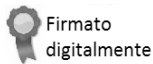


Publicato il 24/09/2025



N. 01609/2025 REG.PROV.COLL.
N. 00393/2025 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 393 del 2025, proposto da

ASGI – Associazione per gli studi giuridici sull’immigrazione, Emergency – Life Support for civilian war victims Ong Onlus, Lungo la rotta balcanica A.P.S., CADUS – Camera degli Avvocati per i Diritti Umani e degli Stranieri, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dagli avvocati Maria Monica Bassan, Maria Teresa Brocchetto, Marco Ferrero, Francesco Mason, Luca Mandro, Chiara Pigato, Giovanni Barbariol, Ivana Stojanova, Vittoria Garosci e Giulio Farronato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell’Interno - Questura di Venezia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall’Avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia, domiciliataria *ex lege*, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico in Venezia, piazza S. Marco n. 63 (Palazzo ex Rea);

e con l’intervento di

ad adiuvandum:

Spazi Circolari A.P.S., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Ginevra Maccarrone e Anna Pellegrino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

██████████ ██████████ e ██████████, rappresentati e difesi dall'avvocato Francesco Mason, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Casa di Amadou, rappresentata e difesa dagli avvocati Francesco Mason e Luca Mandro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Oxfam Italia, Onlus, rappresentata e difesa dall'avvocato Noris Morandi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'accertamento

della lesione diretta, concreta e attuale dei diritti e degli interessi delle persone straniere per la sistematica violazione del termine per la formalizzazione e la registrazione della domanda di protezione internazionale di cui all'art. 26, comma 2-*bis*, d.lgs. n. 25 del 2008, nonché

per la condanna dell'Amministrazione al ripristino della funzione amministrativa attribuita, attraverso tutte le azioni ritenute idonee a risolvere in modo sistematico e generale il disservizio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli artt. 65, 66 e 67 cod. proc. amm.;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno - Questura di Venezia;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 settembre 2025 il dott. Andrea De Col e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Premesso che:

- la parte ricorrente lamenta la lesione diretta, concreta e attuale dei diritti e degli interessi dei cittadini stranieri, per effetto della sistematica violazione, da parte

della Questura di Venezia, del termine previsto per la formalizzazione e registrazione della domanda di protezione internazionale ai sensi dell'art. 26, comma 2-bis, del d.lgs. n. 25/2008, ai sensi del quale *“il verbale di cui al comma 2 è 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 *class action* per cui è causa è promossa ai sensi del d.lgs. n. 198/2009, il quale consente di accertare l'inefficienza dell'azione amministrativa in relazione a funzioni pubbliche attribuite dalla legge e di imporne la rimozione *“nei limiti delle risorse strumentali, finanziarie ed umane già assegnate in via ordinaria e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”* (art. 4, comma 1 del d.lgs. n. 198/2009);

- ai sensi dell'art. 1, comma 1-bis, del d.lgs. n. 198/2009, il giudice amministrativo quindi *“deve tener conto delle risorse strumentali, finanziarie e umane concretamente a disposizione dell'amministrazione”* e, *«pur non potendo ingerirsi nel merito delle scelte amministrative o dettare modelli organizzativi vincolanti, può ordinare che l'amministrazione, nei limiti delle risorse disponibili, si riorganizzi in modo da adempiere agli obblighi legali di efficienza»* (Cons. Stato, Sez. III, 24 febbraio 2025, n. 1596);

Considerato preliminarmente che:

- alla camera di consiglio del 17 settembre 2025 la Difesa erariale ha eccepito l'incompetenza territoriale del Tribunale adito osservando che la situazione denunciata dalla parte ricorrente, inerendo l'adeguatezza delle risorse, umane e strumentali degli uffici della Questura di Venezia, rientra nella potestà di organizzazione del Ministero dell'Interno - come confermato dalle conclusioni formulate dalla parte ricorrente - ragion per cui la controversia rientra nella competenza del T.A.R. Lazio, sede di Roma;

