

N. R.G. 9806/2024



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA**

SEZIONE DIRITTI DELLA PERSONA E IMMIGRAZIONE

in persona del giudice monocratico dott.ssa Damiana Colla, ha pronunciato la seguente

SENTENZA EX ART. 281 TERDECIES C.P.C.

nella causa di primo grado iscritta al n. R.G. 9806/2024, promossa da

██████████ nata ██████████ il ██████████, in proprio e quale esercente la responsabilità genitoriale sulla figlia minore ██████████ ██████████, nat ██████████ il ██████████, rappresentata e difesa dall'avv. Cristina Laura Cecchini ed elettivamente domiciliata in Roma, via Oslavia, n. 30, presso lo studio del difensore

- ricorrente -

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, QUESTURA DI ROMA

- resistente contumace -

Conclusioni: per la ricorrente, come da note di trattazione scritta del 25.11.2024.

Con ricorso ex art. 281 *decies* c.p.c. depositato il 4.3.2024, la ricorrente, cittadina congolese, ha chiesto il risarcimento del danno subito a causa del mancato rilascio del permesso di soggiorno per asilo da parte della Questura di Roma, quantificato nella misura di euro 16.325,92 (di cui euro 6.325,92 per danno patrimoniale ed euro 10.000,00 per danno non patrimoniale, quest'ultimo da quantificarsi in via equitativa), domandando in via cautelare, anche con provvedimento *inaudita altera parte*, di ordinare alla medesima Questura il rilascio urgente del permesso di soggiorno per asilo per sé e per sua figlia. La ricorrente ha rappresentato, a tal fine, di aver diritto al rilascio di tale permesso sulla base della decisione della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Roma del 19.9.2022, la quale ha riconosciuto lo *status* di rifugiato a lei e a sua figlia in considerazione della paralisi cerebrale da cui quest'ultima è affetta, per curare la quale entrambe hanno fatto ingresso sul territorio italiano nel 2021 e che le espone al rischio di gravi discriminazioni ed atti persecutori in caso di rimpatrio. La ricorrente ha rappresentato di aver

domandato il rilascio del permesso di soggiorno per asilo in data 10.1.2023, ma che la Questura di Roma ha dapprima espressamente rifiutato o rinviato il momento del rilascio e successivamente, a seguito di plurimi solleciti e accessi agli uffici, ha chiarito di dover procedere ad una nuova acquisizione delle impronte digitali delle interessate e ha poi fissato un appuntamento per il ritiro del permesso per il giorno 24.5.2024.

Quanto alla domanda cautelare di urgente rilascio del permesso di soggiorno, sotto il profilo del *fumus boni iuris*, la ricorrente ha sottolineato il proprio diritto all'ottenimento del permesso, riconosciutole dalla competente Commissione Territoriale, e lamentato l'illegittimità della condotta della Questura competente, la quale avrebbe dovuto limitarsi a rilasciare il permesso in esecuzione della decisione della Commissione Territoriale senza poter pretendere requisiti ulteriori e senza disporre di alcuna discrezionalità in merito, come si evince dalla lettura dell'art. 23 del d.lgs. 251/2007 e della direttiva 2011/95/UE. Sotto il profilo del *periculum in mora*, ha evidenziato l'impossibilità di godere di tutti i diritti connessi allo status di rifugiato che lei e sua figlia continuano a sperimentare nel perdurare dell'ingiusta attesa, con particolare riferimento all'ottenimento dell'indennità di accompagnamento – rifiutata dall'INPS espressamente a causa dell'assenza di un permesso di soggiorno della minore – , al bisogno di cure specialistiche e di sostegno scolastico per la minore e in generale all'accesso a tutte le prestazioni sociali e assistenziali previste in favore di nuclei familiari con minori affetti da patologie gravi certificate, nonché al complesso di opportunità garantite dalla disponibilità di un regolare titolo di soggiorno per asilo – a partire dalla possibilità di reperire una casa e un'occupazione – , le quali permetterebbero a madre e figlia di uscire dall'attuale situazione di incertezza e indigenza e avviare un percorso di progressiva conquista dell'autonomia.

