



17963/20

## LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

### SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Oggetto

Dott. ROSA MARIA DI VIRGILIO

- Presidente -

Dott. ANTONIO ORICCHIO

- Consigliere -

Dott. ELISA PICARONI

- Consigliere -

Dott. CHIARA BESSO MARCHEIS

- Consigliere -

Dott. STEFANO OLIVA

- Rel.Consigliere -

IMMIGRAZIONE

Ud. 25/06/2020 -  
CC

R.G.N. 24209/2019

17963  
Rep.

ha pronunciato la seguente

### **ORDINANZA**

sul ricorso 24209-2019 proposto da:

rappresentato e difeso dall'avvocato MARTINO  
BENZONI e domiciliato presso la cancelleria della Corte di  
Cassazione

**- ricorrente -**

### **contro**

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro pro  
tempore, domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI n.12,  
presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo  
rappresenta e difende

**- controricorrente -**

avverso il decreto del TRIBUNALE di TRIESTE depositato il  
03/07/2019;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio  
del 25/06/2020 dal Consigliere Dott. STEFANO OLIVA

12  
1035/20

1

## **FATTI DI CAUSA**

Il ricorrente, cittadino , interponeva ricorso avverso il provvedimento di trasferimento emesso dall'Unità Dublino del Ministero degli Interni in data 13.3.2019 sulla base della richiesta di ripresa in carico ai sensi dell'art.18.1 del Regolamento UE 604/13 indirizzata alla Repubblica Federale di Germania il 26.2.2019. Il ricorrente invocava altresì la sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato ai sensi dell'art.3 comma 3 quater del D.Lgs. n.25 del 2008.

Dopo aver respinto l'istanza di sospensione il Tribunale di Trieste, con il decreto impugnato depositato il 3.7.2019, rigettava il ricorso.

Propone ricorso per la cassazione di detto provvedimento NIAZI MALYR affidandosi a due motivi.

Resiste con controricorso il Ministero dell'Interno.

## **RAGIONI DELLA DECISIONE**

Con il primo motivo di ricorso il ricorrente lamenta la violazione e falsa applicazione degli artt.4 del Regolamento UE 604/2013 e 10 del D.Lgs. n.25 del 2008 in relazione all'art.360 n.3 c.p.c., perché il Tribunale avrebbe violato l'obbligo informativo previsto a favore dello straniero, omettendo di fornirgli le informazioni previste dall'art.4 del Regolamento UE 604/2013 e di consentirgli il colloquio personale previsto dal successivo art.5 del predetto regolamento.

Con il secondo motivo il ricorrente lamenta l'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio, con riferimento all'art.360 n.5 c.p.c., perché il Tribunale avrebbe omesso di svolgere qualsiasi verifica circa l'effettivo assolvimento degli obblighi di cui ai già richiamati artt.4 e 5 del Regolamento UE 604/2013, limitandosi ad affermare che il ricorrente avrebbe

dovuto allegare e dimostrare il concreto pregiudizio causato alle proprie prerogative difensive.

Le due censure, che meritano un esame congiunto, sono fondate.

Va innanzitutto osservato che il Regolamento UE n.604/2013 (cd. Nuovo regolamento di Dublino) prevede, agli articoli 4 e 5, precise garanzie a contenuto partecipativo – informativo a beneficio del soggetto coinvolto in un procedimento di trasferimento in altro Stato dell'Unione Europea che sia competente all'esame della sua domanda di protezione internazionale.

