

LA SOLIDARIETA' NON E' UN CRIMINE!

APPELLO CONTRO LA CRIMINALIZZAZIONE DELLE AZIONI DI SOLIDARIETA', PER UNA MOBILITAZIONE ANTIRAZZISTA IL 25 APRILE

Un crescente clima d'odio e repressione verso chi fugge da guerre, disastri ambientali, miseria, domina nel Paese. Un clima che ha visto due attentati terroristici di matrice razzista: uno a Macerata nel quale sono rimaste ferite sei persone immigrate, l'altro a Firenze dove Idy Diene ha perso la vita senza mai fare ritorno a casa, condannato dal suo colore della pelle. Un clima di caccia al migrante che porta ad aggressioni, reati d'odio, rastrellamenti sui treni, deportazioni nei nuovi C.I.E. ora denominati C.P.R., deportazioni arbitrarie, spesso anche in contrasto con le leggi costituzionali e internazionali, come i respingimenti in mare verso un paese terzo non sicuro, quale è oggi la Libia. A tutto ciò si aggiunge il sistema dell'accoglienza cosiddetta straordinaria, un sistema dove spesso non vengono rispettati i diritti basilari e la dignità degli accolti, quasi completamente in mano alla criminalità organizzata o a imprenditori che ne hanno fatto un vero business. Oltre all'acuirsi del controllo e della repressione sui migranti, assistiamo anche al crescere pericoloso della criminalizzazione di chi oggi compie gesti di solidarietà, soccorso o di chi aiuta rifugiati o poveri. A Ventimiglia il sindaco ha emesso un'ordinanza, l'11 agosto 2016, che vieta e punisce la distribuzione di pasti o bevande ai migranti in transito: questo ha portato a denunce o provvedimenti di allontanamento nei confronti di numerosi cittadini e attivisti che hanno infranto questa ordinanza agendo secondo un principio umano inalienabile, qual è la solidarietà. Indagini e processi si sono aperti anche nei confronti di un'alpinista francese che ha soccorso una donna migrante incinta sulle Alpi. Casi come questi sono sempre più numerosi e spesso arrivano anche sulla stampa internazionale come il caso di Herrou Cédric, fino ad arrivare alle gravi operazioni della procura di Catania che hanno portato, nell'agosto 2017, al sequestro della nave luventa dell'ong tedesca Jugend Rettet, e più recentemente della nave Open Arms dell'ong spagnola Proactiva. Troviamo tutto ciò inaccettabile. La costruzione del "reato di solidarietà" nasconde una gestione securitaria dell'immigrazione, una gestione che pensa di risolvere la questione esternalizzando i confini in paesi terzi non sicuri, e stringendo accordi con diplomazie di stati dove vi sono governi autoritari o come nel caso più prossimo ossia Libia (Memorandum Italia-Libia, Febbraio 2017 a firma Gentiloni). L'Italia respinge richiedenti protezione internazionale verso uno stato dissolto, dove spadroneggiano gruppi armati che prima gestivano i flussi migratori, e che oggi ricoprono la funzione di guardia costiera e costruiscono campi di tortura per i migranti in transito, con tanto di finanziamenti e armi dallo stato italiano.

Il 75% dei migranti deceduti nel tentativo di superare confini di stati nazione, a livello globale, è deceduto nel mar Mediterraneo. Perseguire chi oggi obbedisce al principio morale della solidarietà umana, soccorrendo chi rischia la vita in mare o dovunque si trovi, è un segnale di imbarbarimento di fronte al quale pensiamo non si possa rimanere in silenzio. Una complicità della quale pensiamo nessuno debba macchiarsi. Per questo invitiamo tutte le donne libere, gli uomini liberi, le organizzazioni democratiche, i gruppi, i singoli, gli intellettuali, gli artisti, gli operai, gli studenti e tutte le persone libere di questa società a prendere parte ed attivarsi nell'organizzazione di iniziative di solidarietà, informazione e sensibilizzazione verso tutta la società, e di sostegno a chi lotta per restare umano.

Al Ministro Minniti

Al Capogabinetto Prefetto Morcone

Al Prefetto di Napoli Pagano

Al Questore di Napoli De Iesu

Alla Dirigente dell'Ufficio Immigrazione di Napoli Ciriello

**Alla Presidente della Commissione Territoriale
Per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di Salerno**

**Alla Presidente della Commissione Territoriale
Per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di Caserta**

Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati

Le scriventi Associazioni ed Avvocati firmatari della presente, continuano a ricevere varie segnalazioni, nonché in molti casi constatato direttamente che, l'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli, sta attuando, nei confronti dei richiedenti protezione internazionale prassi che, di fatto, pongono veri e propri limiti all'esercizio di tale diritto.

Si aggiunge a ciò il grave malf funzionamento del sistema di accoglienza straordinaria, già più volte segnalato agli organi competenti.

Con la presente lettera si pongono alla Vostra attenzione le problematiche riscontrate da affrontare e si richiede un incontro inter-istituzionale che veda la presenza dei Dirigenti degli uffici preposti, al fine di discutere e superare, di concerto e con forme di collaborazione tra i vari Enti, le censurabili prassi riscontrate

1. IMPEDIMENTO ALL'ACCESSO ALLA PROCEDURA DI RICHIESTA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE DA PARTE DELL'UFFICIO IMMIGRAZIONE DELLA QUESTURA DI NAPOLI

L'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli sta ponendo in essere molteplici prassi che si sostanziano, in fatto e in diritto, in un vero e proprio impedimento all'accesso alla richiesta di protezione internazionale, sia per quanto riguarda la fase della manifestazione di volontà, sia per quanto concerne la fase della formalizzazione della domanda.

Tali ostacoli si possono ricondurre ai seguenti ordini di questioni:

- a) un informale ed arbitrario *numero chiuso* di domande settimanali che, nei fatti, impedisce a una molteplicità di soggetti di accedere alla procedura di riconoscimento della protezione

internazionale;

- b) la richiesta di documenti concernenti il domicilio e/ ulteriori requisiti amministrativi e anagrafici, assolutamente non richieste dalla normativa nazionale ed europea;
- c) la negazione del diritto all'assistenza e alla rappresentanza legale nella fase di accesso alla procedura;
- d) discriminazione nell'accesso alla procedura tra cittadini richiedenti la protezione accolti e non accolti nelle strutture, che di fatto penalizza i soggetti più deboli;
- e) l'anomalia del sistema di prenotazione online.

Tali impedimenti, negli ultimi anni, pur diversificandosi nelle modalità, hanno comunque mantenuto, sul piano degli effetti, sempre la stessa caratteristica: limitare e rendere maggiormente gravoso l'accesso alla procedura per la richiesta della protezione internazionale.

Si precisa, all'uopo, che gli impedimenti sopra elencati sono stati suscettibili di variazioni e valutazioni assolutamente discrezionali che, da normativa, non deve appartenere alla Pubblica Amministrazione, trattandosi, nella specie, di diritti soggettivi non degradabili, in alcun modo, ad interessi legittimi.