Con decreto *inaudita altera parte* del 29.3.2024, ritenuta la fondatezza dell'istanza cautelare, è stato ordinato all'Amministrazione resistente di rilasciare con urgenza e comunque entro dieci giorni dalla pubblicazione del provvedimento il permesso di soggiorno per asilo in favore della ricorrente e della figlia minore.

Fissata l'udienza del 5.6.2024 per la conferma, modifica o revoca in contraddittorio del provvedimento emesso *inaudita altera parte*, oltre che per la trattazione del merito, l'amministrazione resistente non si è costituita nonostante rituale notifica del ricorso e del decreto di fissazione di udienza con provvedimento cautelare e deve essere dichiarata contumace.

All'esito dell'udienza cartolare del 5.6.2024, nelle cui note di trattazione scritta la difesa della ricorrente ha rappresentato l'intervenuto rilascio da parte della questura con provvedimento dell'8.6.2024 del permesso di soggiorno per asilo in favore di madre e figlia, è stata dichiarata la cessazione della materia del contendere sull'istanza cautelare, nonché fissata per la decisione sulla

domanda risarcitoria la successiva udienza del 27.11.24, anch'essa svoltasi in forma scritta, previo deposito di note ad opera della sola ricorrente il 25.11.2024.

La domanda risarcitoria deve essere accolta nella misura richiesta, alla luce delle considerazioni che seguono.

Occorre premettere e richiamare integralmente quanto esposto nel decreto di fissazione di udienza del 29.3.2024 a fondamento dell'emissione *inaudita altera parte* dell'ordine di urgente rilascio del permesso di soggiorno per asilo in favore di madre e figlia minore, cui nulla deve aggiungersi nella presente sede, considerata la contumacia dell'amministrazione resistente e la conseguente mancata introduzione da parte della medesima di nuovi temi di discussione ed indagine.

Posto che oggetto del giudizio cautelare non è stato il merito della domanda di protezione internazionale e la sussistenza dei presupposti per il suo riconoscimento, ma l'urgente ottenimento, nelle more del giudizio di risarcimento del danno, del permesso di soggiorno per asilo da parte dell'autorità competente (Questura di Roma), conformemente all'avvenuto riconoscimento dello status di rifugiato in favore della ricorrente e di sua figlia ad opera della competente autorità amministrativa (Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Roma), la ricorrente ha documentato, sin dall'atto introduttivo, di aver formalizzato in data 18.3.2022 domanda di protezione internazionale presso la Questura di Roma per sé e per la propria figlia minore, di aver sostenuto l'audizione personale in data 14.9.2022 e di aver ottenuto in data 19.9.2022 il riconoscimento dello *status* di rifugiato per sé e per sua figlia da parte della competente Commissione Territoriale (cfr., attestato nominativo, verbale d'audizione e decreto della Commissione Territoriale di Roma, in atti). La ricorrente ha inoltre dimostrato di essersi dunque rivolta alla Questura di Roma per ottenere il rilascio del titolo di soggiorno spettante a lei e a sua figlia sulla scorta di tale riconoscimento, ottenendo in data 10.1.2023 di essere convocata presso l'Ufficio immigrazione della questura per il necessario fotosegnalamento per il giorno 6.3.2023 (cfr. comunicazione del Dirigente dell'Ufficio immigrazione della questura, in atti), data nella quale le è stata consegnata una comunicazione ai sensi dell'art. 10 bis della legge 241/1990 che la informava che la sua richiesta era "*risultata incompleta e carente della seguente documentazione/certificazione: - estratto di nascita legalizzato presso l'ambasciata italiana* ■■■■■ - *assenso del padre per il rilascio del titolo di viaggio presso l'ambasciata italiana* ■■■■■", con invito a produrre la documentazione mancante entro dieci giorni (cfr., comunicazione della Questura notificata il 6.3.2023, in atti). La ricorrente ha dato riscontro a tale comunicazione mediante una diffida indirizzata via PEC alla Questura di Roma per il mezzo del difensore in data 25.3.2024, con la quale ella ha chiesto la sospensione della procedura di rilascio di un documento di

