

Il Ministero dell'Interno, regolarmente notificato, si è costituito in giudizio con comparsa depositata il **20 marzo 2024**, domandando di “*accertare e dichiarare l'inammissibilità o comunque l'infondatezza del ricorso avversario e per l'effetto respingerlo*”.

All'udienza del **26 marzo 2024** il difensore ha insistito nel ricorso e il giudice si è riservato di decidere.

IN DIRITTO

Rileva questo giudice che è necessario, per prima cosa, considerare le vicende che hanno condotto alla proposizione del ricorso.

► Il 4 gennaio 2023 _____ ha depositato presso il Comune di _____ (MB) dichiarazione di ospitalità avente ad oggetto la sua dimora in _____, presso il connazionale _____

► Il 5 gennaio 2023 _____ ha inviato all'Ufficio Immigrazione della Questura di Monza, su apposito modulo, mail intitolata “*Richiesta di permesso di soggiorno*”, contenente un'istanza di appuntamento per manifestare la volontà di domandare la protezione internazionale.

► il 9 gennaio 2023 l'Ufficio Immigrazione della Questura di Monza ha riscontrato la mail, dando atto di averla presa in carico e avvisando che la comunicazione dell'appuntamento sarebbe stata inviata entro trenta giorni.

► In data 10 marzo 2023 _____ ha compilato il foglio notizie nel quale riferiva di aver lasciato il Bangladesh per “*problemi economici*” e di essere giunto in Italia il 30 dicembre 2022.

► Successivamente l'Ufficio Immigrazione della Questura di Monza ha inviato a _____ “*Lettera di prenotazione*” contenente l'invito a presentarsi il 16 marzo 2023 per manifestare la volontà di chiedere la protezione internazionale.

► In data 16 marzo 2023, alle ore 11,10, _____ ha compilato presso l'Ufficio Immigrazione della Questura di Monza un ulteriore foglio notizie nel quale ha barrato le seguenti diciture:

- *essere venuto in Italia per trovare lavoro;*
- *non aver presentato dichiarazione di presenza all'Ufficio di Polizia di frontiera o alla Questura;*
- *non aver richiesto il permesso di soggiorno entro il termine previsto dalla legge;*
- *non voler informare l'Autorità diplomatico-consolare del proprio Paese;*
- *non essere interessato a far rientro nel Paese di origine.*

► Lo stesso 16 marzo 2023 il Prefetto di Monza ha emesso nei confronti di _____ decreto di espulsione con accompagnamento alla frontiera, valutando la sua posizione di cittadino illegalmente presente sul territorio nazionale per essere entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera.

Il decreto è stato notificato a _____ alle ore 14,40.

► Lo stesso 16 marzo 2023 il Questore di Monza ha ordinato a _____ di lasciare il territorio dello Stato entro sette giorni, ritenendo di non poter procedere ad un immediato

accompagnamento alla frontiera per mancanza di un documento idoneo per l'espatrio e per indisponibilità nell'immediato di un vettore idoneo all'esecuzione del rimpatrio.
Anche questo decreto è stato notificato a _____ alle ore 14,40.

► Lo stesso 16 marzo 2023, alle ore 16,00, è stato compilato presso l'Ufficio Immigrazione della Questura di Monza un ulteriore verbale di identificazione.

► Con ordinanza del 17 luglio 2023 il giudice di pace di Monza ha respinto il ricorso presentato da _____ avverso il decreto di espulsione, rilevando che *“non risulta dimostrata, allo stato, alcuna richiesta di protezione internazionale, né la sussistenza di alcun valido titolo che ne giustifichi la permanenza sul territorio italiano”*.

► In data 29 dicembre 2023 la difesa di _____ ha trasmesso all'Ufficio Immigrazione della Questura di Monza mail avente ad oggetto *“richiesta di accesso agli atti in relazione alla istanza di riconoscimento della protezione internazionale”* svolta il 16 marzo 2023.

► In data 11 gennaio 2024 la difesa di _____ ha trasmesso all'Ufficio Immigrazione della Questura di Monza, via mail, diffida avente ad oggetto *“Richiesta fissazione appuntamento per formalizzazione della domanda di protezione internazionale”*.