In particolare, con l'intento pur apprezzabile, di ovviare a problematiche di tipo organizzativo, l'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli, a partire dall'11 gennaio 2018, ha provveduto ad inaugurare un nuovo sistema di accesso al procedimento.

Il meccanismo previsto consiste nella *prenotazione online* di un appuntamento, necessario per accedere agli Uffici di Polizia ed avviare la procedura. Alla base di tanto, vi è il mero intento della Questura di tutelare l'ordine pubblico ed il decoro urbano: tutto ciò in contrasto con la normativa di riferimento.

Orbene, tale procedura prevede che il richiedente protezione internazionale possa accedere alla prenotazione solo attraverso un portale appositamente creato, peraltro fortemente inadeguato, con la non trascurabile conseguenza che ciò determina una limitazione illegittima all'autonomia dei richiedenti, i quali, difficilmente possono accedere ai sistemi informatici.

Va da sé, che l'accesso alla procedura, tramite tale modalità, possa avvenire quasi esclusivamente con l'ausilio di enti, associazioni, operatori, avvocati, attivisti ecc.

Si è pertanto potuto verificare che, il sistema introdotto, non solo non ha eliminato gli ostacoli all'accesso alla procedura, ma li ha addirittura aggravati.

1.1. Il sistema del numero chiuso di accesso alla prenotazione delle richieste di protezione internazionale.

La Questura di Napoli, già precedentemente, aveva previsto un unico appuntamento settimanale per proporre accesso alla protezione: il lunedì mattina.

Il che aveva contribuito a determinare l'accalcarsi di file e attese al limite dell'umano.

Il nuovo sistema, in realtà, non fa altro che spostare il problema, sostituendo alle file materiali, le file virtuali.

La Questura, in questo modo, non fa altro che contribuire a creare un esercito di irregolari, non tutelando di fatto l'ordine pubblico.

V'è da sottolineare che nessun disposto normativo prevede un limite alle domande di protezione. Anzi all'opposto, la ratio della disciplina è quella di favorire l'accesso, al fine di tutelare soggetti

vulnerabili che manifestano, a mezzo della richiesta, l'esercizio dei propri diritti fondamentali.

È noto che, secondo la normativa nazionale, l'accesso alla procedura è disciplinato dal decreto legislativo n. 25 del 28 gennaio 2008 (e successive modificazioni), di attuazione interna della Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione della Direttiva 2005/85/CE), oltre che dal Regolamento di attuazione del d.lgs. 25/2008, il Decreto del Presidente della Repubblica n. 21 del 12 gennaio 2015.

In particolare, gli artt. 3, c. 2 e 6, c. 1 del d.lgs. n. 25/2008 e l'art. 3 del DPR n. 21/2015 definiscono in maniera chiara che, le autorità competenti a ricevere le domande di asilo sono la polizia di frontiera e le questure.

Al comma 1 dell'art. 3 del DPR n. 21/2015, inoltre, è previsto che la manifestazione di volontà di richiedere la protezione internazionale può essere espressa dal cittadino straniero anche in forma orale e nella propria lingua, con l'ausilio di un mediatore linguistico-culturale.

Il successivo art. 26, che regola l'istruttoria della domanda di protezione internazionale, ribadisce ulteriormente quali sono le autorità competenti a ricevere la domanda e ne specifica in dettaglio le modalità operative.

In particolare, al comma 2, il citato articolo statuisce sulla formalizzazione della richiesta, che avviene tramite la redazione del verbale a seguito della manifestazione di volontà.

Il successivo comma 2-bis ne disciplina le tempistiche, prevedendo che la redazione del verbale avvenga entro i tre giorni dalla manifestazione di volontà. L'eventuale proroga di ulteriori dieci giorni è concessa esclusivamente in presenza di un elevato numero di domande, conseguenti ad arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti. Quanto detto recepisce il principio contemplato all'art. 6 della Direttiva c.d. Procedure 2013/32/UE, il quale, riferendosi ai tempi di formalizzazione della domanda, al par. 5 enuncia che Qualora le domande simultanee di protezione internazionale da parte di un numero elevato di cittadini di paesi terzi o apolidi rendano molto difficile all'atto pratico rispettare il termine di cui al paragrafo 1, gli Stati membri possono stabilire che tale termine sia prorogato di dieci giorni lavorativi.

Dalla normativa risulta, inequivocabilmente, che, in caso di un elevato numero di domande, le autorità competenti hanno esclusivamente titolo a prorogare i tempi della formalizzazione della richiesta della protezione internazionale, mentre non possono in alcun modo limitare o escludere la presentazione della stessa nella fase di manifestazione della volontà: del resto l'interdizione preventiva e arbitraria dell'accesso inibisce un effettivo controllo della quantità delle domande e, di conseguenza, sconfessa il principio di trasparenza che deve connotare l'operato della pubblica amministrazione. In tal modo si incorre, infatti, nel paradosso di porre un ostacolo istituzionale all'esercizio di un diritto fondamentale dell'individuo.

Infatti il d.lgs. n. 25/2008 all'art. 8 comma 1 stabilisce: Le domande di protezione internazionale non possono essere respinte, né escluse dall'esame per il solo fatto di non essere state presentate tempestivamente.

1.2. Richiesta della dichiarazione di ospitalità per i richiedenti protezione internazionale fuori dal circuito dell'accoglienza

Altro aspetto inerente l'illegittimità della procedura attuata dall'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli, risiede nella necessità di allegare alla domanda di asilo, una dichiarazione di ospitalità per i richiedenti che siano al di fuori del circuito dell'accoglienza.

A tal proposito, si rammenta che il Decreto Legislativo del 18 agosto 2015 n. 142, (attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione

internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale), all'art. 5 (Domicilio) prevede, al comma 1 che :⁹*Salvo quanto previsto al comma 2, l'obbligo di comunicare alla questura il proprio domicilio o residenza è assolto dal richiedente tramite dichiarazione da riportare nella domanda di protezione internazionale. Ogni eventuale successivo mutamento del domicilio o residenza è comunicato dal richiedente alla medesima questura e alla questura competente per il nuovo domicilio o residenza ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno di cui all'art. 4, comma 1⁹.*

Alla luce di quanto enunciato dall'art. 5 c. 1 del suddetto decreto, ai fini della presentazione della domanda di protezione internazionale non è richiesta alcuna allegazione di documenti concernenti il domicilio.

Invero, la norma, al fine di dare effettiva e completa attuazione all'art. 6, par. 6 della direttiva 2013/33/UE che stabilisce ⁸*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 internazionale⁹*, deve essere applicato nel senso che l'impossibilità per il richiedente asilo di indicare al momento della presentazione della domanda un luogo di domicilio, non preclude l'accesso alla presentazione della domanda e alle misure di assistenza predisposte per i richiedenti, previste dall'art. 1, comma 2 del D. lgs. 142/2015.