- tale eccezione processuale non è fondata, perché nel caso in esame deve farsi applicazione dell'art. 13, comma 1, secondo periodo, c.p.a. - secondo *“il Tribunale amministrativo regionale è comunque inderogabilmente competente sulle controversie riguardanti provvedimenti, atti, accordi o comportamenti di pubbliche amministrazioni i cui effetti diretti sono limitati all'ambito territoriale della regione in cui il tribunale ha sede”* - e ciò in quanto la parte ricorrente denuncia il grave ritardo registrato nella formalizzazione e nella registrazione delle domande di protezione internazionale presentate presso la Questura di Venezia, con effetti circoscritti all'ambito territoriale su cui la stessa esercita la propria funzione, sicché la competenza risulta correttamente incardinata presso questo Tribunale;

Considerato, sempre in via preliminare, che - impregiudicata ogni valutazione sull'ulteriore eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata in udienza dalla Difesa erariale - il difensore di parte ricorrente ha eccepito, con dichiarazione resa a verbale, l'assenza delle formalità previste dall'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 198/2009, secondo il quale del ricorso *“è data immediatamente notizia sul sito istituzionale dell'amministrazione o del concessionario intimati”* e *“il ricorso è altresì comunicato al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione”*, ragion per cui si rende necessario ordinare all'Amministrazione resistente di porre in essere tali adempimenti, nel termine di dieci giorni dalla comunicazione della presente ordinanza;

Considerato, nel merito, che:

- si rende comunque necessario acquisire elementi di conoscenza aggiornati, utili a chiarire lo stato attuale della gestione amministrativa dei procedimenti in questione;

- anche la parte ricorrente ha chiesto, in via istruttoria, al Tribunale di acquisire documentati chiarimenti sulla gestione dei procedimenti in questione;

Considerato, in particolare, che:

- dagli atti di causa (ivi compresi gli accessi civici, le diffide ex art. 3 del d.lgs. n. 198/2009 e la memoria depositata dalla Difesa erariale) emerge che il tempo medio

intercorrente tra la manifestazione della volontà dell'interessato e la formalizzazione della domanda (mod. C3) si attesta - almeno sino al primo semestre 2024 - intorno ai 90 giorni, a fronte del termine massimo di 13 giorni lavorativi previsto dalla legge (incluse le ipotesi di proroga);

- secondo la prospettazione di parte ricorrente, il ritardo nella formalizzazione delle istanze continua a incidere in modo attuale, concreto e sistematico su una pluralità di soggetti, non essendo state adottate misure strutturali, idonee a garantire, in modo generalizzato e stabile, il ripristino del corretto svolgimento della funzione amministrativa;

- la Difesa erariale in memoria ha evidenziato come *«la Questura di Venezia, rilevato il ritardo nella formalizzazione delle istanze, si sia attivata per dotarsi di un'organizzazione volta a ridurre l'arretrato e ad efficientare le procedure al fine di garantire il rispetto dei termini di legge. Si tratta di un processo ancora in itinere ma che nel medio termine ha consentito di ridurre di oltre la metà il ritardo nelle tempistiche passando dai 180 giorni di fine 2023 ai 90 attuali e con la prospettiva di arrivare a 45-60 giorni entro giugno»*;

Considerato che, tenuto conto di quanto precede, si rende necessario acquisire elementi istruttori per accertare, da un lato, l'attuale entità del ritardo nella formalizzazione delle istanze e, dall'altro, se la Questura di Venezia, pur avendo avviato una parziale riorganizzazione degli uffici, possa ragionevolmente adottare ulteriori misure organizzative, tenendo conto dell'esigibilità di tali misure e avuto riguardo alle risorse strumentali, finanziarie e umane disponibili;

Ritenuto, pertanto, necessario acquisire, dal Ministero dell'Interno e dalla Questura di Venezia - ciascuno per la parte di rispettiva competenza - una documentata e circostanziata relazione volta a precisare le iniziative poste in essere dall'Amministrazione (come indicate in memoria dalla Difesa erariale) e a chiarire i seguenti aspetti:

A) l'entità delle risorse strumentali, finanziarie e umane a disposizione degli Uffici della Questura di Venezia coinvolti nella gestione dei procedimenti di cui agli artt.

