

**N. R.G. 36446/2019**



**TRIBUNALE ORDINARIO DI MILANO**

FERIALE

Nella causa civile iscritta al n. r.g. **36446/2019** promossa da:

(C.F. CCCCCC0000000000), con il patrocinio dell'avv. BRAMBILLA ANNA elettivamente domiciliato in Indirizzo Telematicopresso il difensore

ATTORE

contro

**MINISTERO DELL'INTERNO** (C.F. 97149560589), con il patrocinio dell'avv. AVVOCATURA STATO MILANO elettivamente domiciliato in VIA FREGUGLIA, 1 20122 MILANO presso il difensore.

**QUESTURA DI MILANO** (C.F. 80108050156), con il patrocinio dell'avv. AVVOCATURA STATO MILANO, elettivamente domiciliato in VIA FREGUGLIA, 1 20122 MILANO presso il difensore

CONVENUTO

IN FATTO

chiede al Tribunale, inaudita altera parte, di *“ordinare alla convenuta amministrazione e per essa al Ministero dell'interno ... di procedere all'accettazione delle domande di protezione internazionale, di rilascio del permesso per “attesa determinazione protezione internazionale e di accesso all'accoglienza istituzionale senza richiedere documentazione non prevista dalla normativa nazionale”*

Ha esposto di essere arrivato in Europa (Grecia) nel 2004 dove la sua domanda di protezione era stata rigettata, era giunto in Italia nel 2013 e a dicembre 2017 era stato raggiunto da provvedimento di espulsione coattiva (emesso dal Questore di Sassari).

Il provvedimento di espulsione era stato confermato a seguito di impugnazione, ma non era stato convalidata la sua esecuzione coattiva.

Nel 2019, trasferitosi a Milano, aveva pertanto deciso di presentare domanda di protezione internazionale con l'aiuto della Diaconia Valdese.

Il giorno 10 maggio 2019 si era recato in Questura per formalizzare la domanda ma veniva *“trattenuto per oltre otto ore e alle 18.30, senza che gli sia stato consentito di formalizzare la domanda di protezione, la Questura gli notifica un ordine di allontanamento dal territorio nazionale”*.

Ritenendo illegittimo tale comportamento, ha presentato il ricorso cautelare in esame.

Il giudice, ritenuti insussistenti i presupposti per provvedere *inaudita altera parte*, ha fissato udienza di comparizione delle parti.

Regolarmente citato, si è costituito il Ministero resistente eccependo l'inammissibilità del ricorso in quanto la domanda di protezione era stata



presentata senza i documenti previsti dalla legge, sicché il ricorso cautelare era anche privo del carattere della strumentalità;  
le pretese del ricorrente erano in ogni caso infondate, essendo suo onere provare i fatti posti a fondamento della pretesa e segnatamente di dimorare a Milano, di disporre di un domicilio o di una residenza, oltre che di avere effettivamente *“tentato di presentare una valida domanda di protezione internazionale, corredata di tutte le informazioni e la documentazione necessaria e correttamente redatta”*.  
Si doveva poi considerare che la domanda di protezione che il ricorrente intende proporre presentava *“una serie di cause di inammissibilità”*, considerato il rigetto di identica istanza da parte delle autorità greche e il fatto che egli è in Italia dal 2013 in condizione di irregolarità e che nel 2017 aveva già presentato una domanda di protezione *“non andata a buon fine”* e nello stesso periodo di tempo era stato raggiunto da provvedimento di espulsione.  
Conseguentemente dovrebbe trovare applicazione, in caso di presentazione della domanda, l'art. 29 bis D.lgs. n.25/2008.  
Di qui, secondo la PA, l'inammissibilità o comunque l'infondatezza del ricorso.  
All'udienza del 13 agosto 2019 è comparsa la sola parte ricorrente che ha rinunciato alle richieste cautelari relative all'accesso alle strutture di accoglienza.  
Il giudice, all'esito, si è riservato di provvedere.

#### IN DIRITTO

La domanda cautelare è fondata.

