

N. R.G. 12994/2024



TRIBUNALE ORDINARIO di TORINO

Nona Sezione Civile

Nel procedimento cautelare iscritto al n. r.g. **12994/2024** promosso da:

, rappresentato e difeso dall'avv. Silvia Franceschini

-ricorrente-

contro

MINISTERO DELL'INTERNO – QUESTURA DI TORINO, rappresentato e difeso *ex lege*
dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino

-resistente-

Il Giudice,

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 10.9.2024,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

1.1. Con ricorso *ex art.* 700 c.p.c. adiva il Tribunale di Torino domandando, in via principale, che venisse ordinato alla Questura di Torino di “ordinare alla Questura di registrare con urgenza la domanda di protezione internazionale del richiedente, ovvero di fissare un appuntamento al fine di permettere al predetto di formalizzare la propria istanza”.

Il ricorrente afferma di essere giunto in Italia con visto turistico nell'aprile 2024 al fine di ricongiungersi con la moglie, la quale lo ha preceduto facendo ingresso in Italia il 14.11.2023, e con la figlia maggiorenne, residente in Italia sin dal 2018; allega di essersi presentato per la prima volta presso gli uffici della Questura di Torino per domandare protezione internazionale in data 20.5.2024; di essersi nuovamente presentata in Questura per domandare protezione internazionale anche nei giorni 21.5.24, 20 e 27.6.2024, ma di essere sempre stato respinto all'ingresso; di avere rappresentato più volte tale situazione alla Questura a mezzo legale tramite una pec, chiedendo la fissazione urgente di un appuntamento per formalizzare la richiesta di protezione speciale; di non avere mai ricevuto risposta alle predette comunicazioni.

1.2. Il Ministero dell'Interno – Questura di Torino si è costituito contestando la domanda avversaria, sostenendo l'insussistenza dei presupposti, non ravvisandosi alcun comportamento illegittimo della Pubblica Amministrazione.



1.3. All'udienza del 13.8.24 si procedeva all'interrogatorio libero del ricorrente, il quale riferiva di essere giunto in Italia nell'aprile 2024 insieme al figlio minorenni per ricongiungersi con la moglie e la figlia maggiorenne, già residenti in Italia; di essersi recato più volte presso gli uffici di via Dorè per presentare domanda di asilo politico; di non essere mai riuscito a presentare i documenti, perché entravano al massimo 3 o 4 persone su 40 o 50 che facevano la fila, gli altri venivano allontanati; che in totale, tra maggio e luglio, si è presentato in Questura circa otto volte; che in almeno tre occasioni una "poliziotta" ha fatto allontanare i cittadini sudamericani dicendo loro "no sudamericani". All'esito, ritenuto necessario acquisire video a cui ha fatto riferimento il ricorrente, e ritenuto altresì necessario procedere all'assunzione di sommarie informazioni testimoniali su quanto avvenuto presso gli uffici della Questura il giorno 20.6.2024, in particolare con riferimento ai comportamenti asseritamente tenuti da un'agente di polizia, è stata fissata nuova udienza.

Con memoria in data 22.8.2024 il ricorrente ha prodotto il video registrato in data 20.6.2024.

Il Ministero resistente ha depositato documentazione relativa al numero di domande di protezione internazionale quotidianamente registrate presso gli uffici di via Dorè, suddivise per nazionalità del richiedente.

All'udienza del 10.9.2024 si procedeva all'assunzione di sommarie informazioni da

. All'esito, ritenuta la causa matura per la decisione, il Giudice revocava gli ulteriori mezzi di prova ammessi e disponeva la discussione orale della causa, riservandosi la decisione.

2. Il ricorso è fondato, e merita accoglimento.

2.1. Quanto al *fumus boni iuris*, vale la pena ricordare che oggetto della domanda non è il diritto alla protezione internazionale, ma il diritto all'immediata formalizzazione della domanda. Occorre pertanto verificare in concreto l'esistenza di comportamenti dalla PA obiettivamente illegittimi, ovvero diretti ad ostacolare ed impedire il dispiegarsi del diritto della ricorrente alla presentazione della domanda.

