



TRIBUNALE DI PALERMO

SEZIONE SPECIALIZZATA "PROTEZIONE INTERNAZIONALE"

In composizione monocratica, In persona del Giudice dott.ssa *Sebastiana Ciardo*, nella causa iscritta al n. 16945 dell'anno 2019 promossa

DA

██████████ nato a Kintampo (Ghana) ██████████ (Avv. ██████████
██████████);

- *ricorrente* -

CONTRO

Comune di Geraci Siculo, in persona del Sindaco *pro tempore*,
(avv.to ██████████)

- *convenuto* -

Letti gli atti e sciogliendo la riserva assunta all'udienza del
14.1.2020 sul ricorso proposto ai sensi dell'art. 700 c.p.c.

OSSERVA

██████████ con ricorso depositato telematicamente in data
15.10.2019 ai sensi dell'art. 700 c.p.c. e ritualmente notificato a parte
convenuta, premettendo di avere formalizzato domanda di protezione
internazionale e di avere ottenuto, a tale titolo ,dalla Questura di Pa-
lermo, il rilascio di un permesso di soggiorno quale soggetto richieden-
te asilo, ha esposto di soggiornare presso il CAS del Comune di Geraci
Siculo e di avere ivi avanzato domanda di iscrizione nel registro ana-
grafico della popolazione residente ottenendo un provvedimento di
diniego, prot. N. 7741 del 1.8.2019, sulla base del disposto dell'art. 4
comma 1bis D.Lgs. 142/2015, introdotto dalla Legge 132/2018.



Censurava, in punto di *fumus boni iuris*, il contenuto del predetto provvedimento richiamando la consolidata giurisprudenza di merito che aveva riconosciuto il diritto dei richiedenti asilo ad essere iscritti nei Comuni di residenza anche all'indomani dell'introduzione della predetta norma e, in punto di *periculum in mora*, si duoleva del pregiudizio nascente dal comportamento discriminatorio così adottato che minava la possibilità di esercitare una serie di diritti, tutti di rango costituzionale, quali a titolo esemplificativo il diritto al lavoro, all'assistenza sanitaria, all'ottenimento della partita IVA o all'apertura di un conto corrente.