Nel ricorso di cui qui si discute la difesa riferisce che *“ad oggi, nonostante il lasso di tempo trascorso, nessun riscontro è stato dato né all'istanza di accesso agli atti né alla citata diffida”*.

Nella comparsa di costituzione depositata il **20 marzo 2024** il Ministero dell'Interno ha per prima cosa eccepito l'inammissibilità del ricorso in quanto *“nonostante la strumentalità attenuata da cui attualmente è caratterizzata tale azione, resta pur sempre necessario che si tratti di una iniziativa volta ad anticipare e preservare un eventuale risultato utile dell'azione giudiziaria ordinaria”*, laddove *“nel caso di specie la determinazione in relazione alla accoglibilità della domanda [di protezione] è rimessa alla sfera di attribuzioni dell'Autorità amministrativa sino ad eventuale e contestabile provvedimento negativo”*.

Il Ministero ha poi rilevato:

► che *“nessuno ha negato il diritto dell'istante – previa rituale manifestazione di volontà in tal senso – di presentare domanda di protezione internazionale”*;

► che *“l'interessato, presentatosi dinanzi agli Uffici della Questura in data 16.03.2023, non ha manifestato la volontà di richiedere la protezione internazionale”, ma anzi “ha dichiarato di aver lasciato il Paese di origine per motivi economici” e pertanto, “verificata l'irregolarità della posizione dello stesso rispetto alle disposizioni normative che regolano l'accesso e il soggiorno dei cittadini stranieri nello Stato italiano”, è stato destinatario di un regolare decreto di espulsione;*

► che lo stesso giudice di pace di Monza, con l'ordinanza del 17 luglio 2023, ha affermato la legittimità dell'ordine di espulsione;

► che in ogni caso non ricorre un periculum in mora, atteso che *“la mera manifestazione della volontà di richiedere la protezione internazionale è idonea a inibire qualunque provvedimento espulsivo”*.

Ritiene questo giudice di dover accogliere il ricorso.

Si osserva per prima cosa:

- ▶ che sussiste la giurisdizione di questo giudice della Sezione Protezione Internazionale in merito al provvedimento richiesto, atteso che ai sensi degli artt. 3 comma 2 e 26 comma 1 D. Lgs. 25/2008 la Questura è tenuta a provvedere alla ricezione della domanda di protezione avanzata dal ricorrente;
- ▶ che la Corte di Cassazione a Sezioni Unite, con ordinanza n. 5059 del 28 febbraio 2017, ha confermato tale principio, considerando *“che il riconoscimento della giurisdizione del giudice ordinario è coerente con il rilievo che la situazione giuridica soggettiva dello straniero ha natura di diritto soggettivo, che va annoverato tra i diritti umani fondamentali che godono della protezione apprestata dall'art. 2 Cost. e dall'art. 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e non può essere degradato ad interesse legittimo per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo, al quale può essere rimesso solo l'accertamento dei presupposti di fatto che legittimano la protezione umanitaria, nell'esercizio di una mera discrezionalità tecnica, essendo il bilanciamento degli interessi e delle situazioni costituzionalmente tutelate riservato esclusivamente al legislatore (Cass., Sez. U., 9 settembre 2009, n. 19393; Cass., Sez. U., 16 settembre 2010, n. 19577)”*;
- ▶ che la Corte di Giustizia dell'Unione europea, nella sentenza della Terza Sezione del 20 ottobre 2016 (causa C-429/15, Evelyn Danqua contro Minister for Justice and Equality, Irlanda), ha stabilito che spetta all'ordinamento giuridico interno dello Stato membro disciplinare le modalità procedurali relative alla presentazione e all'esame di una domanda di protezione, garantendo nel contempo che dette modalità, da un lato, non siano meno favorevoli di quelle che disciplinano situazioni analoghe assoggettate al diritto interno (principio di equivalenza) e, dall'altro, non rendano in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione (principio di effettività);
- ▶ che la disciplina concernente l'istruttoria della domanda di protezione internazionale, stabilita dall'art. 26 D. Lgs. 25/2008, implica che la Questura non può, per mezzo di comportamenti omissivi o silenti, impedire che il procedimento di protezione abbia inizio;
- ▶ che la Questura deve limitarsi a ricevere la domanda, non avendo alcuna competenza a formulare le decisioni che il D. Lgs. 25/2008 attribuisce alla Commissione Territoriale;
- ▶ che l'art. 26 comma 2 bis D. Lgs. 25/2008 (inserito dall'art. 25 comma 1 lett. s D. Lgs. 142/2015 in attuazione delle direttive 2013/33/UE e 2013/32/UE) stabilisce che la Questura, ricevuta la domanda di protezione internazionale, redige il verbale delle dichiarazioni del richiedente *“entro tre giorni lavorativi dalla manifestazione della volontà di chiedere la protezione”* e che il termine *“è prorogato di dieci giorni lavorativi in presenza di un elevato numero di domande in conseguenza di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti”*.