Va preliminarmente osservato che l'art. 6 co. 1 D.Lgs. 25/2008 prevede che la domanda di protezione internazionale è presentata personalmente dal richiedente, tant'è che i due successivi commi disciplinano i casi in cui, eccezionalmente, si attribuisce ad un altro soggetto tale facoltà (genitore o tutore). Allo stesso modo, la procedura per l'istruttoria della domanda di protezione internazionale di cui al successivo art. 26 evoca inequivocabilmente la presenza fisica del richiedente asilo.

Nel caso della Questura di Torino, le modalità di accesso allo Sportello Immigrazione sono pubblicate sul sito internet della medesima Questura, ove è precisato che "per presentare la richiesta di Protezione Internazionale l'interessato dovrà presentarsi personalmente presso la



Questura con accesso in via Tommaso Dorè n. 3, dal lunedì al giovedì alle ore 8.30” (cfr. la pagina web <https://questure.poliziadistato.it/it/Torino/articolo/5730dcf12580c200733160>, con informazioni aggiornate al 19.7.2024). Si tratta di modalità di accesso del tutto ragionevoli e coerenti con le linee guida impartite dal Ministero dell’Interno alle sue articolazioni territoriali con circolare n. 28517 del 9.4.2021, avente ad oggetto “*Sistemi di calendarizzazione appuntamenti presso gli Uffici Immigrazione*”, laddove si afferma che le Questure “*sono invitate ad adottare, con effetto immediato e senza eccezione alcuna, ogni misura idonea ad impedire l’utilizzo e la pubblicazione su siti istituzionali di sistemi di prenotazione e di informazione non previsti dalla norma e non autorizzati da questo Dipartimento, significando che tutti gli stranieri che intendono proporre domanda di protezione internazionale e/o richiedere il rilascio delle tipologie di permesso di soggiorno la cui istanza debba essere depositata in Questura, devono presentarsi presso l’Ufficio Immigrazione per la loro immediata e necessaria identificazione*”.

Ciò premesso, il ricorrente afferma di avere fatto plurimi accessi presso lo Sportello Immigrazione della Questura di Torino, ma di essere sempre stato respinto dai funzionari addetti alla gestione della coda con svariate motivazioni (quali l’eccessivo afflusso di utenza e la priorità da attribuirsi ad altre categorie di soggetti). In particolare:

- nel corso dell’interrogatorio libero il ricorrente ha affermato di avere tentato di accedere agli uffici di via Dorè in almeno otto occasioni, anche al mattino molto presto, e di non essere mai riuscito ad accedervi (cfr. verbale dell’udienza del 13.8.24); tale circostanza trova conferma nelle dichiarazioni testimoniali rese da _____, il quale afferma di avere incontrato numerose volte il ricorrente dinanzi agli uffici di via Dorè (cfr. verbale dell’udienza del 10.9.24);
- il ricorrente ha prodotto un video che ritrae quanto avvenuto dinanzi all’Ufficio Immigrazione di via Dorè in data 20.6.2024: due diversi pubblici ufficiali preposti alla gestione dell’utenza invitano il ricorrente (e altre persone) ad allontanarsi pronunciando a gran voce le seguenti frasi: “*oggi sud americani basta*” e “*più mi rompete le palle più io non vi guardo, facciamo così*”.

Si deve dunque ritenere che, quantomeno con riferimento alla giornata del 20.6.2024, la PA abbia posto in essere comportamenti diretti ad ostacolare ed impedire il dispiegarsi del diritto del ricorrente alla presentazione della domanda di protezione internazionale: emerge infatti che quel giorno il ricorrente era in coda presso gli uffici di via Dorè, nel rispetto delle indicazioni pubblicate sul sito della Questura, ed è stato allontanato da due distinti funzionari:

- il primo, non identificabile, del quale si sente soltanto una voce maschile dire “*oggi sud americani basta*”;



- la seconda, agevolmente identificabile perché inquadrata in primo piano, che allontana bruscamente gli aspiranti richiedenti asilo dicendo loro: *“più mi rompete le palle, più io non vi guardo, facciamo così”*.