Si costituiva nel procedimento il Comune di Geraci Siculo, in persona del Sindaco *pro tempore*, che, in via preliminare, eccepiva l'incompetenza territoriale del Tribunale di Palermo, dovendosi ritenere competente il Tribunale di Termini Imerese, giacché, nella specie, non trovava applicazione l'art. 3 comma III della Legge 46/2017 non ravvisandosi ragioni di connessione con la materia della protezione internazionale; nel merito, contestava la domanda cautelare azionata rilevando di avere agito dando esecuzione ad una norma di legge e alla interpretazione fornita dallo stesso Ministero dell'Interno con la circolare n. 15/2018; chiedeva, pertanto, il rigetto del ricorso.

~~~~~

**❖ Questioni preliminari di giurisdizione e di competenza**

Tanto premesso, la domanda cautelare è fondata e deve essere accolta, dovendosi preliminarmente affermare la giurisdizione di questo Giudice ordinario, involgendo la chiesta tutela diritti fondamentali del-



la persona, pregiudicati dal comportamento tenuto da parte resistente e vertendosi, in ogni caso, in materia di iscrizione anagrafica (cfr. Cass. SS. UU. 449/2000, ma anche C.d.S. 16 gennaio 1990 n. 14 per il quale le norme che regolano l'esercizio della funzione anagrafica dei comuni, quali ufficiali del governo, non attribuiscono all'amministrazione alcun potere idoneo a degradare i diritti soggettivi attribuiti ai singoli individui).

Il Comune di Geraci Siculo ha eccepito l'incompetenza territoriale del Tribunale di Palermo, sul presupposto che l'ente, il cui atto adottato è stato impugnato, ricadesse nella circoscrizione del Tribunale di Termini Imerese e non potesse in ogni caso applicarsi, nella specie, l'art. 3 Legge 46/2017 con devoluzione della materia alla competenza delle sezioni specializzate, difettando ogni ragione di connessione.

L'eccezione è infondata e deve essere rigettata.

Dall'esame dell'apparato di norme che consente di ritenere fondata la domanda cautelare proposta da Bouary, discende la connessione oggettiva, oltre che parzialmente soggettiva, della cautela richiesta con la domanda volta ad ottenere la protezione internazionale, il cui diniego ad opera della Commissione Territoriale, ai sensi dell'art. 35 D.Lgs. 25/2008 viene impugnato davanti alle sezioni specializzate istituite con DL 13/2017 convertito nella Legge 46/2017.

L'art. 3 della Legge 46/2017, comma III, infatti, devolve alle sezioni specializzate "le cause e i procedimenti che presentano ragioni di connessione con quelli di cui ai commi 1 e 2", attraendo alla competenza dell'organo giurisdizionale specializzato non solo le "cause" connesse,



secondo l'accezione processualcivilistica prevista dall'art. 31 e ss. c.p.c., ma anche ogni procedimento, intendendosi come tale ogni giudizio introdotto secondo riti diversi da quelli previsti dal comma I e II dell'art. 3, tra i quali quello cautelare, aventi ragioni di "connessione" con le materia devolute ed indicate appunto nel I comma.

L'iscrizione anagrafica ovvero il diniego di procedervi presuppongono la titolarità del diritto che discende direttamente dall'aver avanzato la domanda di protezione internazionale, il cui accertamento costituisce il primo ed essenziale presupposto in forza del quale può sorgere o meno il diritto "a valle" di ottenere l'iscrizione al registro della popolazione residente.

I due segmenti dell'accertamento sono direttamente connessi giacché il diritto ad essere iscritto anagraficamente e a rimanervi sorge e permane solo se e fino a quando non si sarà esaurito il procedimento amministrativo prima e giurisdizionale dopo ai sensi dell'art. 35 D.Ls. 25/2008, volto ad ottenere o meno la protezione internazionale oggetto di domanda ad opera del richiedente asilo.

La devoluzione integrale della competenza a decidere sulle domande di protezione internazionale rigettate in sede amministrativa non può non attrarre quei ricorsi avverso comportamenti adottati dalla PA, direttamente discendenti dal possesso o meno del titolo di soggiorno legittimante la richiesta, al vaglio dell'autorità giudiziaria specializzata che può decidere unitariamente verificando il possesso dell'imprescindibile presupposto per far valere la domanda oggetto del procedimento cautelare.



Nella specie, dunque, in applicazione del disposto dell'art. 3 comma III e dei profili di connessione oggettiva, deve essere affermata la competenza funzionale della sezione specializzata in materia di immigrazione avente sede presso il Tribunale di Palermo.

❖ **Merito Domanda Cautelare ed inquadramento giuridico**

Risulta documentalmente provato che [REDACTED] abbia avanzato formale domanda volta al riconoscimento della protezione internazionale, il cui diniego della CT è stato oggetto di impugnativa ex art. 35 D.Lgs. 25/2008 e il relativo giudizio è attualmente pendente davanti a questa sezione specializzata con udienza fissata in data 16.3.2020.