viaggio – in attesa della pronuncia del Giudice tutelare nel frattempo adito ai fini dell’ottenimento del passaporto per la figlia minore in assenza della dichiarazione di assenso del padre – e ha rappresentato, quanto alla richiesta di un certificato di nascita della figlia legalizzato dall’autorità consolare [REDACTED] la propria impossibilità, in quanto rifugiata, di rivolgersi alle autorità del Paese d’origine e, in ogni caso, l’inesigibilità da parte della questura di requisiti ulteriori per il rilascio del permesso di soggiorno per asilo in presenza di una decisione di riconoscimento della Commissione Territoriale, altresì documentando le condizioni di salute della figlia minore e rappresentando i gravi pregiudizi sofferti nell’attesa del rilascio del permesso.

La ricorrente ha inoltre documentato la condotta dilatoria ed omissiva messa in pratica dalla Questura di Roma dopo di allora, a partire dal novembre 2023, mediante fissazione di appuntamenti continuamente rinviati (cfr. dichiarazione del 29.2.2024 in atti della responsabile del centro “Libere Da, Libere Per” gestito dall’Associazione Differenza Donna APS, che ha preso in carico la ricorrente e sua figlia, anche accompagnandola presso la Questura al fine di sollecitare il rilascio del permesso, nonché cfr. la comunicazione di convocazione per attivazione e consegna del permesso di soggiorno, con primo appuntamento fissato al 21.12.2023 e annotazioni a mano di “*tornare*” il 28/29.12.2023, il 12.1.2024, il 19.1.2024 e infine il 9.5.2024). La ricorrente ha provato, infine, di aver inoltrato un’ulteriore diffida in data 16.1.2024 (cfr., ricevuta PEC, in atti), dimostrando alla questura il rifiuto dell’INPS di corrisponderle l’indennità di accompagnamento connessa alla situazione sanitaria di sua figlia a causa della mancata disponibilità di un permesso di soggiorno da parte della minore. La questura ha successivamente convocato la ricorrente per il giorno 30.1.2024, consegnandole in tale data una nuova comunicazione di convocazione per l’attivazione e consegna del permesso di soggiorno per il giorno 24.5.2024 (cfr., comunicazione PEC da parte della questura del 24.1.2024 e foglio di convocazione del 30.1.2024, in atti).

Come rappresentato e provato, dunque, la ricorrente e sua figlia si trovavano, al momento dell’emissione del provvedimento cautelare *inaudita altera parte* (29.3.2024), dopo un anno e mezzo, ancora sprovviste del titolo di soggiorno, il diritto al rilascio del quale è stato accertato in loro favore con decisione amministrativa del 19.9.2022. Parte ricorrente ha dimostrato, sin dalla fase cautelare, come tale persistente mancata disponibilità debba imputarsi all’Amministrazione competente al rilascio (Questura di Roma), la quale ha dapprima richiesto un’integrazione documentale (relativa al certificato di nascita della minore legalizzato) con l’avviso che in mancanza avrebbe proceduto al rigetto della domanda di rilascio del permesso. Tale richiesta d’integrazione doveva ritenersi inesequibile – dal momento che, quale rifugiata, la ricorrente non avrebbe potuto essere costretta a rivolgersi alle autorità del suo Paese d’origine per richiedere un certificato anagrafico (principio reso evidente dalla stessa definizione convenzionale di rifugiato, il

