

N. R.G. 2019/10155



TRIBUNALE DI BOLOGNA
PROTEZIONE INTERNAZIONALE

Nel reclamo iscritto al n. r.g. **10155/2019** promosso da:

Rappresentato e difeso dall'Avv. ZORZELLA NAZZARENA

RECLAMANTE

contro

QUESTORE DI FORLI'-CESENA

MINISTERO DELL'INTERNO

RECLAMATO

Il Tribunale in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

dott. Matilde Betti	Presidente
dott. Angela Baraldi	Giudice Relatore
dott. Rossella Matera	Giudice Relatore

all'esito della camera di consiglio dell'8 agosto 2019

sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 31 luglio 2019

osserva

Va innanzitutto premesso che con ricorso proposto dinanzi al Tribunale di Bologna ai sensi dell'art. 700 c.p.c., aveva chiesto l'accertamento in via cautelare ed urgente del suo diritto a formalizzare la richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno e a conseguire il rinnovo del permesso di soggiorno nelle more del termine per la proposizione del ricorso davanti alla Corte di cassazione, avverso la sentenza della Corte d'appello di Bologna n. 815/2019 di diniego di riconoscimento della protezione internazionale.

Il ricorrente aveva esposto che la sua richiesta di riconoscimento della protezione internazionale era stata rigettata con il provvedimento della Commissione territoriale di Bologna – Sezione di Forlì e Cesena del 27.10.2016; che il Tribunale di Bologna, con ordinanza del 23.11.2017, aveva rigettato il ricorso dal medesimo proposto il 15.12.2016, ai sensi dell'art. 19 del D.L.vo 150/2011 e dell'art. 35 del D.L.vo 25/2008, avverso tale provvedimento; che, con sentenza del 5.2.2019, la Corte d'Appello di Bologna aveva rigettato l'impugnazione proposta dal ricorrente; che, essendo nel frattempo scaduto (il 27.3.2019) il permesso di soggiorno per "richiesta asilo", il ricorrente, anche



tramite il difensore, aveva chiesto il rinnovo del titolo (quale richiedente asilo), ricevendo appuntamento presso l'Ufficio immigrazione della Questura di Forlì e Cesena per il giorno 21.5.2019, senza tuttavia ottenere il "cedolino attestante" la richiesta di rinnovo, avendo il personale della Questura verbalmente richiesto al ricorrente la prova dell'avvenuto ricorso per Cassazione ai fini del rinnovo del permesso (per "richiesta asilo"), nonostante il mancato decorso (integrale) del termine per la proposizione del ricorso per Cassazione, e senza che la Questura avesse emesso alcun provvedimento formale di rigetto o di irricevibilità.

Integratosi ritualmente il contraddittorio, con ordinanza del 18 giugno 2019, il Tribunale aveva respinto il ricorso evidenziando, sotto il profilo del *fumus*, che domanda proposta dal ricorrente non appariva "suscettibile di proposizione autonoma, non essendo configurabile un autonomo diritto in tal senso (salva l'eventuale domanda di risarcimento dei danni, ricorrendone i presupposti, nell'ipotesi in cui sia derivato un danno risarcibile al ricorrente), in mancanza di qualsiasi collegamento con un provvedimento dell'autorità amministrativa (di rifiuto o di inammissibilità della richiesta, o di intimazione all'allontanamento dal territorio) concretamente incidente sulla sfera giuridica del ricorrente", e, sotto il profilo del *periculum*, che "se è vero che appare erroneo il mancato rinnovo del permesso da parte della Questura [...] la Questura ha subordinato il rilascio del titolo (richiesto) alla proposizione del ricorso per cassazione; ad oggi sono decorsi tre mesi senza che il ricorso per cassazione sia stato proposto: difetta, quindi, il requisito dell'irreparabilità del pregiudizio, posto che la situazione dedotta è suscettibile di modifica con la proposizione del ricorso per cassazione ad opera della stessa parte che intende avvalersi degli effetti di tale proposizione. Né sono stati, del resto, evidenziati specifici danni imminenti ed irreparabili".

