

Publicato il 30/01/2023

N. [REDACTED] REG.PROV.COLL.
N. [REDACTED] 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 la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale [REDACTED] proposto da [REDACTED] e [REDACTED] in proprio e in qualità di genitori esercenti la responsabilità genitoriale sui figli minori [REDACTED] e [REDACTED] rappresentati e difesi dall'avvocato Francesca Pucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno e Questura di [REDACTED] in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Firenze, via degli Arazzieri, 4;

nei confronti

[REDACTED] non costituiti in giudizio;

per la dichiarazione di illegittimità

del silenzio illegittimamente serbato dalla Questura di [REDACTED] all'istanza presentata dal ricorrente in data 23.06.2022 volta ad ottenere, per sé stesso e per i propri figli minori [REDACTED] la protezione temporanea di cui al DPCM del 28/03/2022 nonché per

l'accertamento dell'obbligo dell'Amministrazione intimata di provvedere in relazione alla medesima istanza, mediante l'adozione di un provvedimento espresso; del diritto dell'odierno ricorrente e dei figli minori del medesimo di beneficiare della protezione temporanea di cui all'art. 1, comma II, lettera a) e c), del DPCM 28 marzo 2022; nonché per disporre la condanna dell'Amministrazione intimata ad emettere un provvedimento di protezione temporanea di cui all'art. 1, comma II, lettera a) e c), del DPCM 28 marzo 2022 in favore del ricorrente [REDACTED] e dei figli minori del medesimo [REDACTED] la condanna dell'Amministrazione intimata a provvedere sulla istanza presentata dal ricorrente in data 23.06.2022; il risarcimento del danno e/o l'indennizzo per il mero ritardo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Questura di [REDACTED]

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2023 il dott. Carlo Testori e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1) In data 15 aprile 2022 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il D.P.C.M. 28 marzo 2022 recante *“Misure di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina in conseguenza degli eventi bellici in corso”*.

Tale provvedimento è stato adottato in attuazione della Decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione Europea 04/03/2022, n. 2022/382/UE *“che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea”*.

A norma dell'art. 1 comma 2 del citato DPCM *“La protezione temporanea... si applica in favore delle persone che sono sfollate dall'Ucraina a partire dal 24 febbraio 2022..., appartenenti alle seguenti categorie:*

- a) cittadini ucraini residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022;*
- b) apolidi e cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina che beneficiavano di protezione internazionale o di protezione nazionale equivalente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022;*
- c) familiari delle persone di cui alle lettere a) e b)”.*

Il testo della norma nazionale corrisponde a quello dell'art. 2 della citata Decisione del Consiglio UE che, a sua volta, dà esecuzione a quanto previsto dalla direttiva 2001/55/CE *“sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi”* e, in particolare, dall'art. 5. Ai fini della predetta direttiva si intendono per *“sfollati”* (art. 2 lett. c) *“i cittadini di paesi terzi o apolidi che hanno dovuto abbandonare il loro paese o regione d'origine o che sono stati evacuati, in particolare in risposta all'appello di organizzazioni internazionali, ed il cui rimpatrio in condizioni sicure e stabili risulta impossibile a causa della situazione nel paese stesso, anche rientranti nell'ambito d'applicazione dell'articolo 1A della convenzione di Ginevra o di altre normative nazionali o internazionali che conferiscono una protezione internazionale, ed in particolare:*

- i) le persone fuggite da zone di conflitto armato o di violenza endemica;*
- ii) le persone che siano soggette a rischio grave di violazioni sistematiche o generalizzate dei diritti umani o siano state vittime di siffatte violazioni”.*

Una definizione equivalente si legge nell'art. 2 del D.Lgs. 7 aprile 2003 n. 85, che ha dato attuazione in Italia alla direttiva 2001/55/CE demandando (art. 3) a un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato ai sensi dell'art. 20 del T.U. n. 286/1998 le misure di protezione temporanea previste dall'art. 5 della direttiva; in particolare, a norma dell'art. 4 del d.lgs., il DPCM stabilisce: *“b) le categorie di sfollati ammessi alla protezione temporanea”;* *“e) le*

procedure per il rilascio agli sfollati individuati dalla lettera b), del permesso di soggiorno...”; “g) le misure assistenziali,... comprese quelle per l'alloggio, l'assistenza sociale, per le cure mediche, per il sostentamento e l'accesso al sistema educativo per i minori alla pari con i cittadini italiani, nonché per l'accesso alla formazione professionale o a tirocini nelle imprese”.

