

TRIBUNALE DI PALERMO

Il G.O.T. dott. Alfredo Dell'Utri in funzione di Giudice Unico della I Sezione Civile, ha pronunciato, in corso di udienza, alle ore 12:15, la seguente

ORDINANZA

Nel procedimento ai sensi dell'art. 702 bis c.p.c. iscritto al R.G. n. 9376/2019 promosso

Da

nato il [redacted] in Tunisia, elettivamente domiciliato in Palermo, via Marchese di Villabianca n. 61 presso lo studio dell'Avv. Vincenzo Greco, rappresentato e difeso, come da procura prodotta in atti, dall'Avv. Delia A. Perricone;

Ricorrente

CONTRO

Ministero dell'Interno, in persona del ministero *pro tempore* e Questura di Agrigento in persona del rappresentante *pro tempore*, non rappresentati né difesi;

Resistente

Sentite le parti e letti gli atti;

Premesso

Con ricorso ex art. 702 *bis* depositato il 24.05.2019 l'odierno ricorrente conveniva in giudizio il Ministro dell'Interno, esponendo tra l'altro: che, costretto a fuggire dal Paese natio, Tunisia, sbarcato insieme con altri migranti in Italia il 30.04.2019, a seguito della sua identificazione, condotto ad Agrigento, gli veniva notificato dalla Questura di Agrigento il decreto emesso in data 30.04.2019, avente ad oggetto il suo respingimento mediante accompagnamento alla frontiera, per essere entrato nel territorio dello Stato italiano sottraendosi ai controlli della frontiera; che la giurisdizione a conoscere della presente controversia rientri in quella del Giudice Ordinario e, segnatamente in quella del Giudice Adito ai sensi dell'art. 25 c.p.c.; che non gli era stato riconosciuto il diritto di accesso ad alcuna forma di protezione internazionale; che il provvedimento



notificatogli risultava viziato da carenza di istruttoria e di motivazione.

Concludeva, pertanto, chiedendo in via preliminare la sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato; nel merito, di dichiarare la nullità del decreto di respingimento e del correlato ordine di lasciare il T.N.; con condanna al pagamento delle spese processuali.

Il Ministero dell'Interno, pur regolarmente citato, non si costituiva nell'ambito del presente giudizio.

Osserva

Il ricorso è fondato e deve trovare accoglimento alla luce delle seguenti considerazioni:

il ricorrente – cittadino della Tunisia, fermato in territorio Nazionale il 30.04.2019, dopo essersi sottratto ai controlli di frontiera – è stato destinatario del decreto del Questore di Agrigento del 30.04.2019, col quale è stato disposto il “*respingimento mediante accompagnamento alla frontiera*”, ai sensi dell'art. 10, comma 2 del D.Lgs. n. 286 del 1998 e del successivo decreto n. 869 di pari data, con il quale è stato ordinato di lasciare il T.N. entro il termine di cinque giorni, ai sensi dell'art. 14, comma 5 *bis* e 5 *ter*, del predetto D.Lgs. n. 286 del 1998.

Sul punto, l'art. 10 cit. prevede che “*La polizia di frontiera respinge gli stranieri che si presentano ai valichi di frontiera senza avere i requisiti richiesti dal presente Testo Unico per l'ingresso nel territorio dello Stato*” e al comma 2 che: “*Il respingimento con accompagnamento alla frontiera è altresì disposto dal Questore nei confronti degli stranieri: a) che entrando nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera, sono fermati all'ingresso o subito dopo; b) che, nelle circostanze di cui al comma 1, sono stati temporaneamente ammessi nel territorio per necessità di pubblico soccorso*”, mentre il successivo art. 14 prevede al comma 1 che “*Quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento, a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento, il Questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di identificazione ed*



espulsione più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze" ferma restando la possibilità, qualora non sia stato possibile trattenerlo in un Centro di Identificazione ed Espulsione (CIE), ovvero la permanenza presso tale struttura non ne abbia consentito l'allontanamento dal T.N., di ordinare di lasciare il territorio dello Stato "allo scopo di porre fine al soggiorno illegale dello straniero e di adottare le misure necessarie per eseguire immediatamente il provvedimento di espulsione o di respingimento" (art. 14, comma 5 bis, D.Lgs. 286/1998).

