

UNIFICATO
A DEBITO P.S.S.

n. 6679/2014 R.G.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE D'APPELLO DI ROMA

1° Sezione Civile

Riunita in camera di consiglio e così composta:

PANZANI dr. Luciano
FANTI dr. Lucia
CIMINI dr. Biagio Roberto

Presidente
Consigliere rel.
Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n. 6679 del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'anno 2014, posta in deliberazione all'udienza del 21 maggio 2015, vertente tra:

[Redacted]

Nato in Turchia [Redacted] elettivamente domiciliato in Roma, piazza Mazzini n. 8, presso lo studio dell'avv. Salvatore Fachile, che lo rappresenta e difende per delega a margine dell'atto di appello;

APPELLANTE

e

MINISTERO DELL'INTERNO

APPELLATO NON COSTITUITO

In persona del Ministro *pro tempore*;

OGGETTO DELLA CAUSA: appello avverso ordinanza ex art. 702 bis c.p.c. del Tribunale di Roma, pubblicata il 15/10/2014, non notificata;

e con l'intervento del Procuratore Generale presso la Corte d'Appello che nel

REPUBLICA ITALIANA
CORTE D'APPELLO
DI ROMA
SEZIONE
L. 10/07/15

Addebi-
tata per il debito
per la quale
L.P.R. 65-4-1009 N.131 art. 59 lett. d) P.S.S.

Lucia

parere in data 6/5/2015 ha chiesto il rigetto dell'impugnazione;

CONSIDERATO

che con atto di citazione ritualmente notificato [REDACTED] cittadino turco di etnia curda, ha proposto appello avverso la suindicata ordinanza emessa ex art. 702 bis c.p.c., mediante la quale il Tribunale di Roma ha respinto la sua domanda volta ad ottenere la declaratoria del diritto al rilascio, da parte della Questura, di un permesso di soggiorno per motivi umanitari;

che nel giudizio di primo grado lo straniero aveva dedotto:

- di aver subito persecuzioni in Turchia in forza della propria appartenenza etnica, avendo quindi deciso di espatriare e di raggiungere l'Italia;
- di avere presentato istanza di protezione internazionale, essendosela vista respingere dalla Commissione Territoriale di Roma;
- di non aver impugnato il provvedimento di diniego in sede giurisdizionale (per scelta difensiva del diverso difensore che lo assisteva all'epoca);
- in conseguenza di tale rigetto, il Prefetto di Roma aveva nei propri confronti emesso decreto di espulsione, cui aveva fatto seguito l'ordine di allontanamento del Questore;
- avverso tali provvedimenti, in data 28/9/2012, aveva presentato ricorso dinanzi al Giudice di Pace, il quale con ordinanza dep. il 27/11/2013, li aveva annullati entrambi, evidenziando tra l'altro, sia pure con succinta motivazione, la sussistenza di motivi di carattere umanitario, ostativi all'espulsione, individuati "*nella violazione dell'art. 1 della Convenzione di Ginevra del 1951, art. 10, co. III, Cost., Direttiva 2004/83 CE, art. 19 del D.L.vo 286/1998*" e dunque nel contrasto con la normativa interna ed internazionale in materia di asilo e protezione di cittadini stranieri contro il rischio di subire persecuzioni nel paese di origine o nei paesi di transito;
- in data 4/2/2014 aveva quindi inviato tramite il proprio difensore una comunicazione via p.e.c. alla Questura di Roma, invitandola a rilasciargli il permesso di soggiorno per motivi umanitari;
- non avendo ricevuto alcun riscontro, aveva inviato nuova comunicazione di identico contenuto il 24/3/2014, ottenendo in risposta l'invito a presentare nuova istanza di protezione internazionale alla Commissione Territoriale;
- di ritenere del tutto illegittimo il comportamento della Questura, essendo egli, come chiaramente riconosciutogli dal Giudice di Pace, cittadino straniero inespellibile per motivi di carattere umanitario ed avendo quindi diritto al rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, con carattere di urgenza e senza dover iniziare nuovamente l'*iter* amministrativo per l'ottenimento della protezione internazionale;
- di trovarsi nella paradossale situazione di non poter essere allontanato dal territorio nazionale ed al contempo di essere costretto a permanervi illegittimamente, in assenza di un titolo di soggiorno;



che il Tribunale di Roma, qualificato il ricorso – ancorche' formalmente avanzato ai sensi dell'art. 700 c.p.c. – come proposto ai sensi degli artt. 702 bis c.p.c., lo ha respinto sulla base della seguente motivazione:

