

Publicato il 01/06/2018

N. 00184/2018 REG.PROV.COLL.  
N. 00116/2018 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 116 del 2018, proposto da

.....  
rappresentato e difeso dall'avvocato Caterina Bove, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Trieste, piazza Giotti, 1;

***contro***

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale Trieste, domiciliataria *ex lege*, con sede in Trieste, piazza Dalmazia, 3;

***per l'annullamento***

del provvedimento di rifiuto di accesso alle misure di accoglienza emesso dalla Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Pordenone, Area IV, Serv. 2 Prot. Uscita N. 0005165 del 21.2.2018.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2018 il dott. Nicola Bardino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1. Il ricorrente espone di essere un cittadino armeno, fuggito dal proprio Paese nel dicembre del 2017 per un fondato timore di persecuzione per motivi politici, quindi giunto nel territorio nazionale, il 10 gennaio del 2018, segnatamente presso il varco aeroportuale di Milano-Malpensa.

Egli si sarebbe recato immediatamente a Pordenone, per raggiungere i propri familiari, dove, in data 16 gennaio 2018, avrebbe richiesto di poter accedere alle misure di protezione internazionale.

Nei suoi confronti, tuttavia, non veniva avviato alcun progetto di accoglienza.

In considerazione di tale circostanza, il successivo 19 febbraio 2018, la Caritas di Pordenone (la quale ospita il ricorrente all'interno del proprio dormitorio) sollecitava, tramite posta elettronica, la Prefettura, insistendo per l'adozione delle misure richieste

In data 21 febbraio 2018, la Prefettura di Pordenone adottava il provvedimento oggetto del presente giudizio, con il quale, tramite un messaggio di posta elettronica, sempre indirizzato alla Caritas (doc. 1 – fascicolo del ricorrente), comunicava il rigetto della domanda sulla base della seguente motivazione: *“[il ricorrente] è entrato in Italia dalla frontiera aerea di Milano ed ha raggiunto Pordenone, ove dimora presso la struttura Caritas di Largo San Giovanni. La Questura ha altresì accertato che il suddetto richiedente, pur non avendo esibito denaro contante, avendo dichiarato di percepire una pensione di invalidità armena ed in virtù del viaggio affrontato non possa ritenersi indigente e, pertanto, non può usufruire dell'accoglienza delle strutture approntate da questa Prefettura”*.

2. Tale provvedimento viene impugnato sulla base dei seguenti motivi:

- (1) *violazione di legge – art. 7, L. n. 241/1990: omessa comunicazione di avvio del procedimento;*
- (2) *violazione di legge: art. 3 l. n. 241/1990; eccesso di potere per difetto di motivazione e di istruttoria, mancata e/o erronea valutazione dei presupposti, travisamento, illogicità. Violazione dell'art. 14 c. 3 d. lgs. n. 142/2015: il provvedimento impugnato è carente di istruttoria, specie in riferimento all'accertamento della mancanza di mezzi di sussistenza, circostanza da valutarsi a norma dell'art. 14, 3° c., d. lgs. n. 142/2015 in riferimento all'importo annuo previsto per l'assegno sociale (€ 5824,00), somma certamente superiore alle disponibilità del ricorrente;*
- (3) *violazione di legge: art. 1 d. lgs. n. 142/2015 e art. 17 direttiva 33/2013/UE sul diritto di accesso alle misure di accoglienza; artt. 8, 9, 11 d. lgs. n. 142/2015, su requisiti di accesso alla prima accoglienza; violazione dell'art. 17 d. lgs. n. 142/2015 – mancata valutazione e presa in carico della vulnerabilità del ricorrente: l'Amministrazione avrebbe dovuto tenere conto della sussistenza dei requisiti di legge, ai fini del godimento delle misure di prima accoglienza, anche in ragione della particolare condizione di vulnerabilità sussistente in capo al ricorrente;*
- (4) *violazione degli artt. 2 e 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dell'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'unione europea i requisiti soggettivi, previsti per l'adozione delle misure, andrebbero riconosciuti anche in ragione della particolare condizione di abbandono materiale nella quale versa il sig.*  
-- -