Avverso tale ordinanza è stato proposto reclamo per (

In particolare il reclamante deduce:

- la erroneità dell'ordinanza, quanto al *fumus*, nella parte in cui afferma che solo un provvedimento amministrativo espresso è in grado di incidere sulla condizione giuridica del ricorrente, evidenziando che, al contrario, la lesione della sua posizione giuridica si è verificata a seguito del comportamento materiale dell'Autorità locale di P.S., che ha rifiutato la formalizzazione della domanda di rinnovo del permesso ed il rilascio del cedolino, tenuto conto che solo per effetto di tale condotta egli è concretamente privo di permesso di soggiorno o di cedolino attestante l'avvenuta richiesta di rinnovo;

- l'erroneità dell'ordinanza, quanto al *periculum* in mora, laddove impone di agire in giudizio prima della scadenza del termine assegnato dal legislatore e nella parte in cui non considera che



l'espulsione potrebbe essere disposta in ogni momento con accompagnamento immediato alla frontiera senza essere in alcun modo preannunciata, per il solo fatto che il reclamante è privo di permesso di soggiorno (art. 13, co. 2 lett. b) TU 286/98); peraltro, in assenza del permesso o del cedolino attestante la presentazione dell'istanza, il reclamante non può svolgere attività lavorativa, non può iscriversi al SSN, non può esercitare gli altri diritti civili connessi alla titolarità di un permesso di soggiorno.

All'udienza del 31 luglio 2019, parte reclamata non si è costituita nonostante la regolarità delle notifiche e il difensore del ricorrente ha insistito per l'accoglimento del reclamo.

Ciò posto, il Collegio ritiene che il reclamo meriti accoglimento.

Si deve premettere che il procedimento relativo all'accertamento della protezione internazionale di è regolato dal rito sommario di cognizione ex art. 19 D Lgs 150/11 poiché è stato introdotto precedentemente alle modifiche processuali apportate con la legge 46/17 che solo successivamente ha disciplinato l'accertamento della protezione internazionale come procedimento camerale collegiale ex art. 737 cpc. Plurime sentenze di legittimità hanno chiarito come, secondo tale regime processuale, la sospensione degli effetti dell'originario provvedimento della commissione territoriale, impugnato giurisdizionalmente in tutti i gradi del giudizio, è direttamente disposta dalla legge al co IV D Lgs 150/11 come modificato dall'art. 27, I lett c) D.Lgs 142/15 e perdura fino alla fine dell'intero giudizio, quindi col passaggio in giudicato del provvedimento che definisce la causa (C. Cass.n.18737/17, 19819/18 e 6061/19). Va pertanto ribadito – come già il giudice di prime cure – che la normativa applicabile al caso di specie prevede che la proposizione del ricorso abbia un effetto sospensivo che si protrae fino al passaggio in giudicato della decisione giurisdizionale. Con l'effetto del riconoscimento del diritto del richiedente asilo di rimanere nello Stato membro durante l'intera procedura, amministrativa di esame della domanda e negli eventuali sviluppi in sede giurisdizionale promossi con ricorso dello straniero. Da qui il dovere della Questura di Forlì-Cesena di consentire al reclamante, non solo di formalizzare la domanda di rinnovo del permesso di soggiorno per richiesta asilo nelle more del termine per il giudizio di Cassazione (non essendo ammissibile che un cittadino straniero permanga sul territorio nazionale senza un titolo), ma anche di rilasciargli prima il cedolino attestante la presentazione della domanda e, successivamente, il relativo permesso.

Non è contestato – e comunque è provato – che il reclamante abbia adempiuto alla richiesta di rinnovo del titolo; l'amministrazione tuttavia non ha provveduto al rilascio neppure del cedolino, tenendo un comportamento inerte. Tale comportamento ha prodotto sicuramente un effetto nella



sfera giuridica del richiedente posto che da straniero regolarmente soggiornante, con la scadenza del titolo di soggiorno in suo possesso, è rimasto privo di un titolo di soggiorno che attesta la regolarità della sua presenza sul territorio nazionale. Egli infatti è regolarmente soggiornante quanto meno fino al passaggio in giudicato della decisione sul suo ricorso ma allo stato non ha un documento che lo confermi, pur avendo il diritto di ottenerlo.

Il giudice di primo grado ha ritenuto la domanda del ricorrente non suscettibile di proposizione in via autonoma in assenza di un provvedimento amministrativo che espliciti la volontà dell'amministrazione. Tuttavia, a fronte di un comportamento che di fatto incide sulla sfera giuridica del destinatario, occorre accertare quale possa essere lo strumento a disposizione del soggetto che intenda far valere il suo diritto a fronte del silenzio dell'amministrazione.