- a) ai sensi dell'art. 11 lett. C) ter del DPR 394/1999 (Regolamento attuativo del D.L.vo 286/1998) il permesso di soggiorno per motivi umanitari nei casi di cui agli artt. 5, comma VI e 19 del D.L.vo 286/1998 e' (di regola) rilasciato "previo parere della commissioni Territoriali", mentre il rilascio al di fuori di tal schema legale potrebbe ipotizzarsi solo in via eccezionale, allorche' tali condizioni emergano nell'ambito di procedimenti di competenza diretta del Questore (ad esempio, permesso di soggiorno per motivi di lavoro, di cui non si ritengano sussistere i presupposti), ovvero per paralizzare procedure di espulsione;
- b) lo straniero aveva gia' invocato la predetta protezione, ottenendo una decisione sfavorevole da parte della competente Commissione, decisione non opposta in sede giurisdizionale;
- c) pur non contestandosi che il Giudice di Pace – in sede di opposizione al decreto di espulsione – possa apprezzare tali esigenze di carattere umanitario, laddove tali esigenze siano state ritenute in precedenza insussistenti dalla Commissione Territoriale tale competenza sussiste soltanto in caso di prospettazione di motivi sopravvenuti;
- d) nel caso di specie la laconicita' della decisione di annullamento adottata dal Giudice di Pace non consentiva di apprezzare se quel giudice avesse o meno avuto cognizione della decisione sfavorevole della Commissione Territoriale, ne' se avesse valutato l'insorgenza di fatti nuovi;
- e) in ogni caso non risultavano essere stati dedotti fatti nuovi da parte dello straniero;
- f) non poteva del resto compiersi una ulteriore valutazione dei presupposti legittimanti il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari al cospetto di una decisione negativa (non impugnata) emessa dalla Commissione Territoriale e tenuto conto genericita' del provvedimento di annullamento del Giudice di Pace, realizzandosi altrimenti un *bis in idem* sostanziale;
- g) il ricorrente non aveva d'altro canto alcun interesse alla pronuncia richiesta, vuoi poiche' la Questura non aveva ancora emesso un provvedimento reiettivo della richiesta di permesso di soggiorno, vuoi in quanto il provvedimento di espulsione, in adempimento di quanto statuito dal Giudice di Pace, era stato cancellato dalla banca-dati della Prefettura e della Questura, non essendovi quindi alcun pericolo di venire espatriato ;
- h) infine la Questura aveva unicamente invitato il richiedente a presentarsi presso i propri uffici con tutta la documentazione in proprio possesso onde richiedere il titolo di soggiorno, che non avrebbe del resto potuto essere rilasciato d'ufficio, al di fuori della instaurazione di un procedimento amministrativo;

che avverso tale ordinanza [REDACTED] ha proposto appello, chiedendo, in riforma del provvedimento impugnato, la declaratoria del proprio diritto al rilascio

di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, con conseguente ordine di rilascio impartito alla Questura;

che il Ministero, nonostante rituale notifica, non si e' costituito in giudizio;

che il difensore dell'appellante ha chiesto, se del caso, l'audizione del proprio assistito con l'ausilio di un interprete di lingua curda ed ha concluso nel merito per l'accoglimento del gravame, con rinuncia ai termini ex art.190 c.p.c. per il deposito di memoria conclusionale;

che tanto premesso, la Corte

O S S E R V A

Con l'unico motivo di appello, [redacted] deduce la violazione degli artt. 11, co. I, lett. C) ter e 28 DPR 394/1999, per avere il giudice di primo grado erroneamente ritenuto che nel decidere il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari il Questore avesse discrezionalita', mentre al contrario, al cospetto di una decisione irrevocabile del Giudice di Pace – che aveva annullato il provvedimento di espulsione proprio sul presupposto della sussistenza di ragioni di carattere umanitario che rendevano il ricorrente inespellibile – trattavasi di provvedimento vincolato.

L'assenza di discrezionalita' e l'automatismo nel rilascio del permesso sarebbero in particolare resi evidenti dal tenore letterale dell' art. 28 del DPR sopra citato ("*il Questore rilascia il permesso di soggiorno*").

Di nessun rilievo in contrario dovrebbe ritenersi la asserita laconicita' dell'ordinanza del Giudice di Pace, essendo stato il provvedimento di espulsione con chiarezza annullato per violazione dell'art. 19 D.L.vo 286/1998.

La pronuncia impugnata sarebbe ulteriormente censurabile nella parte in cui postula che il Giudice di Pace, al cospetto di una decisione reiettiva della protezione internazionale emessa in sede amministrativa e non impugnata in sede giurisdizionale, possa sindacare la sussistenza di ragioni umanitarie unicamente in relazione a fatti sopravvenuti, trattandosi di interpretazione restrittiva della norma, priva di riscontro nel dettato della legge.