La richiesta illegittima di un'attestazione di ospitalità da parte delle autorità, non fa altro che favorire, quindi, pratiche illegali a danno di soggetti deboli.

1.3. Le differenze dell'accesso alla procedura per i richiedenti accolti nelle strutture

Appena meno pregiudizievole era ed è la condizione dei richiedenti accolti nelle strutture di accoglienza, in quanto, in tal caso, sono gli operatori delle strutture che interagiscono, dapprima con i Commissariati di zona per avere un appuntamento per il secondo rilievo foto-dattiloscopico (dopo quello dello sbarco), e successivamente, con l'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli, per procedere alla formalizzazione della domanda.

Anche in questo caso, i tempi per la formalizzazione della domanda risultano comunque molto dilatati.

L'unica sicurezza in questo caso per i richiedenti è l'accesso alla fase del foto-segnalamento e della formalizzazione in quanto pre-organizzate tra enti gestori e Commissariati di zona/Ufficio Immigrazione.

Non si pone, inoltre, il problema dell'ospitalità, in quanto quella dell'indirizzo del centro di accoglienza fornisce la prova dell'effettivo domicilio del richiedente. Su questo punto, giova ricordare che ai sensi dell'art. 1, c. 2 del d. lgs. n. 142/2015 ⁸*Le misure di accoglienza di cui al presente decreto si applicano dal momento della manifestazione della volontà di chiedere la protezione internazionale.⁹ per cui, attenendosi strettamente al dettato normativo, chiunque manifesti la volontà di chiedere la protezione internazionale ha diritto di accedere alle misure di accoglienza. Questa disposizione, però, non viene pressoché mai attuata.*

Riteniamo, pertanto, che il problema dell'assenza di ospitalità del richiedente nella fase di manifestazione della volontà, non è imputabile alla responsabilità del medesimo, in quanto incombe sugli organi preposti (Questura e Prefettura) dare corso alla procedura di legge.

1.4 Il divieto di accesso ai legali nella fase di presentazione e formalizzazione della richiesta di protezione internazionale

A tal proposito, si riporta quanto già descritto nella lettera della Sezione ASGI Campania inviata in data 27/09/2017.

È stata anche segnalata la decisione della Questura di Napoli di non consentire agli avvocati di accedere ai Vs Uffici quando accompagnano i propri assistiti richiedenti asilo, adducendo motivazioni di ordine pubblico. Tale decisione risulta del tutto illegittima.

L'art. 16, co.1, del d.lgs 25/2008 prevede infatti che il cittadino straniero che richiede protezione internazionale possa farsi assistere, a proprie spese, da un avvocato. Tale assistenza deve sicuramente riferirsi alla procedura amministrativa volta al riconoscimento della richiesta di protezione, essendo l'assistenza giudiziale garantita e regolata dal successivo comma 2; né può essere ammessa solamente per l'audizione avanti la Competente territoriale, essendo in tale sede già assicurata dall'art. 13, co.4, d.lgs. cit. Ogni impedimento o limitazione del diritto del richiedente la protezione all'assistenza legale, è inoltre incompatibile con la disposizione contenuta nell'art. 2 L. 247/2012 (nuova disciplina dell'ordinamento professionale forense), a norma della quale l'avvocato ha la funzione di garantire al cittadino l'effettività della tutela dei diritti. In specie il diritto a presentare richiesta di protezione internazionale.

1.5. L'anomalia del sistema di prenotazione online delle richieste di protezione internazionale.

A partire dall'11 gennaio 2018 è stata digitalizzata la procedura per richiedere l'appuntamento per la formalizzazione dell'istanza di protezione internazionale, tramite il sistema informatico «*Agenda On Line*».

Se in precedenza le procedure di accesso generavano problemi di ordine pubblico, in ragione del fatto che l'accesso alla procedura comportava delle considerevoli file che si formavano innanzi all'Ufficio Immigrazione a partire dalla notte precedente all'apertura dello stesso, allo stato, l'accesso viene di fatto impedito.

La possibilità, infatti, di richiedere l'appuntamento è consentita solo il giovedì a partire dalle ore 10:00 per un totale di 40 prenotazioni settimanali.

Collegandosi al sito <http://85.44.177.180>, dopo aver selezionato la lingua di riferimento, il richiedente asilo dovrebbe poter compilare il casellario delle generalità, inserendo nel preposto formulario i seguenti dati:

- nome e cognome;
- data e luogo di nascita;
- recapito telefonico.

Cliccando, poi, sul tasto «Prenota», il richiedente dovrebbe poter ottenere il codice a barre con l'appuntamento per il fotosegnalamento e per la formalizzazione con ora e data.

Nei fatti, da quando ha preso l'avvio la procedura sopra descritta, si sono verificati numerosi problemi. A titolo esemplificativo:

- di fatto, risulta praticamente impossibile accedere alla home page;
- nel caso in cui vi si riesca ad accedere, dopo aver selezionato la lingua di riferimento dal menù, risulta poi impossibile accedere alla pagina successiva;
- se pure si è avuto accesso al formulario del casellario delle generalità del richiedente asilo, in seguito alla compilazione è impossibile accedere alla fase successiva, quindi inviare le proprie generalità al fine di ricevere il suddetto codice a barre.

In seguito ai ripetuti tentativi di prenotazione della domanda, che si possono effettuare per un lasso di

tempo di massimo 10 minuti, nella quasi totalità dei casi, si ha un ritorno all'home page, dove il messaggio posto nella barra in alto rimanda la prenotazione al giovedì successivo.

Alla base di ciò, resta l'esiguo numero di prenotazioni effettuabili, a fronte di un'utenza considerevole, che determina un evidente sovraccarico del sito.

2. RICHIESTA DI PERMESSO DI SOGGIORNO PER RICHIESTA ASILO DI VALIDITÀ ANNUALE

2.1. La discrasia tra la validità semestrale del permesso di soggiorno per richiesta asilo e la tempistica della procedura di esame della domanda

La durata temporale del permesso di soggiorno per richiesta asilo è espressamente prevista dalla normativa interna, all'art. 4, c. 1 del d. lgs. 142/2015, dove si afferma che *«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.»*

Dalla data della formalizzazione della domanda, e cioè a partire dalla compilazione del modello C/3, il richiedente entra in possesso della ricevuta che attesta la richiesta effettuata, la stessa costituisce permesso di soggiorno provvisorio ai sensi dell'art. 4, c. 3 d. lgs. n. 142/2015.

Dopo un'attesa che può protrarsi da qualche settimana a diversi mesi, il richiedente può ritirare presso il competente Ufficio Immigrazione un permesso di soggiorno di durata semestrale.

Al richiedente asilo, pertanto, dalla formalizzazione della domanda, discende il diritto di soggiornare regolarmente sul territorio nazionale fino a quando il procedimento non sarà esplicito.

Il titolo di soggiorno valido rappresenta, evidentemente, il presupposto indispensabile per l'accesso a tutta una serie di diritti fondamentali dell'individuo.