E' parimenti documentata sia la presentazione della richiesta di iscrizione al registro della popolazione residente tenuto dal Comune di Geraci Siculo, risultando il ricorrente attualmente dimorante presso il CAS avente sede nel predetto comune (si veda domanda del 11.7.2019), sia il rifiuto a procedervi, formalizzato con provvedimento dell'Ufficiale d'anagrafe, datato 1.8.2019 prot. 7741, ove si legge l'espresso richiamo al disposto dell'art. 4, comma 1bis, D.Lgs. 142/2015 e della circolare attuativa del Ministero dell'Interno n. 15/2018.

Tale diniego, tuttavia, deve ritenersi illegittimamente opposto e, di contro, deve riconoscersi il diritto di [REDACTED] ad ottenere l'iscrizione anagrafica nei registri del Comune di Geraci Siculo, in adesione all'indirizzo assolutamente dominante nella giurisprudenza di merito



al quale questo Tribunale intende aderire condividendone integralmente le ragioni interpretative di diritto ivi richiamate (possono essere richiamate *ex plurimis* le ordinanze del Tribunale di Bologna 2.5.2019; Tribunale di Firenze 18.3.2019 e 22.11.2019; Tribunale di Genova 22.5.2019).

Il DL n. 113/2018, convertito nella Legge 132/2018, all'art. 4 del D.lgs 142/2015 ha aggiunto il comma 1-bis secondo cui il permesso di soggiorno per richiesta asilo, di cui al primo comma *"non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, e dell'articolo 6, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286"*.

L'introduzione della predetta norma ha da subito determinato una sostanziale chiusura della facoltà di procedere alla relativa iscrizione ad opera dei gran parte dei Comuni italiani, anche in forza dell'interpretazione fornite dal Ministero dell'Interno con la circolare 15/2018 volta a sancire il divieto di procedere all'iscrizione dei richiedenti asilo, titolari del permesso previsto appunto nel comma I dell'art. 4 per il quale: *"Al richiedente è rilasciato un permesso di soggiorno per richiesta asilo valido nel territorio nazionale per sei mesi, rinnovabile fino alla decisione della domanda o comunque per il tempo in cui è autorizzato a rimanere nel territorio nazionale ai sensi dell'art. 35-bis, commi 3 e 4, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25. Il permesso di soggiorno costituisce documento di riconoscimento ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.*



Sennonché, come condivisibilmente osservato, la disposizione in esame non introduce un divieto di iscrizione per i richiedenti asilo che, in primo luogo, si porrebbe in contrasto con il disposto dell'art. 6 D.Lgs. 286/1998 per il quale: *"Le iscrizioni e variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante sono effettuate alle medesime condizioni dei cittadini italiani con le modalità previste dal regolamento di attuazione. In ogni caso la dimora dello straniero si considera abituale anche in caso di documentata ospitalità da più di tre mesi presso un centro di accoglienza. Dell'avvenuta iscrizione o variazione l'ufficio dà comunicazione alla questura territorialmente competente."*, diversamente introducendo una prescrizione connotata da valenza discriminatoria per gli stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio dello Stato.

Ciò, peraltro, in contrasto con quanto sancito dagli artt. 2, 3, 10 e 16 Cost. ed affermato dall'art. 12 del Patto Internazionale sui diritti civili e politici, ratificato in Italia con L. 881/77, nonché dall'art. 2 del Protocollo n. 4 allegato alla Cedu, tutte disposizioni rilevanti quali norme interposte ex art. 117 Cost. di riferimento, nonché dall'art. 14 Cedu in forza del quale sono state in più occasioni sottoposte al vaglio costituzionale, attraverso l'art. 117 Cost., norme interne che escludevano gli stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale, da prestazioni assistenziali di base previste per i cittadini (cfr ex plurimis C. Cost. 40/2013); ed ancora, con l'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, che, specularmente all'art 14 Cedu, vieta ogni discriminazione "fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il



colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Nell'ambito d'applicazione dei trattati e fatte salve disposizioni le specifiche in essi contenute, è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità", disposizione avente il medesimo valore giuridico dei Trattati e come tale idonea a produrre effetti diretti nell'ordinamento giuridico degli Stati membri.

In secondo luogo, deve ritenersi che l'inciso "non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica" piuttosto che introdurre un divieto di iscrizione abbia abrogato il previgente sistema "semplificato" di iscrizione anagrafica per i richiedenti asilo soggiornanti stabilmente presso centri di accoglienza, previsto dalla L. 46/17 fondato sulla mera comunicazione del responsabile della struttura di accoglienza, così come disposto dall'abrogato art. 5 bis D.lvo 142/15: *"Il richiedente protezione internazionale ospitato nei centri di cui agli articoli 9, 11 e 14 è iscritto nell'anagrafe della popolazione residente ai sensi dell'articolo 5 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, ove non iscritto individualmente. È fatto obbligo al responsabile della convivenza di dare comunicazione della variazione della convivenza al competente ufficio di anagrafe entro venti giorni dalla data in cui si sono verificati i fatti."*