Il DPCM 28 marzo 2022 prevede (art. 2 comma 1) che i Questori rilascino agli sfollati appartenenti alle categorie di cui all'art. 1 comma 2 “*un permesso di soggiorno per protezione temporanea di durata annuale*”; tale permesso (art. 2 comma 2) “*consente al titolare l'accesso all'assistenza erogata in Italia dal Servizio sanitario nazionale, al mercato del lavoro e allo studio, nonché alle altre misure di cui all'art. 5...*”; alla disciplina di tali misure assistenziali “*si provvede mediante le ordinanze adottate dal Capo del Dipartimento della protezione civile...*”.

2) Con un ricorso proposto ai sensi dell'art. 31 c.p.a., notificato il 12/9/2022 e depositato il 2/11/2022, i sigg. [REDACTED] (coniugi), in proprio e in qualità di genitori esercenti la responsabilità genitoriale sui figli minori [REDACTED] hanno formulato le domande indicate in epigrafe facendo presente:

- di costituire una famiglia residente in Ucraina e di là fuggita il 2/3/2022 a causa della guerra;
- che la sig.ra [REDACTED] cittadina ucraina, ha ottenuto dalla Questura di [REDACTED] il permesso di soggiorno per protezione temporanea in data 13/4/2022, potendo così registrarsi sul portale della Protezione civile e usufruire dei benefici ivi previsti;
- che al fine di ottenere i medesimi benefici, per sé e per i figli, tutti cittadini italiani, il sig. [REDACTED] ha inoltrato (con raccomandata a/r spedita il 21/6/2022 e ricevuta il 23/6/2022) una richiesta di protezione temporanea alla medesima Questura ai sensi dell'art. 1 comma 2 lett. c) del DPCM 28 marzo 2022, senza ottenere risposta.

Di qui le domande giudiziali di accertamento e di condanna formulate con il ricorso, corredato anche di istanza cautelare.

- 3) Per resistere al ricorso si è costituita in giudizio l'Amministrazione dell'interno che ha depositato una relazione della Questura di ██████████
- 4) Con decreti nn. 61 e 63 del 20/9/2022 la competente Commissione ha accolto nei sensi e nei limiti precisati in motivazione le istanze dei ricorrenti volte ad ottenere l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato.
- 5) L'istanza cautelare stata trattata nella camera di consiglio del 16 novembre 2022 ed è stata respinta con l'ordinanza n. 669 sulla base della seguente motivazione:
- “- il rilascio di un permesso di soggiorno a cittadini italiani appare una contraddizione in termini, posto che il cittadino italiano non ha bisogno di ulteriori titoli per soggiornare nel territorio nazionale;*
- ad un primo esame, quindi, la richiesta di un permesso di soggiorno per protezione temporanea, desumibile dall'istanza del ricorrente in data 20/6/2022, non appare suscettibile di accoglimento”.*
- 6) Nella camera di consiglio del 26 gennaio 2023 la causa è stata discussa ed è quindi passata in decisione.
- 7) Il ricorso, nella parte in cui censura l'illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione sull'istanza presentata dal sig. ██████████ per ottenere, per sé e per i propri figli minori, la protezione temporanea ex DPCM 28 marzo 2022 e chiede che sia accertato l'obbligo della Questura di ██████████ di pronunciarsi in merito, è fondato.
- È pacifico che la predetta Questura non ha fornito riscontro alla richiesta del ricorrente che (al di là delle diverse indicazioni sulle date) è quella depositata come doc. 5 - allegato 6 al ricorso. È vero che, come segnalato nella relazione della Questura di ██████████ depositata in giudizio il 5/11/2022, in tale richiesta non è presente una specifica domanda di rilascio di un permesso di soggiorno, ma ciò non basta per esimere il predetto Ufficio dall'obbligo di pronunciarsi espressamente sull'istanza del ricorrente. L'art. 2 comma 1 della legge n. 241/1990 così dispone:

“Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso. Se ravvisano la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, le pubbliche amministrazioni concludono il procedimento con un provvedimento espresso redatto in forma semplificata, la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo”.

La Questura ritiene che la norma citata è inapplicabile al caso in esame, posto che *“non è prevista una istanza per il rilascio di un permesso di soggiorno da parte di cittadino italiano”*; il Collegio condivide tale affermazione, ma ritiene che sussista comunque, a carico del predetto Ufficio, l'obbligo di pronunciarsi espressamente, in conformità alla disposizione di cui sopra, tenuto conto sia della particolare disciplina dettata per le misure di protezione temporanea degli sfollati dall'Ucraina (che coinvolge direttamente le Questure), sia anche in relazione alla particolare situazione di difficoltà in cui si trovano i cittadini italiani coinvolti nella vicenda, che rende necessario, da parte della struttura statale interpellata, un atteggiamento di attenzione, di riscontro e di indirizzo.

8) Per la parte di cui al punto precedente il ricorso va dunque accolto dichiarando l'obbligo della Questura di ████████ di fornire riscontro alla richiesta datata 20/6/2022, inviata dal sig. ████████████████████ con raccomandata a/r spedita il 21/6/2022 e ricevuta il 23/6/2022 (anche se nella relazione della predetta Questura si indica il 27/6/2022 come data di ricevimento), nel termine di 20 (venti) giorni dalla comunicazione della presente sentenza.

9) Per la restante parte il ricorso deve invece essere respinto, posto che in ogni caso, impregiudicata la questione relativa alla spettanza dei benefici di cui si controverte, la pretesa sostanziale non può essere fatta valere dai ricorrenti nei confronti dell'Amministrazione dell'interno, dovendo semmai essere proposta nei confronti del Dipartimento della Protezione civile, a cui

competete la disciplina e la gestione delle misure assistenziali di cui all'art. 5 del DPCM 28 marzo 2022.

10) In tali termini va definito il giudizio e in relazione a tale esito le spese di causa possono essere compensate tra le parti.

Va inoltre liquidato il compenso spettante al difensore dei ricorrenti, ammessi al patrocinio a spese dello Stato con decreti della competente Commissione nn. 61 e 63 del 20/9/2022; tenuto conto dei limiti indicati in tali decreti e visti gli artt. 82 e 130 del D.P.R. n. 115/2002, tale compenso può essere complessivamente quantificato in euro 2.000,00 oltre spese generali 15%, I.V.A. e C.A.P. a titolo di onorari, diritti e spese per il presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in epigrafe nei limiti precisati in motivazione ai punti 7) e 8) e conseguentemente dichiara l'obbligo della Questura di [REDACTED] di fornire riscontro alla richiesta di protezione temporanea presentata dal sig. [REDACTED] ex DPCM 28 marzo 2022 nel termine di 20 (venti) giorni dalla comunicazione della presente sentenza; respinge il ricorso per la restante parte.

Compensa tra le parti le spese di causa.

Liquidata all'avv. Francesca Pucci, per il patrocinio a spese dello Stato, la somma di € [REDACTED] oltre spese generali 15%, IVA e CPA.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1, 2 e 5, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di riproduzione e diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità dei minori, dei soggetti esercenti la responsabilità genitoriale o la

tutela e di ogni altro dato idoneo ad identificare i medesimi interessati ivi citati.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Testori, Presidente, Estensore

Riccardo Giani, Consigliere

Alessandro Cacciari, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Carlo Testori

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.