Nella pratica, l'accesso a tali diritti viene impedito dal mancato rilascio del titolo temporaneo di soggiorno.

Ciò è dovuto alla discrasia esistente tra la temporaneità del soggiorno e gli sproporzionati tempi di attesa per la conclusione del procedimento, ritardi che non sono certo imputabili al richiedente.

Occorre innanzitutto analizzare il combinato disposto dell'art. 4, c. 1 del d. lgs. n. 142/2015 e dell'art. 27 del d. lgs. n. 25/2008, che tratta le procedure d'esame, per meglio comprendere la questione.

Le tempistiche per la procedura d'esame presso la Commissione territoriale e la successiva decisione, sono indicate in particolare dai cc. 2, 3 e 3-bis dell'art. 27 del d. lgs. n. 25/2008, che traspongono nella normativa interna quanto già previsto dall'art. 31 della Direttiva Procedure 2013/32/UE.

L'art. 27 del d. lgs. n. 25/2008, infatti, statuisce che:

1. *L'esame della domanda di protezione internazionale è svolto dalle Commissioni territoriali secondo i principi fondamentali e le garanzie di cui al capo II.*

1-bis. La Commissione territoriale, ovvero il giudice in caso di impugnazione, acquisisce, anche d'ufficio, le informazioni, relative alla situazione del Paese di origine e alla specifica condizione del richiedente, che ritiene necessarie a integrazione del quadro probatorio prospettato dal richiedente.

2. *La Commissione territoriale provvede al colloquio con il richiedente entro trenta giorni dal*

ricevimento della domanda e decide entro i tre giorni feriali successivi.

3. *Qualora la Commissione territoriale, per la sopravvenuta esigenza di acquisire nuovi elementi, non abbia potuto adottare la decisione entro i termini di cui al comma 2, informa del ritardo il richiedente e la questura competente. In tal caso, la procedura di esame della domanda è conclusa entro sei mesi. Il termine è prorogato di ulteriori nove mesi quando:*

- a) *l'esame della domanda richiede la valutazione di questioni complesse in fatto o in diritto;*
- b) *in presenza di un numero elevato di domande presentate simultaneamente;*
- c) *il ritardo è da attribuire all'inosservanza da parte del richiedente degli obblighi di cooperazione di cui all'articolo 11.*

3-bis. In casi eccezionali, debitamente motivati, il termine di nove mesi di cui al comma 3 può essere ulteriormente prorogato di tre mesi ove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda.⑨

Dal combinato disposto dell'art. 4, c. 1 del d. lgs. n. 142/2015 e dell'art. 27 del d. lgs. 25/2008, si evince chiaramente che la durata semestrale del permesso di soggiorno per richiesta asilo deriva da una ottimistica⑨ previsione normativa, di derivazione europea, che la durata della procedura possa concludersi in un determinato lasso di tempo: ma se è inverosimile che la Commissione appena ricevuta la domanda provveda al colloquio e decida entro i successivi tre giorni, più ragionevole, in linea teorica, sembrerebbe essere il secondo periodo del disposto del comma 3, in cui si afferma che per la sopravvenuta esigenza di acquisire nuovi elementi, [la Commissione territoriale] non abbia potuto adottare la decisione entro i termini di cui al comma 2, informa del ritardo il richiedente e la questura competente. In tal caso, la procedura di esame della domanda è conclusa entro sei mesi.⑨. Da qui deriva evidentemente la scelta del legislatore italiano di dare una durata semestrale al permesso di soggiorno per richiesta asilo.

Nella prassi però, almeno per ciò che concerne il territorio di Napoli e provincia, rarissimi sono i casi in cui il procedimento amministrativo si conclude entro i sei mesi.

Nella stragrande maggioranza dei casi, al contrario, si osserva che le procedure a livello amministrativo per la Commissione, tra attesa di audizione, decisione e notifica della stessa all'interessato, la tempistica va ben oltre i sei mesi, e in alcuni casi i tempi si dilatano anche oltre quelli previsti dall'art. 27 del d. lgs. n. 25/2008, al comma 3 (ulteriori 9 mesi) e dal comma 3-bis (ulteriori 3 mesi) tra l'altro senza che il richiedente ne venga informato, così come invece viene previsto dalla norme.

A tutto ciò si aggiunga che all'interno dell'art. 27 del d. lgs. n. 25/2008, quando si parla di motivi che consentono di dilatare i tempi di attesa, ci si riferisce ai tempi inerenti la decisione della Commissione territoriale, e non anche ai tempi di attesa per il colloquio, che dovrebbe avvenire comunque entro i 30 giorni dalla ricezione della domanda.

Dato l'elevato numero di richieste, tuttavia, un colloquio entro i trenta giorni appare altamente improbabile, salvo talune eccezioni.

Occorre ricordare a tal proposito che per via dell'elevato numero di domande provenienti dal nostro territorio, sempre più spesso la Commissione territoriale di Salerno, competente per i territori di Napoli e provincia oltre che per la propria provincia, ha chiesto spesso supporto alla propria sezione di Campobasso per smaltire la mole di richieste, e talvolta è stata costretta a servirsi dell'aiuto di altre Commissioni territoriali, specie quella di Bari e di Crotone.

Per cui si riscontra non solo il dilatarsi dei termini normativamente previsti dall'art. 27 per ciò che concerne la decisione della Commissione territoriale, ma un ulteriore e più prolungato ritardo anche per i tempi di attesa per il colloquio, dovuti anche alla mancanza di un termine perentorio entro cui la Questura deve inviare la richiesta alla competente Commissione territoriale.

2.2. Il problema dell'effettivo accesso ai diritti civili

La durata semestrale del titolo di soggiorno, in relazione alla sproorzionata fase di attesa per il colloquio personale presso la competente Commissione territoriale, con l'altrettanto enorme lasso di tempo che intercorre poi nell'attesa della decisione e della notifica della stessa (e considerando gli ulteriori tempi dilatati in caso di ricorso giurisdizionale avverso la decisione negativa della Commissione), fanno sì che il permesso di soggiorno semestrale per richiesta asilo debba essere a più riprese rinnovato da parte del richiedente nel corso della procedura. Tutto questo tortuoso meccanismo genera diverse problematiche, specie nelle fasi di rinnovo del titolo di soggiorno, che genera una compressione dei diritti collegati alla validità del titolo.

L'esigenza di rinnovare continuamente il permesso genera altrettante criticità e disfunzioni all'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli.

L'aumento delle richieste di protezione presso l'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli ha causato, infatti, un sovraccarico di lavoro per l'Ufficio.

Il dato che mediamente un richiedente asilo, dal momento della formalizzazione della domanda, attende un anno (spesso oltre) soltanto per essere ascoltato dalla competente Commissione territoriale, e altri svariati mesi per decisione e la notifica, e che questi tempi aumentano ulteriormente se si accede poi alla fase giurisdizionale, rende evidente la necessità del rinnovo.

In genere il permesso temporaneo viene rinnovato almeno tre volte.

