

N. R.G. 2020/5262



**TRIBUNALE ORDINARIO DI TORINO**

**Nona Sezione Civile**

**Il Giudice Designato**

sciogliendo la riserva assunta all'udienza in data 1.4.2020 nel procedimento cautelare ex art. 700 c.p.c. iscritto al n. **5262/2020 Rg**

promosso da:

[REDACTED] (C.U.I. [REDACTED]) con l'avv. Paola Colasanto;

-parte ricorrente-

contro:

**MINISTERO DELL'INTERNO** con l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino;

-parte resistente-

avente ad oggetto: *registrazione domanda di protezione internazionale*;

ha pronunciato la seguente:

**ORDINANZA**

**Premessa**

Con ricorso proposto in data 2.3.2020 il sig. [REDACTED] ha adito il Tribunale, chiedendo di ordinare alla Questura di Torino l'immediata registrazione della domanda di protezione internazionale formulata ai sensi dell'art. 26 D.Lgs. 25/2008.

Il Giudice Designato, ritenuti insussistenti i presupposti per provvedere *inaudita altera parte*, ha fissato udienza di comparizione delle parti, assegnando termine al ricorrente per la notifica del ricorso e del pedissequo decreto alla controparte.

Il MINISTERO convenuto si è costituito con memoria difensiva depositata in data 27.3.2020.

All'esito dell'udienza in data 1.4.2020, sentite le parti, il Giudice si è riservato.

**Sul merito del ricorso.**

Assume il ricorrente (attualmente detenuto presso la Casa Circondariale di Ivrea) di avere in data 21.2.2020 manifestato, mediante missiva indirizzata all'Ufficio Immigrazione della Questura di Torino (cfr. doc. 3), la volontà di presentare domanda di protezione internazionale, dichiarazione di volontà trasmessa al medesimo Ufficio per il tramite del legale di fiducia anche a mezzo PEC del 23.2.2020 (cfr. doc. 4), senza tuttavia avere ricevuto riscontro alcuno, nonostante i solleciti effettuati in data 27 febbraio e 3 marzo u.s. (cfr. docc. 4).



Evidenzia il ricorrente come la situazione giuridica a tutela della quale si chiede un provvedimento d'urgenza ex art. 700 c.p.c. abbia natura di diritto soggettivo e come l'omessa formalizzazione della domanda di protezione internazionale sia foriera di conseguenze pregiudizievoli, stante il rischio di essere rimpatriato in esecuzione del provvedimento di espulsione ex art. 16 T.U.I. emesso dal Magistrato di Sorveglianza in data 20.11.2019 (cfr. doc. 6), confermato dal Tribunale di Sorveglianza con ordinanza 26.2.2020, notificata all'interessato il 28.2.2020 (cfr. doc. 5).

Si è difeso il MINISTERO convenuto, negando la sussistenza, sotto il profilo del *fumus boni iuris*, di un comportamento della Pubblica Amministrazione lesivo del diritto dello straniero alla presentazione della domanda di protezione internazionale e, sotto il profilo del *periculum in mora*, di un pregiudizio imminente ed irreparabile, stante l'assenza di un rischio effettivo di persecuzione in caso di rimpatrio e l'estrema difficoltà di esecuzione del provvedimento espulsivo in ragione della situazione di emergenza sanitaria in corso. Sulla base di tali deduzioni, l'Amministrazione convenuta ha chiesto la reiezione del ricorso con la condanna del ricorrente per responsabilità aggravata ex art. 96 co. 3 c.p.c.

Così brevemente riassunti i termini della controversia, ritiene il Tribunale che il ricorso sia fondato e meritevole di accoglimento, ravvisando i presupposti della tutela d'urgenza ex art. 700 c.p.c. costituiti dal "*fumus boni iuris*" e dal "*periculum in mora*".

Occorre premettere come non sia dubbio che la situazione giuridica a tutela della quale è invocato il provvedimento cautelare d'urgenza abbia natura di diritto soggettivo (cfr. *ex multis* Cass. civ. Sez. I, 25/11/2005, n. 25028; Cass. civ. Sez. I Sent., 28/08/2006, n. 18549; Cass. civ. Sez. Unite, Ord., 28-02-2017, n. 5059), rispetto alla quale l'agire della Pubblica Amministrazione si pone come mera attività materiale.

A fronte della presentazione della domanda di protezione internazionale, infatti, la Questura è tenuta a redigere il verbale delle dichiarazioni del richiedente (art. 6 co. 2 D.Lgs. 25/2008) nonché contestualmente a rilasciare al medesimo la ricevuta attestante la proposizione della domanda, la quale costituisce permesso di soggiorno provvisorio (art. 4, co. 3 D.Lgs. 142/2015).