In particolare, l'art.4 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:*

- a) le finalità del presente regolamento e le conseguenze dell'eventuale presentazione di un'altra domanda in uno Stato membro diverso, nonché le conseguenze dello spostarsi da uno Stato membro a un altro durante le fasi in cui si determina lo Stato membro competente ai sensi del presente regolamento e in cui è esaminata la domanda di protezione internazionale;*
- b) i criteri di determinazione dello Stato membro competente, la gerarchia di tali criteri nelle varie fasi della procedura e la loro durata, compreso il fatto che una domanda di protezione internazionale presentata in uno Stato membro può comportare che tale Stato membro diventi competente ai sensi del presente regolamento anche se tale competenza*

- non si basi su tali criteri;*
- c) il colloquio personale ai sensi dell'articolo 5 e la possibilità di presentare informazioni relative alla presenza di familiari, parenti o persone legate da altri vincoli di parentela negli Stati membri, compresi i modi in cui il richiedente può presentare tali informazioni;*
  - d) la possibilità di impugnare una decisione di trasferimento e, ove applicabile, di chiedere la sospensione del trasferimento;*
  - e) il fatto che le autorità competenti degli Stati membri possono scambiarsi dati relativi al richiedente al solo scopo di rispettare i loro obblighi derivanti dal presente regolamento;*
  - f) il diritto di accesso ai propri dati e il diritto di chiedere che tali dati siano rettificati se inesatti o che siano cancellati se trattati illecitamente, nonché le procedure da seguire per esercitare tali diritti, compresi gli estremi delle autorità di cui all'articolo 35 e delle autorità nazionali garanti per la protezione dei dati personali che sono responsabili in merito alla tutela dei dati personali.*

*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".*

*Il successivo art.5 prevede invece che "1. 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. Il colloquio personale può non essere effettuato qualora:*

*a) il richiedente sia fuggito; o*

*b) dopo aver ricevuto le informazioni di cui all'articolo 4, il richiedente abbia già fornito informazioni pertinenti per determinare lo Stato membro competente in altro modo. Gli Stati membri che non effettuano il colloquio offrono al richiedente l'opportunità di presentare ogni altra informazione pertinente per determinare correttamente lo Stato membro competente prima che sia adottata la decisione di trasferire il richiedente verso lo Stato membro competente ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 1.*

*3. Il colloquio personale si svolge in tempo utile e, in ogni caso, prima che sia adottata la decisione di trasferire il richiedente verso lo Stato membro competente ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 1.*

*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.*

*5. Il colloquio personale si svolge in condizioni tali da garantire un'adeguata riservatezza. Esso è condotto da una persona qualificata a norma del diritto nazionale.*

*6. 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. Tale sintesi può assumere la forma di una relazione o di un modulo standard. Lo Stato membro provvede affinché il richiedente e/o l'avvocato o altro consulente legale che rappresenta il richiedente abbiano tempestivamente accesso alla sintesi".*

La regolamentazione contenuta nelle due richiamate disposizioni del Regolamento UE 604/2013 è articolata in una serie di dettagliate prescrizioni finalizzate ad assicurare che il trasferimento del richiedente asilo verso il Paese membro dell'Unione Europea nel quale per la prima volta lo stesso ha presentato domanda di protezione internazionale, e che quindi è competente ad esaminarla, avvenga con modalità uniformi per tutto il territorio dell'Unione europea, ed idonee a garantire che l'interessato abbia sempre contezza di quanto gli accade e sia pienamente consapevole del significato dei vari atti che lo riguardano e dei diritti, partecipativi e di impugnazione, che in relazione ad essi gli sono riconosciuti.

Le garanzie partecipative ed informative, pertanto, sono state fissate direttamente dal Nuovo regolamento di Dublino, senza alcun rinvio alla normativa interna dei vari Stati membri, se non per gli aspetti strettamente relativi alla tutela giurisdizionale. Di conseguenza, le previsioni della norma eurounitaria sono direttamente applicabili nel diritto interno ed hanno carattere tassativo.

