

Tribunale di Bari
Sezione Immigrazione e Protezione Internazionale

Il Tribunale

Dott. Antonio Diella	Presidente rel.
Dott. Antonio Costantini	Giudice
Dott.ssa Lidia Del Monaco	Giudice

sul ricorso presentato nell'interesse di _____, nata a _____ (Albania) il _____ (con l'avv. Dario Belluccio) avverso il provvedimento con il quale il Questore di Bari in data 16.11.2020 rifiutava la richiesta di rilascio del permesso di soggiorno avanzata ex art. 18 bis DLvo n. 286/1998 dalla sig.ra _____ ;

ha pronunciato la presente decisione **nel proc. n. 38/2021 RG:**

Deve preliminarmente rilevarsi che l'Avvocatura dello Stato, costituitasi per la parte resistente, ha ribadito nelle note conclusive di merito quanto sostenuto in sede di udienza finalizzata alla eventuale conferma del provvedimento di urgenza emesso inaudita altera parte il 18.1.2021 (e poi confermato il 28.4.2021).

Ciò posto.

La sig.ra _____, nata in _____, era coniugata con _____, _____ con il quale aveva avuto due figlie nate in Italia in costanza di matrimonio; la donna era titolare di un permesso di soggiorno per motivi familiari, ottenuto il 4.6.2018 insieme alle due figlie minori (nate in Italia), permesso derivante da quello del marito che aveva fatto istanza di ricongiungimento familiare con la moglie (su tali indicazioni contenute nel ricorso introduttivo non vi è stata contestazione alcuna da parte resistente.)

La sig.ra _____ presentava denuncia contro il marito ai CC di _____ in data _____ 2018 per il reato di maltrattamenti.

In data 4.6.2018 il permesso di soggiorno era intanto venuto a scadenza; essendo venuta meno la convivenza con il marito e in assenza dei presupposti per la conversione di quel permesso in altro titolo di soggiorno, la _____, presentava istanza di permesso di soggiorno ex art. 18 bis del DLvo n. 286/1998;

All'esito delle indagini svolte a seguito della denuncia per maltrattamenti, il P.M. chiedeva in data 28.9.2018 l'archiviazione del procedimento penale instaurato nei confronti del _____ ;

Il Questore di Bari, ai sensi dell'art. 18 bis DLvo 286/1998 (comma 1, come si comprende inequivocabilmente dal paragrafo 3 del provvedimento questorile impugnato), chiedeva in data 4.6.2019 al P.M. titolare del procedimento penale sopra richiamato di esprimere il parere previsto dalla norma per l'eventuale rilascio in favore della sig.ra _____, del permesso di soggiorno per le vittime di violenza domestica, parere che il P.M. esprimeva in senso negativo in data 8.6.2019, motivandolo con la intervenuta richiesta di archiviazione;

In data 22.10.2020 la sig.ra [redacted] insisteva per il rilascio in favore suo e delle figlie minori del permesso di soggiorno ex art. 18 bis del DLvo n. 286/1998 evidenziando che in data 24.2.2020 il gip di Bari, accogliendo l'opposizione ritualmente formulata, aveva rigettato la richiesta di archiviazione e aveva ordinato formularsi l'imputazione nei confronti del [redacted] per il reato di cui all'art. 572 cp in danno della moglie, evidenziando nella motivazione di tale provvedimento che *"sebbene gli episodi siano risalenti al 2011 (?) gli stessi denotano unitamente a quanto dalla stessa vittima denunciato un vero e proprio modus vivendi da parte del Dritan, evidentemente acuito dallo scompenso psichico di cui lo stesso soffre e in cui ...si trova nonostante sia seguito dalle istituzioni sanitarie competenti..."*; in data 27.2.2020 in effetti il P.M. aveva formulato l'imputazione per il reato di maltrattamenti in danno della sig.ra [redacted] commesso anche in presenza delle due figlie minori, consumato in essere in [redacted] dal 2007 al 2018;

Lo stesso P.M. titolare del procedimento penale nei confronti del [redacted], sollecitato in data 22.10.2020 dal Questore di Bari ad esprimere un nuovo parere sulla richiesta di rilascio di permesso ex art. 18 bis cit. avanzata dalla sig.ra [redacted], si pronunciava ancora una volta in termini negativi *"non essendo intervenuto alcun accertamento giudiziale e definitivo in ordine ai fatti di violenza domestica denunciati dal [redacted] per i quali fu formulate originaria richiesta di archiviazione"*;