Secondo l'insegnamento della Suprema Corte di Cassazione, il ricorso al giudice ordinario, per ottenere, anche con provvedimento cautelare ed urgente, una pronuncia che imponga alla Pubblica Amministrazione un determinato comportamento (attivo o passivo) è consentito quando, come nel caso di specie, si sia in presenza non di atti amministrativi, bensì di una mera attività materiale, cioè di una condotta dell'amministrazione soggetta ai criteri generali della diligenza e prudenza, nonché della buona tecnica a salvaguardia dei diritti dei privati e sempre che tale condotta non risulti ricollegabile ad un formale provvedimento amministrativo (cfr. Cass. civ., 25/11/1982, n. 6363; in senso analogo Cass. civ. Sez. Unite Ord., 14/01/2005, n. 599).



Tanto premesso, è documentalmente provata la proposizione da parte del ricorrente della domanda di protezione internazionale con l'inoltro a mezzo PEC del 23.2.2020 all'Ufficio Immigrazione della Questura di Torino della missiva sottoscritta dal richiedente, contenente l'estrinsecazione della volontà di domandare la protezione (cfr. docc. 3 e 4 ricorso).

La richiesta di protezione internazionale non è soggetta ad alcun vincolo di forma, limitandosi l'art. 6 co. 1 D.Lgs. 25/2008 a richiedere unicamente che la domanda sia presentata "personalmente" dal richiedente.

La disciplina di cui agli artt. 6 e 26 D.Lgs. 25/2008 è, del resto, conforme alla normativa comunitaria, la quale fa divieto agli Stati membri di esigere "*documenti inutili o sproporzionati*" nonché di imporre "*altri requisiti amministrativi ai richiedenti prima di riconoscere loro i diritti conferiti dalla presente direttiva*" (art. 6 Dir. 2013/33/UE).

Non può condividersi, pertanto, l'assunto della difesa dell'Amministrazione convenuta secondo cui la presentazione della domanda di protezione richiede la necessaria presenza fisica del richiedente, requisito che non solo non è prescritto dalla legge, ma nel caso di specie sarebbe anche di difficile attuazione, essendo il ricorrente detenuto.

Tale conclusione appare, d'altra parte, coerente con un assetto normativo europeo inteso ad approntare la massima tutela al richiedente asilo in considerazione degli alti valori coinvolti. Si pensi, ad esempio, all'art. 6 §2 della Dir. 2013/32/UE, a mente del quale "*se la domanda di protezione internazionale è presentata ad altre autorità preposte a ricevere tali domande ma non competenti per la registrazione a norma del diritto nazionale, gli Stati membri provvedono affinché la registrazione sia effettuata entro sei giorni lavorativi dopo la presentazione della domanda*".

Ciò chiarito, nel caso di specie, la presentazione della domanda di protezione internazionale da parte del ricorrente è rimasta privo di riscontro, non avendo la Questura di Torino provveduto alla redazione del verbale di cui al comma 2 dell'art. 26 D.Lgs. 25/2008 nei termini indicati dal successivo comma 2 *bis*.

L'art. 26 co. 2bis menzionato prescrive infatti che "*il verbale [...] è redatto entro tre giorni lavorativi dalla manifestazione della volontà di richiedere la protezione internazionale [...]*" precisando che "*i termini sono prorogati di dieci giorni lavorativi in presenza di un elevato numero di domande [...]*".

La suddetta disposizione è conforme alla normativa comunitaria: l'art. 6 §1 della Dir. 2013/32/UE dispone, infatti, che "*quando chiunque presenti una domanda di protezione internazionale a un'autorità competente a norma del diritto nazionale a registrare tali domande, la registrazione è effettuata entro tre giorni lavorativi dopo la presentazione della domanda*"; l'art. 6 §1 della Dir. 2013/33/UE dispone che "*gli Stati membri provvedono affinché, entro tre giorni dalla*



*presentazione della domanda di protezione internazionale, ai richiedenti sia rilasciato un documento nominativo che certifichi lo status di richiedente o che attesti che il richiedente è autorizzato a soggiornare nel territorio dello Stato membro nel periodo in cui la domanda è pendente o in esame”.*

Ebbene, nel caso di specie, è pacifico il decorso tanto del termine ordinario di tre giorni, quanto del termine lungo di dieci giorni previsto dall’art. 26 co. 2bis D.Lgs. 25/2008, essendo la presentazione della domanda di protezione internazionale avvenuta in data 23.2.2020 (cfr. doc. 4 ricorso).

La circostanza che alla proposizione della domanda non sia seguita la registrazione da parte dell’Amministrazione deve ritenersi pacifica siccome incontestata dal Ministero convenuto, che ha attribuito il ritardo alla grave situazione di emergenza sanitaria in corso unitamente all’omessa segnalazione dell’urgenza da parte del ricorrente (pag. 4 memoria difensiva).

