



**TRIBUNALE ORDINARIO DI BARI**

**1^ SEZIONE CIVILE**

n. 16814/2019 R.G.C.

ORDINANZA

Il Giudice designato,

letto il ricorso ex art. 700 c.p.c. proposto in data 4.12.2019 da [XXXXXXXXXXXXXXXX] nei confronti del Comune di Bari, volto ad ottenere un provvedimento cautelare di urgenza avente ad oggetto l'ordine all'ente comunale di procedere all'iscrizione del ricorrente nel registro anagrafico;

considerato che a fondamento del ricorso il ricorrente ha lamentato il pericolo di un pregiudizio grave e irreparabile nelle more di un ordinario giudizio di merito poiché, in qualità di richiedente la protezione internazionale, gli è stata rigettata la richiesta di iscrizione anagrafica da parte del responsabile dell'ufficio demografico del Comune di Bari in data 01.08.2019 sulla scorta del D.L. 113/2018 (convertito nella Legge n. 132/2018) che, modificando l'art. 4 D.lgs. n. 142/2015, ha statuito che *“il permesso di soggiorno per richiesta di asilo non costituisce più titolo per l'iscrizione anagrafica”*;

esaminati i documenti allegati, preso atto della mancata costituzione del Comune di Bari all'udienza del 13.01.2020, ritenuta la propria competenza e sciogliendo la riserva assunta alla medesima udienza

**OSSERVA**

In via assolutamente preliminare, deve ritenersi sussistente la giurisdizione di questa A.G.O., peraltro non posta in discussione, alla luce del costante orientamento della giurisprudenza di legittimità ed amministrativa secondo cui: *“Le controversie in materia di iscrizione e cancellazione nei registri anagrafici della popolazione coinvolgono situazioni di diritto soggettivo, e non di mero interesse legittimo, attesa la natura vincolata dell'attività amministrativa ad essa inerente, con la conseguenza che la cognizione delle stesse è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario”* (si veda Cass., S.U., n. 449/2000, ed in senso conforme anche Cons. Stato, sentenza 23 gennaio 2015, n. 310).

Nel merito, la domanda ex art. 700 c.p.c. proposta dal ricorrente può ritenersi fondata sia sotto il profilo del *fumus boni iuris*, sia sotto quello del *periculum in mora*.



In merito al primo punto, ossia alla verosimiglianza dell'esistenza in diritto della pretesa azionata, il ricorrente ha dedotto:

- di essere un cittadino del Bangladesh regolarmente soggiornante in Italia sin dal 24.07.2016, data in cui ha richiesto lo *status* di asilo ed ha poi instaurato un giudizio avverso il diniego della Commissione Territoriale per la protezione internazionale di Bari, attualmente pendente dinanzi alla Corte di Cassazione di Bari (procedimento recante RG 19691/2018, cfr. all. 1 e 2 al ricorso);
- di aver goduto delle misure di accoglienza presso il CARA di Bari-Palese e successivamente di aver volontariamente stabilito la propria residenza in Bari alla Via De Nittis n. 13, in forza di regolare contratto di locazione della durata di due anni (cfr. all. 3 al ricorso);
- che il rigetto da parte del Comune di Bari della sua richiesta di iscrizione anagrafica nel registro dei residenti sarebbe illegittimo ed ingiusto, nonché gravemente lesivo dei suoi diritti in quanto fondato sull'erroneo presupposto che il D.L. n. 113/2018 (convertito nella legge n. 132/2018) "vieti" *in toto* ai richiedenti la protezione internazionale l'accesso all'iscrizione della propria residenza;
- che sebbene l'art. 4 del dlgs. 142/2015 così come modificato dal suddetto decreto legge stabilisca che "*il permesso di soggiorno per richiesta di asilo non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica*", detta disposizione non avrebbe rilevanza alla luce del disposto dell'art. 6, comma 7 del D.lgs. n. 286/1998 (cd. TU sull'immigrazione), tuttora in vigore e secondo cui le iscrizioni e le variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante "*sono effettuate alle medesime condizioni dei cittadini italiani*";
- che in ogni caso il DPR n. 223/1989, deputato al regolamento anagrafico della popolazione residente in Italia, prevede all'art. 1 che le posizioni anagrafiche siano desunte dalle dichiarazioni degli interessati, dagli accertamenti d'ufficio e dalle comunicazioni degli uffici di stato civile, non menzionando alcun titolo – *rectius* documentazione – necessario ai fini dell'iscrizione;
- che le modifiche introdotte dal cd. Decreto Salvini debbano essere lette anche alla luce della disciplina della Direttiva 33/2013 U.E. in merito al diritto alla residenza ed alla libera circolazione;
- che questo Tribunale potrebbe rimettere la questione alla Corte di Giustizia U.E. ai sensi dell'art. 267 T.F.U.E. qualora l'interpretazione autentica della suddetta direttiva non fosse ritenuta chiara, precisa ed incondizionata;



- che in via subordinata, questo Tribunale potrebbe valutare l'ipotesi di rimessione della questione alla Corte Costituzionale per un incidente di costituzionalità dell'art. 4 D.lgs. n. 142/2015 così come modificato dal D.L. n. 113/2018 sotto molteplici profili ed in particolar modo per contrasto con l'art. 3 Cost. in quanto creerebbe di fatto una irragionevole discriminazione nei confronti dell'intera categoria dei richiedenti asilo quanto al diritto alla residenza.