Orbene, è agli atti che il giorno 20.6.2024 sono state registrate presso lo sportello di via Dorè tredici domande di protezione internazionale (cfr. doc. 2 resistente); ma non è noto secondo quali criteri siano state scelte tali domande; né è possibile escludere che alcune di queste tredici domande siano state registrate successivamente all'allontanamento del ricorrente ad opera della funzionaria della Questura. Più in generale, non è noto come vengano ordinariamente scelte le domande da registrarsi ogni giorno.

Con riferimento al caso di specie, il video prodotto dimostra inequivocabilmente l'inadeguata gestione dei flussi quantomeno nella giornata del 20.6.2024, in quanto è accertato che quel giorno il ricorrente sia arrivato al mattino presto (molte ore prima dell'orario di apertura delle 8,30, come dichiarato nell'interrogatorio libero) e che sia stato allontanato in malo modo e senza ottenere alcuna spiegazione dalla funzionaria della Questura deputata alla gestione della coda.

Inoltre, è pacifico in causa che il ricorrente non sia ancora stato posto in grado di poter formalizzare la propria domanda, non avendola a tutt'oggi presentata nonostante numerosi tentativi di accesso; né si può sapere quando potrebbe farlo.

Si condivide in questa sede l'assunto secondo il quale ogni diritto deve essere temperato con altre esigenze del pari meritevoli di tutela, come ad esempio – solo per citarne uno rilevante nel caso di specie avente ad oggetto la pretesa di una prestazione positiva – il diritto al pari trattamento delle situazioni equivalenti, nella consapevolezza che l'amministrazione gode di discrezionalità per quanto attiene ai criteri di organizzazione interna del lavoro dei preposti uffici, criteri che inevitabilmente tengono conto delle risorse disponibili. In questa prospettiva si ritiene sussista un diritto alla formalizzazione della domanda da bilanciarsi con le esigenze dell'amministrazione e degli altri utenti titolari delle medesime situazioni soggettive, entro un termine ragionevole e congruo.

L'insindacabilità trova comunque un limite nel caso in cui tale organizzazione si traduca in una negazione del diritto di presentare domanda, nel senso cioè che il decorso del tempo sia così significativo da annientarlo.

La materia della protezione internazionale è ontologicamente urgente. Sussiste pertanto un diritto alla formalizzazione da bilanciarsi con le esigenze dell'amministrazione e degli altri utenti titolari delle medesime situazioni soggettive (che non possono e non devono essere discriminati), entro un termine ragionevole e congruo. L'amministrazione, dunque, è tenuta a predisporre i mezzi necessari e un'adeguata organizzazione per registrare la domanda nei tempi fissati dalla legge.



Nel caso in esame è provato che il ricorrente si sia recato personalmente, come indicato nelle Linee Guida, più volte presso gli Uffici della Questura e che tuttavia non sia poi riuscito ad essere ricevuto nell'orario di sportello non rientrando nella quota giornalmente ammessa dalla Questura (e venendo in data 20.6.2024 allontanato in malo modo dall'area antistante gli uffici di via Dorè, senza ottenere alcuna informazione utile in ordine alle possibili future modalità di accesso).

Sussiste pertanto nel caso concreto il *fumus*: la Corte di Giustizia UE (sentenza Evelyn Danqua, C-429/15) ha disposto che in assenza di norme dell'Unione in ordine alle modalità di presentazione delle domande di asilo, spetta allo Stato membro fissarle, garantendo però che dette modalità non rendano in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'Unione. Anche l'art 6, par 6, direttiva 2013/33/UE, recepita nel d.lgs 142/2015, secondo cui gli Stati Membri non devono chiedere documenti inutili o sproporzionati a chi presenta la domanda di protezione internazionale, esplicita ulteriormente l'impegno degli Stati Membri a non ostacolare la presentazione della domanda di asilo

2.2. Sotto il profilo del *periculum in mora*, che non può essere implicitamente riconosciuto, presupponendo il positivo riscontro delle situazioni di fatto utili ad integrare il pregiudizio irreparabile imposto dalla norma, si rileva che in merito il ricorrente lamenta che a causa della mancata formalizzazione continua a trovarsi in una condizione di irregolarità.

