

N. R.G. 38595/2022



**TRIBUNALE ORDINARIO di ROMA
DICIOTTESIMA SEZIONE CIVILE**

Il Tribunale in composizione collegiale, nella persona di:

dott. Francesco Crisafulli	Presidente
dott.ssa Silvia Albano	Giudice
dott.ssa Damiana Colla	Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA EX ART. 702 BIS CPC

nel procedimento iscritto al n. 38595 del ruolo civile contenzioso dell'anno 2022, promosso da:

presso lo studio del difensore

- ricorrente –

contro

MINISTERO DELL'INTERNO e QUESTURA DI LATINA

- resistente contumace –

OGGETTO: diniego permesso di soggiorno per protezione speciale da parte del Questore.

Con ricorso depositato il 01.06.2022, il ricorrente, cittadino del Bangladesh, ha impugnato il provvedimento n. 98/22, emanato il 24.04.2022 e notificato il 02.05.2022, con il quale il Questore di Latina, a seguito di parere negativo della Commissione territoriale di Roma del 21.04.2022, ha negato la sua richiesta di rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale, avanzata in data 14.02.2022 mediante richiesta via PEC di appuntamento in Questura (poi fissato per il giorno 28.03.2022).

L'amministrazione resistente non si è costituita in giudizio nonostante la rituale notifica dell'atto introduttivo del presente ricorso e deve dichiararsi contumace.

Il Giudice delegato ha fissato udienza per il giorno 01.02.2023, disponendone la trattazione cartolare ai sensi dell'art. 127 ter c.p.c. introdotto con d.lgs. 149/2022. All'esito, la causa deve intendersi trattenuta in decisione.

Preliminarmente, la domanda rientra nella competenza della sezione specializzata ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d) del d.l. n. 13/17, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 46/17, relativamente alle quali deve applicarsi il rito sommario di cognizione collegiale previsto dall'art. 19 ter d.lgs. n. 150/2011, il quale prevede, a pena di inammissibilità, che la domanda sia presentata entro il termine di trenta giorni dalla notifica del provvedimento, nella specie rispettato (il ricorso è stato depositato il 1.6.2022, a fronte di una notifica effettuata il 2.5.2022).

Nel merito, il ricorso deve ritenersi fondato per le motivazioni che seguono.

Il ricorrente ha avanzato una prima domanda di protezione internazionale nel 2018, alla quale è seguito un diniego emesso dalla Commissione Territoriale di Roma il 24.08.2018. Tale provvedimento è stato oggetto di impugnazione da parte del ricorrente, il quale ha tuttavia successivamente deciso di aderire alla procedura di emersione prevista dal d.l. 34/2020 e, di conseguenza, di rinunciare al giudizio instaurato, con rinuncia del 10.08.2021. La domanda di emersione è andata a buon fine, tanto che il ricorrente ha ottenuto in data 15.04.2021 un permesso di soggiorno per lavoro subordinato (prodotto in atti), con scadenza al 14.04.2023. Tuttavia, tale permesso è stato successivamente revocato con decreto della Prefettura di Latina del 06.11.2021 (notificato il 01.12.2021, allegato in giudizio), in considerazione del fatto che il Comune di Terracina aveva rifiutato per “*irricevibilità*” la richiesta di idoneità alloggiativa allora presentata dall'odierno ricorrente rispetto all'immobile in cui risiede, requisito che la Prefettura competente ha considerato “*essenziale*” ai fini della emersione sulla base della “*circolare del Ministero dell'Interno – Dipartimento Libertà Civili ed Immigrazione – n. 4623 del 17.11.2020*”.

Ritrovatosi privo di un titolo di regolare presenza sul territorio italiano, il ricorrente ha dunque avanzato domanda di protezione speciale, chiedendo a tal fine un appuntamento alla Questura di Latina (cfr. PEC del difensore del 14.02.2022) e ottenendolo per il giorno 28.03.2022 (cfr. PEC della Questura del 15.02.2022). A seguito della formalizzazione della richiesta, mediante PEC del 15.04.2022 (prodotta in atti), il ricorrente ha corredato la domanda con documentazione inerente alla propria attività lavorativa e al proprio alloggio, nonché alla procedura di emersione intentata e al suo esito. Tale documentazione è entrata nella disponibilità della Questura competente, come da ricevuta di avvenuta consegna del relativo messaggio PEC (con allegati) prodotta dal ricorrente, con destinatario il corretto indirizzo PEC della Questura di Latina (lo stesso mediante il quale si era precedentemente chiesto e ottenuto l'appuntamento per la formalizzazione della domanda). Con successiva PEC del 19.04.2022 (prodotta in atti) la stessa questura ha comunicato di non aver ancora ricevuto il necessario parere della Commissione Territoriale competente e chiesto al ricorrente di “*reinviare la documentazione*” al fine di inoltrarla alla Commissione, richiesta cui il

ricorrente ha dimostrato di aver ottemperato il giorno successivo (cfr. PEC del difensore del 20.04.2022).