E' davvero curioso dover leggere, nella costituzione del Ministero, che *“l'interessato, presentatosi dinanzi agli Uffici della Questura in data 16.03.2023, non ha manifestato la volontà di richiedere la protezione internazionale”*, quando sin dal 5 gennaio 2023 proprio a questo fine egli aveva chiesto alla Questura la fissazione di un appuntamento e quando lo stesso carteggio successivo ha avuto proprio questa domanda per oggetto; la decisione della Questura, convocato il richiedente, di notificargli invece il decreto di espulsione e l'ordine di lasciare il Paese costituisce un comportamento che ha in radice impedito allo straniero di esercitare il suo diritto.

Si badi che il foglio notizie del 16 marzo 2023, alla stregua del quale il Ministero ritiene che il ricorrente non abbia inteso formalizzare la domanda, è costituito da un modulo prestampato nel quale non è neppure esplicitamente indicata tale facoltà, e che l'osservazione secondo la quale egli ha indicato come motivi della partenza dal Paese d'origine (peraltro in un diverso foglio notizie, datato 10 marzo 2023) *“problemi economici”* non poteva certo essere valutata dalla Questura come tale da far venir meno l'originaria intenzione di presentare la domanda di protezione internazionale, non risultando che lo straniero avesse mai rinunciato a coltivarla ed anzi avendo con il suo presentarsi in Questura mostrato chiaramente di volervi dar corso fino alla agognata formalizzazione.

Lo stesso Ministero ha rammentato l'insegnamento della Suprema Corte, a mente del quale *“in tema di protezione internazionale, sussiste il diritto del cittadino extracomunitario, giunto in condizioni di clandestinità sul territorio nazionale e come tale suscettibile di espulsione, ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 286 del 1998, di presentare istanza di protezione internazionale e di rimanere nello Stato fino alla definizione della relativa procedura. Quantunque l'istanza sia inoltrata a mezzo di pec, cui non segua la presentazione di una formale domanda, l'Amministrazione ha dovere di riceverla (inoltrandola al Questore per l'assunzione delle determinazioni di sua competenza), astenendosi da alcuna forma di respingimento e da alcuna misura di espulsione che impedisca il corso e la definizione della richiesta dell'interessato innanzi alle Commissioni designate”* (così Cass. civ. sez. 1, 9 ottobre 2020, n. 21910, Rv. 658983). Ciò significa, per l'appunto, che lo straniero ha diritto di formalizzare, dopo averne manifestato l'intenzione, la domanda di protezione internazionale, e che tale formalizzazione non solo impedisce l'espulsione, ma per un verso, ai sensi dell'art. 4 D. Lgs. 142/2015, comporta il rilascio di un *“permesso di soggiorno per richiesta asilo valido nel territorio nazionale per sei mesi, rinnovabile fino alla decisione della domanda”* e per altro verso, ai sensi dell'art. 7 D. Lgs. 25/2008, comporta che *“il richiedente è autorizzato a rimanere nel territorio dello Stato fino alla decisione della Commissione Territoriale”* (decisione che tra l'altro: **1]** consegue ad una valutazione di competenza esclusiva della Commissione Territoriale, dopo specifica audizione disciplinata dagli articoli 11 e seguenti D. Lgs. 25/2008; **2]** salvi i casi tassativamente stabiliti dall'art. 35 bis comma 3 D. Lgs. 25/2008, secondo l'incipit di questa medesima norma è sospesa nella sua efficacia esecutiva in caso di proposizione del ricorso).