In questa direzione si è orientato il Consiglio di Stato, il quale ha affermato che il mancato assolvimento dell'obbligo informativo di cui all'art.4 non è superabile per effetto dello

svolgimento del colloquio previsto dall'art.5, sia pure alla presenza di un mediatore culturale (Cons. Stato, Sentenza n.4199 del 08/09/2015). Simile interpretazione che merita di essere confermata, anche in considerazione del fatto che la norma eurounitaria non prevede le due diverse garanzie (obbligo informativo e colloquio) in rapporto di alternatività l'una rispetto all'altra, ma afferma che esse devono essere entrambe assicurate al richiedente asilo.

Il mancato rispetto, da parte dell'autorità dello Stato membro, delle garanzie di cui ai richiamati artt.4 e 5 del Nuovo Regolamento di Dublino non può, quindi, essere ovviato con una conoscenza acquisita *aliunde* dall'interessato, poiché in tal modo si frustrerebbe l'esigenza di uniforme trattamento dello straniero in tutto il territorio dell'Unione che è evidentemente alla base della norma eurounitaria in esame. Per la medesima ragione non si può ammettere il ricorso a categorie logiche idonee a configurare una presunzione di conoscenza, né è possibile richiamare il principio di diritto interno per cui alla violazione della disposizione a contenuto processuale consegue la nullità dell'atto solo quando la parte alleghi e dimostri la concreta compressione dei propri diritti di azione o difesa in giudizio. Detto principio, infatti, si risolve in ultima analisi in un meccanismo di neutralizzazione indiretta della specifica garanzia prevista dal legislatore eurounitario e, se fosse ammesso in relazione alla norma di origine sovranazionale, finirebbe per frustrarne, sia pure in modo indiretto, la finalità ultima, affidando la garanzia dell'effettiva unitarietà del trattamento del richiedente asilo in tutto il territorio dell'Unione non già alla buona prassi degli organi e delle autorità del singolo Stato membro, bensì alla completa formulazione della

censura da parte del richiedente asilo nei confronti del quale quelle garanzie siano state, di fatto, negate.

Nel caso specifico, pertanto, il Tribunale di Trieste, di fronte al motivo di ricorso con il quale il richiedente censurava la violazione dell'obbligo informativo di cui al Regolamento UE 604/2013, avrebbe dovuto verificare se, nell'ambito della specifica procedura prevista dal Nuovo regolamento di Dublino, fossero stati rispettate, o meno, le previsioni di cui ai già richiamati artt.4 e 5 del predetto Regolamento, e quindi:

1) che fosse stato consegnato al richiedente asilo l'opuscolo che ogni Stato membro ha l'onere di predisporre secondo quanto previsto dall'art.4 ed in conformità con il modello allegato al Regolamento eurounitario;

2) che fosse stato effettuato il colloquio di cui all'art.5, con le modalità e le garanzie previste da detta ultima disposizione.

Il giudice di merito, anziché compiere tale doverosa verifica, ha ritenuto di poter ricorrere al principio generale per cui alla violazione della disposizione a contenuto processuale consegue la nullità dell'atto solo quando la parte allegghi e dimostri la concreta compressione dei propri diritti di azione o difesa in giudizio, richiamando, a tal fine, precedenti di questa Corte che, tuttavia, non appaiono pertinenti ai fini della soluzione del caso di specie.

Ed invero Cass. Sez.6-1, Ordinanza n.7385 del 22/03/2017 (Rv.643652) ha affermato il principio per cui in materia di protezione internazionale "... *la nullità del provvedimento amministrativo, emesso dalla Commissione territoriale, per omessa traduzione in una lingua conosciuta dall'interessato o in una delle lingue veicolari, non esonera il giudice adito*



*dall'obbligo di esaminare il merito della domanda, poiché oggetto della controversia non è il provvedimento negativo ma il diritto soggettivo alla protezione internazionale invocata, sulla quale comunque il giudice deve statuire, non rilevando in sé la nullità del provvedimento ma solo le eventuali conseguenze di essa sul pieno dispiegarsi del diritto di difesa”.*

Con tale pronuncia questa Corte ha chiarito che lo straniero richiedente la protezione è in ogni caso titolare del diritto di ottenere una pronuncia nel merito, anche in presenza di vizi formali del procedimento amministrativo svoltosi dinanzi le Commissioni territoriali; il giudice di merito ha dunque il corrispondente dovere di valutare in concreto se sussistano, o meno, i presupposti richiesti dall'ordinamento per il riconoscimento della protezione invocata dall'interessato.

