

N. R.G. [REDACTED]



TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

SEZIONE DIRITTI DELLA PERSONA E IMMIGRAZIONE

Il Giudice, dott.ssa Damiana Colla, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 26.07.2023 nel procedimento ex art. 700 c.p.c. iscritto al n. r.g. [REDACTED] da:

[REDACTED], nato in Bangladesh il [REDACTED] 1991 e difeso dall'Avv. Luigi Migliaccio, nei confronti del Ministero dell'Interno, contumace ha pronunciato la seguente

ORDINANZA EX ART. 700 CPC

Con ricorso cautelare *ante causam* depositato il 6.06.2023 il ricorrente ha chiesto di accertare il proprio diritto alla presentazione della domanda di protezione speciale e conseguentemente di ordinare all'Amministrazione competente la fissazione urgente di un appuntamento per procedere alla sua formalizzazione.

In particolare, il ricorrente – cittadino del Bangladesh presente in Italia dal 2017, rimasto privo di permesso di soggiorno e svolgente stabile attività lavorativa quale bracciante agricolo dal 2018 – ha rappresentato di avere inoltrato tramite PEC istanza di rilascio di permesso per protezione speciale alla Questura di Latina in data 15.11.2022 e di avere inoltrato successiva pec il 29.12.2022 non avendo ricevuto alcuna convocazione, nonché ulteriore pec in data 26.4.2023, anche quest'ultima rimasta senza risposta relativamente alla richiesta di fissazione di appuntamento per la registrazione della domanda, peraltro tutte già contenenti documentazione relativa alla propria integrazione sul territorio italiano.

Sotto il profilo del *fumus boni iuris*, ha lamentato la violazione del proprio diritto a chiedere la protezione speciale direttamente alla questura, come da formulazione dell'art. 19 TUI, comma 1.2, antecedente al d.l. 20/23, convertito in legge n. 50/23, mentre, riguardo al *periculum in mora*, ha evidenziato il pregiudizio grave e potenzialmente irreparabile sofferto durante l'attesa, determinato dal protrarsi della situazione di irregolarità e dall'esposizione al rischio di rimpatrio, nonché all'impossibilità di accedere a qualsiasi attività lavorativa regolare, nel rispetto della sua vita privata, per come tutelata dall'art. 8 Cedu, anche in ragione del mantenimento da parte propria della famiglia nel paese di origine, per come attestato dalle rimesse di denaro effettuate.



Il Ministero dell'Interno non si è costituito in giudizio nonostante la rituale notifica dell'atto introduttivo del presente ricorso e deve dichiararsi contumace.

All'esito dell'udienza del 5.07.2023, alla quale è comparso il solo procuratore del ricorrente, il Giudice ha riservato la decisione sulla domanda cautelare ed all'esito con provvedimento dell'8.7.2023 la causa è stata rimessa sul ruolo per integrazione documentale, con rinvio all'udienza cartolare del 26.7.2023 e termine per il deposito di note scritte.

Il procedimento cautelare deve essere definito con una pronuncia di cessazione della materia del contendere, per come richiesto dallo stesso procuratore del ricorrente, nelle note scritte del 24.7.2023.

Come da comunicazione mail del 18.7.2023, in atti, il difensore ha infatti ricevuto dalla competente questura la fissazione di appuntamento per giovedì 27 luglio 2023 al fine di presentare domanda di protezione speciale ex art. 19 TUI.

La vicenda deve tuttavia essere esaminata ai fini della decisione sulla soccombenza virtuale, considerato peraltro che la convocazione in questura, con fissazione del relativo appuntamento, è avvenuta solo successivamente all'introduzione del giudizio e nonostante la prima richiesta a mezzo pec fosse di alcuni mesi precedente (novembre 2022).

Ai sensi dell'art. 700 c.p.c., "... *fuori dei casi regolati nelle precedenti sezioni [del] capo [III del IV libro del Codice di Procedura Civile], chi ha fondato motivo di temere che durante il tempo occorrente per far valere il suo diritto in via ordinaria, questo sia minacciato da un pregiudizio imminente e irreparabile, può chiedere con ricorso al Giudice i provvedimenti d'urgenza, che appaiono, secondo le circostanze, più idonei ad assicurare provvisoriamente gli effetti della decisione sul merito*".

Il riconoscimento della tutela postula, dunque, la ricorrenza del *fumus boni iuris*, ossia dell'esistenza in capo all'istante – tramite prova almeno in termini di verosimiglianza – del diritto dedotto in giudizio, e di un *periculum in mora*, ossia di un pericolo di pregiudizio imminente ed irreparabile che minacci il diritto vantato nel tempo occorrente alla decisione. In presenza di tali condizioni, la cautela consiste, in particolare, nella pronuncia di un provvedimento di urgenza strumentale alla realizzazione degli effetti della pronuncia di merito.