#### **Sull'ammissibilità del ricorso cautelare**

E' infondata l'eccezione di inammissibilità per difetto di strumentalità sollevata dalla PA.

Infatti la parte ricorrente ha esposto in termini sufficientemente chiari che la tutela di urgenza invocata è finalizzata a prevenire la lesione del diritto soggettivo alla presentazione della domanda di protezione internazionale nei termini previsti dalla direttiva 2013/32/UE (v. pag. 14 del ricorso).

E' anche infondata l'eccezione di inammissibilità dell'azione davanti al Giudice ordinario.

Sussiste infatti la giurisdizione di questo Giudice, vertendosi in materia di diritti soggettivi perfetti (cfr. SU ordinanza 5059/17 e di recente n.30658/18) e, quanto al provvedimento cautelare richiesto, si deve ricordare che esso è limitato all'ordine di ricevere la domanda ed effettuare l'inoltro all'organo competente per l'esame, ossia la locale Commissione Territoriale, senza che venga richiesto al giudice di ordinare alla PA alcuna determinazione di merito sulla fondatezza della pretesa.

Il diritto alla presentazione della domanda di protezione internazionale nei tempi modi previsti dall'art. 6 della direttiva 2013/32 UE, che il ricorrente chiede di tutelare in via cautelare ex art. 700 c.pc, è infatti un diritto soggettivo, riconosciuto anche dalla normativa nazionale che ha recepito la citata direttiva con il d.lgs 25/08, non essendovi spazio in questa materia per una discrezionalità dell'amministrazione, tenuta a provvedere affinché chiunque abbia presentato una domanda di protezione internazionale abbia un'effettiva possibilità di inoltrarla quanto prima, trattandosi di diritto fondamentale tutelato dagli artt. 2 e 10 Cost, art. 18 CDFUE ed art. 3 CEDU.

#### **Le circostanze di fatto**

Il ricorrente ha documentato di avere inviato alla Questura di Milano, nel mese di aprile 2019, mediante OXFAM ITALIA – CSD Diaconia Valdese - una richiesta di



appuntamento per la formalizzazione della domanda di protezione internazionale, regolarmente riscontrata dall'amministrazione con PEC del 22 aprile (doc. 6 di p. ricorrente) che ha fatto presente che non era necessario prendere appuntamento, essendo sufficiente presentarsi in Questura dalle ore 9 alle ore 11 dal lunedì al venerdì.

E' documentato l'accesso del ricorrente, in Questura il giorno venerdì 10 maggio 2019 allorché, alle ore 18.30, gli è stato notificato un ordine di lasciare il territorio nazionale, a causa di una precedente espulsione.

Non è documentato invece un accesso nelle ore indicate dalla PA per la ricezione della domanda di protezione.

Si deve tuttavia rilevare come, alla luce delle difese in fatto e in diritto svolte dall'amministrazione, tale fatto debba ritenersi non contestato.

Infatti l'amministrazione non ha specificamente e circostanziatamente negato che il ricorrente si sia presentato il giorno e negli orari indicati nel citato doc. 6, avendo invece sostenuto che era a carico del ricorrente l'onere di dimostrare di avere presentato una domanda di protezione *"corredata di tutte le informazioni e la documentazione necessaria e correttamente redatta"*, documentazione della quale era invece sprovvisto, non essendo residente o dimorante a Milano, ed essendo inoltre persona che si era già vista negare in Italia, la protezione internazionale.

Nella sostanza quindi l'amministrazione resistente, oltre a non avere specificamente contestato (ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 115 c.p.c. primo comma c.p.c.) che il ricorrente si era presentato in Questura in tempo utile per presentare la domanda di protezione (non avendo offerto elementi di fatto incompatibili con l'allegazione della parte ricorrente) ha esposto le ragioni della correttezza (a suo avviso) del comportamento dell'amministrazione, in considerazione della inammissibilità, sotto vari profili della pretesa del ricorrente. Per contro e per completezza si deve rilevare come non sussista alcun elemento che faccia fondatamente ritenere che il ricorrente, entrato in Questura nella mattinata del 10 maggio, vi sia stato trattenuto contro la sua volontà fino alle ore 18.30 allorché gli è stato notificato l'ordine di allontanamento dal T.N..