Al riguardo la giurisprudenza unanime (cfr., tra le tante, da ultimo, Cons. Stato, sez. V, 1.7.2019, n. 4504, secondo cui *“il ricorso avverso il silenzio inadempimento deve intendersi ritualmente esperibile solo se proposto a tutela di posizioni di interesse legittimo, implicanti l'esercizio in via autoritativa di una potestà pubblica, e non se l'inerzia è serbata a fronte di un'istanza avanzata per il riconoscimento di un diritto soggettivo, poiché in tal caso l'interessato ha titolo a chiedere l'accertamento del diritto al giudice competente, vale a dire al giudice ordinario, se la materia non rientra tra quelle di giurisdizione esclusiva”*) ritiene inammissibile il ricorso diretto all'accertamento dell'illegittimità del silenzio della P.A. su un'istanza dell'interessato allorchè si verta in materia di diritto soggettivo. La formazione del silenzio – rifiuto, o lo speciale procedimento giurisdizionale oggi disciplinato dall'art. 117 del c.p.a., non risulta, infatti, compatibile con le pretese che abbiano per oggetto una situazione di inerzia, se concernono diritti soggettivi la cui eventuale lesione è direttamente accertabile dall'autorità giurisdizionale competente.

Si ritiene pertanto che la lesione della situazione giuridica soggettiva a seguito dell'inerzia possa essere fatta valere – a prescindere dall'adozione di un formale provvedimento da parte della P.A. – dinanzi a questo giudice.

Ritenendo la pretesa azionabile e considerato il mantenimento dell'effetto sospensivo della decisione di diniego della CT fino alla definizione delle fasi giurisdizionali, essendo ancora pendente il termine per proporre ricorso per Cassazione, ne discende la sussistenza del *fumus* del diritto fatto valere ovvero del diritto a conseguire il rinnovo del permesso di soggiorno, si ribadisce, nelle more del termine per la proposizione del ricorso davanti alla Corte di cassazione.



Quanto al *periculum*, l'ordinanza reclamata nell'affermare che “la Questura ha subordinato il rilascio del titolo (richiesto) alla proposizione del ricorso per cassazione; ad oggi sono decorsi tre mesi senza che il ricorso per cassazione sia stato proposto: difetta, quindi, il requisito dell'irreparabilità del pregiudizio, posto che la situazione dedotta è suscettibile di modifica con la proposizione del ricorso per cassazione ad opera della stessa parte che intende avvalersi degli effetti di tale proposizione” implicitamente finisce con il prevedere un requisito ulteriore – non previsto dalla legge – per poter avanzare la domanda di rinnovo del permesso di soggiorno ovvero la prova di aver proposto il ricorso per Cassazione anche prima della scadenza del termine fissato dalla legge per la tempestiva proposizione dello stesso.

Inoltre, sempre sotto il profilo del *periculum*, è sufficiente osservare come il non disporre del cedolino che attesta l'avvenuta presentazione dell'istanza di rinnovo impedisce al ricorrente di dimostrare, ogniqualvolta questo sia necessario, la legittimità della sua presenza sul territorio nazionale, sia rispetto all'esercizio di diritti che richiedono la prova “pronta” della legittimità del soggiorno (ad esempio, il diritto alla salute e il diritto al lavoro) sia rispetto al pericolo di essere espulsi dal territorio nazionale con accompagnamento alla frontiera. E' di tutta evidenza come si tratti di danni la cui imminenza e irreparabilità sia *in re ipsa*.

In ragione della natura e della controvertibilità delle questioni trattate sussistono i presupposti per l'integrale compensazione delle spese processuali.

PQM

Visto l'art. 669 *terdecies* c.p.c.,

in riforma dell'ordinanza 18.6.2019, accerta il diritto del reclamante di avanzare l'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno per richiesta asilo e per l'effetto dispone la trasmissione del presente provvedimento al Questore di Forlì Cesena affinché provveda in conformità.

Spese compensate.

Bologna, 8 agosto 2019

Il Giudice est.

Dott. Angela Baraldi

Il Presidente
Dott. Matilde Betti