quale “*non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di tale Paese*” e positivizzato nella normativa italiana ad esempio dall’art. 29 bis, comma 2 del d.lgs. 286/1998, il quale per altri fini giustifica il mancato reperimento di documenti ufficiali relativi ai vincoli familiari, ammettendo mezzi di prova sostitutivi, e in ogni caso escludendo che un diniego possa fondarsi sulla sola assenza di documenti probatori) – e ancor prima infondata, dal momento che la normativa in materia di asilo fa riferimento al “*permesso di soggiorno per asilo rilasciato ai titolari dello status di rifugiato*” (cfr., art. 23 del d.lgs. 251/2007), così ponendo in diretta e automatica connessione la “titolarità” dello *status*, una volta accertata dall’autorità competente, con il “rilascio” del relativo permesso. Laddove il legislatore ha voluto deferire ulteriori accertamenti al questore, d’altra parte, ciò è stato espressamente previsto, in particolare con l’art. 32, comma 3 bis del d.lgs. 25/2008, in cui si prevede la trasmissione degli atti al questore da parte della Commissione Territoriale “*per le valutazioni di competenza*” in merito all’accertamento della commissione dei reati previsti dalla medesima norma.

La necessità di un’integrazione documentale risultava in ogni caso superata alla luce della successiva condotta della stessa questura, la quale ha convocato la ricorrente per l’effettiva consegna del permesso di soggiorno, evidentemente riconoscendole ogni diritto a tale rilascio. L’appuntamento, inizialmente fissato per il 29.12.2023, è stato tuttavia successivamente continuamente rinviato e da ultimo fissato per il 24.5.2024, data di circa un anno e mezzo successiva alla richiesta di rilascio del permesso in questione (del gennaio 2023), senza peraltro che vi fosse garanzia circa l’effettiva emissione del titolo di soggiorno in quella data, alla luce della prassi di continua dilazione nel tempo dimostrata sino a quel momento dalla questura.

Ebbene, tale ritardo non appare in alcun modo giustificato né giustificabile, e deve ritenersi illegittimo in quanto in gravissima violazione del termine espressamente previsto dal legislatore per il rilascio del permesso di soggiorno, di sessanta giorni dalla richiesta in caso di sussistenza dei relativi requisiti (accertati nel caso di specie) ai sensi dell’art. 5, comma 9 del d.lgs. 286/1998. Il ritardo deve ritenersi a maggior ragione grave e inescusabile trattandosi di una procedura – quale quella di riconoscimento della protezione internazionale – che appare nella sua interezza informata a principi di celerità e certezza dei tempi secondo il diritto nazionale e sovranazionale. La rapidità della procedura, volta a garantire l’effettività dei diritti connessi allo *status* di richiedente asilo prima e di rifugiato poi, è espressamente richiesta per le fasi della ricezione e dell’esame della domanda, secondo quanto previsto in particolare dall’art. 26 del d.lgs. 25/2008, in attuazione della direttiva 2005/85/CE, ai sensi del quale “*la questura, ricevuta la domanda di protezione internazionale, redige il verbale delle dichiarazioni del richiedente su appositi modelli predisposti dalla Commissione nazionale [...] redatto entro tre giorni lavorativi dalla manifestazione della*

volontà di chiedere la protezione ovvero entro sei giorni lavorativi nel caso in cui la volontà è manifestata all'Ufficio di polizia di frontiera. I termini sono prorogati di dieci giorni lavorativi in presenza di un elevato numero di domande in conseguenza di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti". Anche la Corte di Giustizia UE (cfr. Sentenza Evelyn Danqua, C-429/15) ha affermato che, nello stabilire le modalità procedurali relative alla presentazione e all'esame di una domanda di protezione internazionale, gli ordinamenti nazionali non possono rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione. Deve citarsi in proposito anche il disposto dell'art. 6, par. 6 della direttiva 2013/33/UE (recepita dal d.lgs. 142/2015), secondo cui gli Stati membri non esigono documenti inutili o sproporzionati né impongono altri requisiti amministrativi ai richiedenti prima di riconoscere loro i diritti conferiti dalla presente direttiva, per il solo fatto che chiedono protezione internazionale. Tale disposizione impegna gli Stati membri a non disseminare la procedura di asilo di inutili ostacoli burocratici.