Nel caso di specie, nonostante l'ormai intervenuta cessazione della materia del contendere, sussistevano entrambi i presupposti per l'accoglimento della domanda cautelare.

Sotto il profilo del *fumus bonis iuris*, premesso che non si tratta in questa sede di valutare nel merito la fondatezza della domanda di protezione speciale, bensì quella del preliminare diritto a presentare la relativa domanda e ad avviare la procedura (in primo luogo amministrativa) per il relativo esame,



il ricorrente ha rappresentato di avere inoltrato tramite PEC istanza di rilascio di permesso per protezione speciale alla Questura di Latina in data 15.11.2022 e di avere inoltrato successiva pec il 29.12.2022 non avendo ricevuto alcuna convocazione, nonché ulteriore pec in data 26.4.2023, anche quest'ultima rimasta senza risposta relativamente alla richiesta di fissazione di appuntamento per la registrazione della domanda, peraltro tutte contenenti documentazione relativa alla propria integrazione sul territorio italiano. L'entrata in vigore in data 11.3.2023 del d.l. 20/2023, che ha introdotto significative modifiche proprio rispetto alla forma di protezione cui intendeva accedere il ricorrente, ha poi spinto quest'ultimo a azionare il proprio diritto in sede cautelare.

L'art. 7 della normativa da ultimo menzionata, convertito dalla legge n. 50/23, relativo alle modifiche in materia di protezione speciale, dopo avere previsto, nel primo comma, l'abrogazione del terzo e del quarto periodo dell'articolo 19, comma 1.1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dispone inoltre, nel secondo comma, che tale modifica non sia, tuttavia, applicabile *“Per le istanze presentate fino alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero nei casi in cui lo straniero abbia già ricevuto l'invito alla presentazione dell'istanza da parte della Questura competente”*, continuandosi per le medesime ad applicare la disciplina previgente.

Ebbene, la presentazione di una istanza di protezione internazionale o speciale entro il 10 marzo (il d.l. è entrato in vigore l'11 marzo, ossia, come dal medesimo previsto, il giorno successivo alla sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, avvenuta il giorno 10 marzo 2023) o l'intervenuta fissazione di un appuntamento a tal fine comportano l'applicazione della (più ampia) disciplina precedente della protezione speciale.

Nella specie, il criterio della fissazione di appuntamento precedentemente alla predetta data appare pertanto non applicabile, considerato che il ricorrente non ha ottenuto la fissazione di appuntamento in epoca precedente all'entrata in vigore della nuova normativa, pur avendolo chiesto, tanto che tale richiesta è oggetto delle conclusioni dell'odierno procedimento. Quanto al criterio delle *“istanze presentate”* deve ritenersi necessaria, ai fini dell'applicazione della vecchia normativa, l'intervenuta manifestazione di una volontà chiara ed univoca da parte del richiedente alla questura di chiedere protezione entro il termine ultimo del 10 marzo 2023.

Nella specie, quindi, il ricorrente ha tempestivamente e adeguatamente manifestato nelle menzionate PEC inviate alla questura la propria volontà di chiedere la protezione speciale, sin dal 15 novembre 2022, allegando peraltro tutta la documentazione che giustificava, a suo avviso, il rilascio del relativo permesso di soggiorno, con la conseguenza che il medesimo aveva diritto alla formalizzazione della domanda di protezione da parte della questura, con successiva trasmissione alla commissione territoriale per il relativo parere. Poiché il ricorrente ha manifestato alla questura chiara e univoca volontà di chiedere protezione speciale già dal novembre scorso, la questura



competente avrebbe dovuto procedere a formalizzarla nei termini di legge (la convocazione è invece avvenuta solo nel corso del presente giudizio, con oltre 6 mesi di ritardo).

Quanto alle norme in materia di presentazione della domanda di protezione, è infatti opportuno richiamare l'art. 2 del d.lgs. 142/2015, secondo il quale la manifestazione di volontà di richiedere protezione non è subordinata a forme particolari, e il successivo art. 4, che stabilisce l'onere dell'Amministrazione di fornire un permesso di soggiorno a tutti i richiedenti asilo. La procedura è inoltre scandita da tempi celeri e certi, volti a garantire l'effettività dei diritti connessi allo status di richiedente asilo: l'art. 3 del d.lgs. 25/2008, in attuazione della direttiva 2005/85/CE, stabilisce che *“Le autorità competenti all'esame delle domande di protezione internazionale sono le commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, di cui all'art. 4. L'ufficio di polizia di frontiera e la questura sono competenti a ricevere la domanda, secondo quanto previsto dall'art. 26”*, la quale ultima norma dispone che *“la questura, ricevuta la domanda di protezione internazionale, redige il verbale delle dichiarazioni del richiedente su appositi modelli predisposti dalla Commissione nazionale [...] redatto entro tre giorni lavorativi dalla manifestazione della volontà di chiedere la protezione ovvero entro sei giorni lavorativi nel caso in cui la volontà è manifestata all'Ufficio di polizia di frontiera. I termini sono prorogati di dieci giorni lavorativi in presenza di un elevato numero di domande in conseguenza di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti”*.

