

N. R.G. 33909/2020



TRIBUNALE ORDINARIO di ROMA

SEZIONE DIRITTI DELLA PERSONA E IMMIGRAZIONE

Il Tribunale, in persona del giudice dott.ssa Damiana Colla,

ha pronunciato la seguente

**DECRETO DI TRATTAZIONE CARTOLARE CON PROVVEDIMENTO INAUDITA
ALTERA PARTE EX ART. 700 CPC**

nella causa civile di I Grado iscritta al n. R.G. 33909/2020 promossa da:

[REDACTED], n. il **[REDACTED]** in Senegal, con il patrocinio dell'avv.to Salvatore Fachile, che lo rappresenta e difende per procura allegata al ricorso telematicamente depositato e presso il cui studio in Roma, Piazza G. Mazzini, n. 8, è elettivamente domiciliato

RICORRENTE

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, QUESTURA DI ROMA

RESISTENTE

OGGETTO: ricorso ex art. 700 ante causam.

Il ricorrente, cittadino senegalese titolare di permesso di soggiorno per motivi umanitari scaduto ad aprile 2019, ha impugnato, con ricorso ex art. 700 cpc depositato il 15.7.2020, il provvedimento della Questura di Roma del 16.6.2020, notificatogli il 7.7.2020, con il quale è stata dichiarata irricevibile l'istanza di rinnovo/conversione in lavoro subordinato del permesso di soggiorno per motivi umanitari da lui presentata il 29.4.2019 (testualmente "rinnovo/conversione del permesso di soggiorno da motivi umanitari a motivi di lavoro subordinato"), in quanto responsabile di aver reso dichiarazioni asseritamente false circa il suo indirizzo di residenza in **[REDACTED]** (Roma), risultante dalla certificazione anagrafica esibita, essendo stati svolti accertamenti con esito negativo e conseguentemente trasmessa alla competente AG la relativa notizia di reato.



Ha chiesto che in via cautelare ed anche inaudita altera parte venisse sospeso/annullato il provvedimento impugnato dichiarativo dell'irricevibilità dell'istanza di rinnovo/conversione, con la conseguente possibilità per il ricorrente di proseguire la procedura intrapresa per il rinnovo/conversione del permesso di soggiorno scaduto.

A tal fine ha evidenziato la sussistenza dei presupposti per la concessione del richiesto provvedimento cautelare finalizzato ad ottenere l'accesso alla procedura di rinnovo/conversione del permesso per motivi umanitari scaduto, preclusogli dall'impugnato provvedimento di irricevibilità per questioni legate alla residenza anagrafica.

Ha sostenuto in particolare relativamente al *fumus boni iuris*: 1) violazione e falsa applicazione degli artt. 4, comma 2, e 5, comma 8 bis, TUI e dell'art. 75 DPR 445/2000, citati dalla controparte a fondamento del provvedimento impugnato, essendo le richiamate disposizioni del TUI riferite all'ipotesi del visto di ingresso e non alla fattispecie in esame, avente ad oggetto ipotesi di rinnovo e non essendo l'iscrizione presso residenza anagrafica reale condizione per il rinnovo; 2) violazione della legge n. 1228/1954 e del DPR 223/1989 per irragionevolezza del mancato riconoscimento di un diritto fondamentale, essendo illegittima la richiesta di una residenza reale, in luogo di quella meramente virtuale e fittizia originariamente presentata di via [REDACTED] stante il disposto dell'art. 2 della legge n. 1228/1954; 3) violazione e falsa applicazione dell'art. 5 TUI e dell'art. 9 DPR n. 394/1999, i quali non prevedono l'iscrizione anagrafica quale presupposto per il rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno; 4) violazione dell'art. 5, comma 5, TUI per non avere l'amministrazione resistente considerato gli elementi sopravvenuti all'originaria istanza di rinnovo, con eccesso di potere per difetto di istruttoria; 5) sussistenza, nel merito, di integrazione e conseguente diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro ai sensi dell'art. 22 TUI, avendo sottoscritto contratto di apprendistato professionalizzante come aiuto cuoco.