Si tratta, con tutta evidenza, di una interpretazione di favore per il richiedente asilo, finalizzata ad assicurare che l'eventuale violazione delle norme procedurali previste dall'ordinamento non lo privi mai, una volta giunto dinanzi all'autorità giudiziaria, del suo diritto fondamentale di ottenere in concreto la protezione invocata, qualora egli dimostri la ricorrenza, in concreto, dei presupposti previsti dalla legge.

Del pari non pertinente è il richiamo all'ulteriore principio secondo cui *“In tema di protezione internazionale, l'obbligo di tradurre gli atti del procedimento davanti alla commissione territoriale, nonché quelli relativi alle fasi impugnatorie davanti all'autorità giudiziaria ordinaria, è previsto dall'art.10, commi 4 e 5, del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n.25, al fine di assicurare al richiedente la massima informazione e la più penetrante possibilità di allegazione. Ne consegue che la parte, ove 11a censuri la decisione per l'omessa traduzione, non può*

*genericamente lamentare la violazione del relativo obbligo, ma deve necessariamente indicare in modo specifico quale atto non tradotto abbia determinato un vulnus all'esercizio del diritto di difesa ed in particolare, qualora deduca la mancata comprensione delle allegazioni rese in interrogatorio, deve precisare quale reale versione sarebbe stata offerta e quale rilievo avrebbe avuto" (Cass. Sez. 6-1, Ordinanza n.11871 del 27/05/2014, Rv.631323; conformi, Cass. Sez. 6-1, Ordinanza n.11295 del 26/04/2019, Rv.653483; Cass. Sez. 6-1, Ordinanza n.18723 del 11/07/2019, Rv.654720).*

Tale principio, infatti, è stato posto da questa Corte con riferimento alla normativa interna, e segnatamente alle garanzie previste dall'art.10 commi 4 a 5 del D.Lgs. n.25/2008, che prevedono il diverso obbligo di informare il richiedente asilo della decisione assunta dall'autorità sulla sua domanda e di fornirgli tutte le comunicazioni inerenti il procedimento nella lingua da lui inizialmente indicata o in una delle cd. lingue veicolari previste dal diritto interno.

Nel caso di specie, invece, si controverte dell'assolvimento dei diversi, e più articolati, doveri informativi previsti dagli artt.4 e 5 del Regolamento UE 604/2013, che riguardano *"... le finalità del presente regolamento e le conseguenze dell'eventuale presentazione di un'altra domanda in uno Stato membro diverso, nonché le conseguenze dello spostarsi da uno Stato membro a un altro durante le fasi in cui si determina lo Stato membro competente ... i criteri di determinazione dello Stato membro competente, la gerarchia di tali criteri nelle varie fasi della procedura e la loro durata ... il colloquio personale ai sensi dell'articolo 5 e la possibilità di presentare informazioni relative alla presenza di familiari, parenti o persone legate da altri vincoli di parentela negli Stati membri ...*

*la possibilità di impugnare una decisione di trasferimento e, ove applicabile, di chiedere la sospensione del trasferimento ... il fatto che le autorità competenti degli Stati membri possono scambiarsi dati relativi al richiedente ... il diritto di accesso ai propri dati e il diritto di chiedere che tali dati siano rettificati se inesatti o che siano cancellati se trattati illecitamente ...".*