La Corte di Giustizia UE (Sentenza Evelyn Danqua, C-429/15) afferma, inoltre, che, in mancanza di norme stabilite dal diritto dell'Unione riguardanti le modalità procedurali relative alla presentazione e all'esame di una domanda di protezione internazionale, spetta all'ordinamento giuridico interno di ogni Stato membro disciplinare tali modalità, garantendo nel contempo che esse non rendano praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione. Deve citarsi anche il disposto dell'art. 6, par. 6 della direttiva 2013/33/UE (recepita dal d.lgs. 142/2015), secondo cui gli Stati membri non esigono documenti inutili o sproporzionati né impongono altri requisiti amministrativi ai richiedenti prima di riconoscere loro i diritti conferiti dalla presente direttiva, per il solo fatto che chiedono protezione internazionale. Tale disposizione impegna gli Stati membri a non disseminare di inutili ostacoli burocratici il difficile cammino verso la richiesta di asilo.

La manifestazione di volontà, non soggetta ad alcun formalismo, è quindi sufficiente a configurare un obbligo dell'Amministrazione a verbalizzarla nei termini stringenti previsti dalla normativa interna e internazionale.

Ciò premesso, l'Amministrazione competente (nella specie la Questura di Latina), una volta ricevuta a mezzo pec la chiara e univoca volontà della ricorrente di chiedere la protezione speciale



ha invece posto in essere una pratica illegittima nell'omettere (non solo di rispondere ma anche) di formalizzarla nei tempi sopra esposti, nemmeno fissando un appuntamento a tal fine o consentendo una sorta di prenotazione allo scopo. Vi sono infatti sufficienti riscontri della sussistenza nel caso di specie di una situazione che di fatto ha realizzato un impedimento all'esercizio di un diritto inalienabile della persona, quale quello costituzionalmente tutelato di richiedere la protezione dello Stato di accoglienza. Considerato, in altri termini, che l'impossibilità di presentare domanda di protezione fin dal novembre scorso – quando il medesimo ha inviato la prima PEC – è dipesa dall'illegittima condotta dell'Amministrazione, per come sopra argomentato, il ricorrente non può ora essere penalizzato per tale motivo, ricevendo un trattamento meno favorevole di quello cui aveva diritto e che avrebbe ricevuto ove l'Amministrazione avesse correttamente adempiuto ai propri obblighi di legge discendenti dal diritto internazionale, permettendogli di presentare domanda in quella data o comunque prima dell'entrata in vigore delle modifiche normative, com'era suo diritto.

La data di presentazione dell'istanza di protezione da parte dell'odierna ricorrente deve, in conclusione, farsi risalire al momento (15.11.2022) in cui ella ha manifestato in maniera chiara ed univoca all'Amministrazione competente la sua volontà, pur avendo questa successivamente ommesso di verbalizzarla con condotta illegittima.

Quanto al *periculum in mora* il ricorrente deduce quanto segue.

“Richiamato quanto rappresentato in premessa e al capo che precede, si segnala che la protratta inerzia della PA è gravemente lesiva della condizione personale del sig. [REDACTED] e del diritto al rispetto della sua vita privata (art. 8 Cedu e 7 Carta Nizza), che, come ampiamente documentato, è fortemente radicata in Italia e la cui interruzione sta comportando serio scadimento di condizioni e prospettive di vita, tenuto conto dell'irreparabilità del pregiudizio subito per effetto della condotta dell'A. Il [REDACTED] è, infatti, privo di altro titolo di soggiorno in TN ed è allo stato impossibilitato ad accedere ai servizi essenziali, connessi ad una posizione amministrativa regolare, nonché a proseguire la sua integrazione sociale e lavorativa in Italia in ragione dell'assenza di un titolo legittimante il suo soggiorno.