La Questura di Napoli per ovviare a ciò si è vista costretta a rilasciare ai richiedenti in fase di rinnovo prenotazioni cartacee con appuntamenti per la consegna della semplice ricevuta attestante la richiesta di rinnovo anche a 5-6 mesi di distanza .

Se poi si considera che, dalla consegna della ricevuta di richiesta di rinnovo al momento in cui viene rilasciato il vero e proprio permesso semestrale, trascorrono altre settimane o addirittura mesi, il quadro è ancora più drammatico.

Ciò comporta, come poc'anzi anticipato, una duplice problematica: da una parte inerente l'organizzazione della pubblica amministrazione, dove si verificano disfunzioni dovute al sovraccarico di lavoro, che sono in contrasto con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione ai sensi della legge 241/90, e dall'altra la problematica inerente la compressione dei diritti dei richiedenti asilo, specie quelli statuiti al Titolo V del d. lgs, 286/1998 (Testo Unico immigrazione).

Quanto all'accesso ai diritti civili, ci si riferisce in particolare alle problematiche che nascono presso gli Uffici Anagrafe dei Comuni o delle Municipalità cittadine, alle varie Aziende Sanitarie Locali, ai Centri per l'Impiego, agli Istituti Scolastici, agli enti che forniscono corsi di formazione professionale e via dicendo, dove, molto spesso anche all'interno di uno stesso territorio, vigono prassi di accesso ai vari servizi totalmente diversificate.

Il risultato è che ai richiedenti privi di titolo valido viene impedito spesso l'accesso a tali servizi, e, tutto ciò avviene con ampia discrezionalità da parte dei vari uffici pubblici.

Data la varietà delle casistiche, risulta estremamente complesso riportare tutte le problematiche che i richiedenti asilo incontrano nel loro percorso di accesso ai diritti e quindi all'integrazione in Italia nell'attesa che venga pronunciata un provvedimento definitivo relativo alla domanda di protezione.

Tra i tanti l'impossibilità di stipulare un contratto di lavoro, con negative ricadute anche sul sistema previdenziale cui vengono sottratte ingenti risorse economiche conseguenti alla mancata contrattualizzazione dei lavoratori stranieri, che si trovano, loro malgrado e nonostante la disponibilità dei datori di lavoro a regolarizzare la loro posizione lavorativa, a continuare a lavorare in nero.

Si giunge in tal modo al risultato aberrante che per molti mesi i richiedenti asilo soggiornano sul territorio senza un valido titolo.

Se da un punto di vista della regolarità della presenza sul territorio un biglietto di appuntamento non desta particolari problemi data la sua **3** riconoscibilità **9** da parte delle Forze dell'Ordine del territorio napoletano, e in virtù del dettato dell'art. 7, c. 1 del d. Lgs. n° 25/2008 (**3** Il richiedente è autorizzato a rimanere nel territorio dello Stato fino alla decisione della Commissione territoriale ai sensi dell'articolo 32. **9**) e del già citato all'art. 4, c. 1 del d. lgs. 142/2015, lo stesso non può dirsi per la stipula di eventuali contratti di lavoro o per l'accesso ai pubblici servizi, atteso che, la **3** ricevuta di prenotazione **9** non viene riconosciuta come documento sostitutivo di attestazione di richiesta di rinnovo.

Del resto non potrebbe essere altrimenti, dato che tale biglietto di appuntamento non risponde ai requisiti dettati dall'art. 1, lett. C del DPR 445/2000 (**3** Ai fini del presente testo unico si intende per: [5] DOCUMENTO DI RICONOSCIMENTO ogni documento munito di fotografia del titolare e rilasciato, su supporto cartaceo, magnetico o informatico, da una pubblica amministrazione italiana o di altri Stati, che consente l'identificazione personale del titolare [5] **9**).

Occorre inoltre a tal proposito ricordare che anche la Prefettura di Napoli, con la recente circolare n. 0010776 del 15/01/2018 indirizzata ai Comuni dell'Area Metropolitana di Napoli, oltre che alla stessa Questura di Napoli, ha chiaramente esplicitato al punto 5) che **3** non va presa in considerazione, invece, ai fini dell'iscrizione anagrafica, la produzione della ricevuta rilasciata dalla Questura di Napoli relativa al giorno di **3** prenotazione **9** per la consegna dei documenti per il rinnovo del permesso di soggiorno; nella fattispecie si tratta, infatti, di una procedura interna con finalità organizzative dell'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli che non ha valore di avvenuto avvio del procedimento volto al rilascio di permesso di soggiorno **9**.

Questo discorso naturalmente è valido per tutti gli uffici pubblici e sanitari, che non riconoscono come valida tale ricevuta, che nella maggioranza dei casi rappresenta l'unico **3** documento **9** che il richiedente possiede, ma che di fatto non gli consente di usufruire dei servizi dei pubblici uffici.

Possedere per un notevole lasso di tempo solo un appuntamento cartaceo, anche se non incide sulla regolarità del soggiorno, di fatto nega l'accesso a tutta una serie di diritti garantiti da norme costituzionali e nazionali, dunque, pregiudica l'esercizio dei diritti fondamentali.

Alla luce di ciò, si avanza la proposta di interpretare estensivamente il disposto dell'art. 4, c. 1 del d. lgs. n. 142, partendo da esigenze concrete, di guisa che, l'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli proceda al rilascio di un permesso di soggiorno per richiesta asilo di validità annuale anziché semestrale: ciò comporterebbe immediati e notevoli vantaggi sia per il richiedente asilo, che si vedrebbe in tal modo assicurata la continuità dei diritti legati alla regolarità del soggiorno, statuiti dal Titolo V del d. lgs. n. 286/1998 (Testo Unico sull'immigrazione), sia per l'Ufficio immigrazione della Questura di Napoli, che non si vedrebbe più costretto a trovarsi oberato di lavoro per i continui e periodici rinnovi dei permessi di soggiorno.

3. LA RICHIESTA ILLEGITTIMA DI ESIBIRE IL PASSAPORTO AL MOMENTO DEL RILASCIO DEL PERMESSO DI SOGGIORNO PER PROTEZIONE SUSSIDIARIA O UMANITARIA

Da oltre due anni l'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli ha adottato la prassi illegittima di richiedere l'esibizione del passaporto al momento del rilascio del permesso di soggiorno per chi ha ottenuto il riconoscimento della protezione umanitaria o sussidiaria dalle competenti autorità.

Ai neo-beneficiari, è richiesto di entrare in contatto con le autorità consolari del paese, da cui si sono allontanati per gravi motivi inerenti la loro incolumità, per ottenere il rilascio del passaporto.

La Questura di Napoli provvede al rilascio del permesso, solo nel caso in cui l'ambasciata si rifiuti o

non possa per varie ragioni rilasciare il passaporto (tale impossibilità deve essere provata dal richiedente con atto scritto e motivato).

Tale prassi, non solo non normata ma illegittima, crea notevoli disagi al neo beneficiario di protezione, impedendo senza alcuna motivazione il rilascio del titolo di soggiorno.

