

Proc. n. 71224/2022 R.G.A.C.

TRIBUNALE DI ROMA

SECONDA SEZIONE CIVILE

Il Giudice

sciogliendo la riserva del 14.02.2024 nel procedimento sommario di cognizione ex art. 702 *bis* c.p.c. indicato in epigrafe, promosso da [REDACTED] (Avv. Alessandro Ferrara) nei confronti del Ministero dell'Interno - Questura di Agrigento (contumace), visti gli atti e lette le note conclusionali depositate dalla difesa di parte ricorrente nel termine assegnato, ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

1. Con ricorso ex art. 702 *bis* c.p.c. depositato in data 29.11.2022, [REDACTED] di nazionalità Tunisina, ha agito in giudizio, innanzi al Tribunale di Roma, per sentir condannare il Ministero dell'Interno e la Questura di Agrigento, *quale suo organo periferico privo di soggettività giuridica*, al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali sofferti per la illegittima detenzione disposta presso il Centro Per Rimpatri (C.P.R.) di Ponte Galeria a seguito del decreto di respingimento del 18.12.2020, n. 1158, adottato nei suoi confronti dalla Questura di Agrigento, previo accertamento della illegittimità del suddetto decreto per violazione degli artt. 10 e 14 del d.lgs. 25.07.1998, n. 286, in relazione agli artt. 13, 24 e 111 Cost. e all'art. 5 della C.E.D.U., deducendo:

- di essere giunto in Italia il 2.12.2020 a seguito di salvataggio nelle acque del Mediterraneo e di essere stato immediatamente trasportato sull'isola di Lampedusa, dove gli è stato notificato il suddetto decreto di respingimento differito ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998, con accompagnamento coattivo alla frontiera di Roma Fiumicino e trattenimento temporaneo presso il Centro Per Rimpatri di Ponte Galeria, quale centro più vicino alla suddetta frontiera, a far data dal 18.12.2020 (All. 2);



- che il decreto di respingimento adottato nei suoi confronti era viziato ed illegittimo, non essendo egli stato preventivamente informato, anche con l'ausilio di un interprete, delle possibilità di richiedere la protezione internazionale, alla quale egli pure aveva diritto, sia perché proveniente da un Paese dittatoriale e repressivo, in cui le libertà democratiche e i diritti civili non sono garantiti, sia perché affetto da una grave disabilità motoria, per una differenza di 5 cm. nella lunghezza delle gambe, che lo obbliga all'uso delle stampelle per la deambulazione e determina, di per sé, una oggettiva condizione di vulnerabilità ai sensi dell'art. 19, comma 2, d.lvo 251/07;
- che, se avesse saputo della possibilità di richiedere la protezione internazionale, prima della notifica del decreto di respingimento, egli avrebbe certamente esercitato tale diritto, evitando il respingimento e il conseguente trattenimento presso il C.P.R. di Ponte Galeria, il quale si è protratto fino alla data del 19.06.2021, in cui è stato dimesso per motivi sanitari, avendo la ASL Roma 3 certificato l'incompatibilità delle sue condizioni di salute con il trattamento presso il Centro, con contestuale notifica dell'ordine di allontanamento dal territorio nazionale;
- che, essendo venuto a conoscenza del diritto di richiedere il riconoscimento della protezione internazionale successivamente alla notifica del decreto di respingimento, egli aveva presentato la relativa istanza, come da allegato verbale (All. 12);
- che, tuttavia, tradotto innanzi al Giudice di Pace di Roma per l'udienza del 21/12/2020, egli vedeva respinte le sue difese, con contestuale convalida del decreto di trattenimento, emesso quale modalità esecutiva dell'adottato respingimento. Peraltro, avendo egli chiesto la protezione internazionale, veniva disposta, ai sensi dell'art. 6 del D. Lgs. nr. 142/15, l'udienza di convalida del trattenimento innanzi l'intestato Tribunale.

Il Tribunale disponeva la convalida con Cron. 35242/20, cui facevano seguito alcune proroghe del trattenimento, dando atto del mutamento del proprio *status giuridico*, essendo trattenuto non più ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. nr. 142/15, ossia in quanto richiedente la protezione internazionale, ma ai sensi dell'art.