Se termini stringenti e necessità di semplificazione sono espressamente previsti in favore dei richiedenti protezione per la fase iniziale della procedura d'asilo, lo stesso deve pretendersi a maggior ragione nella fase conclusiva di essa, quando l'autorità competente abbia accertato l'effettiva sussistenza di un bisogno di protezione, nella fattispecie nella sua forma più elevata di rifugiato. In tali casi, al titolare deve essere garantito di poter godere al più presto del contenuto pieno del suo *status* riconosciuto, che presuppone di per sé una condizione di grande vulnerabilità. Ne deriva un obbligo per l'Amministrazione di rilasciare il relativo permesso di soggiorno nei termini stringenti previsti dalla normativa interna e internazionale per la procedura d'asilo, predisponendo i mezzi necessari a tal fine, senza che lo spazio di necessaria discrezionalità organizzativa possa pregiudicare l'effettività di un diritto soggettivo fondamentale quale quello all'asilo di cui si tratta.

E' pertanto accertato, nel caso di specie, il diritto della ricorrente e di sua figlia minore ad ottenere il rilascio da parte della Questura di Roma del permesso di soggiorno per asilo, i cui requisiti sono stati già valutati dalla competente Commissione Territoriale, nonché l'illegittimo impedimento all'esercizio del diritto inalienabile della persona, costituzionalmente tutelato dall'art. 10, c. 3 Cost., di ricevere protezione dello Stato ospitante, sussistendone i relativi requisiti, e di godere del pieno contenuto di tale protezione una volta riconosciuta, mediante ottenimento del corrispondente permesso di soggiorno entro tempi rapidi e certi e in condizioni dignitose.

In definitiva, dunque, la condotta della Questura di Roma – impedendo o irragionevolmente ritardando la formalizzazione di tale *status* e di conseguenza l'accesso alla condizione di rifugiate – risulta illegittima per contrarietà alla disciplina normativa in materia, orientata ai principi di celerità

e certezza, oltre che preclusiva della discrezionalità dell'autorità amministrativa quanto alla garanzia del diritto.

Ciò posto, secondo condivisibile giurisprudenza, *"Nel caso in cui sia stata introdotta, davanti al giudice ordinario, ... una domanda risarcitoria ex art. 2043 cod. civ. nei confronti della P.A. per illegittimo esercizio di una funzione pubblica, questi dovrà procedere, in ordine successivo, alle seguenti indagini: a) in primo luogo, dovrà accertare la sussistenza di un evento dannoso; b) dovrà, poi, stabilire se l'accertato danno sia qualificabile come ingiusto, in relazione alla sua incidenza su di un interesse rilevante per l'ordinamento (a prescindere dalla qualificazione formale di esso come diritto soggettivo); c) dovrà, inoltre, accertare, sotto il profilo causale, facendo applicazione dei criteri generali, se l'evento dannoso sia riferibile ad una condotta della P.A.; d) infine, se detto evento dannoso sia imputabile a responsabilità della P.A. tale imputazione non potrà avvenire sulla base del mero dato obiettivo della illegittimità del provvedimento amministrativo - in relazione al cui accertamento, peraltro, non è ravvisabile la necessaria pregiudizialità del giudizio di annullamento davanti al giudice amministrativo, potendo, al contrario, detto accertamento essere svolto dal giudice ordinario nell'ambito dell'esame della riconducibilità della fattispecie sottoposta al suo esame alla nozione di fatto illecito delineata dall'art. 2043 cod. civ., - richiedendo, invece, una più penetrante indagine in ordine alla valutazione della colpa, che, unitamente al dolo, costituisce requisito essenziale della responsabilità aquiliana. La sussistenza di tale elemento sarà riferita non al funzionario agente, ma alla P.A. come apparato, e sarà configurabile qualora l'atto amministrativo sia stato adottato ed eseguito in violazione delle regole di imparzialità, correttezza e buona amministrazione alle quali deve ispirarsi l'esercizio della funzione amministrativa, e che il giudice ordinario ha il potere di valutare, in quanto limiti esterni alla discrezionalità amministrativa. (Cass. SS.UU. 22 luglio 1999 n. 500; da ultimo Cass. Sez. 3, Sentenza n. 23170 del 31/10/2014).*

