

N. R.G. 17275/2020



TRIBUNALE ORDINARIO di ROMA
SEZIONE DIRITTI DELLA PERSONA E IMMIGRAZIONE CIVILE

in composizione monocratica nella persona del giudice dott.ssa
Damiana Colla, nel procedimento civile di primo grado iscritto al n.
17275 dei procedimenti cautelari dell'anno 2020, vertente:

TRA

██, nato in Egitto ██████████
██████████ nata in Marocco il ██████████ in proprio e quali
esercenti la responsabilità genitoriale sui figli minori ██████████
nata in Marocco il ██████████ ██████████, nato in Marocco il
██████████ ██████████, nato in Marocco il ██████████, con il
patrocinio dell'Avv.to Loredana Leo

- ricorrente -

E

MINISTERO DELL'INTERNO - QUESTURA DI ROMA

- resistente -

avente ad OGGETTO: ricorso ai sensi dell'art 700 c.p.c..
ha pronunciato il seguente

DECRETO INAUDITA ALTERA PARTE

Con ricorso ex art. 700 cpc assegnato il 2.4.2020 i ricorrenti ha chiesto
che, anche *inaudita altera parte*, il Tribunale ordinasse alla Questura
di Roma di procedere all'immediata ricezione della loro (prima)
domanda di protezione internazionale, essendo l'intero nucleo
familiare giunto sul territorio nazionale il 12.3.2020 e non essendo
ancora riusciti a formalizzare la loro volontà di chiedere protezione,
con la conseguente impossibilità di accedere ad una dignitosa
sistemazione alloggiativa.

Hanno esposto che, nel tentativo di accedere alla procedura di
richiesta della protezione internazionale, si erano recati con esito
negativo presso gli uffici della Questura di Roma il giorno successivo
al loro arrivo, ove erano stati invitati a tornare al termine



dell'emergenza sanitaria in corso; si erano quindi rivolti all'Associazione Centro Astalli il 26.3.2020, la quale aveva inviato via pec richiesta alla questura, rimasta senza esito; il giorno successivo di erano rivolti al difensore, il quale aveva inoltrato una diffida a fissare appuntamento urgente per la formalizzazione della domanda, richieste in esito alle quali la questura aveva fissato appuntamento per il prossimo 7 maggio 2020.

Hanno rappresentato il fondamento costituzionale nell'art. 10 Costituzione del loro diritto soggettivo alla presentazione della domanda di asilo, con la conseguente esistenza del *fumus boni iuris* della domanda cautelare, anche alla luce del disposto degli artt. 26 d.lgs. n. 25/08, nonché 1 e 14 legge n. 142/2015, secondo i quali ultimi l'accesso al sistema di accoglienza è subordinato alla manifestazione della volontà di chiedere protezione internazionale ed alla formalizzazione della relativa domanda; relativamente al *periculum in mora* ed alla necessità di procedere *inaudita altera parte* hanno evidenziato la precarietà della loro attuale sistemazione alloggiativa, nonché le gravissime conseguenze di essa, specie nell'attuale situazione di emergenza sanitaria e nell'impossibilità di accedere ad una piena tutela sanitaria in caso di necessità, in special modo in relazione alla presenza dei tre figli minori.

Hanno chiesto, pertanto, sussistendone i requisiti, l'adozione di un decreto *inaudita altera parte* essendovi l'estrema urgenza di provvedere.

* * *

In via preliminare, va affermata la giurisdizione dell'adito giudice ordinario, attesa l'indubbia natura di diritto soggettivo della posizione giuridica fatta valere dal richiedente asilo.

Come, difatti, sostenuto dalla giurisprudenza di legittimità, la situazione giuridica soggettiva dello straniero ha la natura di diritto soggettivo, con il conseguente radicamento della giurisdizione del giudice ordinario su tutte le controversie che lo riguardano (cfr. SS.UU. ordinanza n. 5059 del 28.02.2017, secondo cui: "la situazione giuridica soggettiva dello straniero ha natura di diritto soggettivo, da annoverarsi tra i diritti umani fondamentali garantiti dagli art. 2 Cost. e 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, e, pertanto, non degradabile ad interesse legittimo per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo").

Ciò premesso, sotto il profilo del *fumus bonis iuris*, l'intervento cautelare risulta strumentale all'esercizio del diritto assoluto, nonché costituzionalmente garantito dall'art.10 comma 3 della Costituzione, di avanzare una domanda di protezione internazionale.



