l'opuscolo "comune" (ossia identico in tutti gli Stati Membri) adottato in conformità al paragrafo 3 del Regolamento stesso (come imposto dall'art. 4, comma 4).

In assenza di prova in ordine al corretto adempimento dell'onere informativo, la cui violazione è idonea a ripercuotersi sulla validità della decisione di trasferimento (cfr. Consiglio di Stato n. 4199/2015), e riservato ogni eventuale ulteriore provvedimento alla scadenza dei termini previsti per il deposito delle note di cui all'art. 3 *quater*, ritiene il Collegio che sussistano allo stato giusti motivi per disporre la sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato

P.Q.M.

Il Tribunale di Milano

visto l'art. 3 *quater* decreto legislativo n.25/2008:

- sospende gli effetti del provvedimento emesso il 29 gennaio 2018 dal Ministero dell'Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l'immigrazione - Direzione centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo - Unità Dublino e notificato il 05 marzo 2018 nei confronti di .

- manda alla cancelleria per la comunicazione alle parti ai sensi dell'art. 3 comma 3 *quater* decreto legislativo n.25/2008

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 23 luglio 2019.

Il Giudice estensore  
Olivia Condino

Il Presidente  
Laura Sara Tragni