Peraltro, atteso che il risarcimento non è una conseguenza automatica dell'annullamento giurisdizionale del provvedimento illegittimo, la domanda di risarcimento dei danni risulta regolata dal principio dell'onere della prova di cui all'art. 2697 c.c., in base al quale chi vuole far valere un diritto in giudizio deve far valere i fatti che ne costituiscono il fondamento, richiedendosi che venga allegata e provata dal danneggiato, oltre alla lesione della situazione soggettiva di interesse tutelata dall'ordinamento, la sussistenza di un danno ingiusto, del nesso causale tra condotta ed evento, nonché la colpa o il dolo dell'amministrazione. Occorre in proposito evidenziare che, nel caso di illegittimo esercizio di funzioni amministrative, per accertare la responsabilità della Pubblica Amministrazione occorre verificare la sussistenza dell'elemento soggettivo, secondo quanto previsto dall'art. 2043 c.c., il quale richiede, perché possa ravvisarsi un illecito aquiliano,

l'accertamento del dolo o della colpa in capo al soggetto agente, elemento soggettivo che richiede uno specifico accertamento fondato sulla valutazione della condotta della Pubblica Amministrazione e, in particolare, sul rispetto dei principi di imparzialità, correttezza e buona amministrazione che devono connotare l'azione amministrativa.

Lamenta la ricorrente in proposito che l'impossibilità di fatto di ottenere il permesso di soggiorno per asilo, dovuta alla sopra descritta condotta, avendo impedito a lei e a sua figlia di accedere alla condizione di rifugiate per il lungo periodo indicato, le ha ingiustamente escluse da tutti quei diritti fondamentali della persona e da tutte quelle opportunità di vita e inserimento in Italia il cui godimento è subordinato alla regolarità della presenza sul territorio e al riconoscimento dello *status* di rifugiato, diritti ed opportunità che le avrebbero, invece, favorite nel percorso di riabilitazione dalle esperienze traumatiche passate (su cui cfr. il verbale d'audizione presso la Commissione Territoriale e che hanno giustificato il riconoscimento del loro status di rifugiate) e nella riconquista della propria autonomia e libertà di vita.

Effettivamente, nel caso di specie, la figlia della ricorrente non solo è una minore in tenerissima età (nata nel 2020, ha al momento appena quattro anni), ma risulta altresì affetta da una grave patologia cerebrale incidente sul suo sviluppo e sulle sue abilità sensoriali e motorie, che necessita di trattamento riabilitativo e controlli specialistici periodici e continui. La minore è stata riconosciuta invalida *“in situazione di gravità ... con capacità di deambulazione sensibilmente ridotta ... con necessità di assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita”* dalla Commissione medica per l'accertamento dell'invalidità dell'INPS (cfr. verbale dell'accertamento del 6.9.2022 in atti). Il percorso di diagnosi, trattamento e riabilitazione intrapreso in Italia è stato tuttavia pregiudicato dalla precarietà della presenza della ricorrente e di sua figlia in Italia, dovuta alla (illegittima) impossibilità di ottenere un valido titolo di soggiorno stabile che consentisse alla minore l'accesso al complesso delle prestazioni a tutela e promozione della salute, anche volte al miglioramento della condizione generale di vita del malato, compreso il sostegno scolastico, con rischio di pregiudizio anche del suo diritto all'istruzione. La mancanza del permesso di soggiorno della minore, del resto, ha causato il mancato riconoscimento da parte dell'INPS dell'indennità di accompagnamento prevista in favore di minori invalidi, come si legge nella relativa comunicazione del 13.8.2023 in atti (*“non è stato possibile accogliere la domanda in oggetto ... per il seguente motivo: [l]a minore non risulta avere ancora il permesso di soggiorno”*). Come dimostrato, nelle more dell'ottenimento del permesso di soggiorno, la minore e sua madre non hanno potuto accedere a questa e ad altre forme di sostegno cui avrebbero avuto diritto in quanto rifugiate in Italia.