Tuttavia, pur a fronte di un'adeguata documentazione dei requisiti per la protezione speciale, l'amministrazione resistente ne ha negato il riconoscimento in favore del ricorrente. Il provvedimento di diniego del Questore di Latina del 29.04.2022 qui impugnato – oltre a fare riferimento all'iter della precedente domanda di protezione internazionale – afferma di far seguito al parere negativo della Commissione Territoriale di Roma del 21.04.2022 (dunque successivo sia alla prima trasmissione della documentazione, del 15.04.2022, sia alla seconda, del 20.04.2022), il quale ha *“escluso l'esistenza dei presupposti previsti dall'art. 19, comma I e I.I del D.lgs. 286/1998”* e dichiarato *“[i]nammissibile la domanda di rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale”*. Il diniego accerta poi l'insussistenza anche delle condizioni previste dall'art. 19, comma II del medesimo decreto e conclude stabilendo il rifiuto dell'istanza.

A fronte del parere negativo della competente commissione territoriale, ritenuto vincolante, parte resistente ha rigettato quindi l'istanza di protezione speciale, omettendo anche il preavviso di rigetto ai sensi dell'art. 10 bis della legge n. 241/1990 ed evitando altresì di costituirsi nel presente giudizio, senza dimostrare la fondatezza della propria decisione nel presente giudizio e senza che siano evincibili le ragioni del diniego, nè quelle sottese al parere negativo della commissione territoriale.

Ebbene, a fronte di tale genericità ed indeterminatezza, ad avviso del collegio, il ricorrente ha compiutamente documentato il proprio positivo percorso di inserimento in Italia e dimostrato che da tempo ormai la sua vita privata si svolge stabilmente in Italia, al punto che un allontanamento dal nostro Paese comporterebbe una grave violazione di tale bene, tutelato dal nostro ordinamento costituzionale e dal diritto internazionale, in particolar modo dall'art. 8 CEDU. Ciò rileva evidentemente ai fini del riconoscimento della protezione speciale, della cui domanda si tratta.

In proposito, deve premettersi quanto al quadro normativo che trova applicazione nel caso di specie il d.l. 130/2020, convertito dalla legge n. 173/2020. Tale decreto ha ampliato, tipizzato e definito il perimetro delle forme di protezione gradata accordabili nel giudizio di impugnazione di un provvedimento della Commissione territoriale di diniego della protezione internazionale e di altre forme di protezione complementari. In materia di immigrazione e dunque, tra l'altro, di procedimenti di protezione internazionale, la nuova normativa ha apportato modifiche al Testo Unico sull'Immigrazione (d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286), novellando, per quanto rileva in questa sede, da un lato l'art. 5, comma 6 e, dall'altro lato, l'art. 19 del citato decreto.

In ordine alla prima delle disposizioni da ultimo richiamate, il d.l. n. 130/2020, come risultante dalla conversione operata dalla legge n. 173/2020, Tale decreto ha ampliato, tipizzato e definito il

perimetro delle forme di protezione gradata accordabili nel giudizio di impugnazione di un provvedimento di diniego della protezione internazionale, novellando, per quanto rileva in questa sede, da un lato l'art. 5, comma 6 e, dall'altro lato, l'art. 19 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

In sede di conversione del d.l. 130/2020, il legislatore ha specificato che, al ricorrere delle condizioni di cui all'art. 5 comma 6, all'istante spetta, ai sensi dell'art. 19 commi 1 e 1.1 del Testo unico sull'immigrazione, il permesso per protezione speciale di cui all' art. 32, comma 3, del d.lgs. n. 25/08. Il nuovo art. 19 TUI prevede infatti, nel primo periodo del comma 1.1, che “[n]on sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'estradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura o a trattamenti inumani o degradanti o qualora ricorrano gli obblighi di cui all'art. 5, comma 6. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani” e, nel secondo periodo, che “[n]on sono altresì ammessi il respingimento o l'espulsione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, a meno che esso non sia necessario per ragioni di sicurezza nazionale ovvero di ordine e sicurezza pubblica, nonché di protezione della salute, nel rispetto della Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, resa esecutiva dalla legge 24 luglio 1954, n. 722 e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea”, precisando che “[a]i fini della valutazione del rischio di violazione di cui al periodo precedente, si tiene conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale, nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine”.