Questa situazione di stallo può protrarsi per diversi mesi, se non per anni, nonostante al cittadino straniero sia stata riconosciuta la protezione dal nostro Ordinamento.

Sono ben noti i tempi dilatati della procedura della domanda di protezione per ciò che concerne la fase amministrativa, ulteriormente ampliati nel caso di ricorso giurisdizionale, a cui si aggiungono i tempi più o meno lunghi della procedura per ottenere il rilascio del passaporto presso le diverse autorità consolari.

È ben noto, inoltre, che non tutte le Ambasciate sono presenti sul territorio nazionale e ciò complica ulteriormente il quadro della situazione e che molte autorità consolari, oltre a non rilasciare passaporti, non motivano in forma scritta tale decisione .

3.1. Il quadro normativo di riferimento

Nella normativa italiana, non esiste alcuna disposizione di legge che impone al neo titolare di protezione di esibire il passaporto o una dichiarazione delle autorità diplomatiche del proprio paese ai fini del rilascio del permesso di soggiorno. Una simile fattispecie è disciplinata, invece, per la richiesta del titolo di viaggio per stranieri beneficiari di protezione sussidiaria all'art. 24, c. 2 del d. lgs. 251/2007: «Quando sussistono fondate ragioni che non consentono al titolare dello status di protezione sussidiaria di chiedere il passaporto alle autorità diplomatiche del Paese di cittadinanza, la questura competente rilascia allo straniero interessato il titolo di viaggio per stranieri. Qualora sussistano ragionevoli motivi per dubitare dell'identità del titolare della protezione sussidiaria, il documento è rifiutato o ritirato».

È evidente che si tratta di due questioni completamente differenti, il disposto normativo che disciplina il rilascio del titolo di viaggio non può certo applicarsi analogicamente per il rilascio di un permesso di soggiorno legato ad una forma di protezione, che si annovera tra i diritti soggettivi perfetti dell'individuo non degradabile dall'autorità amministrativa ad interesse legittimo.

Nel disciplinare i diritti e i doveri fondamentali dello straniero in Italia, il d. lgs. 286/98 prevede all'art. 2, comma 7, che l'autorità giudiziaria, l'autorità di pubblica sicurezza e ogni altro pubblico ufficiale siano tenuti ad informare l'autorità consolare o diplomatica interessata, nel caso in cui nei confronti dello straniero siano adottati provvedimenti in materia di libertà personale, di allontanamento dal territorio dello Stato, di tutela dei minori, di status personale ovvero nel caso di decesso dello straniero o di ricovero ospedaliero urgente e hanno altresì l'obbligo di fare pervenire a tale rappresentanza documenti e oggetti appartenenti allo straniero che non debbano essere trattenuti per motivi previsti dalla legge. Tale disposizione generale trova una tassativa eccezione nei riguardi degli stranieri richiedenti asilo o titolari di protezione internazionale o umanitaria allo scopo evidente di tutelare da possibili rischi per la libertà e la sicurezza gli interessati nonché i familiari rimasti nel Paese di origine. Il citato art. 2, comma 7 infatti dispone che «non si fa luogo alla predetta informazione quando si tratta di stranieri che hanno presentato una domanda di asilo, di stranieri ai quali sia stato riconosciuto lo status di rifugiato ovvero di straniero nei cui confronti sono state adottate misure di protezione temporanea per motivi umanitari». La citata norma, che va letta ed applicata alla luce della complessiva evoluzione normativa in materia di asilo successiva all'emanazione del d. lgs. n. 286/98 (si fa riferimento in particolare al d. lgs. n. 251/2007, che ha introdotto, a seguito del recepimento della Direttiva 2004/83/CE, lo status di protezione sussidiaria nell'ordinamento italiano, e che con le relative modifiche apportate dal d. lgs. n. 18/2014, di recepimento della Direttiva 2011/95/UE, lo status di protezione sussidiaria è stato uniformato allo

status di rifugiato, riunendo i due status in un unico concetto di protezione internazionale.) vieta, dunque, a qualsiasi autorità o pubblico servizio di contattare le autorità diplomatiche o consolari dello straniero cui sia stato riconosciuto lo status di rifugiato ovvero la protezione sussidiaria o la protezione umanitaria.

Tale principio appare ancora più evidente in caso di richiedente asilo: se tale divieto è valevole per le autorità italiane, in ragione dei rischi connessi al contatto con le autorità straniere, a maggior ragione, tali rischi sono ancor più evidenti per un richiedente che è obbligato a rivolgersi alle autorità dal quale chiede protezione.

Preme inoltre evidenziare come in linea di principio il sistema di protezione determinato dalla Convenzione di Ginevra del 1951 prevede la tutela del rifugiato da persecuzioni del paese di cittadinanza e che, proprio in ragione di ciò, è determinante evitare d'imporre contatti con le autorità del paese di origine. Sul punto interviene con chiarezza l'art. 25 della Convenzione di Ginevra il quale stabilisce che: «Allorquando l'esercizio di un diritto da parte di un rifugiato richiederebbe normalmente il concorso di autorità straniere, alle quali non può ricorrere, gli Stati contraenti sul territorio dei quali risiede, faranno in modo che questo concorso gli sia fornito sia dalle loro stesse autorità, sia da un'autorità internazionale». Considerando il carattere declaratorio del riconoscimento dello status di rifugiato, affermato per altro anche dalla legislazione comunitaria (Direttiva Qualifiche 2004/83/CE, par. 14) e dalla giurisprudenza italiana, (Corte Cassazione 17 dicembre 1999, n. 907), è da ritenersi che la norma in oggetto vada estensivamente intesa come applicabile anche al richiedente asilo.

Una differente interpretazione, che imporrebbe de facto al cittadino cui è stata riconosciuta la protezione di avere contatti con le autorità del suo paese, rischierebbe di vanificare le finalità di protezione, che rappresentano la ratio della norma.

Anche la legislazione italiana introduce un principio di riservatezza del procedimento per il riconoscimento dello status di rifugiato, a tutela del richiedente asilo, stabilendo all'art. 25, del D.Lgs 25/08 che: «ai fini dello svolgimento della procedura in nessun caso possono essere acquisite informazioni dai presunti responsabili della persecuzione ai danni del richiedente».

3.2. Per la protezione sussidiaria

Il diritto al regolare soggiorno nel territorio dello Stato dello straniero al quale è stata riconosciuta la protezione sussidiaria, discende direttamente ed unicamente da detto riconoscimento e, l'autorità di Pubblica Sicurezza, non dispone di alcun autonomo potere valutativo, né può richiedere ulteriore documentazione al titolare di protezione.

In altri termini, il rilascio del permesso di soggiorno rappresenta un'attività della Pubblica Amministrazione, attività strettamente vincolata.