La condotta amministrativa sopra descritta, quindi, le ha pregiudicate profondamente, violando un loro diritto fondamentale nell'immediato (quello al pieno godimento delle prerogative connesse allo *status* di rifugiate, i cui requisiti erano già stati accertati) ed esponendole al pregiudizio continuato della dignità e di tutti quei diritti fondamentali di persone già di per sé vulnerabili la cui garanzia è strettamente dipendente dalla regolarità della presenza quale rifugiate sul territorio italiano.

In definitiva, risulta provato nel caso di specie il pregiudizio subito per i diritti fondamentali della ricorrente e di sua figlia, a partire dal diritto alla salute della minore ed all'istruzione, alla luce della particolare situazione di vulnerabilità del nucleo. L'attesa per l'ottenimento del permesso di soggiorno per asilo ha indubbiamente ostacolato/rallentato il percorso di riabilitazione e riconquista dell'autonomia della ricorrente, nonché quello di diagnosi e cura di sua figlia, altresì pregiudicando l'interesse superiore al benessere del minore, mentre la precarietà di vita che ne è conseguita ha aggravato ulteriormente una situazione di già profonda vulnerabilità del piccolo nucleo familiare.

Ebbene, nel caso di specie, sussistono tutti i presupposti di cui all'art. 2043 c.c., ivi compreso l'elemento psicologico della colpa nella condotta dell'amministrazione resistente, per come sopra analiticamente descritta e provata, con l'insorgenza del conseguente obbligo risarcitorio, tanto del dedotto danno patrimoniale, quanto del danno non patrimoniale (nella sola voce del danno morale, *pecunia doloris*, suscettibile di prova presuntiva, non essendo specificate altre voci di danno), quest'ultimo rimesso sin dall'atto introduttivo alla quantificazione del giudice in via equitativa.

Le note sentenze della Suprema Corte di Cassazione a Sezioni Unite del 2008 hanno ampliato il concetto di danno non patrimoniale di cui all'art. 2059 c.c., stabilendo che nell'ambito della norma ora richiamata rientrano non solo le ipotesi di cui all'art. 185 c.p. e tutti i casi in cui la legge prevede il risarcimento del danno non patrimoniale, ma anche quelle di lesione di diritti inviolabili di rango costituzionale (tra i quali, nella specie, il diritto alla salute, all'unità familiare con il marito/padre ancora nel Paese di origine e all'istruzione/integrazione scolastica), pur in assenza di una fattispecie di reato (Cass. civ., sez. U., Sentenza n. 26792 dell'11 novembre 2008). La stessa sentenza ha inoltre precisato che l'art. 2059 cod. civ. non disciplina una autonoma fattispecie di illecito, distinta da quella di cui all'art. 2043 c.c., ma si limita a regolamentare i limiti e le condizioni di risarcibilità dei pregiudizi non patrimoniali, sul presupposto della sussistenza di tutti gli elementi costitutivi dell'illecito richiesti dall'art. 2043 c.c.: cioè, la condotta illecita, l'ingiusta lesione di interessi tutelati dall'ordinamento, il nesso causale tra la prima e la seconda, la sussistenza di un concreto pregiudizio patito dal titolare dell'interesse leso e, dal punto di vista soggettivo, il dolo o la colpa.