Da ciò consegue, evidentemente, la sussistenza del periculum in mora, perché l'impossibilità di presentare la domanda determina la lesione del diritto assoluto riconosciuto dall'art. 10 comma 3 della Costituzione e dalla normativa sopra richiamata in tema di accesso alla protezione internazionale. Per un verso, nonostante la perentoria affermazione della Suprema Corte, lo straniero è stato destinatario di un provvedimento di espulsione e di un ordine di lasciare il Paese; per altro verso scopo delle norme è proprio quello di permettere la permanenza sul territorio dello Stato per verificare la sussistenza o meno dei presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale, mentre il non consentire la formalizzazione della domanda determina il perpetuarsi di una condizione di irregolarità del ricorrente, con conseguente impossibilità di accedere al lavoro e ai diritti connessi alla presenza regolare sul territorio.

Nella specie, per di più, a maggior ragione è ravvisabile il periculum in mora ove si consideri che con la citata ordinanza del 17 luglio 2023 il giudice di pace di Monza ha respinto il ricorso presentato da avverso il decreto di espulsione, fondando la propria decisione sull'assunto che *“non risulta dimostrata, allo stato, alcuna richiesta di protezione internazionale”*, laddove – come si è visto – egli ha manifestato tale volontà, tanto che la stessa Questura di Monza gli ha inviato la *“Lettera di prenotazione”* con la quale lo invitava a presentarsi per il 16 marzo 2023, indicando appunto il motivo della presentazione come *“Manifestare la volontà di chiedere o reiterare la protezione internazionale”*.

Il lunghissimo tempo trascorso da allora (un anno), senza che al ricorrente sia stato ancora consentito di formalizzare la domanda di protezione internazionale giustifica, dunque, anche sotto il profilo del periculum in mora l'adozione del provvedimento cautelare qui richiesto, dovendosi solo aggiungere che il Ministero, nel costituirsi, non ha neppure contestato l'assunto difensivo secondo cui la Questura non ha dato alcun riscontro né all'istanza di accesso agli atti del 29 dicembre 2023, né alla diffida inviata l' 11 gennaio 2024.

Segue alla pronuncia la condanna del Ministero convenuto a rifondere al ricorrente le spese processuali, da liquidarsi al difensore dichiaratosi antistatario.

La liquidazione delle spese va disposta tenendo conto che il valore della causa è indeterminabile e che in considerazione della tipologia del procedimento deve applicarsi, ex artt. 4 e 5 VI comma D.M. 10 marzo 2014, n. 55, lo scaglione del valore da 26.000,00 a 52.000,00 euro, avuto riguardo alla semplificazione del rito camerale ex art. 700 c.p.c, al limitato numero delle questioni trattate, all'assenza di qualsiasi attività istruttoria ed alla totale semplificazione della fase decisoria, in assenza di scritti conclusionali e di effettiva discussione orale, senza contraddittorio con la parte resistente.

Vanno pertanto stabiliti i seguenti compensi (valori medi della tabella 2 allegata al D.M. 13 agosto 2022, n. 147, pubblicato in G.U. 8 ottobre 2022 e vigente dal 23 ottobre 2022):

- ▶ fase di studio: euro 850,50;
- ▶ fase introduttiva: euro 602,00;
- ▶ fase istruttoria: nulla, non essendo stata svolta;
- ▶ fase decisionale: nulla, per le considerazioni appena svolte e così in totale *euro 1.452,50*.

P. Q. M.

visto l'art. 700 c.p.c.

dispone che la Questura di Monza e della Brianza proceda alla ricezione e formalizzazione della domanda di protezione internazionale del ricorrente nato in Bangladesh a il (passaporto n. . rilasciato a Dhaka il .), fissando all'uopo la sua convocazione nei termini stabiliti dall'art. 26 comma 2 bis D. Lgs. 25/2008, decorrenti dalla comunicazione del presente provvedimento, con tutti gli adempimenti per legge conseguenti alla formalizzazione.

Condanna il **MINISTERO DELL'INTERNO**, in persona del Ministro pro tempore, a rifondere al difensore del ricorrente, dichiaratosi antistatario, le spese del procedimento, che si liquidano nell'importo complessivo di euro 1.452,50 oltre spese forfettarie, Iva e Cpa.

Milano, 26 marzo 2024

Il giudice dott. Pietro Caccialanza