Quanto al *periculum in mora* ha evidenziato il pregiudizio imminente ed irreparabile subito dal ricorrente a causa della titolarità del solo permesso di soggiorno scaduto per motivi umanitari, essendo esposto da un lato al rischio di espulsione e rimpatrio e dall'altro posto nell'impossibilità di esercitare diritti fondamentali, quali quello alla salute ed al regolare svolgimento dell'instaurato rapporto di lavoro, considerata la sua attuale irregolare permanenza sul territorio nazionale.

La domanda cautelare è fondata e merita di essere accolta, con provvedimento inaudita altera parte, alla luce delle considerazioni che seguono.

In via pregiudiziale, deve essere affermata la giurisdizione del giudice ordinario adito.

La controversia ha infatti ad oggetto il diritto a presentare domanda di conversione del permesso di soggiorno per motivi umanitari alla sua scadenza, negato a causa dell'asserita falsificazione di documentazione relativa alla residenza reale presentata allo scopo; si tratta quindi del diritto soggettivo del ricorrente di accesso alla procedura e del suo diritto all'iscrizione anagrafica (anche presso residenza fittizia), da configurarsi quali diritti fondamentali e dunque da ricondurre alla giurisdizione del giudice adito.

Del resto, la procedura che segue alla scadenza dell'ormai abrogato permesso di soggiorno per motivi umanitari prevede la possibilità di conversione in permesso per lavoro subordinato ovvero in permesso per protezione speciale, previo parere



della competente commissione territoriale, per come disposto dalla normativa applicabile alla fattispecie di seguito menzionata, circostanza che rende ancor più configurabile la giurisdizione del giudice adito, in termini di diritto soggettivo della situazione giuridica fatta valere.

Quanto al *fumus boni iuris*, deve preliminarmente essere evidenziata l'applicabilità al caso in esame dell'art. 1 comma 8 del d.l. n. 113/18, il quale prevede che "Fermo restando i casi di conversione, ai titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari già riconosciuto ai sensi dell'articolo 32, comma 3, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, in corso di validità alla data di entrata in vigore del presente decreto, e' rilasciato, alla scadenza, un permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 32, comma 3, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, come modificato dal presente decreto, previa valutazione della competente Commissione territoriale sulla sussistenza dei presupposti di cui all'articolo 19, commi 1 e 1.1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286".

Invero, la riportata disposizione normativa si applica alle fattispecie, come quella in esame, di permesso per motivi umanitari "in corso di validità" alla data di entrata in vigore del decreto (5.10.2018), laddove il permesso di soggiorno del ricorrente risulta scaduto successivamente a tale data, in particolare nell'aprile del 2019, per come risultante dalla copia allegata in atti.

La nuova normativa – applicabile al caso di specie – prevede "fermo restando i casi di conversione" solo la conversione del permesso per protezione umanitaria in permesso per "protezione speciale" (ove ne sussistano i presupposti ed il previo parere della CT) e non più il rinnovo, a fronte del permanere della possibilità di rinnovo nei casi di permesso già scaduto al momento della sua entrata in vigore, ipotesi diversa da quella odierna.

Il ricorrente ha infatti correttamente domandato alla questura, in quanto titolare di permesso per motivi umanitari scaduto successivamente all'entrata in vigore del decreto sicurezza, la conversione in permesso per lavoro (ovvero in permesso per protezione speciale), depositando nel corso dell'istruttoria la documentazione relativa al contratto di apprendistato sottoscritto nel mese di febbraio scorso.

Ciò posto, deve rilevarsi come l'iscrizione anagrafica non condizioni il rilascio di quanto richiesto dal ricorrente.

