

N. R.G. 51554/2024



TRIBUNALE ORDINARIO di ROMA

SEZIONE DIRITTI DELLA PERSONA E IMMIGRAZIONE CIVILE

In composizione monocratica, nella persona della Giudice dott.ssa Silvia Albano ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Nel procedimento cautelare ai sensi dell'art 700 c.p.c. iscritto al n. r.g. 51554/2024, vertente

TRA

[REDACTED], cittadino italiano, in qualità di amministratore di sostegno del sig. [REDACTED] rappresentato e difeso dall' Avv. SALVATORE FACHILE (C.F. FCHSVT71P30I199M);

- ricorrente -

E

MINISTERO DELL'INTERNO - QUESTURA DI ROMA, in persona del Ministro p.t.; **MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - DIREZIONE DELLA CASA CIRCONDARIALE DI REBIBBIA NUOVO COMPLESSO "RAFFAELE CINOTTI"**, in persona del Ministro pro tempore; patrocinati ex lege dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

- resistenti-

Ragioni di fatto e di diritto della decisione

Con ricorso ex art.700 c.p.c. depositato il 04/12/2024 il sig. [REDACTED] in qualità di amministratore di sostegno del sig. [REDACTED] agiva per ottenere l'accertamento in via d'urgenza del diritto dell'amministrato alla presentazione della domanda di protezione internazionale e l'accesso alla relativa procedura ex artt. 3,6 e 26 D.lgs. 25/2008. Esponava il sig. [REDACTED] cittadino egiziano, che dal 28/09/2023 si trovava ristretto presso la casa circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso "Raffaele Cinotti"; dalla documentazione medica in atti e dalla perizia psichiatrica a cui era stato sottoposto durante il procedimento penale a suo carico per i reati di cui agli artt. 56, 624 bis c.p., emergeva che era affetto da "*Disturbo Bipolare di tipo I, condizione psicotica di natura endogena, caratterizzata da prevalenza di episodi maniacali alternati da episodi depressivi*", circostanza che, in caso di rimpatrio in Egitto, lo avrebbe esposto al rischio di abusi a causa del trattamento ivi riservato alle persone con disturbi mentali; per tale ragione aveva manifestato la volontà di presentare domanda di protezione internazionale al personale dell'istituto di pena (precisamente all'Ufficio Matricola), senza tuttavia ottenere alcuna ricevuta di formalizzazione; dal momento che la sua manifestazione di volontà non aveva avuto alcun seguito, il sig. [REDACTED] aveva delegato la propria avvocatessa penalista, dottoressa [REDACTED] a trasmettere nuovamente la richiesta di asilo, inviata in data 22/05/2024 sia all'Ufficio matricola del carcere di Rebibbia che alla Questura di Roma, ma da un lato il primo aveva rifiutato l'invio alla Questura poiché "*questo ufficio può notificare o ricevere atti da notificare alla popolazione detenuta esclusivamente da parte delle AA.GG e FF.OO . N.B IL PERSONALE DI POL PEN NON SI OCCUPA DI INTERMEDIAZIONE ATTI TRA LEGALI ED I*