L'ambito del dovere informativo previsto dal Nuovo Regolamento di Dublino è dunque ben più ampio di quello delineato dall'art.10 commi 4 e 5 del D.Lgs. n.25/2008. Esso si estende, infatti, sino all'indicazione dei criteri di determinazione dello Stato membro dell'U.E. competente per l'esame della domanda di protezione internazionale presentata dallo straniero, alla loro gerarchia, alle conseguenze dello spostamento del richiedente asilo da un Paese all'altro dell'U.E., alle modalità ed al contenuto delle informazioni che egli può fornire ai fini dell'individuazione dello Stato competente all'esame della sua domanda di protezione, alla garanzia della protezione dei suoi dati personali e del relativo trattamento, nonché all'indicazione dei rimedi previsti in caso di trattamento illecito. Si tratta pertanto di una informativa non strettamente limitata al contenuto dei singoli atti del procedimento, ma comprendente tutti i diritti e le prerogative del richiedente asilo, tanto con riferimento allo svolgersi del procedimento, quanto in relazione alla sua capacità di orientarne l'esito, fornendo all'autorità informazioni rilevanti ai fini della determinazione dello Stato competente all'esame della sua domanda di protezione internazionale.

Trattasi, in tutta evidenza, di una informazione ad ampio spettro, finalizzata ad assicurare l'effettività e l'uniformità della tutela del richiedente asilo e ad evitare che esso diventi l'oggetto, anziché il soggetto, del procedimento che lo riguarda

e che è finalizzato ad individuare lo Stato competente all'esame della sua domanda.

Ai fini di assicurare l'uniformità e l'effettività della predetta informazione in tutti gli Stati membri dell'Unione europea, l'art.4 prevede l'obbligo di consegnare al richiedente un opuscolo informativo, il cui contenuto è predeterminato direttamente dalla norma eurounitaria, e l'art.5 introduce un colloquio personale, al duplice scopo di assicurare l'esatta e completa comprensione delle informazioni contenute nell'opuscolo e di consentire al richiedente di fornire all'autorità tutte le informazioni utili ad individuare lo Stato membro competente all'esame della sua domanda di protezione internazionale.

Tale colloquio si deve svolgere prima dell'adozione del provvedimento di trasferimento, in una lingua comprensibile per il richiedente, con l'assistenza di un interprete, se necessario, in modo riservato, e con verbalizzazione o altra sintesi scritta che sia resa accessibile al richiedente ed al suo difensore o consulente.

Il colloquio può non essere eseguito solo quando lo straniero:

- 1) si sia dato alla fuga;
- 2) abbia, dopo aver ricevuto le informazioni di cui all'art.4, già fornito informazioni atte a determinare lo Stato membro competente, fermo restando in tale ipotesi il dovere di offrire al richiedente, prima che sia adottata la decisione, l'opportunità di presentare ogni altra informazione pertinente per l'individuazione dello Stato membro competente.

Il complesso meccanismo informativo previsto dal Nuovo Regolamento di Dublino, in quanto direttamente applicabile nel diritto interno degli Stati membri, va pertanto assicurato in

ogni caso, alla luce della evidente prevalenza, rispetto ad altri interessi, dell'esigenza fondamentale di assicurare l'effettivo uniforme trattamento, in tutto il territorio dell'Unione, delle procedure di trasferimento dei richiedenti asilo.

Eguualmente non conferenti sono i richiami, operati dal decreto impugnato, a Cass. Sez. 1, Sentenza n.1820 del 28/01/2005 (Rv.579473) e a Cass. Sez. 5, Sentenza n. 11038 del 10/06/2004 (Rv.573527), entrambe relative alla mancata traduzione di singoli atti del processo civile ordinario in lingua slovena, in violazione delle specifiche disposizioni previste dall'art.8 della legge n.73 del 1977, di ratifica del trattato di Osimo, in materia di tutela dei diritti della minoranza linguistica slovena presente nel territorio della regione del Friuli - Venezia Giulia. E' evidente infatti che la condizione dell'appartenente alla minoranza linguistica non possa essere in alcun modo accostata a quella del richiedente asilo; nel primo caso, infatti, si tratta pur sempre di un cittadino italiano, nei cui confronti l'ordinamento assicura una particolare tutela aggiuntiva, in ragione della sua appartenenza ad uno specifico gruppo linguistico radicato in peculiari aree del territorio nazionale; nel secondo caso, invece, si tratta di uno straniero che nella maggioranza dei casi non conosce la lingua del Paese nel quale ha fatto ingresso e nei cui confronti, quindi, vanno adottate specifiche cautele atte ad assicurare che la comprensione degli atti che lo riguardano sia effettiva.