Occorre osservare che la disciplina normativa applicabile al caso di specie è quella di cui all'art. 5, commi 5 e 5 bis, del TU n. 286/98, nella parte in cui dispone che "*Il permesso di soggiorno o il suo rinnovo sono rifiutati e, se il permesso di soggiorno è stato rilasciato, esso è revocato, quando mancano o vengono a mancare i requisiti richiesti per l'ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 22, comma 9, e sempre che non siano sopraggiunti nuovi elementi che ne consentano il rilascio e che non si tratti di irregolarità amministrative sanabili.*"

La mancata produzione dell'iscrizione anagrafica presso il Comune non è prevista dunque dalla normativa sopra richiamata quale presupposto per il rinnovo del permesso di soggiorno, dovendo generalmente ritenersi anzi il contrario, ossia che quest'ultimo sia necessario ai fini dell'iscrizione anagrafica o del suo rinnovo.

Infatti, l'art. 7, comma 3 del d.P.R. n. 223/1989 (regolamento anagrafico) prevede che "*gli stranieri iscritti in anagrafe hanno l'obbligo di rinnovare all'ufficiale di anagrafe la dichiarazione di dimora abituale nel comune di residenza, entro sessanta giorni dal rinnovo del permesso di soggiorno, corredata dal permesso medesimo e, comunque, non decadono dall'iscrizione nella fase di rinnovo del permesso di soggiorno. Per gli stranieri muniti di carta di soggiorno, il rinnovo*



della dichiarazione di dimora abituale è effettuato entro sessanta giorni dal rinnovo della carta di soggiorno. L'ufficiale di anagrafe aggiornerà la scheda anagrafica dello straniero, dandone comunicazione al questore”.

Senza dubbio l'iscrizione anagrafica rientra fra gli obblighi inerenti al soggiorno di cui all'art. 6 TUI, che al comma 7 stabilisce: *“le iscrizioni e variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante sono effettuate alle medesime condizioni dei cittadini italiani con le modalità previste dal regolamento di attuazione. In ogni caso la dimora dello straniero si considera abituale anche in caso di documentata ospitalità da più di tre mesi presso un centro di accoglienza. Dell'avvenuta iscrizione o variazione l'ufficio dà comunicazione alla questura territorialmente competente”.*

L'adempimento di tale obbligo consente allo straniero di accedere ad una serie di diritti e prestazioni sociali, tra i quali l'assistenza sanitaria, tuttavia proprio a tale riguardo l'art. 42 del regolamento di attuazione del TUI prevede che *“in mancanza di iscrizione anagrafica, per il luogo di effettiva dimora si intende quello indicato nel permesso di soggiorno, fermo restando il disposto dell'articolo 6, commi 7 e 8, del testo unico. L'iscrizione alla U.S.L. e' valida per tutta la durata del permesso di soggiorno”.*

Per quel che concerne inoltre l'asserita necessità da parte della questura di una residenza reale in luogo della residenza convenzionale in Roma, via [REDACTED] [REDACTED] (ove risulta peraltro documentato che il richiedente aveva la residenza, come da certificato anagrafico storico allegato), deve essere osservato che illegittimamente la questura resistente ha domandato al ricorrente una residenza reale.

La residenza convenzionale del ricorrente doveva essere infatti del tutto equiparata alla residenza reale, la quale non costituisce affatto il presupposto per il rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno in questione.

Gli artt. 1 e 2 della legge n. 1228/1954 (Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente, come modificato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94 recante disposizioni in materia di sicurezza pubblica) prevedono in proposito la possibilità di iscrizione anagrafica presso un determinato comune anche delle persone senza fissa dimora subordinatamente alla dimostrazione che abbiano stabilito il loro domicilio in quel comune, ossia che vi abbiano eletto domicilio e dimostrino una effettiva presenza sul territorio del comune stesso; il legislatore ha pertanto configurato un diritto soggettivo perfetto in capo alle persone senza fissa dimora ad ottenere l'iscrizione anagrafica purchè siano domiciliate presso quel comune, circostanza che nel caso degli indirizzi convenzionali messi a disposizione dal comune stesso è oggetto di specifica procedura di accertamento.