L'udienza preliminare nei confronti del [redacted] per i reati asseritamente commessi in danno della [redacted], veniva fissata per il [redacted] 2021 presso il Tribunale Penale di Bari; come emerge dal documento depositato dal difensore, all'esito della udienza preliminare il Gup ha disposto il rinvio a giudizio del [redacted] innanzi alla Prima Sezione Penale del Tribunale per l'udienza dell'1. [redacted] 2021

Dal 10.7.2018 la sig.ra [redacted] e le due figlie minori erano state collocate presso la comunità "I [redacted]" (dalla attestazione depositata in atti, risulta che la sig.ra [redacted] in data 26.10.2018 iniziava un percorso di sostegno psicologico presso il Centro Antiviolenza [redacted] "volto ad elaborare i traumi legati ad una lunga storia di violenze subite da parte del marito", percorso che è attualmente in corso per "sostenerla rispetto alla sua genitorialità"); con provvedimento del Tribunale per i Minorenni di Bari del 12.2.2020, era stata disposta la graduale deistituzionalizzazione della madre e delle due minori con l'avvio di idonea condizione di autonomia abitativa (in motivazione si evidenziava che *"il padre delle minori, pur dichiarando di essere ormai consapevole del suo ruolo genitoriale che prescinde dalla storia coniugale con la madre delle minori, dimostra ancora molta difficoltà nel riconoscere gli errori commessi sia nel proteggere le figlie dalle ingerenze della propria famiglia che continuano a sminuire la figura materna e rischiano di invalidare i risultati raggiunti..."*);

Nel caso di specie la disposizione normativa applicata dal Questore di Bari nel provvedimento di diniego impugnato è quella dell'art. 18 bis comma 1 D.Lvo n. 286/1998.

Ritiene il Tribunale che tale norma prevede quale condizione necessaria per il rilascio del permesso di soggiorno il parere favorevole del P.M.

Il richiamo espresso al "parere favorevole" (e non al solo parere del P.M.) contenuto nell'art. 18 bis comma 1 cit. rende infatti chiara la circostanza che un eventuale parere contrario non consente all'organo amministrativo di rilasciare il permesso: tale previsione normativa è giustificata dal fatto che, essendo la richiesta di parere trasmessa dal Questore

sostanzialmente basata sull'esistenza di un procedimento penale, è il P.M. l'organo che può valutare le risultanze delle indagini e degli accertamenti effettuati ed esprimersi quindi sulla sussistenza delle situazioni di violenza e del pericolo concreto per la incolumità della vittima straniera: in tal senso, quindi si condividono le argomentazioni sul punto dell'Avvocatura dello Stato.

Ritiene però il Tribunale che il fatto che si tratti di un parere e che lo stesso sia un atto endoprocedimentale vincolante, comporti da un lato la necessità che lo stesso sia motivato e dall'altro che tale motivazione possa essere sottoposta a controllo giurisdizionale nell'ambito, come nel caso di specie, del procedimento di impugnativa del provvedimento finale di rifiuto di rilascio del permesso di soggiorno emesso dal Questore, considerando peraltro anche la natura costituzionalmente rilevante dei diritti in gioco.

Orbene, ritiene il Tribunale che la motivazione del parere del P.M., basandosi espressamente sulla assenza di un accertamento definitivo in ordine ai fatti di violenza domestica ascritti al [redacted], sia non condivisibile e, conseguentemente, non possa costituire un vincolo negativo insuperabile per la concedibilità del permesso di soggiorno di interesse.

