



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**PRIMA SEZIONE CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

LAURA TRICOMI	Presidente
GIULIA IOFRIDA	Consigliere
ROSARIO CAIAZZO	Consigliere
ALESSANDRA DAL MORO	Consigliere
MAURA CAPRIOLI	Relatore

Oggetto:

**IMMIGRAZIONE**

Ud.16/04/2025

CC

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso iscritto al n. 26837/2022 R.G. proposto da:

[REDACTED] elettivamente domiciliato in ROMA [REDACTED]  
[REDACTED] presso lo studio dell'avvocato [REDACTED]  
[REDACTED] rappresentato e difeso dall'avvocato  
[REDACTED]

-ricorrente-

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, elettivamente domiciliato in ROMA VIA  
DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO  
STATO . (ADS80224030587) che lo rappresenta e difende

-intimato-

avverso DECRETO di TRIBUNALE ROMA n. 61471/2021 depositata il  
20/10/2022.



Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 16/04/2025 dal Consigliere MAURA CAPRIOLI.

### FATTI DI CAUSA

Ritenuto che:

Il Tribunale di Roma sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea, con decreto in data 20/10/2022 RG n.61471/2021, n. cronol. 39129/2022, rigettava il ricorso proposto da [REDACTED] nato in Pakistan il [REDACTED] avverso il provvedimento del Ministero dell'Interno Unità Dublino che prevedeva il suo trasferimento in Francia identificato quale Stato competente a decidere sulla domanda di riconoscimento dello status di rifugiato, del diritto alla protezione sussidiaria ed il riconoscimento del diritto alla protezione umanitaria, perchè il richiedente asilo era giunto in Europa attraverso la rotta balcanica ed aveva presentato analoga domanda di protezione in Italia.

Escludeva l'esistenza nell'ordinamento francese di carenze sistemiche rilevanti per i c.d. " dublinati di rientro fatto salvo un problema di disponibilità di alloggio nei centri di accoglienza che tuttavia non sembra assurgere ad una violazione di rilevante gravità.

Riteneva poi infondata la richiesta di applicazione ai sensi dell'art 17 Regolamento Ue nr 604/2013 in ragione del rischio di violazione del principio di non refoulment.

Osservava che in primo luogo l'oggetto del presente giudizio verteva sulla determinazione del paese Ue competente ai fini della domanda di protezione internazionale del ricorrente e non poteva estendersi al merito.



Rilevava comunque che nella specie il ricorrente aveva invocato ai fini della determinazione dello Stato competente, la richiesta di applicazione dell'art 17 del Regolamento Ue nr 604/2013 in relazione al rischio di violazione del principio di non refoulement riguardante la sicurezza del luogo di origine, che il luogo di provenienza non appariva interessato da una situazione di violenza generalizzata.

Avverso il decreto del Tribunale di Roma il richiedente asilo ha proposto ricorso per cassazione affidato ad un motivo.

Il Ministero dell'interno, che non si è difeso con controricorso, ha depositato un atto di costituzione al solo fine dell'eventuale partecipazione all'udienza pubblica di discussione.

Con ordinanza nr 15662/2024 questa Corte rinviava la causa a nuovo ruolo al fine di consentire l'esame delle questioni relative all'interpretazione della recente ordinanza della Corte di Giustizia novembre 2023 unitamente ad altri ricorsi che presentavano problematiche analoghe.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

Ritenuto che:

Con un unico motivo si deduce la violazione dell'art 3, comma secondo del Reg Ue nr 604/2013 dell'art 4 della Carta di Nizza. Violazione dell'art 3 Cedu, eccesso di potere per carenza dei presupposti, difetto di istruttoria, carenza e illogicità della motivazione.

Si censura in particolare una non corretta lettura dei dati raccolti dal Tribunale di Roma pubblicati dal report Aida per la Francia nell'anno 2021.

Si osserva che in merito alla sistemazione fisica mancasse un alloggio governativo che non consentiva quell'accompagnamento



educativo e sociale idoneo a garantire al richiedente di espletare la domanda di protezione internazionale in maniera completa.