Ne consegue che spetta al singolo comune di verificare che l'interessato sia effettivamente dimorante nel proprio territorio, e quindi di provvedere alla sua iscrizione anagrafica (essendo la questura priva di ogni competenza in materia). In base alla normativa richiamata, si deve ritenere che l'iscrizione anagrafica al Comune, sebbene costituisca un obbligo per lo straniero regolarmente soggiornante in Italia, non è tuttavia elemento da solo sufficiente per negare il rinnovo del permesso di soggiorno, in quanto non è contemplato tra i presupposti per il suo rilascio, né la normativa ricollega alla sua mancanza una valenza ostativa in tal senso.

Ai sensi della delibera della Giunta Comunale n. 84/2002 e del “Regolamento sul sistema di iscrizione anagrafica delle persone senza fissa dimora presenti abitualmente sul territorio di Roma Capitale” di cui alla delibera della Giunta Capitolina del 3.3.2017, n. 31, infatti, l'iscrizione anagrafica delle persone senza



fissa dimora presso l'indirizzo di via [redacted] risulta subordinata al rilascio di una dichiarazione di disponibilità all'iscrizione anagrafica a cura del Servizio Sociale del Municipio di riferimento; in tal modo risulta previsto un coinvolgimento preventivo ed obbligatorio del servizio sociale al fine dell'accoglimento dell'istanza di iscrizione anagrafica presso la residenza fittizia, coinvolgimento finalizzato ad accertare l'effettività della domiciliazione del richiedente sul territorio capitolino e la sua eventuale reperibilità.

Nel caso di residenza fittizia pertanto la verifica circa la presenza effettiva della persona senza fissa dimora avviene preventivamente rispetto all'iscrizione anagrafica ed all'esito della menzionata procedura, con la conseguente irrilevanza della successiva verifica circa la presenza effettiva del ricorrente sul territorio romano, altrimenti introducendosi un requisito affatto previsto dalla legge ed ingiustificatamente condizionante il rilascio del permesso di soggiorno, piuttosto subordinato al solo permanere delle ragioni della protezione.

Si evidenzia peraltro che anche alla luce degli artt. 5 e 9 del TU n. 286/98 per le persone senza fissa dimora il domicilio nel territorio del comune costituisce presupposto per l'iscrizione anagrafica, mentre non appare necessario procedere agli accertamenti relativi all'abitudine dell'indirizzo (accertamenti comunque svolti dal Servizio Sociale del Municipio nel caso di autorizzazione alla residenza convenzionale).

Pur non risultando quindi necessaria una residenza reale ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno, risulta tuttavia dalla documentazione allegata che il ricorrente è anagraficamente residente dall'11.2.2020 in Roma, via [redacted], [redacted] (cfr., certificato di residenza dell'8.7.2020), indirizzo relativamente al quale ha altresì depositato contratto di locazione dal quale risulta il suo nome come abitante nella stanza oggetto del contratto unitamente al contraente, suo connazionale (cfr., art. 6, pag. 2).

Relativamente alla falsificazione/contraffazione di documentazione da porsi a fondamento del titolo richiesto menzionata nel provvedimento impugnato (cfr., art. 5, comma 8 bis, TUI), occorre solo rilevare che la fattispecie potrà essere oggetto di indagine in sede penale, su segnalazione della questura stessa, e che non risultano allo stato condanne a carico del ricorrente menzionate nello stesso, non potendo per ciò solo la domanda essere dichiarata irricevibile (senza esame nel merito), come invero avvenuto.

L'art. 5 comma 5 bis TUI dispone infatti in proposito che l'autorità competente possa valutare la pericolosità sociale dell'istante ai fini del diniego del rinnovo, circostanza questa che non ricorre nel caso di specie, non evincendosi alcunché in termini di pericolosità sociale dalla condotta attribuita al ricorrente ed oggetto di denuncia all'autorità giudiziaria, peraltro ancora tutta da accertare.