Viene dunque data espressa rilevanza giuridica, a livello di normativa primaria, al diritto alla vita privata e familiare, già riconosciuto al livello costituzionale (dall'art. 2 Cost.) e delle fonti sovranazionali, quali CEDU e Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (all'art. 7). Nello specifico, l'art. 8 CEDU dispone che: “1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza. 2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute e della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui”. La nozione di “vita privata” elaborata dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo è ampia, non suscettibile di definizione esaustiva, e implica, in sostanza, che ciascuno possa stabilire la propria identità. Altrettanto ampia è la nozione

elaborata dalla Corte di “vita familiare”, attribuendo agli Stati parte la facoltà di differenziare, in relazione ai diversi modelli della stessa, le varie forme di tutela. Tutti i rapporti sociali tra il cittadino straniero stabilmente insediato e la comunità nella quale vive fanno parte integrante della nozione di “vita privata” come intesa ai sensi dell’articolo 8 CEDU (Corte europea diritti dell’uomo Sez. I, Sent., ud. 22/01/2019, 14-02-2019, n. 57433/15; Ü. c. Paesi Bassi [G.C.], n. 46410/99, § 59, CEDU 2006-XII). In tale prospettiva, si tratta dunque, tra l’altro, di valorizzare i percorsi di inserimento compiuti dal cittadino straniero sul territorio nazionale. Elemento cardine è, a tal fine, l’integrazione lavorativa, la quale, valutata unitamente alla presenza di significative relazioni a livello personale e sociale, rivela un legame effettivo tra il cittadino straniero stesso e il territorio del Paese di accoglienza.

Nel caso di specie, il ricorrente ha allegato diversi documenti alla propria domanda amministrativa (altresì prodotti in giudizio), e in particolare: l’estratto del conto previdenziale INPS emesso il 23.02.2022, attestante un’attività lavorativa ininterrotta dal novembre 2018 al 31.12.2020, principalmente nel settore agricolo, presso almeno due diversi datori di lavoro; i relativi contratti di lavoro e comunicazioni obbligatorie unificate UniLav e le relative buste paga; una comunicazione obbligatoria unificata UniLav attestante un contratto come bracciante agricolo decorrente dal 03.01.2022 al 31.03.2022, con relative buste paga, comprese quelle emesse dallo stesso datore di lavoro relative a novembre e dicembre 2021, dalle quali emerge un rapporto di lavoro anche pregresso; un contratto di lavoro agricolo a tempo determinato presso un nuovo datore di lavoro, decorrente dal 08.04.2022 al 30.06.2022, con relativa comunicazione UniLav; una dichiarazione di ospitalità in favore del ricorrente del 14.03.2022, relativa all’appartamento sito in Terracina in cui questi risiede; l’attestato di conoscenza della lingua italiana al livello A2 del QCER, rilasciato il 01.07.2021 dal Centro Provinciale di Istruzione per Adulti di Formia.

Nel corso del giudizio, il ricorrente ha poi documentato l’evoluzione della propria situazione lavorativa, depositando: le comunicazioni obbligatorie unificate UniLav attestanti due nuovi contratti di lavoro come bracciante agricolo, rispettivamente decorrenti dal 01.07.2022 al 31.10.2022 e dal 01.01.2023 al 31.01.2023, con le relative buste paga.

Ebbene, emerge dal complesso di tale documentazione come l’odierno ricorrente si trovi in Italia ormai da molti anni, almeno dal 2018, quando ha presentato la prima domanda di protezione internazionale. Egli ha immediatamente avviato un rapido e positivo percorso di inserimento nel contesto del suo nuovo Paese, innanzitutto impegnandosi nello studio della lingua, al punto da conseguire già nel luglio 2021 l’attestato di conoscenza al livello A2 e da dimostrare ormai di parlare correntemente italiano, come attestato dall’Amministrazione stessa nel verbale di notifica del provvedimento di diniego impugnato (cfr. allegato n. 6 al ricorso). Contemporaneamente, il

ricorrente si è attivato nella ricerca di un lavoro, riuscendo ad ottenere un impiego regolare già nel novembre 2018 (dunque verosimilmente nell'anno stesso del suo ingresso in Italia) e da allora lavorando ininterrottamente, sempre con regolare contratto, per quanto documentato come collaboratore domestico e nell'agricoltura. Come documentato in atti, egli risultava titolare di un impiego regolare in corso sia al momento di presentazione della domanda di protezione speciale, tra il febbraio e il marzo 2022, sia al momento dell'integrazione documentale e del relativo diniego nell'aprile 2022. L'ultimo rapporto di lavoro documentato risulta scaduto il 31.01.2023, ma la lunghissima serie di contratti ottenuti dal ricorrente – a tempo determinato ma consecutivi l'uno all'altro senza quasi soluzione di continuità per un tempo di ormai quattro anni – lascia prevedere una pressoché certa prosecuzione dell'attività lavorativa dello stesso in Italia.

