Tribunale di Bari
Sezione Immigrazione e Protezione Internazionale

Il giudice, sulle istanze avanzate in via d'urgenza avverso la decisione del Questore di Bari del 16.11.2020 di rifiutare la richiesta di rilascio del permesso di soggiorno avanzata ex art. 18 bis DLvo n. 286/1998 dalla sig.a ;

letti gli atti;

rilevato che la sig.ra era titolare di un permesso di soggiorno per motivi familiari, ottenuto insieme alle due figlie minori (nate in Italia), permesso derivante da quello del marito, che aveva fatto istanza di ricongiungimento familiare con la moglie;

rilevato che la sig.ra , nata a in Albania il , coniugata con e madre di due figlie nate in costanza di matrimonio presentava in data 10.7.2018 denuncia contro il marito ai CC di per il reato di maltrattamenti;

rilevato che il permesso di soggiorno della era scaduto il 4.6.2018;

rilevato che la essendo venuta meno la convivenza con il marito e in assenza dei presupposti per la conversione di quel permesso in altro titolo di soggiorno, presentava istanza di permesso di soggiorno ex art. 18 bis del DLvo n. 286/1998;

rilevato che all'esito delle indagini svolte il P.M. chiedeva in data 28.9.2018 l'archiviazione del procedimento penale instaurato nei confronti del a seguito della denuncia sopra indicata;

rilevato che il Questore di Bari, ai sensi dell'art. 18 bis DLvo 286/1998 (comma 1, come si comprende inequivocabilmente dal paragrafo 3 del provvedimento questorile impugnato), chiedeva in data 4.6.2019 al P.M. titolare del procedimento penale sopra richiamato di esprimere il parere previsto dalla norma per l'eventuale rilascio in favore della sigra del permesso di soggiorno per le vittime di violenza domestica;

rilevato che P.M. esprimeva in data 8.6.2019 parere negativo, motivandolo con la intervenuta richiesta di archiviazione;

rilevato che in data 22.10.2020 la sig.ra insisteva per il rilascio del permesso di soggiorno ex art. 18 bis del DLvo n. 286/1998, evidenziando che in data 24.2.2020 il gip di Bari, accogliendo l'opposizione ritualmente formulata, aveva rigettato la richiesta di archiviazione e aveva ordinato formularsi l'imputazione nei confronti del per il reato di cui all'art. 572 cp in danno della moglie, evidenziando in motivazione che *"sebbene gli episodi siano risalenti anche al 2011, gli stessi denotano unitamente a quanto dalla stessa vittima denunciato un vero e proprio modus vivendi da parte del evidentemente acuito dallo scompenso psichico di cui lo stesso soffre e in cui ...si trova nonostante sia seguito dalle istituzione sanitaria competenti..."*;

rilevato che in data 27.2.2020 il P.M. formulava l'imputazione per il reato di maltrattamenti in danno della sig.ra , commesso -anche in presenza delle due figlie minori- in dal 2007 al 2018;

rilevato che il P.M. titolare del procedimento penale nei confronti del , sollecitato in data 22.10.2020 dal Questore di Bari ad esprimere un ulteriore parere sulla richiesta di rilascio di permesso ex art. 18 bis cit. avanzata dalla sig.ra , si pronunciava nuovamente in termini negativi *"non essendo intervenuto alcun accertamento giudiziale e definitivo in ordine ai fatti di violenza domestica denunciati dal per i quali fu formulata originaria richiesta di archiviazione"*;

rilevato che l'udienza preliminare nei confronti del persone offesa , è stata fissata per il 2021 presso il Tribunale Penale di Bari;

rilevato che dal 10.7.2018 la sig.ra e le due figlie minori erano state collocate presso la comunità ' e che con provvedimento del Tribunale per i Minorenni di Bari del 12.2.2020, era stata disposta la graduale deistituzionalizzazione della madre e delle due minori con l'avvio di idonea condizione di autonomia abitativa (in motivazione si evidenziava che *"il padre delle minori, pur dichiarando di essere ormai consapevole del suo ruolo genitoriale che prescinde dalla storia coniugale con la madre delle minori, dimostra ancora molta difficoltà nel riconoscere gli errori commessi sia nel proteggere le figlie dalle ingerenze della propria famiglia che continuano a sminuire la figura materna e rischiano di invalidare i risultati raggiunti..."*);

applicati i criteri di valutazione della fase cautelare, osserva:

nel caso di specie la disposizione normativa applicata dal Questore di Bari nel provvedimento di diniego impugnato è quella dell'art. 18 bis comma 1 D.Lvo n. 286/1998.

A parere di chi scrive e salve le successive più approfondite valutazione di merito, contrariamente a quanto sostenuto dal difensore della ricorrente tale norma prevede quale condizione necessaria per il rilascio del permesso di soggiorno il parere favorevole del P.M.