Ciò posto, la quantificazione del danno morale (Cass. civ. Sez. 3, Sentenza n. 17395 del 08/08/2007) e di quello derivante dalla violazione dei menzionati diritti può essere fatta solo

equitativamente e la dimostrazione del pregiudizio di natura non patrimoniale non può essere data se non ricorrendo alla prova presuntiva. Sui parametri cui occorre fare riferimento ai fini della liquidazione, va tenuto conto della gravità della condotta omissiva di parte resistente, contraria alla legge nazionale ed alle disposizioni internazionali menzionate dalla stessa parte resistente nella memoria di costituzione, nonché dell'incidenza della stessa sulla sfera personale della ricorrente e della figlia, per come sopra descritta, in termini limitativi delle possibilità di integrazione e riabilitazione, oltre che di turbamento psicologico dovuto alla descritta condizione di precarietà ed ai numerosi tentativi effettuati per ottenere il rilascio del titolo di soggiorno loro spettante.

Alla luce di tali elementi appare equa la quantificazione, all'attualità, della somma spettante alla ricorrente a titolo di risarcimento del danno non patrimoniale nella misura di euro 10.000,00 (per il periodo di dodici mesi di ritardo nel rilascio del permesso di soggiorno per asilo, ossia dal marzo 2023, epoca in cui, una volta decorsi i 60 giorni di cui all'art. 5 TUI dalla richiesta di gennaio 2023, la questura avrebbe dovuto provvedere, al marzo 2024, epoca in cui è stato messo il provvedimento *inaudita altera parte* con ordine di rilascio urgente del titolo di soggiorno), al cui pagamento in favore della stessa deve essere condannata l'amministrazione resistente, oltre interessi legali dal presente provvedimento al saldo.

Relativamente al danno patrimoniale, infine, la ricorrente e la minore hanno subito, a causa del tardivo rilascio del permesso di soggiorno per asilo, un danno – nella specie di lucro cessante – di euro 6.325,92, dato che in assenza dello stesso il nucleo non ha potuto percepire l'indennità di accompagnamento che sarebbe servita alla madre per far fronte a tutte le esigenze della figlia. In particolare, pur essendo stata riconosciuta dalla Commissione INPS portatrice di handicap in situazione di gravità ai sensi dell'art. 3 co. 3 l. 104/1992 e invalida civile (cfr., documentazione allegata), l'INPS ha rigettato la domanda di indennità di accompagnamento presentata dalla ricorrente in favore della figlia sulla base de facto che “*La minore non risulta avere ancora il permesso di soggiorno*” (cfr., doc. 13, allegato al ricorso introduttivo). In particolare, se la minore avesse avuto il permesso di soggiorno per asilo, secondo la circolare INPS n. 135 del 22.12.2022, la ricorrente avrebbe dovuto percepire un assegno mensile pari ad euro 527,16 euro per dodici mensilità da marzo 2023 a marzo 2024, importo che invece le è stato rifiutato a causa della illegittima condotta della questura (in particolare euro 527,16 per dodici mensilità, pari a complessivi euro 6.325,92).

La domanda risarcitoria deve, in conclusione, essere accolta, come richiesto, per la complessiva somma, all'attualità, di euro 16.325,92, oltre interessi legali fino al saldo, come da dispositivo.

Le spese di lite devono essere dichiarate irripetibili nonostante l'esito vittorioso della lite, stante l'ammissione della ricorrente al beneficio del gratuito patrocinio a spese dello Stato.

P.Q.M.

- condanna l'amministrazione resistente, in persona del legale rappresentante, al pagamento della somma di euro 16.325,92 in favore della ricorrente, a titolo di risarcimento del danno, oltre interessi dalla sentenza al saldo;

- dichiara le spese di lite irripetibili.

Roma, 13 dicembre 2024.

Il Giudice
dott.ssa Damiana Colla