3. Si è costituita l'Amministrazione, la quale controdeduce ai singoli motivi di impugnazione, precisando che:

- l'istanza avrebbe dovuto essere prodotta all'ufficio di frontiera che per primo è entrato in contatto con lo straniero, ossia, in questo caso, l'ufficio istituito presso l'aeroporto di Milano – Malpensa;
- il ricorrente non sarebbe titolare di dimora entro il territorio comunale di

Pordenone, ciò che escluderebbe la competenza della Questura di Pordenone, cui l'istanza è stata rivolta;

- la domanda avrebbe dovuto essere proposta ad uno dei paesi terzi attraversati durante il viaggio sostenuto per giungere in territorio italiano;
- il ricorrente sarebbe titolare di adeguati mezzi di sussistenza, in quanto beneficiario di un trattamento pensionistico presso il paese di origine.

La difesa erariale eccepiva, inoltre, che il messaggio di posta elettronica indirizzato alla Caritas, oggetto del presente giudizio, non costituirebbe un atto impugnabile, trattandosi di una semplice nota con cui si sarebbe data risposta alla richiesta d'informazioni, formulata per conto dello straniero.

4. Tale ultima eccezione è infondata e deve essere respinta.

Il messaggio di posta elettronica configura, nel caso di specie, un arresto procedimentale, suscettibile di autonomo gravame, in quanto idoneo a formalizzare la decisione con la quale l'Amministrazione ha definito il procedimento instaurato dal ricorrente, mediante la proposizione dell'istanza prodotta il 16 febbraio 2018.

L'atto in esame incorpora e formalizza il provvedimento di rigetto, del quale riunisce i necessari elementi costitutivi, sia dal punto di vista soggettivo, essendo pacificamente riferibile all'Amministrazione, sia oggettivo, poiché idoneo ad esternare le ragioni di fatto e di diritto che sorreggono il diniego opposto alla specifica *“richiesta di protezione internazionale presentata alla Questura di Pordenone”* dall'interessato (cfr. doc. 1 del ricorrente).

La suddetta conclusione non è contraddetta dalla circostanza, posta in luce dalla difesa erariale, che la decisione sia stata esternata mediante messaggio di posta elettronica, inoltrato alla Caritas di Pordenone, dovendosi considerare che la connotazione provvedimento dell'atto proveniente dall'Amministrazione ben può prescindere dalle forme concrete della sua manifestazione e dalle modalità di inoltro al destinatario, specie laddove esse abbiano, come nel caso di specie, raggiunto il loro scopo (in questo senso, dev'essere precisato che la Caritas,

destinataria del messaggio è la struttura nella quale il ricorrente viene ospitato e che questa, dopo essere intervenuta in suo favore, lo ha puntualmente notiziato delle determinazioni assunte nei suoi confronti).

Il ricorso deve pertanto essere ritenuto ammissibile.

5. Devono essere respinte anche le restanti eccezioni formulate, sostanzialmente in via preliminare, dall'Amministrazione.

L'istanza, infatti, risulta correttamente inoltrata alla Questura di Pordenone, nella cui circoscrizione il ricorrente si è immediatamente stabilito e dove è attualmente ospitato, unitamente ai propri familiari. Peraltro, questi ultimi, come si desume dagli atti, vivono stabilmente presso un alloggio sito in Porcia, gestito dalla cooperativa Itaca (doc. 7 – ricorrente). La concomitante dislocazione della famiglia consente pertanto di ravvisare una presenza sufficientemente stabile e di identificare la sede in cui il ricorrente è ospitato, pur con le specificità del caso, quale luogo di dimora ai fini del procedimento.

Infine, riguardo alla competenza a ricevere l'istanza, che secondo la tesi della difesa erariale andrebbe affermata in capo al posto di frontiera, va comunque considerato (anche a prescindere dal rilievo in base al quale eventuali disguidi nell'inoltro non potrebbero esimere l'Amministrazione dal dovere di provvedere) che non risulta, sulla base di quanto può desumersi dagli atti, che all'interessato sia stato reso possibile, anche mediante congrua informativa (da ritenersi dovuta in forza dei principii di affidamento e di leale collaborazione), rivolgersi ad ufficio diverso dalla Questura di Pordenone.