In definitiva, nello specifico procedimento previsto dal Regolamento UE 604/2013 per il trasferimento del richiedente asilo presso il diverso Stato membro dell'Unione europea che sia competente ad esaminare la domanda di protezione internazionale da quegli presentata, vanno sempre assicurate

all'interessato le specifiche garanzie previste dagli artt.4 e 5 del predetto Regolamento.

Non può ammettersi che dette disposizioni possano essere sostituite dalla conoscenza *aliunde*, o dalla presunzione di conoscenza, in capo al richiedente asilo, del loro contenuto, posto da un lato il già richiamato livello di dettaglio della normativa eurounitaria, che non prevede alcun intervento del legislatore nazionale dei singoli Stati membri, e dall'altro la mancata previsione, nello strumento regolamentare, di una conoscenza alternativa.

Va di conseguenza affermato il seguente principio di diritto: *"Nei confronti dello straniero sottoposto a procedimento di trasferimento presso altro Stato membro dell'Unione europea che sia competente ad esaminare la sua domanda di protezione internazionale vanno sempre assicurate le specifiche garanzie informative e partecipative previste dagli artt.4 e 5 del Regolamento UE 604/2013, che sono finalizzate ad assicurare l'effettività dell'informazione e l'uniformità della stessa, e del trattamento del procedimento di trasferimento, in tutto il territorio dell'Unione europea. Ne consegue la nullità del provvedimento di trasferimento adottato all'esito di un procedimento in cui non siano state rispettate le prescrizioni di cui ai richiamati artt.4 e 5 del Regolamento UE 604/2013, senza che possa darsi rilievo all'eventuale conoscenza aliunde conseguita dallo straniero circa le sue garanzie e prerogative in relazione al procedimento di cui si discute.*

*Non rileva, ai fini della nullità del provvedimento finale, la mancata allegazione o dimostrazione, da parte dell'interessato, di uno specifico vulnus al suo diritto di azione e difesa in giudizio, poiché il rispetto delle prescrizioni del Regolamento UE 604/2013, alla luce delle superiori esigenze di assicurazione*

*del trattamento uniforme della procedura di trasferimento in tutto il territorio dell'Unione europea che le ispirano, è rimesso alla buona prassi delle Autorità degli Stati membri e non può essere condizionato dalle modalità con cui, in concreto, i singoli interessati reagiscono rispetto alle eventuali violazioni della predetta normativa eurounitaria".*

In definitiva, il ricorso va accolto, con conseguente cassazione del provvedimento impugnato e rinvio della causa al Tribunale di Trieste, in differente composizione, anche per le spese del presente giudizio di legittimità. Il giudice del rinvio avrà cura di conformarsi al principio di diritto enunciato da questa Corte.

#### **PQM**

la Corte accoglie il ricorso, cassa il decreto impugnato e rinvia la causa al Tribunale di Trieste, in differente composizione, anche per le spese del presente giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della seconda sezione civile, in data 25 giugno 2020.

Il Presidente

(R.M. Di Virgilio)

*R.M. Di Virgilio*

**DEPOSITATO IN CANCELLERIA**

**Roma,**

**27 AGO. 2020**

Il Funzionario Giudiziario

**Paolo TALARICO**

*Paolo Talarico*