A tale proposito è opportuno richiamare l'art. 3 del Dlgs. n.25/2008, in attuazione della direttiva 2005/85/CE, in cui si 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 norma da ultimo menzionata prevede analiticamente nei commi 1, 2 e 2 bis le modalità relative alla *“istruttoria della domanda di protezione internazionale”*, fissando termini ed intero procedimento finalizzato alla formalizzazione della domanda, con specifico riferimento alla *“questura competente per il luogo di dimora”*.

E' indubbio che il concetto di *“dimora”* di cui alla disposizione normativa da ultimo menzionata, consista non nella disponibilità di un alloggio, bensì nella semplice situazione di fatto di trovarsi fisicamente nel territorio di un Comune. Tale interpretazione è coerente con la finalità di massima tutela dei richiedenti asilo che permea l'impianto normativo nazionale e comunitario in materia di protezione internazionale.

Deve, comunque, essere evidenziata la modifica apportata con la direttiva 2013/32/UE che all'art. 6 §3 prevede: *“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”*. Dunque è possibile desumere come, anche se la Questura di Roma si fosse ritenuta incompetente, sarebbe stata comunque tenuta a provvedere alla ricezione della domanda di protezione avanzata dal ricorrente entro i sei giorni lavorativi successivi, in osservanza di quanto disposto dalla suddetta direttiva. (sul diritto a presentare domanda di protezione internazionale e l'obbligo delle questure di riceverla si vedano Tribunali Palermo 18 giugno 2018, Trieste 21 giugno 2018, Roma 18 settembre 2018, Trieste 3 ottobre 2018).

In caso contrario si priverebbe completamente lo straniero del diritto di presentare domanda di protezione internazionale, in quanto irregolarmente soggiornante sul territorio ed impossibilitato ad iscriversi all'anagrafe delle persone residenti.

La Corte di Giustizia UE (Sentenza Evelyn Danqua, C-429/15) afferma 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 tale Stato membro disciplinare tali modalità, garantendo nel contempo che dette modalità non



rendano in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione. Merita anche di essere valorizzato altresì il disposto dell'art. 6, par. 6 della direttiva 2013/33/UE (recepita dal D.Lgs. n. 142 del 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, disposizione indicativa dell'impegno degli stati membri a non disseminare di inutili ostacoli burocratici il difficile cammino verso la richiesta di asilo.

Nel caso di specie, i ricorrenti si sono visti di fatto negare tale possibilità dalla Questura di Roma, non avendo potuto accedere ai suoi uffici a causa dell'emergenza sanitaria in corso ed avendo ottenuto a seguito della diffida un appuntamento per la formalizzazione della domanda per il giorno 7.5.2020.

La stessa Questura di Roma in data 13.3.2020 con circolare CAT. A12/2020/Imm. Segr. ha reso noto di avere adottato misure volte al contenimento dell'emergenza epidemiologica da Covid – 19, disponendo che la sezione IV restasse aperta al pubblico esclusivamente per la ricezione delle prime istanze di protezione internazionale e non per quelle reiterate.

Successivamente la medesima questura in data 30 marzo 2020 ha comunicato alla sezione specializzata del tribunale adito che “Stante il divieto di circolazione delle persone imposto dai D.P.C.M. relativi all'emergenza coronavirus con conseguente riduzione dell'attività della Pubblica Amministrazione, tenuto conto della momentanea sospensione delle audizioni presso la Commissione Territoriale, questo Ufficio, pur garantendo i diritti essenziali della persona, non potendo effettuare né fotosegnalamenti, né verbalizzazioni C3, attualmente calendarizza l'attività relativa alla protezione internazionale come da agenda elettronica della sezione competente”.

Certamente, l'eccezionale emergenza sanitaria in atto giustifica l'esercizio del potere discrezionale della questura di adottare soluzioni organizzative che risultino attuative di un bilanciamento tra le esigenze dell'utenza e quelle di salute pubblica e senza che, in linea di principio, la posizione di diritto soggettivo della persona che intende presentare domanda di protezione internazionale e che legittimamente aspira ad acquisire lo status di richiedente asilo possa, nell'attuale contesto, ritenersi di per sé violato.

Occorre tuttavia rilevare che nella concreta fattispecie in esame, in presenza di prima domanda di protezione da parte di un intero nucleo familiare composto da tre minori, la misura organizzativa adottata dalla questura ed il differimento ad un mese di distanza dalla stesura



del presente provvedimento privi i ricorrenti della possibilità di accedere al sistema di accoglienza, lasciandoli in una condizione di precarietà, rischio per la salute ed incertezza che, nel predetto bilanciamento, non risulta giustificata nemmeno dalla emergenza sanitaria.