6. Passando all'esame del ricorso, va osservato che esso è palesemente fondato.

6.1. In relazione al primo motivo, appare pacifico che il provvedimento di rigetto non è stato preceduto della comunicazione di avvio del procedimento, di cui all'art. 7, l. n. 241/1990, il che ha precluso all'interessato di esercitare le proprie prerogative procedurali specie in relazione al contestato possesso di idonei mezzi di sussistenza, dovendosi ritenere che, ove adeguatamente notiziato, egli avrebbe potuto offrire prova della loro effettiva entità e della loro eventuale

indisponibilità, così da consentire all'Amministrazione di avvalersi di ogni allegazione utile al fine di determinarsi.

Tale motivo di censura deve dunque essere accolto.

6.2 Parimenti deve essere accolto il secondo profilo di doglianza, strettamente connesso al precedente, con il quale viene contestato il difetto di motivazione e di istruttoria in ordine all'avvenuto accertamento del possesso di mezzi di sussistenza, circostanza che andrebbe desunta dalle dichiarazioni del ricorrente e che precluderebbe l'accesso alle misure di accoglienza (cfr. doc. 1: *"... il richiedente ... avendo dichiarato di percepire una pensione di invalidità armena ed in virtù del viaggio affrontato non possa ritenersi indigente ... non può usufruire dell'accoglienza ... "*).

E' pacifico, in proposito, che nessun accertamento è stato concretamente posto in essere, dovendosi ritenere insufficiente, ai fini dell'assolvimento dell'onere motivazionale, il rinvio alle dichiarazioni che sarebbero state rese dall'interessato, specie laddove sia mancato un preciso riscontro finalizzato a valutare se il trattamento pensionistico cui allude il provvedimento, sempre se effettivamente goduto, superi la soglia dell'importo annuo previsto per l'assegno sociale, pari ad euro 5.824,00 (art. 14, 3° c., d. lgs. n. 142/2015).

Anche tale motivo deve essere accolto, in quanto manifestamente fondato.

6.3 Deve quindi disporsi l'annullamento dell'atto impugnato, con conseguente obbligo in capo all'Amministrazione di provvedere alla prescritta comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'art. 7, l. n. 241 del 1990 (primo motivo) e di tenere conto, nella susseguente istruttoria, della necessità di accertare l'effettivo possesso, da parte del ricorrente, di fonti reddituali, considerando, ai fini della verifica dei presupposti per la concessione delle misure di protezione internazionale, la loro entità complessiva in riferimento alla soglia di euro 5.824,00, di cui all'art. 14, 3° c., d. lgs. n. 142/2015 (secondo motivo).

Può prescindere, infine, dall'esame dei restanti motivi dovendo l'Amministrazione

rideterminarsi in merito alla domanda presentata dal ricorrente.

7. Le spese possono essere compensate, in considerazione della particolarità della vicenda procedimentale.

8. In ragione della fondatezza della pretesa azionata in giudizio, deve essere da ultimo accolta la domanda della parte ricorrente di ammissione al patrocinio a spese dello Stato e va conseguentemente disposto il pagamento delle relative spese a favore del difensore;

In merito, deve essere evidenziato che l'art. 82 D.P.R. n. 115 del 2002 rimette all'autorità giudiziaria la liquidazione dell'onorario e dei compensi al difensore nei limiti dei "valori medi delle tariffe professionali vigenti", tenuto conto dell'"impegno professionale".

L'art. 130 del medesimo D.P.R., in relazione al gratuito patrocinio nel processo amministrativo dimezza peraltro i compensi spettanti ai difensori.

Sulla base delle considerazioni anzidette, si ritiene congrua la determinazione, in complessivi euro 1.000,00, della somma spettante all'avvocato istante a titolo di compenso per l'opera prestata nel presente grado di giudizio, oltre agli accessori di legge.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e per gli effetti di cui in motivazione.

Spese compensate.

Liquida, a favore dell'avv. Caterina Bove, la somma di euro 1.000,00, comprensiva di rimborso forfetario per spese generali, oltre oneri se dovuti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Manuela Sinigoi, Consigliere

Nicola Bardino, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Nicola Bardino**

**IL PRESIDENTE**

**Oria Settesoldi**

**IL SEGRETARIO**