Si sostiene che in caso di rientro in Francia il ricorrente non potrebbe fruire di un sistema di accoglienza idoneo né alla possibilità di riattivare la propria domanda di asilo vedendosi costretto ad anettere nuova documentazione.

In merito al rischio di violazione del principio di non di non refoulement per il quale si era invocata l'applicazione dell'art 17 del Regolamento Ue nr 604/2013 si rileva che l'area di provenienza del ricorrente dista 3 ore di macchina da ██████████, zona di gravi conflitti e che il Tribunale di Roma avrebbe dovuto svolgere una più approfondita indagine sulla situazione socio politica pakistana e sulla sistematica violazione dei diritti umani.

Il ricorso è infondato.

Il diritto europeo poggia sulla premessa fondamentale secondo cui ciascuno Stato membro condivide con tutti gli altri Stati membri, e riconosce che questi condividono con esso, una serie di valori comuni sui quali l'Unione si fonda. Tale premessa implica e giustifica l'esistenza della fiducia reciproca (*mutual trust*) tra gli Stati membri nel riconoscimento di tali valori, e nel fatto che i rispettivi ordinamenti giuridici nazionali sono in grado di fornire una tutela equivalente ed effettiva dei diritti fondamentali. Il principio della reciproca fiducia impone a ogni Stato di presumere che, tranne in circostanze eccezionali, gli altri Stati membri rispettino il diritto dell'Unione e, in particolare, i diritti fondamentali sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE (Carta di Nizza). Questo principio è pienamente operante anche in ambito CEAS, perché trattandosi di un principio fondante non è necessario che venga richiamato in ogni specifica norma del TFUE o di strumenti ulteriori;



si deve quindi presumere che in qualunque Stato della UE il richiedente asilo riceverà una protezione conforme agli standard definiti dal diritto dell'Unione.

Su questa presunzione si fondano i criteri regolamentari di determinazione della competenza a decidere la domanda di protezione internazionale e le procedure di presa e ripresa in carico del richiedente, vale a dire le procedure di trasferimento del richiedente asilo dallo Stato membro in cui ha presentato la domanda (per la prima volta o dopo averne già presentata una in altro Stato UE), allo Stato membro competente ad esaminare detta domanda, che di regola è lo Stato membro di primo ingresso, salvo taluni casi specificamente previsti dal regolamento stesso, in ordine gerarchico (ad es. minori, relazioni familiari, visto di ingresso o titolo di soggiorno già rilasciato, ipotesi previste dagli artt. 8-15 del regolamento).

Il regolamento Dublino III persegue infatti l'obiettivo di dare un solo giudice alla richiesta di protezione internazionale e di non consentire il *forum shopping*, tramite la rigida e gerarchica determinazione di criteri di competenza, secondo quanto previsto nell'art.7.

Nondimeno, questo rigido sistema di determinazione dei criteri di competenza presenta due rilevanti eccezioni.

La prima è legata alla possibilità che nello Stato in cui il soggetto debba essere trasferito in quanto Stato competente, esistano carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale che implicino il rischio di un trattamento inumano o degradante ai sensi dell'art. 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, (art.3 del Regolamento).



Quando il giudice dispone di elementi, prodotti dall'interessato, per dimostrare l'esistenza di un tale rischio, è tenuto a valutare, sulla base di elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati, e alla luce del livello di tutela dei diritti fondamentali garantito dal diritto dell'Unione, l'esistenza non solo di carenze sistemiche o generalizzate, ma anche di carenze che colpiscono determinati gruppi di persone.

La seconda è la facoltà riconosciuta a ciascuno Stato membro di esaminare una domanda di protezione internazionale presentata da un cittadino di un paese terzo o da un apolide, anche se tale esame non gli compete in base ai criteri stabiliti nel regolamento (art.17, clausola discrezionale).

Ora con riferimento alle prospettate carenze sistemiche relative al sistema di asilo francese va osservato che nel caso di specie la questione è stata vagliata dal primo Giudice il quale alla luce del report Aida Francia 2021 ha escluso che nel sistema di accoglienza francese siano configurabili violazioni di rilevante gravità.