Orbene, le suesposte deduzioni appaiono sostanzialmente condivisibili in quanto, in aderenza con quanto già ritenuto da altri uffici di merito (si rinvia *ex pluribus* alle esaustive considerazioni espresse dal Tribunale di Firenze con l'ordinanza del 18.03.2019, pubblicata in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it)):

1. in primo luogo, soffermando l'attenzione sulla portata normativa delle modifiche introdotte dal D.L. n. 113/2018 ed incidenti sul D.Lgs. n. 142/2015, si ritiene che non sia espressamente previsto un divieto assoluto per i richiedenti asilo di iscriversi al registro anagrafico della popolazione residente, e tanto emerge anche da una lettura costituzionalmente orientata della normativa, in ossequio al principio di uguaglianza ex art. 3 Cost. (senza che dunque sia necessario sul punto sollevare una questione di legittimità costituzionale, essendosi oltretutto in sede cautelare di urgenza). Come dedotto dal ricorrente, il Comune di Bari ha rigettato la sua istanza di iscrizione nel registro dell'Anagrafe comunale, sostenendo in motivazione che in forza dell'art. 4 del D.L. 113/2018, il suo permesso di soggiorno per richiesta asilo, in quanto temporaneo, non fosse "titolo" valido a legittimare la richiesta, ma tale giustificazione risulta però sfornita di un effettivo riscontro normativo. Ed infatti, ricostruendo la disciplina in materia di registrazione anagrafica, in nessuna disposizione parrebbe emergere la necessità di fornire specifica documentazione per l'iscrizione nei registri della popolazione residente; invero, il diritto soggettivo all'iscrizione anagrafica trova la sua disciplina nel D.P.R. n. 233/1989, che all'art. 1, comma 3 dispone che "*le posizioni anagrafiche sono desunte dalle dichiarazioni degli interessati, dagli accertamenti d'ufficio e dalle comunicazioni degli uffici di stato civile*" e da ciò consegue che il D.L. n. 113/2018 ha introdotto il presupposto del possesso di un titolo valido, non identificabile in un permesso di soggiorno temporaneo, che di fatto non trova alcuna corrispondenza nelle diverse previsioni regolatrici della materia, già esistenti. Tanto consente di affermare - sposando un



orientamento risalente ma consolidato della giurisprudenza di legittimità - che il diritto all'iscrizione richiede due requisiti necessari: uno oggettivo consistente nella permanenza in un certo luogo ed uno soggettivo *id est* l'intenzione di abitarvi stabilmente (si veda già Cass. civ., n. 1738/1986). Di conseguenza, volendo fornire una lettura sistematica dell'art. 4 del D.L. n. 113/2018, dovrà ritenersi preferibile, ai fini dell'iscrizione anagrafica, una valutazione basata sui due requisiti, oggettivo e soggettivo, e non già ridotta alla mera presentazione del documento attestante il permesso di soggiorno non temporaneo, essendo *contra ius* il sinallagma fra il possesso di un permesso di soggiorno e la regolarità della posizione del richiedente nei casi in cui non vi sia ancora pronuncia definitiva sul suo *status* (come meglio si dirà anche in seguito).

2. Nel caso *de quo*, alla luce di quanto su esposto, è ragionevole ritenere che il ricorrente, avendo proposto richiesta di asilo ed ancor più avendo sottoscritto volontariamente un contratto di locazione regolare della durata di due anni (per un immobile sito in Bari alla Via de Nittis n. 13), abbia integrato entrambi i requisiti, trovandosi di fatto stabilmente sul territorio italiano ormai dal 2016, circostanza che dimostra il carattere non episodico e di non breve durata.
3. un secondo aspetto riguarda l'incertezza normativa creata dal D.L. n. 113/2018 che, non intervenendo in alcun modo con disposizioni di raccordo con il TU Immigrazione, si è posto in contrasto con l'art. 6, comma 7 laddove dispone che *“le iscrizioni e variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante sono effettuate alle medesime condizioni dei cittadini italiani.”* Ne consegue che l'introduzione di “titoli” al fine dell'iscrizione anagrafica richiesti esclusivamente ai richiedenti asilo ingenererebbe un'irragionevole *discrimen* rispetto a tutte le altre categorie di soggetti, essendo notorio che il richiedente asilo che abbia presentato ricorso avverso la decisione della Commissione territoriale ha diritto a rimanere sul territorio italiano per sei mesi (periodo che dovrebbe corrispondere alla durata della procedura per il riconoscimento od il diniego della protezione internazionale, ferma restando la rinnovabilità dello stesso fino alla decisione sulla domanda) e ad ottenere – per tale durata - il rilascio di un permesso di soggiorno temporaneo per richiesta asilo, come espressamente previsto ai sensi dell'art. 9 della Direttiva 2013/32 UE, attuato dall'art. 7 del D.lgs n. 25/2008.