Il provvedimento adottato nei riguardi del ricorrente è costituito dal c.d. "*respingimento differito*" che non è possibile tuttavia emanare, giusta l'esclusione di cui al comma 4 dell'art. 10 cit., nelle ipotesi in cui l'interessato invochi l'applicazione delle disposizioni in tema di riconoscimento dello *status* di rifugiato, ovvero l'adozione di misure di protezione temporanea per motivi umanitari.

Seppure non oggetto di contestazione appare opportuno riaffermare, in ordine alla giurisdizione dell'A.G.O. a conoscere della presente controversia, quanto recentemente statuito dalla Suprema Corte, la quale ha precisato che: "*il provvedimento del questore diretto al respingimento incide su situazioni soggettive aventi consistenza di diritto soggettivo: l'atto è infatti correlato all'accertamento positivo di circostanze-presupposti di fatto esaustivamente individuate dalla legge (D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 10, comma 2, lett. a) e b) ed all'accertamento negativo della insussistenza dei presupposti per l'applicazione dalle disposizioni vigenti che disciplinano la protezione internazionale nelle sue forme del riconoscimento dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria ovvero che impongono l'adozione di misure di protezione solo temporanea per motivi umanitari (D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 10, comma 2 e art. 19, comma 1). E pertanto, in mancanza di norma derogatrice che assegni al giudice amministrativo la cognizione della impugnazione dei respingimenti, deve trovare applicazione il criterio generale secondo cui la giurisdizione sulle controversie aventi ad oggetto diritti soggettivi,*



proprio in ragione della inesistenza di margini di ponderazione di interessi in gioco da parte della Amministrazione, spetta al giudice ordinario” (Cass. Civ. Sez. Un., 17 giugno 2013 n. 15115).

Passando al merito, in ordine alle garanzie previste a tutela del diritto di informazione dei migranti e del loro conseguente diritto a presentare domanda di protezione internazionale, va ricordato come la Direttiva 2013/32/UE del Parlamento e del Consiglio del 26 giugno 2013 abbia previsto, all’art. 8, che: *“Qualora vi siano indicazioni che cittadini di paesi terzi o apolidi tenuti in centri di trattenimento o presenti ai valichi di frontiera, comprese le zone di transito alle frontiere esterne, desiderino presentare una domanda di protezione internazionale, gli Stati membri forniscono loro informazioni sulla possibilità di farlo. In tali centri di trattenimento e ai valichi di frontiera gli Stati membri garantiscono servizi di interpretazione nella misura necessaria per agevolare l’accesso alla procedura di asilo”.*

Anche la C.E.D.U. aveva già indicato nella sentenza 23 febbraio 2012 (ric. n. 27765/09, *Hirsi Jamaa c. Italia*) che *“(…) la mancanza di informazioni costituisce uno dei principali ostacoli all’accesso alle procedure d’asilo. Ribadisce quindi l’importanza di garantire alle persone interessate da una misura di allontanamento, le cui conseguenze sono potenzialmente irreversibili, il diritto di ottenere informazioni sufficienti a consentire loro di avere un accesso effettivo alle procedure e di sostenere i loro ricorsi”* (in senso conforme: *sent. 21 gennaio 2011, ric. n. 30696/09, M.S.S. c. Belgio e Grecia*).

Sul punto si è anche espressa il giudice di legittimità dell’ordinamento interno, affermando che, pur in pendenza del termine di recepimento della citata Direttiva nell’ordinamento italiano, il summenzionato dovere di informazione era enucleabile in via interpretativa, applicando pacifiche regole ermeneutiche, quali quelle dell’interpretazione conforme alle Direttive in corso di recepimento e dell’interpretazione costituzionalmente orientata al rispetto delle norme



interposte della C.E.D.U. come a loro volta interpretate dalla giurisprudenza dell'apposita corte sovranazionale.

In buona sostanza deve ritenersi che il provvedimento di respingimento è illegittimo ogni volta che non è stato rispettato il dovere di informazione (e ciò in ragione del fatto che, come visto, l'avvenuta presentazione di una domanda di protezione internazionale sarebbe ostativa al respingimento); in tal senso la Suprema Corte ha quindi chiarito che *“Qualora vi siano indicazioni che cittadini stranieri o apolidi, presenti ai valichi di frontiera in ingresso nel territorio nazionale, desiderino presentare una domanda di protezione internazionale, le autorità competenti hanno il dovere di fornire loro informazioni sulla possibilità di farlo, garantendo altresì servizi di interpretariato nella misura necessaria per agevolare l'accesso alla procedura di asilo, a pena di nullità dei conseguenti decreti di respingimento e trattenimento”* (Cass. Ord., 25 marzo 2015, n. 5926).