Nella specie, infatti, la decisione di esimersi dal ricevere/formalizzare la domanda per il solo fatto che la Commissione Territoriale di riferimento ha sospeso “momentaneamente” le audizioni, non appare condivisibile laddove la mancata/ritardata formalizzazione impedisce per oltre un mese all’odierno nucleo familiare di accedere al sistema di accoglienza di cui alla legge n. 142/2015, in presenza di tre figli minori.

Invero, l’art. 1, secondo comma, di tale legge dispone che “le misure di accoglienza di cui al presente decreto si applicano dal momento della manifestazione di volontà di chiedere la protezione internazionale”, laddove l’art. 14 della medesima prevede, nel suo primo comma, che “Il richiedente che ha formalizzato la domanda e che risulta privo di mezzi sufficienti a garantire una qualità di vita adeguata per il sostentamento proprio e dei propri familiari, ha accesso, con i familiari, alle misure di accoglienza”.

La condotta dell’amministrazione resistente dunque di fatto pregiudica ai richiedenti, in Italia da circa un mese e da subito dichiaratisi intenzionati a domandare la protezione internazionale, di accedere alle misure di accoglienza e di effettuare a tal fine la dichiarazione di cui al terzo comma avente ad oggetto l’insussistenza di sufficienti mezzi economici, con grave pregiudizio, specie per i loro tre figli minori, certamente da considerare soggetti deboli e vulnerabili e da tutelare prioritariamente anche dal punto di vista sanitario, anche e soprattutto nella corrente situazione di emergenza.

Al riguardo occorre solo osservare che al momento l’intero nucleo familiare risulta sprovvisto di accoglienza ed assistenza, per come evidenziato nella richiesta inoltrata da parte dell’Associazione centro Astalli alla questura, in un contesto di incertezza ed instabilità alloggiativa nel quale risulta maggiormente esposto al contagio, oltre che ad eventuali sanzioni per il mancato rispetto delle misure di contenimento attualmente in corso, senza considerare i rischi connessi, sinchè irregolare sul territorio nazionale (e non avente la qualifica di richiedente asilo), alla maggiore complessità per l’eventuale accesso al sistema sanitario, in caso di contrazione del virus od altre necessità.

Dalle considerazioni sopra esposte e nella prospettiva indicata risulta pertanto sussistere anche il *periculum in mora* richiesto dall’art.700 c.p.c., con la conseguente possibilità di pronunciare l’ordine di cui al dispositivo, in quanto l’attività da eseguire tempestivamente risulta



prodromica e strumentale alla domanda di accesso al sistema di accoglienza da parte del nucleo familiare ricorrente.

Ciò giustifica l'adozione non solo del provvedimento cautelare favorevole, ma anche del decreto *inaudita altera parte*, con ordine a parte resistente di ricevere e formalizzare la domanda, in modo che possa procedersi ex art. 14 d.lgs. n. 142/2015.

Le spese processuali dovranno essere liquidate con il provvedimento definitivo.

P.Q.M.

- visto l'art. 669 sexies, secondo comma, cpc, ordina alla Questura di Roma, in persona del legale rappresentante, di formalizzare la ricezione della (prima) domanda di protezione internazionale dei ricorrenti, in proprio e quali genitori dei tre figli minori, entro 6 giorni dalla pubblicazione del presente provvedimento, con rilascio di certificazione attestante l'avvenuta proposizione della domanda, al fine di procedere ex art. 14 legge n. 142/2015;
- visto l'art. 669 sexies, commi 2 e 3, c.p.c., dispone che il presente provvedimento sia notificato unitamente al ricorso – a cura di parte ricorrente – entro il 9 aprile 2020; dispone che entro il 17.4.2020 le parti depositino telematicamente note scritte con le loro richieste e conclusioni (allegando eventuali documenti, tra cui **prova della notifica** in capo a parte ricorrente, oltre a **chiarimenti** sulle modalità con le quali il nucleo familiare è giunto sul territorio nazionale, nonchè sull'attuale sistemazione provvisoria), ed entro il 22.4.2020 depositino con le stesse modalità eventuali repliche;
- riserva di provvedere sulla conferma modifica o revoca del presente provvedimento all'esito della scadenza di detti termini.

Così deciso in Roma, il 7 aprile 2020.

Il Giudice
d.ssa Damiana Colla