L'analisi di quanto disposto dalla Direttiva 2011/95/UE recepita nell'ordinamento interno con il D.Lgs 18/2014 non lascia dubbi in merito. L'art. 24 c.2 della citata Direttiva (in fase di rifusione in Regolamento UE) infatti recita: "Gli Stati membri rilasciano ai beneficiari dello status di protezione sussidiaria e ai loro familiari, quanto prima a seguito del riconoscimento della protezione internazionale, un permesso di soggiorno rinnovabile..."

L'espressione "a seguito del riconoscimento" va interpretata in senso rigoroso, ovvero, come sopra evidenziato, che l'unico presupposto giuridico necessario è l'avvenuto riconoscimento di status.

A ulteriore supporto va ricordato come la stessa Direttiva all'art. 25 c2 prevede che: «Gli Stati membri rilasciano ai beneficiari dello status di protezione sussidiaria che si trovino nell'impossibilità di ottenere un passaporto nazionale, documenti che consentono loro di viaggiare al di fuori del loro territorio». Se il possesso di un passaporto nazionale fosse la condizione necessaria per potere dare attuazione al contenuto della protezione internazionale e ai diritti connessi, la norma succitata non

avrebbe alcun senso.

Nulla si rinviene, inoltre, nell'art. 9 del DPR 394/99 su questi specifici aspetti per la semplice ragione che, nell'ultimo anno del precedente secolo, la stessa nozione giuridica di protezione sussidiaria non esisteva e le nostre disposizioni regolamentari interne vanno lette ed applicate alla luce del sovraordinato diritto dell'Unione successivamente sopravvenuto.

C⁷ è da fare, inoltre, una ulteriore e importantissima considerazione, legata proprio alle motivazioni implicite del rilascio del permesso di soggiorno per protezione sussidiaria. Come riportato in varie pronunce dei TAR, che, se bene nei casi in oggetto si tratta di pronunce che avevano ad oggetto il rilascio del titolo di viaggio legato al riconoscimento della protezione sussidiaria, diversi giudici hanno affermato il concetto che pur se l⁷ articolo 24, c. 2 del d. lgs. 251/2007 richiede espressamente che debbano sussistere ⁸ fondate ragioni⁹ che non consentano al titolare dello status di protezione sussidiaria di richiedere il passaporto alle autorità diplomatiche del Paese di cittadinanza come presupposto per il rilascio da parte della Questura competente del titolo di viaggio per stranieri, e pur se tali ⁸ fondate ragioni⁹ non sono state puntualmente indicate, poiché l⁷ interessato ha dichiarato di non voler entrare in contatto con le autorità diplomatiche del suo Paese, tuttavia le ragioni di tale atteggiamento possono facilmente ricavarsi e considerarsi implicite nelle motivazioni del rilascio in suo favore della protezione sussidiaria, perché tali ragioni possono ricondursi a determinati comportamenti delle autorità di governo di quel Paese idonei a cagionare un grave danno al cittadino straniero. (TAR Puglia, ordinanza del 7/09/2016 e sentenza del 30/12/2016).

3.3 Per la protezione umanitaria

In merito ai precedenti giurisprudenziali, si evidenzia che secondo recenti sentenze della Corte di Cassazione, anche il permesso per ragioni umanitarie, oltre naturalmente allo status di rifugiato e alla protezione sussidiaria, è da annoverare tra i diritti soggettivi e non può essere degradato a ⁸ interesse legittimo⁹ per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo. Secondo la Cass. S.U. n. 11535/09 con l⁷ entrata in vigore del DPR 303/04 alle Commissioni territoriali è stato assegnato il compito di valutare ⁸ per i provvedimenti di cui all⁷ art.5 comma 6 del citato testo unico, (⁵) le conseguenze di un rimpatrio alla luce degli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali di cui l⁷ Italia è firmataria⁹.

La Cassazione ha quindi ritenuto che l⁷ art.32 d. lgs. 25/08 ha attribuito alla Commissione territoriale tutte le competenze valutative della posizione del richiedente asilo, a partire dall⁷ accertamento della protezione maggiore fino a quelle della protezione sussidiaria e di quella residuale e temporanea, di cui all⁷ art.5 D. Lgs. 286/98. Per tale motivo, in seguito al riconoscimento di tale posizione deve ritenersi venuto meno ogni margine di apprezzamento discrezionale da parte del Questore al quale, per converso, va riconosciuto un compito attuativo dei deliberati assunti dalla Commissione, limitato alla verifica della sussistenza degli ulteriori requisiti di legge (così interpretando la dizione ⁸ eventuale⁹ di cui al richiamato art.5 previsti dalla lettera d) del comma 1 dell⁷ art.28 DPR 394/99 che consente al Questore di non rilasciare il permesso per ragioni umanitarie laddove si possa disporre l⁷ allontanamento dello straniero verso uno Stato ⁸ sicuro⁹ che provvede a garantire una protezione analoga contro le persecuzioni).

Indirizzo rafforzato successivamente anche dalla sentenza di Cass. S.UU. n.19393/2009 alla stregua della quale spetta al giudice ordinario la giurisdizione diretta ad ottenere l⁷ accertamento del diritto al rilascio del permesso umanitario: *⁸ la situazione giuridica dello straniero che richieda il rilascio di permesso per ragioni umanitarie ha consistenza di diritto soggettivo, da annoverare tra i diritti umani fondamentali con la conseguenza che la garanzia apprestata dall⁷ art.2 della Costituzione esclude che dette situazioni possano essere degradate a interessi legittimi per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo, al quale può essere affidato solo l⁷ accertamento dei presupposti di fatto che legittimano la protezione umanitaria, nell⁷ esercizio di una mera discrezionalità tecnica, essendo il bilanciamento degli interessi e delle situazioni costituzionalmente tutelate riservate al legislatore⁹* (Cass. N. 19393/09).

Anche la recente giurisprudenza di merito ribadisce tale orientamento (Tribunale di Palermo Ordinanza n. 15122/2017)

Un ormai consolidato orientamento giurisprudenziale della Cassazione stabilisce, altresì, che **3**il diritto d'**7**asilo**9** (di cui all'**7**art.10 della Costituzione) **8**è oggi interamente attuato e regolato attraverso la previsione delle situazioni finali previste nei tre istituti di protezione, ad opera della esaustiva normativa di cui al d.lgs. 251 del 2007 (adottato in attuazione della direttiva 2004/83/CE) e dell'art. 5 c. 6 del T.U. approvato con d.lgs. 286 del 1998**9** (Cassazione Civile, Ordinanza del 26 giugno 2012, n. 10686).