Le contrarie valutazioni espresse dal ricorrente sono essenzialmente dirette a richiedere a questa Corte di legittimità, di nuovo, un'inammissibile rilettura degli atti istruttori, e ciò con particolare riferimento alle fonti consultate e puntualmente indicate, per accreditare un diverso apprezzamento della questione facti relativa al profilo in questione.

La critica sviluppata nel motivo si traduce in una diversa interpretazione delle risultanze di causa non consentita in sede di legittimità e come tale inammissibile.

Con riguardo al secondo profilo di censura, con cui si rimprovera al primo Giudice la mancata applicazione dell'art 17 menzionato nonostante la sussistenza di un conflitto generalizzato relativo al



Nord del Punjab e le sistematiche violazioni dei diritti umani segnalati da un recente rapporto di Amnesty International, occorre svolgere alcune considerazioni che traggono origine dalle recenti decisioni delle S.U. nn. 935, 1003, 1005 del 15 gennaio 2025. Le Sezioni Unite, nelle ordinanze nn. 935, 1003 e 1005 del 2025, hanno ritenuto fondato l'analogo unico motivo di ricorso proposto dal Ministero, alla luce delle puntuali e inequivocabili indicazioni fornite dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza del 30.11.2023 n.228, come osservava anche il Procuratore Generale.

In motivazione, si è rilevato che, con tale pronuncia, fra l'altro, la Corte europea ha chiarito che:

- a) ciascun Stato membro può decidere, conformemente alla clausola discrezionale prevista dall'art. 17 del Regolamento Dublino III, di esaminare una domanda di protezione internazionale presentata da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide, anche se tale esame non gli compete in base ai criteri enunciati dal Regolamento;
- b) spetta, tuttavia, allo Stato membro interessato determinare le circostanze in cui intende far uso di tale clausola e pertanto, il diritto dell'Unione non impone al giudice dello Stato membro richiedente di dichiararne la competenza allorché non condivida la valutazione dello Stato membro richiesto quanto al rischio di *refoulement* dell'interessato;
- c) solo in «*circostanze eccezionali*», il trasferimento è escluso qualora esponga il richiedente ad un trattamento inumano o degradante a motivo di carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale nello Stato membro richiesto;



- d) il diritto dell'Unione poggia sul principio della fiducia reciproca tra gli Stati membri che trova fondamento sul presupposto per il quale ciascuno Stato membro condivide i valori di cui all'art. 2 TUE, riconoscendo che tutti gli altri Stati membri li rispettano;
- e) l'articolo 17, paragrafo 1, del Regolamento n. 604/2013/UE, in combinato disposto con l'articolo 27 di tale Regolamento nonché con gli articoli 4, 19 e 47 della Carta dei diritti fondamentali, quanto al rischio di *refoulement* dell'interessato, deve essere interpretato nel senso che non impone al giudice dello Stato membro richiedente di dichiarare tale Stato membro competente qualora non condivida la valutazione al proposito dello Stato membro richiesto;
- f) in assenza di «*carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza*» dei richiedenti protezione internazionale nello Stato membro richiesto in occasione del trasferimento o in conseguenza di esso, il giudice dello Stato membro richiedente non può obbligare il proprio Stato a esaminare una domanda di protezione internazionale sul fondamento dell'articolo 17, paragrafo 1, del Regolamento n. 604/2013/UE per il motivo che esiste, secondo tale giudice, un rischio di violazione del principio di non-refoulement nello Stato membro richiesto;
- g) l'articolo 3, paragrafo 1, e paragrafo 2, secondo comma, del Regolamento n. 604/2013/UE, in combinato disposto con l'articolo 27 di tale Regolamento, nonché con gli articoli 4, 19 e 47 della CDFUE, deve essere interpretato nel senso che il giudice dello Stato membro richiedente, adito da un ricorso avverso una decisione di trasferimento, non può esaminare se sussista un rischio, nello Stato membro richiesto, di una violazione del principio di non-refoulement al quale il richiedente protezione internazionale



sarebbe esposto a seguito del suo trasferimento verso tale Stato membro, o in conseguenza di questo, quando tale giudice non constati l'esistenza, nello Stato membro richiesto, di carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale;

h) divergenze di opinioni tra le autorità e i giudici dello Stato membro richiedente, da un lato, e le autorità e i giudici dello Stato membro richiesto, dall'altro, in relazione all'interpretazione dei presupposti sostanziali della protezione internazionale non dimostrano l'esistenza di carenze sistemiche.