SUOI ASSISTITI”, mentre la seconda aveva riferito che “*la presentazione della richiesta di protezione internazionale da parte di stranieri in regime di detenzione, deve essere inoltrata a quest’Ufficio per il tramite del Direttore del carcere o dell’Ufficio Matricola ove si sta scontando la pena, così come specificato con apposita nota dal Ministero dell’Interno n. 555-DOC/C/STRAN/SORD/1102-21 10 marzo 2021*”; nonostante la legale avesse rappresentato alla Questura il rifiuto dell’Ufficio Matricola, questa aveva ribadito l’impossibilità di procedere alla formalizzazione della domanda di protezione internazionale a mezzo PEC, essendo necessaria l’effettuazione dei rilievi fotodattiloscopici con contestuale inserimento nel sistema EURODAC; per le ragioni sopra evidenziate il sig. ██████ non era dunque mai riuscito a formalizzare la domanda di protezione internazionale e successivamente il Magistrato di Sorveglianza ne aveva disposto l’espulsione ex art. 16 co.5 D.lgs. 286/98 quale misura alternativa alla detenzione, fissando l’udienza di comparizione delle parti per il 12/12/2024; avverso tale provvedimento il ricorrente aveva proposto opposizione evidenziando di avere chiesto protezione internazionale e di versare in condizioni di salute che non gli consentivano di fare rientro nel paese d’origine; in data 02/12/2024 la legale aveva nuovamente sollecitato l’Ufficio Matricola e la Questura di Roma, con quest’ultima che aveva fornito riscontro segnalando la propria disponibilità alla fissazione di un appuntamento e la necessità che il detenuto venisse accompagnato dal personale della polizia penitenziaria per fotosegnalamento e registrazione della domanda; che non avendo più ottenuto alcuna comunicazione né dalla Direzione della casa circondariale né dall’Ufficio matricola correva il concreto rischio di essere rimpatriato pur essendo richiedente asilo di fatto; che ricorrevano pertanto i presupposti per l’adozione del provvedimento d’urgenza poiché, in punto di *fumus boni iuris* sussisteva l’obbligo in capo alle amministrazioni competenti di formalizzare la domanda di protezione internazionale, mentre in ordine al *periculum in mora* il ricorrente correva il rischio di essere rimpatriato alla luce dell’espulsione disposta dal magistrato di sorveglianza.

Con note scritte per l’udienza del 28/01/2025 la difesa dava atto che dopo l’instaurazione del giudizio era stato ripetutamente chiesto alle amministrazioni convenute di trovare una soluzione organizzativa che consentisse al sig. ██████ di formalizzare la domanda di asilo con l’ausilio del suo amministratore di sostegno; la Questura di Roma aveva però sempre ribadito la necessità che il ricorrente venisse accompagnato personalmente presso i suoi uffici, mentre la Casa circondariale non aveva mai fornito ulteriori comunicazioni; che nel frattempo la salute psichiatrica del sig. ██████ si era ulteriormente aggravata, mentre il magistrato di sorveglianza aveva rinviato l’udienza di cui all’art.16 co.5 D.lgs. 286/98 al 22/05/2025, chiedendo al difensore di depositare la prova dell’intervenuta formalizzazione della domanda di asilo.

Chiedeva dunque, una volta accertato il diritto del ricorrente a formalizzare la domanda di protezione internazionale, di “*condannare con urgenza - La Questura di Roma a ricevere la domanda di asilo del sig. ██████, e, in particolare, di recarsi presso la casa circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso “Raffaele Cinotti” per formalizzare la domanda protezione internazionale del sig. ██████ quindi espletare tutte le attività adibite a tale scopo tra cui l’identificazione del richiedente e la compilazione del C3, ovvero, in via subordinata, di indicare espressamente nel dispositivo la procedura che deve essere adottata dalle Amministrazioni convenute per permettere al sig. ██████ di formalizzare la*

domanda di protezione internazionale –tenuto conto del fondamentale ruolo dell'amministratore di sostegno. In via ulteriormente principale: una volta accertato il diritto del sig. [REDACTED] a formalizzare la domanda di protezione internazionale e condannato le Amministrazione convenute al relativo facere, rinviare l'udienza ad una successiva data onde verificare se la Pubblica Amministrazione ha correttamente adempiuto a quanto statuito da questo giudice”.

Si costituivano tardivamente le amministrazioni resistenti chiedendo il rigetto del ricorso in quanto carente dei presupposti della tutela cautelare; in particolare il ricorrente non risultava esposto al rischio di alcun pregiudizio individualizzato dal momento che, in primo luogo, aveva impugnato il provvedimento di espulsione, manifestando anche in quella sede la volontà di presentare domanda di protezione internazionale, e in secondo luogo lo stesso Tribunale, nel decreto di fissazione dell'udienza del presente giudizio cautelare, rigettando la richiesta di adozione del decreto inaudita altera parte aveva evidenziato che *“il ricorrente non è espellibile in quanto richiedente asilo, posto che ai sensi dell'art 2 comma 1 lettera a) del D.lvo n. 142/2015 è richiedente asilo lo straniero che abbia manifestato tale volontà, con conseguente diritto a permanere sul territorio italiano fino alla decisione sulla sua domanda. Risulta che la manifestazione di volontà sia stata esplicitata in più occasioni: nell'ambito dell'opposizione all'applicazione dell'espulsione come misura alternativa alla detenzione, all'ufficio matricola del carcere e alla Questura di Roma, tramite PEC inviata dal difensore (così Cass. n. 24138/24, n. 9597/23, n. 21910/20)”*; che in ogni caso l'art.16 D.lgs. 286/98 prevedeva un procedimento peculiare, connotato da particolare celerità, che consentiva di opporsi all'espulsione disposta dal magistrato di sorveglianza, pertanto risultava carente anche il requisito della sussidiarietà richiesto ai fini dell'applicazione dell'art.700 c.p.c..