La volontà di radicarsi e compiutamente regolarizzarsi in Italia è, del resto, dimostrata dall'adesione del ricorrente alla procedura di emersione del lavoro domestico irregolare prevista dal d.l. 34/2020. Grazie alla propria attività di quel periodo, di assistenza a persona non autosufficiente, egli era riuscito a perfezionare la procedura e ad ottenere un permesso di soggiorno per lavoro subordinato. La conseguente revoca è unicamente dipesa dal riscontro dell'assenza del requisito dell'idoneità alloggiativa (previsto da Circolare ministeriale) e non inficia la dimostrazione dell'impegno di positivo inserimento del ricorrente e del suo progetto di radicamento in Italia. D'altra parte, i guadagni ottenuti in tanti anni di ininterrotta attività lavorativa gli consentono di provvedere adeguatamente alle proprie esigenze e di conquistarsi una certa sicurezza economica. La stabilità di vita in Italia è completata dalla disponibilità di un alloggio autonomo, sito in Terracina, in un appartamento che gli è stato messo a disposizione dalla proprietaria.

Alla luce di quanto detto, è chiaro che il rientro in Bangladesh comprometterebbe il lungo e proficuo percorso di integrazione sociale e lavorativa compiuto dal ricorrente nel nostro Paese, ledendo gravemente il bene della vita privata dello stesso, nel significato di nuova identità e stabilità che di tale nozione ha offerto la giurisprudenza della Corte di Strasburgo (Corte EDU, 14 febbraio 2019, *Narjis c. Italia*, n. 57433/15; Corte EDU, Grande Camera, *Üner c. Paesi Bassi*, n. 46410/99; si veda anche Corte EDU, Grande Camera, 23 giugno 2008, *Maslov c. Austria*, n. 1638/03). Un eventuale rimpatrio costituirebbe per il ricorrente un vero sradicamento dal luogo in cui ha ricostruito la propria vita e che è ormai stabilmente l'unica sede della sua esistenza. Egli perderebbe tutto quanto conquistato in questo tempo nel nostro Paese e andrebbe incontro agli ostacoli di un nuovo radicamento territoriale e a gravi difficoltà oggettive nel condurre una vita dignitosa, in un contesto che ha abbandonato da ormai molti anni, dove non avrebbe mezzi di sussistenza né ormai alcuna significativa relazione economica e affettiva. Al contrario, la permanenza in Italia preserverebbe il ricorrente da uno scadimento estremamente significativo delle proprie condizioni

di vita e gli consentirebbe di proseguire il felice percorso qui intrapreso e di soddisfare tutte le proprie esigenze.

In conclusione, ai sensi dell'art. 32, co. 3 del d.lgs. n. 25/2008, che richiama espressamente i casi di inespellibilità individuati dall'art. 19, co. 1 e 1.1. del d.lgs. n. 286/98, risulta giustificato il rilascio all'odierno ricorrente di un permesso di soggiorno per protezione speciale da parte del questore, ex art 32 comma 3 del d.lgs. n. 25/2008, come modificato dal d.l. n. 130/2020, convertito nella legge n. 173/2020, fatte salve ragioni di sicurezza nazionale ovvero di ordine e sicurezza pubblica o di tutela della salute.

Pertanto, il ricorso merita di essere accolto in relazione alla richiesta di annullamento del provvedimento del Questore di Roma che ha respinto la richiesta di protezione speciale avanzata dal ricorrente, con rilascio in favore dello stesso di tale titolo di soggiorno, alla luce della sua descritta integrazione socio-lavorativa.

Le spese di lite, da distrarsi, seguono il principio della soccombenza e devono porsi a carico del ministero resistente, nella misura di cui in dispositivo (per le sole fasi di studio ed introduttiva, scaglione indeterminabile-complessità bassa, valori minimi).

P.Q.M.

Il Tribunale, in composizione monocratica, definitivamente pronunciando, così dispone:

- annulla il provvedimento della Questura di Latina n. 98/22, emanato il 24.04.2022 e notificato il 02.05.2022, di diniego di rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale;
- riconosce **la protezione speciale a** [REDACTED], e dispone trasmettersi gli atti al Questore ai fini del rilascio in favore dello stesso del permesso di soggiorno di cui all'art. 32, c. 3 del d.lgs. n. 25/2008, come modificato dal d.l. n. 130/2020, convertito dalla legge n. 173/2020;
- condanna il ministero resistente, in persona del legale rappresentante, al pagamento delle spese di lite in favore dell'avv. [REDACTED] dichiaratosi antistatario, complessivamente liquidate in euro 1.453,00 per compensi, oltre spese generali nella misura del 15% ed accessori come per legge.

Così deciso in Roma, il 3.2.2023.

Il Presidente
Dott. Francesco Crisafulli