Infatti il richiamo espresso al "parere favorevole " e non al solo parere del P.M. contenuto nell'art. 18 bis comma 1 cit. rende esplicito il fatto che un eventuale parere contrario non consente all'organo amministrativo di rilasciare il permesso: tale previsione normativa è giustificata dal fatto che, essendo la richiesta di parere trasmessa dal Questore sostanzialmente basata sull'esistenza di un procedimento penale per uno dei reati indicati dalla norma de qua, è il P.M. l'organo che può compiutamente e complessivamente valutare le risultanze delle indagini e degli accertamenti effettuati ed esprimersi quindi sulla sussistenza delle situazioni di violenza e del pericolo concreto per la incolumità della vittima straniera.

Il fatto che, però, si tratti di un parere e che lo stesso sia un atto endoprocedimentale vincolante, comporta da un lato la necessità che lo stesso sia motivato e dall'altro che tale motivazione possa essere sottoposta a controllo giurisdizionale nell'ambito, come nel caso di specie, del procedimento di impugnativa del provvedimento finale di rifiuto di rilascio del permesso di soggiorno emesso dal Questore, considerando peraltro anche la natura costituzionalmente rilevante dei diritti in gioco.

Orbene, ritiene il giudicante che, salvo i doverosi successivi approfondimento, la motivazione del parere del P.M., basandosi espressamente sulla assenza di un accertamento definitivo in ordine ai fatti di violenza domestica ascritti al sia non condivisibile e, conseguentemente, non possa costituire un vincolo negativo insuperabile per la concedibilità del permesso di soggiorno di interesse.

Il fatto che il permesso di soggiorno ex art. 18 bis comma 1 DLvo n. 286/1998 sia rilasciabile anche nel corso di un procedimento penale per il reato (nella specie) ex art. 572 cp deve essere interpretato nel senso che il parere del P.M. debba basarsi non sull'accertamento giudiziale (addirittura definitivo) dei fatti e della penale responsabilità ma sulla sussistenza di elementi concreti, in quel momento e in quella fase del procedimento penale, in ordine alla sussistenza dei fatti di violenza domestica, alla ipotizzabile responsabilità dell'accusato e al pericolo per la incolumità della vittima a seguito della scelta di costei di sottrarsi alla violenza o per effetto delle dichiarazioni dalla stessa rese, si badi, "*nel corso delle indagini preliminari o del giudizio*" per taluno dei delitti previsti dagli artt. 572 (...) del codice penale; peraltro è chiaro che l'eventuale individuazione di tali elementi si basa su una valutazione del P.M., fatta (soprattutto ove intervenga nel corso della fase delle indagini) "allo stato" degli atti e suscettibile quindi di successive ulteriori veritiche e valutazioni, finalizzata esclusivamente alla tutela della vittima.

Nel caso di specie, deve affermarsi che la pronuncia del Gip in merito alla non accoglibilità della istanza di archiviazione sostanzialmente riconosce uno spessore di credibilità, ovviamente da verificarsi in sede dibattimentale, delle dichiarazioni accusatorie della in ordine alle violenze subite.

Per quanto riguarda il requisito del concreto e attuale pericolo per la incolumità della vittima, si osserva ulteriormente.

La previsione normativa sul punto dell'art. 18 bis cit. deve essere interpretata, come correttamente sottolineato dal difensore nell'istanza di sospensione della efficacia del provvedimento questorile di diniego, alla luce della Convenzione di Istanbul dell'11.5.2011, ratificata in Italia con L. n. 77 del 2013 (a seguito della quale venne approvato il DL n. 93/2013 che ha introdotto nel TUI l'art. 18 bis più volte innanzi citato).

Devono a tal proposito anche condividersi le interpretazioni secondo le quali l'interprete nazionale deve ricostruire nell'ordinamento nazionale la norma internazionale garantendo la applicazione uniforme che è propria di tali norme e deve allo stesso tempo garantire la totale conformità della regola interna a quella posta nel diritto internazionale, coordinando il precetto così formatosi nell'ordinamento interno con le altre norme del medesimo ordinamento, tenendo conto del rango formale assunto in quest'ultimo dalla norma di adattamento alla convenzione internazionale e, nel caso italiano, dalle regole codificate negli artt. 10 e 117 della Costituzione (cfr. sul punto la dottrina opportunamente citata in nota a fl. 15 ricorso in via d'urgenza presentato nell'interesse della sig.ra ).

In conseguenza ritiene questo giudice che il pericolo per la incolumità debba essere inteso quale diritto alla salvaguardia della integrità personale della vittima oggetto di tutela della norma, tale da ricomprendere anche le possibili pressioni psicologiche che, pur non connotate da atti di lesione che attingano il fisico della persona, influiscano –per decisione del denunciato e per l'insorgere conseguente e inevitabile di situazioni di difficoltà- sulla libertà di autodeterminazione della vittima anche rispetto alle sue scelte di vita, non ultime quelle riguardanti la libertà di autodeterminazione nel corso delle indagini e/o del processo, considerando che la vittima migrante si trova pure in una condizione generale di maggior debolezza, sia per la mancanza di figure familiari di vicinanza e di sostegno, sia per il rischio di perdere definitivamente la possibilità di usufruire del permesso di soggiorno ottenuto per ricongiungimento e quindi di dover interrompere il processo di integrazione in corso e di dover

ritornare in patria portando con sé i figli, ponendo anche questi ultimi in una condizione di sofferenza.