Preliminarmente sussiste la legittimazione ad agire del sig. [REDACTED] quale amministratore di sostegno del sig. [REDACTED] (v. decreto di nomina ex art. 405 c.c. del Tribunale di Viterbo in data 04/07/2024), in forza del provvedimento emesso dal giudice tutelare del Tribunale di Viterbo in data 03/12/2024 con il quale era stata accolta la richiesta di autorizzazione a promuovere il presente giudizio nell'interesse del beneficiario dell'amministrazione di sostegno (v. doc. 4 allegato alle note per l'udienza del 28/01/2025).

Ancora in via preliminare, deve rilevarsi che oggetto del presente giudizio non è la domanda di protezione internazionale e la eventuale sussistenza dei relativi presupposti per il suo riconoscimento, ma unicamente il diritto del ricorrente di proporre la domanda e di accedere alla relativa procedura nel rispetto delle tempistiche dettate dalla normativa vigente.

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

Nel caso di specie il ricorrente si è visto finora negare la possibilità di formalizzare la sua domanda di protezione internazionale nonostante le reiterate richieste rivolte tanto agli uffici della casa circondariale presso cui è detenuto, quanto alla stessa Questura di Roma. Quanto rappresentato nell'atto introduttivo del presente giudizio trova conferma nella documentazione prodotta, attestante la manifestazione di volontà del ricorrente, trasmessa via PEC dall'Avv. [REDACTED]

██████████ alla Questura di Roma e agli uffici del carcere di Rebibbia in data 22/05/2024 (v. doc. 7,8,9), a cui non era mai seguita la formalizzazione della relativa domanda; la Questura di Roma aveva infatti dapprima rappresentato che *“la presentazione della richiesta di protezione internazionale da parte di stranieri in regime di detenzione, deve essere inoltrata a quest'Ufficio per il tramite del Direttore del carcere o dell'Ufficio Matricola ove si sta scontando la pena, così come specificato con apposita nota dal Ministero dell'Interno n. 555-DOC/C/STRAN/SORD/1102-21 del 10 marzo 2021”* (v. doc. 11), mentre in una successiva e-mail, pur rendendosi disponibile alla fissazione di un appuntamento per ricevere la domanda di protezione, aveva comunicato la necessità della presenza personale del ricorrente, al fine di sottoporlo a fotosegnalamento (v. doc. 17); tale richiesta era stata ribadita anche nelle successive interlocuzioni con il difensore del ricorrente, nonostante lo stesso avesse rappresentato la particolare situazione del sig. ██████████ che oltre ad essere detenuto, versava in una grave condizione psichiatrica, che avrebbe richiesto per la formalizzazione della domanda l'ausilio dell'amministratore di sostegno (v. doc.1 allegato alle note per l'udienza del 28/01/2025).

Vi sono, pertanto, sufficienti riscontri della sussistenza di una situazione che di fatto concreta un impedimento all'esercizio di un diritto inalienabile della persona, quale quello di richiedere la protezione dello stato ospitante, costituzionalmente tutelato dall'art. 10 comma 3.

L'art 2 del D.lvo n. 142/2015 prevede che la manifestazione di volontà di richiedere asilo non è subordinata a forme particolari e il successivo art. 4 stabilisce l'onere dell'amministrazione di fornire un permesso di soggiorno a tutti i richiedenti asilo; tutta la procedura è poi scandita da tempi celeri e certi volti a garantire l'effettività di diritti connessi allo status di richiedente asilo: l'art.3 del Dlgs. n.25/2008, in attuazione della direttiva 2005/85/CE, stabilisce che *“... L'ufficio di polizia di frontiera e la questura sono competenti a ricevere la domanda, secondo quanto previsto dall'art.26”*, quest'ultima norma stabilisce 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”* (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).