14 del D. Lgs. nr. 286/98, ossia in previsione del rimpatrio, in quanto irregolarmente soggiornante sul territorio nazionale (all. nr. 10);

- che, a seguito del diniego dell'istanza di protezione disposto dalla Commissione Territoriale di Roma con provvedimento del 5.01.2021, notificato il 7.01.2021, egli aveva presentato ricorso al Tribunale di Roma che, con decreto del 30.09.2022 (All. 1), ha riconosciuto ad esso la protezione speciale di cui all'art 32, comma 3, d.lvo 25/08, come modificato dal d.l. 130/2020 secondo il paradigma del novellato articolo 19 del D. lgs. 286/98, stante la sua condizione di disabilità, e disposto la trasmissione degli atti al Questore ai fini del rilascio del permesso di soggiorno di cui al comma 3 del citato art. 32 d.lvo 25/08, come modificato dal d.l. n. 130/2020 convertito dalla legge n. 173/2020;

- che, per effetto dell'illegittimità del decreto di respingimento del 18.12.2020, egli non ha avuto modo di accedere tempestivamente alla procedura prevista dal d.lgs, 28.01.2008, n. 25 ed ha subito una ingiusta restrizione della libertà personale, che si è protratta per 183 giorni, e un conseguente danno non patrimoniale, da liquidarsi in via equitativa, nonché un danno patrimoniale da perdita del c.d. *pocket-money* cui hanno diritto i richiedenti asilo accolti nei Centri di Accoglienza Straordinaria, da liquidarsi ella misura di 8,00 al giorno per l'intero periodo di detenzione amministrativa sofferta, dal quale possono al più detrarsi i 30 giorni normalmente occorrenti, dopo lo sbarco, per la formalizzazione della domanda di asilo.

2. A seguito della rituale notifica, in data 23.12.2022, del ricorso introduttivo e del decreto di fissazione dell'udienza di comparizione, il Ministero dell'Interno non si è costituito in giudizio ed è stato perciò dichiarato contumace.

3. La causa è stata istruita con l'acquisizione dei documenti prodotti dal ricorrente ed è stata trattenuta a riserva, per la decisione, all'udienza del 14.02.2024, con assegnazione del termine di gg. 30 per il deposito di nota conclusionale.

MOTIVI DELLA DECISIONE



La domanda di accertamento della responsabilità della Questura di Agrigento e, per essa, del Ministero dell'Interno, per la violazione degli artt. 10 e 14 del T.U.I. 286/1998 è fondata e merita accoglimento. Al riguardo deve sinteticamente rilevarsi che l'art. 10 del del d.lgs. 25.07.1998, n. 286, recante il Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, dispone:

- al comma 1, che: *“La polizia di frontiera respinge gli stranieri che si presentano ai varchi di frontiera senza avere i requisiti richiesti”*;

- al comma 4, che: *“Le disposizioni dei commi 1 (2 e 3 e quelle dell'art. 4 ...) non si applicano nei casi previsti dalle disposizioni vigenti che disciplinano l'asilo politico, il riconoscimento dello status di rifugiato, ovvero l'adozione di misure di protezione temporanea per motivi umanitari”*

Il Decreto legislativo 28.01.2008, n. 25, di attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, dispone, all'art. 10, che all'atto della presentazione della domanda, l'ufficio di polizia deve informare 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 deve consegnargli l'opuscolo informativo di cui al comma 2 (che illustra, oltre alle fasi della procedura, anche i principali diritti e doveri del richiedente, le prestazioni sanitarie e di accoglienza e le modalità per riceverle, l'indirizzo ed il recapito telefonico dell'UNHCR e delle principali organizzazioni di tutela dei richiedenti la protezione internazionale).

Il successivo decreto legislativo 18.08.2015, n. 142, attuativo della Direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, dispone all'art. 3, che: *“1. L'ufficio di polizia che riceve la domanda provvede ad informare il richiedente sulle condizioni di accoglienza, con la consegna all'interessato dell'opuscolo di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, e successive modificazioni.*



2. *L'opuscolo di cui al comma 1 è consegnato nella prima lingua indicata dal richiedente o, se ciò non è possibile, nella lingua che ragionevolmente si suppone che comprenda tra quelle indicate nell'articolo 10, comma 4, del decreto legislativo 25 gennaio 2008, n. 25, e successive modificazioni.*

3. *Le informazioni di cui al comma 1 sono fornite, ove necessario con l'ausilio di un interprete o di un mediatore culturale, anche presso i centri di accoglienza, entro un termine ragionevole, comunque non superiore a quindici giorni dalla presentazione della domanda.*