A ciò si aggiunga il rischio di allontanamento dal territorio, che comporterebbe l'interruzione, verosimilmente definitiva, del suo percorso di integrazione socio-lavorativa e grave nocimento che inciderebbe sulla sua vita privata e familiare: egli, si ripete, in Italia ha ricostruito la propria vita, ha una profilo lavorativo stabile, come bracciante agricolo specializzato nella coltivazione di ortaggi, e grazie ai costanti redditi da lavoro dipendente, riesce a inviare rimesse di denaro alla famiglia rimasta in Bangladesh (cfr. all.4), grazie alle quali la famiglia conduce una vita degna.



Pertanto, il protrarsi dell'inerzia della PA non solo pregiudica il diritto del [REDACTED] a vedere la sua posizione valutata secondo i canoni dell'art. 19 t.u.i., norma che, si ripete, è espressione di obblighi e principi inderogabili di diritto internazionale (non-refoulement), ma crea anche un serio rischio di allontanamento verso un contesto sociale (Bangladesh) particolarmente depresso e colpito da una grave instabilità politica dalla quale ne deriva una profonda crisi sociale ed economica, accompagnata da numerosi disastri naturali frutto del cambiamento climatico”.

Quanto al pericolo prospettato, le sopra riportate allegazioni introduttive, unitamente alla documentazione prodotta, appaiono sufficienti a fare emergere l'attualità e l'irreparabilità del pregiudizio in presenza del quale è possibile ritenere sussistente il requisito in esame.

Con riferimento al diritto al lavoro, in particolare, il ricorrente rappresenta e documenta una lesione di tale prerogativa riconducibile allo *status* di richiedente protezione speciale, adducendo circostanze specifiche e fornendo elementi documentali in forza dei quali poterla ritenere concreta ed attuale, oltre che specificamente riferibile alla sua persona. Invero, nella concreta fattispecie in esame, il ricorrente sin da quando risulta giunto sul territorio italiano (dal 2018 al 2022), ha svolto attività lavorativa quale bracciante agricolo con numerosi e regolari contratti a tempo determinato, in quanto titolare di una posizione regolare, laddove invece, a fronte del venir meno di tale regolarità (nel 2022), la mancata formalizzazione della domanda di protezione speciale dal mese di novembre di tale anno e quindi l'assenza della relativa ricevuta della presentazione e/o permesso provvisorio gli rendono impossibile continuare l'attività lavorativa e proseguire l'intrapreso percorso di integrazione. Il medesimo, del resto, come risulta dalla documentazione allegata, ha anche sino a tale epoca inviato, proprio in virtù dei proventi dell'attività lavorativa svolta, somme di denaro ai familiari, supporto economico che risulta allo stato pregiudicato dall'impossibilità di accedere ad attività lavorative regolari.

Sul punto, nelle note scritte per l'udienza del 26.7.2023, il difensore del ricorrente afferma infatti, con idoneo supporto documentale (decreto di inammissibilità emesso dalla Questura di Latina Cat.A. [REDACTED] prot. nr. [REDACTED], nonché decreto di rigetto emesso dalla Questura di Pesaro e Urbino il [REDACTED] e notificato il 01.10.2020), che *“il ricorrente, sin dal suo arrivo in Italia, ha sempre lavorato regolarmente, poiché munito di pds “rich. asilo” fino alla notifica del decreto DIV.P.A.S.Cat. A. 12/Imm/296/2019/sb (all. 3), intervenuta in data 20.01.2020 e poi in ragione della condizione documentata presentazione di domanda di emersione ex art.103, co. 2, d.l. 34/20 (all. 4), nonché in virtù dell'esperimento dei relativi rimedi giurisdizionali (ricorso al TAR Latina n. [REDACTED] r.g., seguito da appello al Consiglio di Stato n. [REDACTED] r.g.) che hanno consentito la sottoscrizione di contratti di lavoro agricolo”.*



Alla luce delle considerazioni esposte il ricorrente aveva diritto a richiedere direttamente alla questura la protezione speciale ed a formalizzare con urgenza la relativa domanda a seguito dell'avvenuta manifestazione di volontà in tal senso, con la conseguenza che l'amministrazione resistente rimasta contumace deve ritenersi (virtualmente) soccombente nonostante l'intervenuta cessazione della materia del contendere, con liquidazione delle spese di lite, da distrarsi, come da dispositivo (per le sole fasi di studio ed introduttiva, considerato che la fase di trattazione si è resa necessaria per un difetto di originario deposito documentale).

P.Q.M.

- dichiara la cessazione della materia del contendere;
- condanna l'amministrazione resistente, in persona del legale rappresentante, alla rifusione delle spese di lite in favore dell'avv. Luigi Migliaccio, dichiaratosi antistatario, complessivamente liquidate in euro 1.014,00 per compensi, oltre spese generali al 15% ed accessori come per legge.

Roma, 28 luglio 2023.

Il Giudice
Dott.ssa Damiana Colla