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 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.

La manifestazione di volontà, non soggetta ad alcun formalismo, è quindi sufficiente a configurare l'obbligo dell'amministrazione alla sua verbalizzazione e al rilascio del permesso di soggiorno nei termini stringenti previsti dalla normativa interna e internazionale.

La normativa sopra richiamata deve trovare effettiva attuazione anche nel caso di specie, in cui le particolari condizioni del ricorrente, attualmente detenuto nonché affetto da disturbi psichiatrici, richiedono che le amministrazioni coinvolte - Questura di Roma e Casa circondariale di Rebibbia- cooperino ponendo in essere tutte le attività organizzative necessarie a garantire la formalizzazione della sua domanda di protezione internazionale.

L'omissione di misure in tal senso si traduce nell'impedimento all'esercizio di un diritto assoluto, che può trovare dunque rimedio nell'intervento del giudice ordinario, trattandosi di materia nella quale la discrezionalità amministrativa non può spingersi sino a comprimere l'essenza stessa del diritto individuale. Sebbene non integralmente sovrapponibile quanto alla fattispecie concreta, merita di essere segnalato, poi, il principio di diritto fatto proprio dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (Sent. 20571/2013) secondo il quale l'inosservanza da parte della pubblica amministrazione di regole tecniche ovvero dei canoni di diligenza e prudenza, può essere denunciata dal privato dinanzi al giudice ordinario non solo ove la domanda sia volta a conseguire la condanna della p.a. al risarcimento del danno patrimoniale, ma anche ove miri alla condanna della stessa ad un facere, giacché la domanda non investe scelte ed atti autoritativi dell'amministrazione, ma attività soggetta al rispetto del principio del *neminem laedere*.

Ciò detto quanto alla sussistenza del *fumus boni iuris*, si ritiene altresì integrato il presupposto del *periculum in mora*; sebbene il ricorrente non sia attualmente espellibile in quanto richiedente asilo, posto che ai sensi dell'art. 2 comma 1 lett.a) D.lgs. 142/2015 è tale lo straniero che abbia manifestato tale volontà, circostanza ampiamente documentata nel presente giudizio, si ritiene in ogni caso sussistente l'urgenza di provvedere alla luce del lungo lasso di tempo trascorso dalla prima manifestazione di volontà documentata, risalente al maggio del 2024, anche in ragione della condizione di particolare vulnerabilità in cui il ricorrente versa.

Dalla documentazione in atti lo stesso risulta affetto da disturbi psichici che lo collocano nella categoria delle persone vulnerabili ex art.19 comma 2 D.lgs. 251/07 ed art 17 D.lvo n. 142/2015, rendendosi dunque urgente consentire allo stesso di avviare al più presto la procedura di riconoscimento della protezione; d'altro canto, l'esigenza di non procrastinare a lungo la situazione di incertezza delle persone vulnerabili emerge con chiarezza laddove l'art 28 del D.lvo n. 25/2008 prevede che per tale categoria di persone la Commissione Territoriale debba procedere all'esame prioritario della loro domanda.

Per tutti i motivi sopra esposti si ritiene dunque necessario procedere con urgenza alla ricezione della domanda di protezione internazionale del sig. [REDACTED]

Tenuto conto dell'ammissione del ricorrente al patrocinio a spese dello Stato, sussistono giusti motivi per dichiarare le spese di lite integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale

Accoglie il ricorso e, per l'effetto, ordina alla Questura di Roma di ricevere la domanda di asilo del sig. [REDACTED] recandosi presso la casa

circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso “Raffaele Cinotti” per la formalizzazione e l’espletamento di tutte le attività adibite a tale scopo tra cui l’identificazione del richiedente e la compilazione del C3 o, alternativamente, di assumere, di concerto con la casa circondariale, ogni altra iniziativa organizzativa che consenta al ricorrente di formalizzare la domanda di protezione internazionale entro giorni 6 (prorogabili a 16) dalla pubblicazione del presente provvedimento; dichiara le spese di lite integralmente compensate tra le parti.

Roma, il 06/02/2025

LA GIUDICE
Silvia Albano