L'appello appare manifestamente fondato.

Il Giudice di Pace ha accertato, con provvedimento avente sostanza di sentenza passata in giudicato, il diritto dell'[redacted] a non essere espulso dal territorio nazionale, in considerazione della sussistenza di esigenze di carattere umanitario.

Il riconoscimento di tale diritto comporta contestualmente il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per ragioni umanitarie, come espressamente previsto dall'art. 28 , lett. d) del regolamento di attuazione del D.L.vo 286/1998, approvato con DPR 31/8/1999 n. 394 (cfr. sul punto Cass. ord. 11586/2012 in termini).

Il rilascio del permesso da parte del Questore deve quindi ritenersi provvedimento di carattere vincolato, privo di qualsiasi discrezionalita', poiche'



discende direttamente dalla previsione regolamentare, applicabile ogniqualvolta il divieto di respingimento per motivi di carattere umanitario sia stato, come nella specie, già riconosciuto in sede giurisdizionale.

La decisione impugnata appare quindi erronea, in quanto si è essenzialmente fondata sul disposto dell'art. 11 del Regolamento – che disciplina in termini generali il “rilascio del permesso di soggiorno”, prevedendo il previo parere delle Commissioni Territoriali in ipotesi di rilascio di tale permesso per motivi umanitari – mentre la norma applicabile deve ritenersi esclusivamente l'art. 28 del Regolamento (recante “permessi di soggiorno per gli stranieri per i quali sono vietati l'espulsione o il respingimento”), in rapporto di specialità con la precedente, in quanto disciplinante, nell'ambito del *genus* dei permessi per motivi umanitari, la *species* del rilascio in caso di divieto di espulsione.

Ne deriva che nella fattispecie in esame il previo parere delle Commissioni Territoriali non è richiesto per legge e non va acquisito, avendo lo straniero diritto ad ottenere il permesso di soggiorno per motivi umanitari senza necessità di ripercorrere l'iter amministrativo della domanda di protezione internazionale, percorso al contrario prospettato dalla Questura con la comunicazione del 25/3/2014 (cfr. doc. 8), ove l'██████████ veniva invitato a presentarsi allo Sportello Profughi “..con tutta la documentazione in suo possesso per richiedere il titolo di soggiorno per asilo politico”.

Ulteriormente erroneo deve ritenersi il provvedimento impugnato in punto di carenza di interesse ad ottenere la chiesta declaratoria.

Il fatto che la Questura non abbia ancora emesso un provvedimento reiettivo della richiesta di permesso di soggiorno e che trattasi di persona inespellibile appaiono, al contrario, circostanze tali da esporre l'odierno appellante al pericolo attuale di trovarsi in una sorta di “limbo” giuridico, soggetto ed esposto a tutte le notorie incertezze (ed anche dalle possibili strumentalizzazioni, ad esempio da parte di eventuali datori di lavoro) derivanti dal mancato possesso di un titolo giuridico di legittima permanenza nel territorio dello Stato, avendo per contro diritto a godere di uno *status* accordato dalla legge.

Quanto poi al fatto che non sia stato ancora emesso un provvedimento di diniego del permesso, trattasi di circostanza del tutto irrilevante, attesa la condotta ostruzionistica posta in essere dalla Questura, tradottasi in una patente violazione della previsione legale dettata dall'art. 28 del Regolamento.

In conclusione, in riforma dell'ordinanza impugnata, va dichiarato il diritto di ██████████ ad ottenere dalla Questura di Roma un permesso di soggiorno per motivi umanitari, senza dilazione e senza dover ripercorrere l'iter amministrativo della domanda di protezione internazionale.

Le spese legali vanno compensate, essendo stato l'appellante ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato.

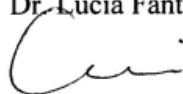
P.Q.M.

La Corte, definitivamente pronunciando, in accoglimento dell'appello contro l'ordinanza emessa dal Tribunale di Roma, pubblicata il 15/10/2014, riconosce a ██████████ nato in Turchia l'██████████ il diritto ad ottenere dalla

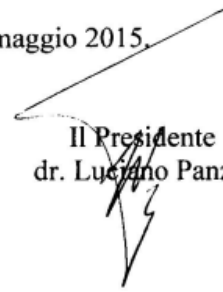
Questura di Roma un permesso di soggiorno per motivi umanitari.
Spese del grado compensate.

Così' deciso in Roma nella camera di consiglio del 21 maggio 2015.

Il Consigliere est.
Dr. Lucia Fanti



Il Presidente
dr. Luciano Panzani



DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Ogg. 14 LUG. 2015

IL FUNZIONARIO CANCELLARIO

Rossana Fiaschetti