Quindi le Sezioni unite hanno osservato che « *il dictum della Corte europea è inequivoco nel negare ai giudici degli Stati membri il potere di sindacare l'esercizio della clausola discrezionale di cui all'art.17 del Regolamento Dublino III da parte dell'Autorità competente del loro Stato allo scopo di tutelare il richiedente asilo dal rischio di refoulement indiretto, in assenza di carenze sistemiche della procedura di asilo e delle condizioni di accoglienza nel Paese altrimenti ordinariamente competente, sul presupposto di una diversa valutazione dei rischi connessi al rimpatrio nel Paese di provenienza* ».

E le Sezioni Unite (richiamati i principi affermati anche già nelle ordinanze n.23724 e 23727 del 28.10.2020 ) hanno affermato, in particolare, che: - il diritto dell'Unione poggia sulla premessa fondamentale secondo cui ciascuno Stato membro condivide con tutti gli altri Stati membri, e riconosce che questi condividono con esso, una serie di valori comuni sui quali l'Unione si fonda, così come precisato all'articolo 2 TUE, e tale premessa implica e giustifica l'esistenza della fiducia reciproca tra gli Stati membri nel riconoscimento di tali valori e, dunque, nel rispetto del diritto



dell'Unione che li attua nonché nel fatto che i rispettivi ordinamenti giuridici nazionali sono in grado di fornire una tutela equivalente ed effettiva dei diritti fondamentali, riconosciuti dalla Carta, segnatamente agli articoli 1 e 4 di quest'ultima, che sanciscono uno dei valori fondamentali dell'Unione e dei suoi Stati membri, ossia la dignità umana che include segnatamente il divieto di trattamenti inumani o degradanti (§ 130); - il principio di fiducia reciproca tra gli Stati membri riveste un'importanza fondamentale nel diritto dell'Unione e impone a ciascuno di tali Stati di ritenere che, tranne in circostanze eccezionali, tutti gli altri Stati membri rispettino il diritto dell'Unione e, più in particolare, i diritti fondamentali riconosciuti da quest'ultimo (§ 131); - nell'ambito di un sistema europeo comune di asilo si deve presumere che il trattamento riservato ai richiedenti protezione internazionale in ciascuno Stato membro sia conforme a quanto prescritto dalla Carta, dalla Convenzione relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, nonché della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (§ 132); - il giudice investito di un ricorso avverso una decisione di trasferimento, se dispone di elementi prodotti dall'interessato per dimostrare l'esistenza di un tale rischio, è tenuto a valutare, *«sulla base di elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati»*, e alla luce del livello di tutela dei diritti fondamentali garantito dal diritto dell'Unione, l'esistenza di carenze sistemiche o generalizzate o che colpiscono determinati gruppi di persone (§ 133.135, 136); - *«in assenza di fondati motivi di ritenere che sussistano carenze sistemiche nello Stato membro competente per l'esame della domanda di asilo, tale disposizione può essere invocata qualora non sia escluso che, in*