Infatti il ricorrente non ha circostanziato minimamente le condizioni dell'asserito "trattenimento" (v. punto 21, pag. 14 del ricorso) sicché non si può ricavare, dal complessivo tenore della memoria costitutiva, alcuna ammissione diretta o indiretta, da parte della P.A. di quanto in proposito allegato, in termini assolutamente generici, dalla parte ricorrente.

Tale rilievo esime il giudice dal trasmettere gli atti alla locale Procura della Repubblica.

### ***Sulla necessità di avere una dimora o una residenza***

E' dunque pacifico che, secondo la PA, il ricorrente non avesse diritto di presentare la domanda di protezione in quanto sprovvisto di diversi requisiti previsti dalla legge.

Non trova invece riscontro, nella normativa vigente, l'obbligo del ricorrente, a pena di irricevibilità della domanda di protezione, di corredarla con un documento che ne dimostri la residenza del luogo dove ha sede la Questura, ovvero la disponibilità di un domicilio.

L'art. 6 D.lgs. n.25/2008 prevede che *"la domanda di protezione internazionale è presentata personalmente dal ricorrente presso l'ufficio di polizia di frontiera all'atto dell'ingresso nel territorio nazionale o presso l'ufficio della questura competente in base al luogo del dimora del ricorrente"*.



L'art. 10 del D.lgs. n.25/2008 "Garanzie per i richiedenti asilo" si limita a prevedere, al comma 1 che "*all'atto della presentazione della domanda l'ufficio di polizia competente a riceverla informa il richiedente della procedura da seguire ....*". Solo l'art. 11 comma 2, stabilisce tra gli obblighi del richiedente, quello di informare l'autorità competente "*in ordine ad ogni suo mutamento di residenza o domicilio*", obbligo che sorge una volta avviata la procedura di protezione, il che implica che una domanda sia stata in precedenza ricevuta dalla PA e tale obbligo si concreta nel dovere di indicare alla PA un luogo di reperibilità dove ricevere tutte le comunicazioni del procedimento, ma che non è invece previsto come presupposto indefettibile per la ricevibilità della domanda.

Ai fini della soddisfazione del requisito della dimora di cui al citato art. 6 si deve inoltre rilevare che il ricorrente ha sufficientemente dimostrato di avere fissato - sia pure temporaneamente - il centro dei suoi interessi a Milano, avendo delegato gli operatori della OXFARM - Diaconia Valdese della sede di Milano di contattare la Questura locale per l'avvio della procedura di protezione internazionale, presso cui ha poi ricevuto le comunicazioni della Questura.

### **L'asserita inammissibilità della domanda di protezione.**

Sostiene la PA che in ogni caso la pretesa del ricorrente di accedere alla procedura sarebbe palesemente infondata in quanto egli verserebbe nell'ipotesi disciplinata dall'art. 29 bis D.Lg.s. n.25/2008 "*Domanda reiterata in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento*" a mente del quale: "*nel caso in cui lo straniero abbia presentato una prima domanda reiterata nella fase di esecuzione di un provvedimento che ne comporterebbe l'imminente allontanamento dal territorio nazionale, la domanda è considerata inammissibile in quanto presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del provvedimento stesso. In tale caso non si procede all'esame della domanda ex art. 29*".

Le difese dell'amministrazione resistente su questo punto sono infondate per più ragioni.

E' innanzitutto priva di riscontro l'allegazione secondo cui il sig. avrebbe già ottenuto, nel 2017, il rigetto della domanda di protezione.

In realtà il ricorrente ha dichiarato di avere presentato domanda di protezione in Grecia nel 2004, rigettata dalle competenti autorità e, dopo varie peripezie, di essere stato raggiunto, una volta entrato in Italia, da un provvedimento di espulsione nel 2017.

Non vi è alcuna traccia documentale di quanto allegato sul punto dall'amministrazione, né ciò si ricava dalle allegazioni e produzioni della parte ricorrente.