Orbene il D.lgs. n° 142 /2015 (emanato in attuazione anche della richiamata direttiva 2013/32/UE) ha disciplinato il diritto all'informazione del richiedente soltanto nella fase successiva alla presentazione della domanda di riconoscimento della protezione internazionale (aggiungendo l'art. 10-bis, a mente del quale: *“Le informazioni di cui all'articolo 10, comma 1, sono fornite allo straniero che manifesta la volontà di chiedere protezione internazionale ai valichi di frontiera e nelle relative zone di transito nell'ambito dei servizi di accoglienza previsti dall'articolo 11, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286”* ovvero *“All'atto della presentazione della domanda l'ufficio di polizia competente a riceverla informa il richiedente della procedura da seguire, dei suoi diritti e doveri durante il procedimento e dei tempi e mezzi a sua disposizione per corredare la domanda degli elementi utili all'esame; a tale fine consegna al richiedente l'opuscolo informativo di cui al comma 2”* (art. 10, comma 1) ovvero di *“...un opuscolo informativo che illustra: a) le fasi della procedura per il riconoscimento della protezione internazionale; b) i principali diritti e doveri del richiedente durante la sua permanenza in*



Italia; c) le prestazioni sanitarie e di accoglienza e le modalità per riceverle; d) l'indirizzo ed il recapito telefonico dell'ACNUR e delle principali organizzazioni di tutela dei richiedenti protezione internazionale" (art. 10, comma 2).

Per quanto riguarda la fase antecedente alla presentazione della domanda, pur in assenza di espressa previsione da parte della richiamata normativa di recepimento, deve però affermarsi l'attuale sussistenza dell'obbligo di informare il soggetto della possibilità di proporre domanda e ciò in considerazione della stessa natura della norma invocata, della quale va affermata l'immediata e diretta efficacia nel nostro ordinamento (contrariamente a quanto indicato dalla richiamata ordinanza del giudice di legittimità). In proposito va infatti ricordato che è possibile fare applicazione diretta di una norma comunitaria quando la stessa sia sufficientemente precisa ed incondizionata; detti presupposti ricorrono quando la norma specifichi almeno tre aspetti: a) la determinazione del beneficiario della posizione di vantaggio; b) il contenuto della posizione di vantaggio; c) l'identità del soggetto tenuto ad assicurare il vantaggio (ovvero il titolare dell'obbligo), e quando la stessa non consenta margini di discrezionalità agli Stati membri ai fini della sua applicazione. Dall'esame dell'art. 8 della Direttiva 2013/32/UE, si evincono chiaramente (senza alcun particolare profilo di discrezionalità) sia i destinatari dell'obbligo di informazione preventiva, sia il contenuto di tale obbligo che, infine, il soggetto tenuto all'adempimento, individuato nello Stato membro che prende immediato contatto con il possibile richiedente protezione internazionale.

Ciò premesso, con specifico riferimento al caso di specie, l'odierno ricorrente ha, fra l'altro, lamentato che, prima della consegna del provvedimento di respingimento c.d. "*differito*" di cui al comma 2 dell'art. 10 del D. Lgs. 286/1998, l'amministrazione non lo abbia affatto informato della possibilità di presentare domanda di protezione internazionale, gradatamente omettendo di effettuare qualsivoglia attività istruttoria intesa



a verificare la sussistenza dei presupposti ostativi all'adozione del predetto decreto.

Da quanto sopra discende la illegittimità del provvedimento impugnato e del conseguenziale ordine di lasciare il territorio dello Stato (restando assorbiti gli ulteriori profili di censura).

Le spese di giudizio, in ragione della novità della fattispecie affrontata e delle questioni esaminate, possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

il Tribunale in composizione monocratica, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e difesa, uditi i procuratori delle parti costituite, definitivamente pronunciando, così provvede:

- 1) dichiara la nullità del provvedimento di respingimento adottato dal Questore di Agrigento in data 30.04.2019 nei riguardi di [redacted] e del conseguenziale ordine di lasciare il territorio dello Stato di pari data;
- 2) compensa integralmente tra le parti le spese del giudizio.

All'udienza del 20.01.2020

Il Giudice Onorario
Alfredo Dell'Utri