4. *Le informazioni di cui al presente articolo comprendono i riferimenti dell'UNHCR e delle principali organizzazioni di tutela dei richiedenti protezione internazionale”.*

Infine, l'art. 10 ter del T.U.I. 286/1998, introdotto dall'art. 17, comma 1, d. l. 13/2017, convertito con modificazioni dalla l. 46/2017, ha ampliato l'obbligo di informativa già previsto dalla direttiva europea attuata con il D.lgs. 142/2015, collocandone l'adempimento sin dal primo contatto con le forze di polizia di frontiera e disponendo che *“Lo straniero rintracciato in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o esterna ovvero giunto nel territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare è condotto per le esigenze di soccorso e di prima assistenza presso appositi punti di crisi allestiti nell'ambito delle strutture di cui al decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 1995, n. 563, e delle strutture di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142. Presso i medesimi punti di crisi sono altresì effettuate le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico, anche ai fini di cui agli articoli 9 e 14 del regolamento UE n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, ed è assicurata l'informazione sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito”.*

Nella fattispecie, nel decreto di respingimento con accompagnamento alla frontiera n. 1158/2020, adottato dal Questore di Agrigento nei confronti dell'odierno ricorrente, si dà atto che, al momento della preidentificazione, il ██████████ è stato compiutamente informato sulla possibilità di richiedere la protezione internazionale e che egli non ha inteso avvalersene, *“come risultante dal foglio notizie”.*



Secondo questo giudice, il suddetto inciso non dimostra il soddisfacimento dei requisiti di tempestività, effettività, conoscibilità e completezza dell'informativa prescritti dai principi del diritto nazionale ed eurounitario sopra richiamati, perché non dà conto di quando e come sia stata fornita una informativa adeguata ed utile, in lingua e termini comprensibili dall'interessato. Né può considerarsi dirimente, al riguardo, la dichiarazione contenuta sul foglio notizie che riporta, come motivo del viaggio, la ricerca di lavoro. Infatti, a prescindere dal rilievo che, di per sé, una tale dichiarazione non è univoca, perché non esclude che il soggetto abbia comunque necessità di protezione internazionale e che nel contesto della misura protettiva egli intenda lavorare, vi è da considerare che l'obbligo di informativa, come previsto dall'art. 10 ter citato, prescinde dalla preventiva rilevazione della volontà di chiedere la protezione internazionale e rende sostanzialmente irrilevante un eventuale dichiarazione fatta prima di essere adeguatamente informato sulle possibili alternative che assicura l'ordinamento in esito all'accertamento della identità del migrante e delle ragioni della migrazione (in questi termini si è espressa, da ultimo, Cass. 20.11.2023, n. 32070, con ampio richiamo all'evoluzione normativa della materia e agli analoghi principi da essa affermati con sentenze nn. 10743/2017 e 15292/2023).

La prova della completezza e dell'effettivo contenuto dell'informativa e della tempestività della sua comunicazione all'interessato non può ricavarsi, dunque, dal contenuto del decreto di respingimento, ancorché proveniente da un pubblico ufficiale, e d'altra parte, rimanendo contumace, il Ministero dell'Interno ha rinunciato ad offrire detta prova nell'ambito del presente giudizio, per contrastare la pretesa risarcitoria avanzata nei suoi confronti.

D'altra parte, a prescindere dalla completezza delle informazioni offerte e alla formale richiesta, il diritto del ricorrente di presentare domanda di protezione internazionale risultava evidente in ragione della sua manifesta disabilità motoria (art. 19, comma 2, d.lgs. n. 25/07), successivamente riconosciuta e certificata dalla ASL Roma 3 come causa di incompatibilità per il trattenimento nel C.P.R. (All. 35), nonché da questo Tribunale con il decreto del 30.09.2022 che ha riconosciuto a [REDACTED] il diritto alla protezione speciale ex art. 32 d.lgs. n. 25/2008.