L’assunto difensivo dell’Amministrazione convenuta non può, tuttavia, essere condiviso, tenuto conto del tempo decorso (oltre un mese) dalla data di presentazione della domanda senza che ne sia stata effettuata la registrazione, ciò nonostante l’inoltro di plurimi solleciti a mezzo PEC da parte della difesa del ricorrente (cfr. *sub* docc. 4 ricorso).

D’altra parte, si rileva come, a norma dell’art. 103 D.L. 18/2020 recante *“Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”*, seppur sia statuito che *“ai fini del computo dei termini ordinatori o perentori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi, relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi su istanza di parte o d'ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, non si tiene conto del periodo compreso tra la medesima data e quella del 15 aprile 2020”*, è tuttavia espressamente previsto che le pubbliche amministrazioni adottino *“ogni misura organizzativa idonea ad assicurare comunque la ragionevole durata e la celere conclusione dei procedimenti, con priorità per quelli da considerare urgenti, anche sulla base di motivate istanze degli interessati”*.

Quanto al requisito del *“periculum in mora”*, non è dubbio che l’omessa registrazione della domanda di protezione internazionale rechi pregiudizio al richiedente in quanto non solo, più in generale, lo priva di una condizione di certezza circa la regolarità della sua permanenza nel territorio nazionale (dev’essere, infatti, rammentato che, a norma dell’art. 4 co. 3 D.Lgs. 142/2015 *“la ricevuta attestante la presentazione della richiesta di protezione internazionale rilasciata contestualmente alla verbalizzazione della domanda ai sensi dell’art. 26 comma 2 bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008 n. 25 e successive modificazioni, come introdotto dal presente decreto, costituisce permesso di soggiorno provvisorio”*), ma -nel caso di specie- lo espone al rischio



specifico di un rimpatrio, laddove sia data esecuzione al provvedimento espulsivo di cui il predetto è già stato destinatario (cfr docc. 5 e 6 ricorso).

La contingente situazione di emergenza sanitaria rende certamente più complesso l'esecuzione dei rimpatri, in ragione delle misure di "chiusura" delle frontiere e di interruzione dei collegamenti aerei adottate da molti Stati terzi per contrastare la diffusione epidemiologica da Covid-19, ma non ne esclude con certezza la possibilità.

La stessa Amministrazione convenuta, del resto, non ha provato l'impossibilità di un rimpatrio del ricorrente nell'attuale situazione di emergenza sanitaria, limitandosi ad allegare una mera difficoltà di esecuzione dell'espulsione.

Sotto altro profilo, neppure sono stati offerti dalla parte convenuta elementi concreti per escludere un ulteriore protrarsi del ritardo nella registrazione della domanda di protezione internazionale formulata dal ricorrente, sì da scongiurare in modo assoluto il rischio -ad emergenza sanitaria finita- di un rimpatrio del medesimo in esecuzione del provvedimento espulsivo.

Quanto alle deduzioni difensive svolte dal Ministero convenuto in merito alla fondatezza o meno del pericolo di persecuzione in caso di rimpatrio dell'odierno ricorrente, si rileva come esse siano ininfluenti ai fini della presente decisione, poiché, come ben chiarito dalla giurisprudenza di legittimità nella recente ordinanza n. 11309 del 2019, l'autorità di pubblica sicurezza avanti alla quale lo straniero si presenta per proporre la domanda d'asilo non è autorizzata a valutarla nel merito, unico soggetto a ciò deputato essendo la Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale.

Per tutte le ragioni sopra esposte, il ricorso va accolto e dev'essere ordinato alla Pubblica Amministrazione di procedere all'immediata registrazione della domanda di protezione internazionale formulata dal ricorrente.

Tenuto conto di quanto disposto dall'art. 103 D.L. 18/2020 sopra richiamato circa il computo dei termini relativi allo svolgimento dei procedimenti amministrativi su istanza di parte o d'ufficio, ricorrono -ad avviso del Tribunale- i presupposti per l'integrale compensazione delle spese di lite fra le parti.

In ragione dell'esito della controversia, la domanda di parte convenuta di condanna del ricorrente per responsabilità aggravata ai sensi dell'art. 96 co. 3 c.p.c. è infondata e va pertanto respinta.

**P.Q.M.**

Visto l'art. 700 c.p.c.,

**Accoglie** il ricorso e, per l'effetto, **ordina** alla Questura di Torino di ricevere la domanda di protezione internazionale formulata dal richiedente [REDACTED] (C.U.I. [REDACTED]) nonché di compiere ogni altro atto conseguente ai sensi dell'art. 26 D.Lgs. 25/2008;



**Respinge** la domanda di condanna ex art. 96 co. 3 c.p.c. formulata dall'Amministrazione convenuta;

**Dichiara** le spese di lite integralmente compensate fra le parti;

**Manda** alla Cancelleria di comunicare la presente ordinanza alle parti.

Torino, il 4.4.2020

IL GIUDICE DESIGNATO

*Daniela CULOTTA*