Si deve poi aggiungere, per completezza, che l'art. 29 bis citato non è applicabile se non dopo che il ricorrente abbia avuto un primo rigetto e, successivamente, una declaratoria di inammissibilità.

Inoltre tale disposizione, anche ove applicabile, non consentirebbe alla PA il rifiuto di ricevere la domanda di protezione, come si evince chiaramente dal testo normativo che afferma che si tratta di un caso in cui "*non si procede all'esame della domanda*" il che implica la sua formalizzazione presso l'ufficio competente ex art. 10 D.Lgs. n.25/2008, senza che la legge attribuisca a tale ufficio poteri discrezionali di emettere, implicitamente o esplicitamente, provvedimenti di irricevibilità della domanda, quand'anche basati su valutazioni sulla sua possibile inammissibilità o infondatezza ai sensi del citato art. 29 bis, posto che in generale il D.lgs.n.25/2008 attribuisce alla sola Commissione Territoriale di potere di



decidere sulle domande di protezione internazionale (potere che comprende, evidentemente, anche le eventuali declaratorie di inammissibilità).

Sussiste inoltre il pericolo nel ritardo in quanto il ricorrente ha documentato che, per effetto della mancata accettazione della domanda di protezione, è stato nelle more colpito da provvedimento di espulsione che potrebbe essere eseguito prima che l'autorità amministrativa competente possa vagliare la fondatezza della sua richiesta di protezione.

***Sulla ulteriore prosecuzione del giudizio.***

Si ritengono sussistenti i presupposti di cui all'art. 669 octies quinto comma che prevede la non applicabilità del comma 1, che stabilisce che la causa di merito debba essere iniziata, dopo la pronuncia cautelare, entro un termine perentorio non superiore a 60 giorni, *“ai provvedimenti di urgenza emessi ai sensi dell'art. 700 e agli altri provvedimenti cautelari idonei ad anticipare gli effetti della sentenza di merito, previsti dal codice civile o da leggi speciali...”*.

Nel caso in esame, l'ordine all'amministrazione di ricevere e formalizzare la domanda di protezione appare astrattamente idoneo ad anticipare gli effetti della sentenza che dovesse essere emessa all'esito dell'eventuale giudizio di merito, fermo restando il diritto della parte che ne ha interesse, di avviare il giudizio di merito.

***Le spese***

L'accoglimento del ricorso esime il Giudice dal pronunciare in punto spese per le ragioni che seguono.

La parte ricorrente ha presentato istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato sulla quale il competente consiglio dell'Ordine non si è ancora pronunciato.

La richiesta è basata sulla assenza di reddito del ricorrente e, considerate le circostanze di fatto emerse nel corso del procedimento sulla condizione personale dell'interessato, non vi è ragione di ritenere che la sua domanda non verrà accolta.

Ai limitati fini che qui interessano, pertanto, il sig. \_\_\_\_\_ deve essere considerato come parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato, posizione che esime il Tribunale dall'emettere condanna di rifusione delle spese a carico dell'amministrazione resistente (nonostante la sua soccombenza) posto che nell'altissima probabilità di ammissione andrebbe condannata a rifondere a sé stessa tali spese.

Patrocinio a spese dello Stato

La richiesta di liquidazione del compenso al difensore è allo stato inammissibile, non essendo ancora pervenuta la decisione del Consiglio dell'Ordine.

PER QUESTI MOTIVI

Il Tribunale;

visti gli artt. 669 e ss. e 700 c.p.c.;

ORDINA

Alla Questura di Milano di ricevere e formalizzare la domanda di protezione internazionale del sig. ( \_\_\_\_\_ ), nato in Bangladesh il 5 dicembre 1979 entro 6 giorni dalla notifica, a cura della parte ricorrente, del presente provvedimento;

Visto l'art. 669 octies quinto comma c.p.c.;

NON

Assegna termine per l'instaurazione della causa di merito;

NULLA



Per le spese.  
Milano, 21 agosto 2019  
Si comunichi

Il Giudice  
*Dr. Maria Cristina Contini*