*una fattispecie concreta, il trasferimento di un richiedente asilo nel quadro del Regolamento Dublino III comporti un rischio reale e comprovato che tale richiedente sarà, in tal modo, sottoposto a trattamenti inumani o degradanti, ai sensi di detto articolo (§ 138)»; - la differenza di valutazione da parte dello Stato membro richiedente, da un lato, e dello Stato membro competente, dall'altro, del livello di protezione di cui può beneficiare il richiedente nel suo paese di origine è, in linea di principio, irrilevante ai fini del controllo della validità della decisione di trasferimento e va escluso che il giudice che esamina la decisione di trasferimento effettui una valutazione nel merito del rischio di *refoulement* in caso di rinvio, dovendo ritenere acquisito il fatto che l'autorità competente in materia di asilo dello Stato membro competente valuterà e determinerà correttamente il rischio di *refoulement*, nel rispetto dell'articolo 19 della Carta, e che il cittadino di paese terzo disporrà, conformemente alle prescrizioni derivanti dall'articolo 47 della Carta, di mezzi d'impugnazione effettivi per contestare, se del caso, la decisione di detta autorità al riguardo (§ 140 e 141).*

*Nel merito dei ricorsi per cassazione in esame, le Sezioni Unite hanno rilevato che « il Tribunale di Roma, senza accertare alcuna forma di carenza sistemica nel sistema di esame delle domande e di accoglienza austriaco, si è avvalso della clausola di discrezionalità, per formulare proprio quella valutazione che il diritto europeo, come chiarito dalla sentenza «Ministero dell'Interno» della Corte di Giustizia del 30.11.2023, non consente: ossia delibare un rischio di respingimento indiretto in un Paese di origine (il Pakistan) sulla base di una differente valutazione del livello di protezione di cui può beneficiare colà il richiedente,*



*ignorando la regola della fiducia reciproca e la soggezione di tutti i Paesi membri al principio di non respingimento».*

Di conseguenza, il ricorso del Ministero è stato accolto, con cassazione dell'ordinanza impugnata con rinvio.

E si è affermato il seguente principio di diritto: *«Nel procedimento di impugnazione delle decisioni di trasferimento dei richiedenti asilo, ex art. 27 del Regolamento UE n. 604 del 2013, nonché ex art. 3 del d.lgs. n. 25 del 2008 ed ex art. 3, lett. e-bis), del d.l. n. 13 del 2017, conv. con modif. dalla l. n. 46 del 2017, il giudice adito non può esaminare se sussista un rischio, nello Stato membro richiesto, di una violazione del principio di non-refoulement al quale il richiedente protezione internazionale sarebbe esposto a seguito del suo trasferimento (o in conseguenza di questo) verso tale Stato membro sulla base di divergenze relative all'interpretazione dei presupposti sostanziali della protezione internazionale, a meno che non constati l'esistenza, nello Stato membro richiesto, di carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale».*

Ciò posto alla luce di tale principio sopra enunciato la critica veicolata con il secondo profilo di censura non può che ritenersi inammissibile.

Il ricorrente invoca la violazione dell'art 17 del Regolamento di Dublino sostenendo che la ripresa in carico in Francia lo esporrebbe al rischio grave a seguito del rimpatrio forzoso nel Paese di origine, Pakistan, regione del Punjab, caratterizzato da una violazione indiscriminata e dalla violazione sistematica dei diritti umani.

Ciò che nella sostanza si chiede è una valutazione della sussistenza dei requisiti per fruire di una forma di protezione internazionale sulla quale si è già pronunciato altro giudice di uno Stato membro



sicchè in assenza di carenze sistemiche qui non riscontrate non più consentita in questa sede una nuova e diversa verifica alla luce del sopra enunciato principio delle S.U.

Alla stregua delle considerazioni sopra esposte il ricorso va dichiarato inammissibile.

Nessuna determinazione in punto spese stante la mancata costituzione del Ministero.

Oscuramento dati personali.

P.Q.M.

La Corte dichiara il ricorso inammissibile.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1-quater, del D.P.R. 30 maggio 2002, nel testo introdotto dalla legge 24 dicembre 2012, n. 228, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello, ove dovuto, per il ricorso, a norma del comma 1-bis dello stesso art. 13.

Dispone che in caso di diffusione della presente ordinanza siano omesse le generalità delle parti e dei soggetti in essa menzionati, a norma dell'art. 52 del D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196.

Così deciso in Roma 16.4.2025

Il Presidente  
(Laura Tricomi)