La garanzia Costituzionale si ritiene quindi realizzata nelle figure del c.d. **3**sistema pluralistico di protezione internazionale**9** (Cassazione Civile, Sezione VI, Sentenza del 10 gennaio 2013, n. 563) al cui interno è compreso anche il permesso di soggiorno per motivi umanitari. E ancora che la protezione sussidiaria e la protezione residuale interna (protezione umanitaria) rispondono all'**7**esigenza di **3**includere nel sistema [...] situazioni di pericolo di danno grave per l'**7**incolumità personale o altre rilevanti violazioni dei diritti umani delle persone, non riconducibili al modello persecutorio del rifugio, perché generate da situazioni endemiche di conflitto e violenza interna, dall'**7**inerzia o connivenza di poteri statuali o da condizioni soggettive di vulnerabilità non emendabili nel paese di provenienza**9** (Cassazione Civile, Sezione VI, Sentenza del 29 novembre 2013, n. 26887; Cassazione Civile, Sezione VI, Sentenza del 13 gennaio 2014, n. 506) portando a concludere che, il rifugio e la protezione sussidiaria, insieme alla misura umanitaria interna, «hanno finalmente determinato l'**7**attuazione del diritto d'asilo costituzionale». Tutte queste pronunce qualificano la protezione per motivi umanitari come un diritto soggettivo, nonché come una delle figure del **3**sistema pluralistico di protezione internazionale**9** in cui si ritiene attuato il dettato dell'**7**articolo 10 della Costituzione.

Alla luce della vasta giurisprudenza di merito e di legittimità in materia, riteniamo, dunque, la protezione umanitaria assimilabile alle due forme di protezione maggiori e, pertanto, la richiesta di esibizione del passaporto per il rilascio del permesso di soggiorno è illegittima.

3.4. La questione dell'7**esibizione del passaporto ai fini della corretta identificazione della persona**

Del tutto capziosa e illogica sarebbe, infine, l'argomentazione in base alla quale risulterebbe necessario il passaporto nazionale al fine di accertare l'identità dell'interessato. Illogicità che non deriva solamente (e neppure principalmente) dal fatto che l'identità del richiedente protezione era già nota e che il permesso di soggiorno per richiesta asilo costituiva un documento di riconoscimento (ai sensi del già citato art. 1, lett. C del DPR 445/2000), quanto dal fatto che, salvo prove contrarie (che porterebbero a mettere in discussione lo status di protezione), l'identità del beneficiario di protezione internazionale è accertata dalla Commissione territoriale.

Diverse sono state le pronunce di vari tribunali in tal senso: Tribunale ordinario di Roma I Sezione Civile 28/01/2012, le sentenze del e TAR Lazio 5135/2012 e TAR Lazio n. 11465/2015. In particolare, nella sentenza del TAR Lazio 11465/2015, si sottolinea **3**[**5**] che la Commissione territoriale è tenuta, in sede di esame della domanda di protezione internazionale, ad accertare (art.3 d.lgs n.251 del 2007) la nazionalità e l'**7**identità del richiedente; che il Questore, nel caso in cui è investito del rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari ai sensi dell'**7**art. 5, c. 6, (ma lo stesso dicasi per la protezione sussidiaria) del T.U., sottopone l'**7**interessato a rilievi fotodattiloscopici (art.5 c.2 bis del T.U.) prima di rilasciare il titolo (si ricorda che il richiedente è stato più volte fotosegnalato sia all'**7**ingresso nel territorio nazionale che nelle fasi di rinnovo del permesso di soggiorno semestrale); che legittimamente ove vi sono dei dubbi non risolti sull'**7**identità del richiedente, derivanti dalla presenza di uno o più alias, il predetto permesso non viene rilasciato; che pertanto rimangono non chiare le ragioni in forza delle quali, dopo il rilascio del permesso di

soggiorno di cui alla all'art. 5, c. 6, citato, possano sorgere nuovi (ovvero possano riemergere vecchi) dubbi sull'identità del richiedente il titolo.

Sulla scorta di tali evidenziate problematiche, si invitano le Autorità in indirizzo, ad indire al più presto un incontro al fine di riportare la procedura relativa alla richiesta di accesso alla protezione internazionale e le attività conseguenti al riconoscimento di tale protezione nell'alveo della legalità.

Napoli, 19/04/2018

FIRMATARI:

SINGOLI

Viola Carofalo, Portavoce Potere al Popolo

Luigi De Magistris, Sindaco di Napoli

Laura Marmorale, Assessore Terza Municipalità

Ivo Poggiani, Presidente Terza Municipalità

Bianca Verde, Consigliere Seconda Municipalità

Angela Parlato, Consigliere Seconda Municipalità

Marcello Cadavero, Assessore Seconda Municipalità

Pino De Stasio Consigliere Seconda Municipalità con delega assessore alle Pari Opportunità

Vincenzo Annibale, responsabile sportello immigrati CGIL Napoli

Enrica Morlicchio, professore ordinario di sociologia economica, Università degli Studi di Napoli Federico II

Virginia amorosi, avvocato e ricercatrice precaria

Gennaro Avallone, ricercatore di scienze politiche Università degli Studi di Salerno

Antonio Cavaliere, professore ordinario di diritto penale, Università degli Studi di Napoli Federico II

Abdel El Mir, dottorando in scienze sociali e statistiche

Luigi Romano dottorando in diritti umani, Università degli Studi di Napoli Federico II

Carol Ruggiero, dottoranda di in diritti umani, Università degli Studi di Napoli Federico II;

Roberta Donizzetti , dottoranda in diritti umani, Università degli Studi di Napoli Federico II

Giulia Ciliberto, dottoranda in Diritto dell'economia, Università degli Studi di Napoli Federico II

Rosa Gatti, dottoranda in scienze sociali e statistiche, Università degli Studi di Napoli Federico II

Francesca De Marinis, dottoranda in Diritti Umani, Università degli Studi di Napoli Federico II

Yasmina Accardo, attivista per i diritti umani

Paolo Fierro, medicina democratica

Francesco Saverio Mascolo, attivista

AVVOCATI

Elena Coccia
Valentina Tondi
Liana Nesta
Gaia Tessitore
Caterina Serrao
Stella Arena
Lucia Esposito
Natalia Fuccia
Giovanna Carlotta Genito
Daniela Iannacone
Roberta Aria

ASSOCIAZIONI

Medicina Democratica
Comunità Senegalese
CSA Ex Canapificio
LasciateCIEntrare
Movimento Migranti e Rifugiati di Caserta
Dedalus cooperativa sociale
Antigone Campania
Cooperativa sociale Demetra onlus
Casa del Popolo Napoli
Spazio DAMM
Coordinamento della Democrazia Costituzionale di Napoli
Associazione HAMEF Onlus di Napoli
Ethera Api
Casa del Popolo Qualiano

ENTI GESTORI

LESS Onlus
Cooperativa sociale Demetra onlus

OPERATORI

Bruno Esposito, operatore
Emilio Mesanovic, operatore
Silvia Ricci, operatrice
Thomas-Vladimir Santangelo, operatore

Sara Scognamillo, operatrice
Martina Stefanile, operatrice legale
Danilo Scognamiglio, operatore
Roberta Maranta, operatrice
Luigi Lo Regio, operatore
Fiorella Liotti, operatrice
Marina Rubino, operatrice
Luca De Cicco, operatore
Aimen Ebied, operatore
Carmine Sgariglia, operatore
Selena Del Priore, operatrice
Angela Newton, operatrice
Carmine D'angelo, operatore

SINDACATI

USB Napoli