La violazione dell'obbligo di informativa, nei termini sopraindicati, ha determinato una violazione del diritto assoluto dell'immigrato, costituzionalmente garantito dall'art. 10, comma 3, della Costituzione, di presentare domanda di asilo o anche solo di manifestare la volontà di presentarla (la quale manifestazione determina, ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. n. 142/2015, una anticipazione degli effetti protettivi, essendo sufficiente a far sorgere lo status di richiedente asilo, come chiarito dalla Suprema Corte, con le sentenze nn. 21910/2020 e 11859/2022) e, in concreto, ha impedito al [REDACTED] di avvalersi degli effetti derivanti dalla protezione internazionale e, in particolare, del diritto di rimanere nel territorio dello Stato fino alla decisione della Commissione territoriale per il diritto di asilo, ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 25/2008, e di ottenere quindi il permesso di soggiorno temporaneo per richiesta di asilo ex art 11, comma 1, lettera a), del d.p.r. 394/1999 e art 4 del d.lvo n. 142/2015.

Alla suddetta omissione deve ricondursi, sotto il profilo causale, un danno derivante dalla detenzione amministrativa di 183 giorni sofferta dal ricorrente presso il C.P.R. di Ponte Galeria, dal 18.12.2020 al 19.06.2021, in virtù di un decreto di respingimento che non poteva essere pronunciato nei suoi confronti.

In particolare, la condotta in oggetto ha dato luogo ad una grave e manifesta irregolarità della procedura seguita dalla Questura di Agrigento nell'adozione del decreto di respingimento - implicante la violazione del diritto di asilo tutelato dall'art. 10, comma 3, della Costituzione, nonché la violazione del diritto della libertà personale sancito dall'art. 13 della Costituzione stessa - e ha comportato un presumibile turbamento e una intensa sofferenza in capo al ricorrente che devono essergli risarciti dalla Amministrazione, ai sensi dell'art. 2043 c.c., stante la gravità della colpa ad essa ascrivibile (Cass. 28.01.2022, n. 2340; 5.05.2020, n. 10814; 22.11.2017, n. 27800).

Secondo questo giudicante, ai fini della liquidazione del suddetto danno, di natura non patrimoniale, può applicarsi in via analogica la norma dell'art. 315 c.p.p., dettata per l'ingiusta detenzione, essendo evidente l'analogia tra la detenzione penale e il trattenimento strumentale alla esecuzione dell'espulsione.



Nella fattispecie, tenuto conto dalla gravità dell'illecito e della sofferenza verosimilmente patita dal ricorrente, ma anche delle finalità del trattenimento presso i C.P.R. e del relativo regime di costrizione, i quali non sono pienamente equiparabili al trattamento penitenziario, il danno in oggetto può essere liquidato - all'attualità - in € 174,00 per ogni giorno di trattenimento presso il Centro e, dunque, nella complessiva somma di € 31.842,00 per sorte capitale (pari ad € 27.308,75 con riguardo all'epoca dell'illecito) e di € 2.115,39 per rivalutazione monetaria ed interessi legali correnti sul capitale rivalutato anno per anno, dalla data dell'illecito fino all'attualità, ed ulteriori interessi legali correnti, sulla somma così ottenuta, dalla data odierna fino al soddisfo.

Infine, la domanda di risarcimento del danno patrimoniale derivante dal mancato percepimento del c.d. *pocket-money*, riconosciuto ai richiedenti asilo, non può essere accolta, poiché si tratta di un danno non concretamente sofferto dal ricorrente.

Le spese seguono la soccombenza e devono essere liquidate in favore dell'Avv. Alessandro Ferrara, dichiaratosi antistatario, nella misura indicata in dispositivo, pari alla metà dei parametri medi previsti dal d.m. 55/14, aggiornato al d.m. 147/2022 stante il carattere sommario del rito e la contumacia del Ministero.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni ulteriore istanza ed eccezione disattesa, accoglie il ricorso e per l'effetto:

- condanna il Ministero dell'Interno a pagare, in favore del ricorrente [REDACTED] la somma di € 33.957,39 (comprensiva di sorte capitale, interessi e rivalutazione monetaria fino all'attualità) a titolo di risarcimento dei danni non patrimoniali sofferti per l'ingiusto trattenimento presso il C.P.R. di Ponte Galeria dal 18.12.2020 al 19.06.2021, oltre interessi legali correnti dalla data odierna fino al soddisfo;



- compensa la metà delle spese di lite e condanna il Ministero dell'Interno a rifondere all'Avv. Alessandro Ventura, dichiaratosi antistatario, la residua somma che liquida in complessivi € 2.900,00 oltre spese generali, IVA e CPA nella misura di legge.

Manda alla Cancelleria per la comunicazione.

Roma, 27.03.2024

Il Giudice

Dott. Adolfo Ceccarini