Indi, abrogata la norma e anche la stessa possibilità, per i richiedenti di ottenere l'iscrizione sulla base del solo permesso di sog-





giorno provvisorio, ex art. 4 comma I e della permanenza presso il centro di accoglienza in forza della sola dichiarazione del responsabile, l'intero sistema è regolamentato dalle norme generali previste anche per i cittadini italiani – e tale non potrebbe diversamente opinarsi ai sensi del predetto art. 6 comma VII D.Lgs. 286/1998 – per le quali l'iscrizione dei residenti, ricognitiva di un diritto soggettivo preesistente, può ottenersi attraverso una dichiarazione dell'interessato, regolarmente soggiornante in Italia, all'ufficiale di stato civile, con la quale si dà atto della propria permanenza in un certo luogo e dell'intenzione di abitarvi stabilmente (elemento obiettivo e soggettivo della nozione civilistica di residenza prevista dall'art. 43 c.c. «luogo in cui la persona ha la dimora abituale» cfr. Cass 1738/86), e con il successivo accertamento della corrispondenza alla realtà di tale dichiarazione ad opera dell'ufficiale d'anagrafe che si avvale, per tale compito, degli agenti della polizia municipale (DPR 223/1989 richiamato dallo stesso art. 4 comma 1bis).

Siffatta interpretazione consente di superare i dubbi di costituzionalità della norma già avanzati da altri Tribunali che, infatti, hanno sollevato la relativa questione di incostituzionalità davanti alla Corte Costituzionale, fornendo un'alternativa ermeneutica conforme al dettato costituzionale e all'apparato normativo sovranazionale dotato di immediata efficacia precettiva (Tribunali di Ancona - ordinanza del 29 luglio 2019 - Salerno - ordinanza del 9 agosto 2019 - e Ferrara - ordinanza del 24 settembre 2019).

Ne consegue che, alla stregua delle considerazioni che precedono,



deve riconoscersi il diritto, fatto valere da [REDACTED], di ottenere l'iscrizione anagrafica presso il Comune di Geraci Siculo e il ricorso cautelare in punto di *fumus boni iuris* deve ritenersi fondato.

In ordine al requisito del *periculum in mora*, è sufficiente rilevare che dalla mancata iscrizione anagrafica discendono ulteriori pregiudizi ad altrettanti diritti soggettivi, dotati di copertura costituzionale dei quali anche i richiedenti asilo sono titolari, tra cui l'assistenza sanitaria, il diritto al lavoro o per l'attribuzione della partita IVA o per l'apertura di un conto corrente bancario, l'accesso alle prestazioni sociali agevolate quali, ad esempio l'assegno di natalità di cui all'art. 1, comma 125, l. 190/2014, la possibilità di ottenere, decorsi 9 anni la cittadinanza italiana ai sensi dell'art. 9, comma 1, lett. f), l. 91/1992, il rilascio della patente di guida.

Né, a riguardo può soccorrere il disposto dell'art. 5 comma III D.Lgs. 142/2015, che riconosce l'accesso ai servizi erogati sul territorio nazionale ai dimoranti regolarmente in Italia, giacché tale disposizione ha carattere generale e non consente agevolmente di superare le singole prescrizioni di legge previste per ogni servizio che ne subordinano la fruizione alla presentazione del certificato di residenza.

Il ricorso, pertanto, deve essere accolto e deve essere ordinato al Sindaco del Comune di Geraci Siculo, nella sua qualità di ufficiale d'anagrafe, di procedere all'iscrizione nel registro della popolazione residente di [REDACTED].

Quanto al regolamento delle spese di lite, rilevato che l'ente convenuto ha adottato un provvedimento uniformandosi alle istruzioni rice-



vute dal Ministero dell'interno, sussistono giusti motivi per disporre la  
compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Visto l'art. 700 c.p.c., in accoglimento della domanda proposta,  
ordina al Sindaco del Comune di Geraci Siculo, nella sua qualità di  
Ufficiale di governo responsabile della tenuta dei registri anagrafici,  
l'immediata iscrizione di ██████████, nato a Kintampo (Ghana) in  
data ██████████ nel registro anagrafico della popolazione residente;  
compensa tra le parti le spese di lite.

Così deciso a Palermo, lì 22.1.2020.

**Il Giudice**

*Dott.ssa Sebastiana Ciardo*

*Il presente provvedimento, redatto su documento informatico, viene sottoscritto con  
firma digitale dal Giudice Dott. Sebastiana Ciardo, in conformità alle prescrizioni del  
combinato disposto dell'art. 4 del D.L. 29/12/2009, n. 193, conv. con modifiche dalla L.  
22/2/2010, n. 24, e del d.lgs. 7/3/2005, n. 82, e succ. mod. e nel rispetto delle regole  
tecniche sancite dal decreto del Ministro della Giustizia 21/2/2011, n. 44.*