In conclusione, è necessario che la questura proceda all'esame della domanda di rinnovo/conversione, avuto riguardo all'effettiva sussistenza dei presupposti di legge, come verosimilmente sussistenti in base alla documentazione prodotta circa l'integrazione sociale e l'attività lavorativa del ricorrente (contratto triennale di apprendistato professionalizzante sottoscritto nel febbraio scorso), valutazione tuttavia da rimettere all'amministrazione competente, la quale, se del caso ed ove non dovesse ritenere sussistenti i presupposti per la conversione del permesso scaduto in permesso per motivi di lavoro subordinato, provvederà a trasmettere gli atti alla commissione territoriale per il parere relativo alla possibilità di rilascio, in alternativa, di permesso per protezione speciale.

Da ultimo, è appena il caso di evidenziare come privo di pregio appaia il riferimento, a fondamento della pronunciata irricevibilità, agli artt. 4, comma 2, e



5, comma 8 bis, TUI e dell'art. 75 DPR 445/2000, essendo le richiamate disposizioni del TUI riferite all'ipotesi del visto di ingresso e non alla fattispecie in esame, avente ad oggetto ipotesi di rinnovo, per come condivisibilmente sostenuto dal ricorrente.

La domanda cautelare appare dunque fondata relativamente al presupposto della verosimile fondatezza della domanda di merito.

Quanto al presupposto del *periculum in mora* ed all'urgenza di provvedere, anche sotto il profilo della richiesta di decreto inaudita altera parte, deve infine condividersi quanto evidenziato dal ricorrente circa l'irreparabilità del pregiudizio che il medesimo subisce per effetto della pronunciata irricevibilità dell'istanza di rinnovo/conversione del permesso di soggiorno in questione, atteso che questo, titolare di un permesso di soggiorno scaduto da oltre un anno, non solo vede compromessa la sua possibilità di proseguire il già intrapreso "positivo percorso di integrazione" socio-lavorativa valorizzato dall'ordinanza del tribunale adito che gli aveva riconosciuto la protezione umanitaria nel 2017 (rilevando una "seria intenzione di continuare ad impegnarsi ai fini di un concreto e proficuo inserimento nel Paese ospitante"), ma risulta altresì posta a rischio la sua stessa possibilità di permanenza sul territorio italiano, essendo attualmente privo di permesso di soggiorno e conseguentemente esposto al costante, gravissimo, pericolo di essere espulso, trattenuto e rimpatriato in Senegal.

La richiesta cautelare deve quindi essere accolta inaudita altera parte come da dispositivo, ferma la necessità di conferma, modifica o revoca, in contraddittorio con parte resistente, cui dovrà essere notificato il presente provvedimento, nel termine indicato, e successiva trattazione cartolare, come da decreto-legge n. 34/2020, convertito in legge n. 77/2020, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 18.7.2020.

P.Q.M.

- visto l'art. 669 sexies, comma secondo, c.p.c., in accoglimento dell'istanza ex art. 700 cpc ante causam, ordina all'amministrazione resistente, in persona del legale rappresentante, di ritenere ricevibile ed esaminare nel merito l'istanza di rinnovo/conversione del permesso umanitario in motivi di lavoro subordinato/protezione speciale presentata dal ricorrente in data 29.4.2019 ed avverso la quale è stato emesso provvedimento di irricevibilità datato 16.6.2020 e notificato il 7.7.2020;

- visto l'art. 669 sexies, commi 2 e 3, c.p.c., dispone che il presente provvedimento sia notificato unitamente al ricorso – a cura di parte ricorrente – entro il 30 luglio 2020 all'amministrazione resistente e che entro il 24.8.2020 le parti depositino telematicamente note scritte con le loro richieste e conclusioni (allegando eventuali documenti), ed entro il 2.9.2020 depositino con le stesse modalità eventuali repliche. Si riserva di provvedere sulla conferma modifica o revoca del presente provvedimento alla scadenza di detti termini;
-spese alla pronuncia definitiva.

Si comunichi a cura della cancelleria.

Roma, 20.7.2020

Il Giudice

dott.ssa Damiana Colla