Il fatto che il permesso di soggiorno ex art. 18 bis comma 1 DLvo n. 286/1998 sia rilasciabile anche nel corso di un procedimento penale per il reato ex art. 572 cp deve essere interpretato nel senso che il parere del P.M. debba basarsi non sull'accertamento giudiziale (addirittura definitivo) dei fatti e della penale responsabilità ma sulla sussistenza di elementi concreti, in quel momento e in quella fase del procedimento penale, in ordine alla sussistenza dei fatti di violenza domestica, alla ipotizzabile responsabilità dell'accusato e al pericolo per la incolumità della vittima a seguito della scelta di costei di sottrarsi alla violenza o per effetto delle dichiarazioni dalla stessa rese (si noti che il comma prima dell'art. 18 bis fa riferimento ad "operazioni di polizia, indagini o procedimento per taluno degli articoli previsti dagli artt. 572 ... del codice penale"; peraltro è chiaro che l'eventuale individuazione di tali elementi si basi su una valutazione del P.M., fatta (soprattutto ove intervenga nel corso della fase delle indagini) "allo stato" degli atti e suscettibile quindi di successive ulteriori verifiche e valutazioni, finalizzate esclusivamente alla tutela della vittima.

Nel caso di specie, già in sede cautelare si evidenziava che la pronuncia del Gip in merito alla non accoglibilità della istanza di archiviazione sostanzialmente riconosceva uno spessore di credibilità, ovviamente da verificarsi in sede dibattimentale, delle dichiarazioni accusatorie della [redacted] in ordine alle violenze subite; tale spessore può dirsi ribadito dalla decisione del Gip che ha disposto l'esperienza dibattimentale nei confronti del [redacted], come sopra evidenziato.

Per quanto riguarda il requisito del concreto e attuale pericolo per la incolumità della vittima, il Tribunale condivide quanto già evidenziato in sede cautelare e che di seguito si ripropongono.

La previsione normativa sul punto dell'art. 18 bis cit. deve essere interpretata, come correttamente sottolineato dal difensore nell'istanza di sospensione della efficacia del provvedimento questorile di diniego, alla luce della Convenzione di Istanbul dell'11.5.2011, ratificata in Italia con L. n. 77 del 2013 (a seguito della quale venne approvato il DL n. 93/2013 che ha introdotto nel TUI l'art. 18 bis più volte innanzi citato).

Orbene la Convenzione stabilisce che le vittime il cui status di residente dipende da quello del coniuge o del partner, conformemente al loro diritto interno, possono ottenere su richiesta in caso di scioglimento del matrimonio o della relazione, in situazioni particolarmente difficili, un titolo autonomo di soggiorno, indipendentemente dalla durata del matrimonio o della relazione; a tal riguardo la dottrina ha osservato "è di tutta evidenza che la situazione di particolare difficoltà attiene alle vittime di tutte le forme di violenza, mentre il requisito del concreto e attuale pericolo per la incolumità della donna si configura solo in determinate situazioni ad alto rischio, in cui spesso sono compresenti violenze di carattere fisico, psicologico ed economico..." (Spinelli-Zorzella in codice della immigrazione e asilo, Giuffrè Editore, pag. 282) e che il rischio di un dato normativo "restrittivo" quale è quello dell'art. 18 bis cit. rispetto alla previsione della Convenzione potrebbe porre in una situazione paradossalmente sfavorevole la donna che decidesse, non rischiando la vita, di sottrarsi ad una situazione di violenza denunciando il coniuge .

Devono però a tal proposito anche condividersi le interpretazioni secondo le quali l'interprete nazionale deve ricostruire nell'ordinamento nazionale la norma internazionale garantendo la applicazione uniforme che è propria di tali norme e deve allo stesso tempo garantire la totale conformità della regola interna a quella posta nel diritto internazionale, coordinando il precetto così formatosi nell'ordinamento interno con le altre norme del medesimo ordinamento, tenendo conto del rango formale assunto in quest'ultimo dalla norma di adattamento alla convenzione internazionale e, nel caso italiano, dalle regole codificate negli artt. 10 e 117 della Costituzione (cfr. sul punto la dottrina opportunamente citata in nota a fl. 15 ricorso in via d'urgenza presentato nell'interesse della sig.ra).