26 e 26-*bis* del d.lgs. n. 25/2008 per il biennio 2023-2024 e anche per l'anno 2025, in rapporto ai procedimenti da esitare;

B) quali misure organizzative siano state adottate per la gestione dei suddetti procedimenti (come, ad esempio, l'apertura di nuovi sportelli, la modifica dei turni, l'aumento dei giorni/orari di ricevimento; l'adozione di circolari, atti organizzativi, ordini di servizio), quali sistemi informatici utilizzati per la gestione dei procedimenti stessi e quali iniziative siano state poste in essere per la gestione dei rapporti con gli interessati e i loro difensori;

C) se in rapporto al numero delle domande definite nel biennio 2023 e 2024, di quelle pendenti e di quelle che verosimilmente verranno definite nel 2025, le misure poste in essere abbiano esaurito i margini per un'ulteriore capacità di efficientamento del sistema e comunque, se entro il 30 giugno 2026 sia ragionevole prevedere una progressiva contrazione dei tempi dei procedimenti;

D) quali siano le problematiche organizzative che, nel biennio 2023-2024 e anche nel 2025, abbiano inciso sull'allocazione delle risorse, con riferimento agli altri Uffici della Questura di Venezia che abbiano beneficiato di maggiori risorse rispetto all'Ufficio immigrazione, specificando le motivazioni e le priorità che hanno determinato le scelte allocative e se le stesse siano rivedibili, considerata la particolare rilevanza che la normativa nazionale e sovranazionale attribuisce alla tempestiva formalizzazione della domanda di protezione internazionale;

E) le modalità per garantire l'effettivo accesso fisico e telematico alla Questura di Venezia, finalizzate alla raccolta delle manifestazioni di volontà di chiedere asilo e alla formalizzazione delle relative domande, distinguendo se del caso, tra richiedenti accolti e/o assistiti da legali/associazioni;

F) le iniziative eventualmente adottate per definire intese con altre amministrazioni, privati ed enti del terzo settore operanti nel settore dell'assistenza ai cittadini extracomunitari;

G) la durata media degli adempimenti a carico delle parti private e l'incidenza degli

stessi sulla durata complessiva del procedimento presso la Questura di Venezia;

H) ogni altro aspetto rilevante in ordine alle questioni oggetto del giudizio.

Ritenuto, altresì, necessario che il Ministero dell'Interno chiarisca, anche attraverso l'ausilio di tabelle riepilogative dei dati rielaborati su scala nazionale, se la dimensione del fenomeno dei richiedenti la protezione internazionale presso la Questura di Venezia sia superiore, inferiore o paragonabile a quella riscontrabile presso le altre Questure italiane, e ciò al fine di verificare se l'entità delle risorse assegnate alla Questura di Venezia sia coerente con l'entità del fenomeno stesso;

Ritenuto di assegnare al Ministero dell'Interno ed alla Questura di Venezia il termine di 90 giorni, decorrente dalla comunicazione della presente ordinanza, per depositare le richieste relazioni di chiarimenti;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza) ordina all'Amministrazione resistente di porre in essere gli adempimenti di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 198/2009 e di fornire i documentati chiarimenti richiesti, nei sensi e nei termini di cui in motivazione.

Rinvia l'udienza di discussione del merito alla data del giorno 11 marzo 2026.

Ordina alla segreteria della Sezione di provvedere alla comunicazione della presente ordinanza.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità dei cittadini extracomunitari intervenuti in giudizio, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle relative generalità.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 17 settembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Polidori, Presidente

Marco Rinaldi, Consigliere

Andrea De Col, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Andrea De Col

IL PRESIDENTE
Carlo Polidori

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.