4. Le argomentazioni sin qui riportate fondano dunque la convinzione che quanto sostenuto dal Comune di Bari non sia condivisibile, posto che l'Ufficio dell'Anagrafeha contestato al [xxxxxxx] la regolarità del soggiorno, qualificandolo come temporaneo e pertanto sprovvisto del valore necessario a legittimare l'iscrizione, ma dalla lettura combinata degli artt. 4 D.L. n. 113/2018 e 6 del TU sull'immigrazione non emerge alcun riferimento al carattere definitivo del permesso, ma tutt'al più alla regolarità dello stesso, che nel caso di specie è comprovata dalla documentazione in atti riguardante il procedimento volto al riconoscimento della fondatezza della pretesa di protezione, ed in particolare la compilazione del cd. "modello C3".

Inoltre può ritenersi sussistente anche il requisito del *periculum in mora*.

Occorre considerare, infatti, che la mancata iscrizione nel registro dell'Anagrafe rappresenta fonte di pregiudizio non risarcibile per equivalente e dunque irreparabile, e qualora si considerasse il permesso di soggiorno per richiesta di asilo un documento di riconoscimento ma non un titolo valido per l'iscrizione anagrafica, al titolare, richiedente protezione internazionale, verrebbe impedito l'accesso a tutti i servizi ad essa connessi.

Infatti, sebbene l'art. 13 del D.L. n.113/2018 abbia previsto che anche in caso di mancata iscrizione nei registro anagrafico, il richiedente possa accedere a diversi servizi essenziali quali ad esempio l'assistenza sanitaria (art. 21, comma 1, del D.lgs. n. 142/2015), l'istruzione dei minori richiedenti protezione internazionale e dei minori figli di richiedenti protezione internazionale (art. 21, comma 2), la possibilità "di svolgere l'attività lavorativa" (art. 22, comma 1), la partecipazione "ad attività di utilità sociale" (art. 22-bis), l'iscrizione anagrafica nel registro della popolazione residente resta comunque necessaria quantomeno:

- 1) per poter accedere ai servizi ed alle misure di politica attiva del lavoro ai sensi dell'art. 11, comma 1, lett. c), d. lgs. 150/2015;
- 2) per poter richiedere ed ottenere un numero di partita I.V.A. ai sensi dell'art. 35, comma 2, lett. a), d. lgs 633/1972;
- 3) ai fini della determinazione del valore ISEE richiesto per poter accedere alle prestazioni sociali agevolate (ad esempio l'assegno di natalità di cui all'art. 1, comma 125, l. 190/2014);
- 4) ai fini della decorrenza del termine di 9 anni per ottenere la cittadinanza italiana ai sensi dell'art. 9, comma 1, lett. f), l. 91/1992;



5) per poter ottenere il rilascio del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ai sensi dell'art. 9, comma 1-ter, d. lgs. 286/1998;

6) ai fini del rilascio della patente di guida ai sensi dell'art. 118 bis, comma 1, codice della strada.

Non può dunque dubitarsi che il divieto di iscrizione anagrafica per il richiedente asilo finirebbe per compromettere il godimento di diritti fondamentali di rilevanza costituzionale ai sensi degli art. 2, 3, 4 e 38 Cost.

La peculiarità e novità della questione, unitamente alla mancata costituzione del Comune Convenuto, legittimano la integrale compensazione delle spese processuali ai sensi dell'art. 92 c.p.c., nella versione novellata a seguito della sentenza n. 77/2018 della Corte Costituzionale.

**P.Q.M.**

Il Tribunale in composizione monocratica,  
visti gli artt. 700 e 669-octies c.p.c., ogni altra deduzione ed eccezione disattesa, così provvede nel procedimento n. 16814/2019 R.G.:

1. accoglie, nei termini di cui in parte motiva, il ricorso ex art. 700 c.p.c. e, per l'effetto, ordina al Comune di Bari in persona del Sindaco in carica, di procedere all'iscrizione di [XXXXXXXXXXXXXX] nato il [XXXXXXXXXX] in Bangladesh, nel registro anagrafico della popolazione residente;
2. compensa integralmente tra le parti le spese del procedimento cautelare *ante causam*.

Si comunichi alle parti costituite.  
Bari, 27.02.2020.

Il Giudice Unico  
(Dott. Giuseppe Marseglia)