Tali doglianze sono fondate: il richiedente la protezione internazionale, decorsi 60 gg dalla presentazione della domanda, quindi avendo la disponibilità della sola ricevuta, può svolgere attività lavorativa (cfr. art. 22 D.lgs 142/2015: “1. *Il permesso di soggiorno per richiesta asilo di cui all'articolo 4 consente di svolgere attività lavorativa, trascorsi sessanta giorni dalla presentazione della domanda, se il procedimento di esame della domanda non e' concluso ed il ritardo non puo' essere attribuito al richiedente*”).

Per quanto concerne l'impossibilità di essere sottoposto a cure in assenza della iscrizione al SSN, l'art. 34 D.lgs 286/98 disciplina l'assistenza per gli stranieri iscritti al Servizio sanitario nazionale individuando le categorie per cui vige l'obbligo di iscrizione:

- a) gli stranieri regolarmente soggiornanti che abbiano in corso regolari attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo o siano iscritti nelle liste di collocamento;
- b) gli stranieri regolarmente soggiornanti o che abbiano chiesto il rinnovo del titolo di soggiorno, per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per motivi familiari, per asilo, per protezione sussidiaria, per casi speciali, per protezione speciale, per cure mediche ai sensi dell'articolo 19, comma 2, lettera d-bis, per richiesta di asilo, per attesa adozione, per affidamento, per acquisto della cittadinanza”.



Si desume pertanto che l'iscrizione al SSN non è consentita per tutti gli altri casi ovvero, per chi si trova in posizione di irregolarità.

Il legislatore ha infatti equiparato alla categoria degli stranieri regolarmente soggiornanti (coloro che sono in possesso di un titolo di soggiorno non scaduto e coloro che ne chiedono il rinnovo, in attesa di riceverlo) anche alcune categorie di stranieri che abbiano solo presentato l'istanza (per richiesta di asilo, per attesa adozione, per affidamento, per acquisto della cittadinanza).

Anche la disciplina della iscrizione anagrafica è da ritenersi strettamente collegata a quella appena esaminata.

L'art. 6 comma 7 del D.lgs 286/98 prevede l'iscrizione anagrafica dello straniero regolarmente soggiornante. Si è già detto che lo straniero che abbia avanzato domanda di protezione internazionale è da considerarsi regolarmente soggiornante, motivo per cui sotto questo aspetto la doglianza è fondata.

Sussiste poi in concreto il rischio di essere passibile di espulsione; invero in assenza di una ricevuta che attesti l'avvenuta presentazione della domanda di protezione internazionale ovvero anche solo di appuntamento già all'uopo calendarizzato, rende del tutto concreta la possibilità che egli possa essere attinto da un provvedimento espulsivo.

Per le considerazioni che precedono il ricorso va accolto..

3. Non vi è luogo a provvedere in merito alle spese processuali, trovando applicazione il principio di diritto per cui *“qualora la parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato sia vittoriosa in una controversia civile proposta contro un'amministrazione statale, l'onorario e le spese spettanti al difensore vanno liquidati ai sensi dell'art. 82 d.P.R. 30 maggio 2002 n. 115, ovvero con istanza rivolta al giudice del procedimento, non potendo riferirsi a tale ipotesi l'art. 133 del medesimo d.P.R. n. 115 del 2002, a norma del quale la condanna alle spese della parte soccombente non ammessa al patrocinio va disposta in favore dello Stato”* (Cass. 29/10/2012, n. 18583; conforme Cass. 29/11/2018, n. 30876 e, da ultimo, Cass. 22/03/2023 , n. 8160).

P.Q.M.

- **accoglie** il ricorso e, per l'effetto, dichiara tenuta la Questura di Torino a ricevere e formalizzare la domanda di protezione internazionale nel termine di giorni 30 giorni dalla comunicazione del presente provvedimento;
- **nulla** sulle spese di lite.

Si comunichi.

Torino, 11 settembre 2024

Il Giudice
Fabrizio Alessandria