Il Tribunale ritiene che il pericolo per la incolumità debba essere inteso quale diritto alla salvaguardia della integrità personale della vittima oggetto di tutela da parte della norma, in cui vanno ricomprese anche le possibili pressioni psicologiche che, pur non connotate da atti di lesione che attingano il fisico della persona, influiscano -per decisione del denunciato o per l'insorgere conseguente e inevitabile di situazioni di difficoltà- sulla libertà di autodeterminazione nel corso delle indagini e/o del processo, considerando che la vittima migrante si trova pure in una condizione generale di maggior debolezza, sia per la mancanza di figure familiari di vicinanza e di sostegno, sia per il rischio di perdere definitivamente la possibilità di usufruire del permesso di soggiorno ottenuto per ricongiungimento e quindi di dover interrompere il processo di integrazione in corso e di dover ritornare in patria portando con sé i figli, ponendo anche questi ultimi in una condizione di sofferenza.

Questi potendo essere i criteri interpretativi della norma in discussione, ritiene il Tribunale che sussista una situazione di pericolo concreto e attuale per la incolumità, come sopra intesa, per la ricorrente, ex art. 18 bis comma 1 del DLvo n. 286/1998.

La fase processuale che si è aperta con la pronuncia del Gup è indubbiamente delicata: in detta fase la sig.ra potrà fare scelte rilevanti (ad es. costituirsi parte civile); in questa fase sarà necessariamente richiesto l'esame testimoniale della , da parte del giudice del merito, esame decisivo, sia che la stessa confermi le accuse fatte in fase di indagine sia che fornisca una nuova e diversa versione degli stessi.

In ricorso si è evidenziato che il [] ha fatto sapere alla ricorrente, tramite la figlia, che se la donna tornasse a vivere con lui egli le permetterebbe di rinnovare il permesso di soggiorno.

Allo stato non vi sono ragioni per dubitare di questa affermazione, peraltro non priva di verosimiglianza; sul punto nulla ha dedotto parte resistente.

Una tale "offerta" ben potrà essere rinnovata in vista del dibattimento alla sig.ra _____, la quale -ove anche tale "offerta" non vi sia, come è ben possibile- ove non venisse riconosciuto il diritto al permesso ex art. 18 bis cit.- - comunque si troverebbe a dover lasciare l'Italia, dove vive da anni, per tornare in Albania verosimilmente portando con sé le figlie che attualmente con lei convivono e che hanno nella stessa ricorrente un punto di riferimento affettivo ed educativo ineliminabile.

Pare quindi evidente la pressione psicologica cui la ricorrente sarebbe sottoposta in caso vi sia la possibilità di dover ritornare in Albania a causa mancato rilascio del permesso richiesto, dovendo scegliere tra il ritornare con il marito (in una situazione di costrizione e di pericolo derivante anche dalla personalità di quest'ultimo, come evidenziata dal gip nel provvedimento sopra indicato, e dal rifiuto di quest'ultimo -come rilevato dagli assistenti sociali e riferito al Tribunale per i Minorenni- di riconoscere gli errori commessi) e correre il pericolo di essere espulsa dall'Italia.

Si tratta di una "pressione" e di una conseguente situazione di straordinaria difficoltà (anche non direttamente imputabile ad attività del _____ che certo può influire sulla incolumità (nel senso della libertà) della ricorrente, inducendola a ritornare con il marito (con pericolo che si ricrei una situazione di nuova violenza fisica e morale per l'interessata e di grave difficoltà per il percorso di maturazione e "guarigione psicologica" delle figlie minori) o a ritrattare le accuse davanti al giudice pur di poter così riottenere il permesso di restare in Italia.

Ricorrono, conclusivamente, i presupposti per riconoscere alla sig.ra _____ il diritto al rilascio del permesso di soggiorno ex art. 18 bis cit.

Tale determinazione rende inutile ogni valutazione della questione della possibilità di riconoscere alla ricorrente il permesso di soggiorno ex art. 19 comma 1.1 DLvo n. 286/1998

Ricorrono i presupposti per confermare la ammissione del ricorrente al patrocinio a spese dello Stato, già ammessa dal competente Coa in data 12.1.2021, con liquidazione dei relativi onorari professionali come da separato decreto.

P.Q.M.

Il Tribunale dichiara il diritto della ricorrente al rilascio in suo favore del permesso di soggiorno ex art. 18 bis del DLvo n. 286/1998; ammette il ricorrente al patrocinio gratuito a spese dello Stato e liquida i conseguenti compensi professionali come da separato decreto.

Bari, così deciso il 18.8.2021

Il Presidente rel.
dott. Antonio Diella