Questi potendo essere i criteri interpretativi della norma in discussione, ritiene allo stato il giudicante che sussista una situazione di pericolo concreto e attuale per la incolumità, come sopra intesa, per la ricorrente.

È stato documentalmente dimostrato che il prossimo maggio si celebrerà l'udienza preliminare del processo a carico del per il reato di maltrattamenti in danno della ricorrente.

Si è aperta quindi una fase processuale indubbiamente delicata, nella quale anche la sig.ra potrà fare scelte rilevanti (ad es. costituirsi parte civile) e che potrebbe richiedere anche una eventuale esame testimoniale da parte del giudice; in caso di rinvio a giudizio, nel dibattimento la testimonianza della ricorrente sarà indubbiamente necessaria e decisiva, sia che la stessa confermi le accuse fatte in fase di indagine sia che fornisca una nuova e diversa versione degli stessi.

In ricorso si è evidenziato che il ha fatto sapere alla ricorrente, tramite la figlia, che se la donna tornasse a vivere con lui egli le permetterebbe di rinnovare il permesso di soggiorno.

Allo stato non vi sono ragioni per dubitare di questa affermazione, peraltro non priva di verosimiglianza.

Una tale "offerta" interviene in un momento delicato per la ricorrente, la quale si trova ad affrontare la concreta possibilità –a seguito del rifiuto del Questore sopra richiamato- di dover lasciare l'Italia, dove vive da anni, per tornare in Albania, verosimilmente portando con sé le figlie che attualmente con lei convivono in una nuova abitazione e che hanno nella stessa ricorrente un punto di riferimento affettivo ed educativo ineliminabile.

Pare quindi evidente, allo stato degli atti e delle valutazioni, la pressione psicologica cui la ricorrente è sottoposta, dovendo scegliere tra il ritornare con il marito (in una situazione di costrizione e di pericolo derivante anche dalla personalità di quest'ultimo, come evidenziata dal gip nel provvedimento sopra indicato, e dal rifiuto di quest'ultimo -come rilevato dagli assistenti sociali e riferito al Tribunale per i Minorenni- di riconoscere gli errori commessi) e correre il pericolo di essere espulsa dall'Italia.

Si tratta di una "pressione" e di una conseguente situazione di straordinaria difficoltà che certo può influire sulla incolumità (nel senso della libertà) della ricorrente, inducendola a ritornare con il marito (con pericolo che si ricrei una situazione di nuova violenza fisica e morale per l'interessata e di grave difficoltà per il percorso di maturazione e "guarigione psicologica" delle figlie minori) pur di poter così riottenere il permesso di restare in Italia.

Deve nondimeno osservarsi che, a prescindere dalla specifica tutela apprestata dall'ordinamento attraverso il citato art. 18 bis TUI, la ricorrente risulta affidataria in Italia, grazie al provvedimento emesso dal Tribunale per i Minorenni, dei figli minori, affidamento rafforzato attraverso il riconoscimento di una tutela assistenziale tesa da un lato ad assicurare una autonomia residenziale alla compagnie familiare ristretta formata da madre e figli e, dall'altro lato, ad intervenire fattivamente in ordine ai rapporti del padre con la prole, rapporto sottoposto ad osservazione e controllo dei servizi sociali, incaricati del supporto idoneo a preservare, nel superiore interesse dei minori, la serena crescita psicofisica degli stessi.

Situazione, quella in sintesi descritta, che lascia intravedere, vieppiù, la possibilità, sulla base della situazione per come rappresentata in ricorso, della sussistenza dei presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno di cui all'art. 19 comma 1.1 e 1.2 TUI; previsione che, seppure non direttamente oggetto di richiesta al Questore che si è unicamente pronunciato circa la sussistenza dei presupposti ex art. 18 bis cit., si reputa possa essere oggetto complessivo di valutazione ad opera di questo giudice della cautela.

Ricorrono quindi presupposti per sospendere, inaudita altera parte, l'efficacia del decreto di rifiuto emesso dal Questore il 16.11.2020 e ordinare il rilascio in favore della ricorrente del permesso di soggiorno ex art. 18 bis del DLvo n. 286/1998; il pericolo concreto e immediato che la ricorrente venga espulsa perché priva di un titolo per rimanere in Italia consente –alla luce degli elementi di fatto e di diritto sopra evidenziati- di provvedere in via di urgenza senza il contraddittorio con la parte resistente.

P.Q.M.

Il giudice sospende l'efficacia del decreto, emesso dal Questore di Bari in data 16.11.2020, di rifiuto del rilascio di permesso di soggiorno ex art. 18 bis DLvo n. 286/1998 avanzata da il ; dispone che il Questore di Bari rilasci in favore della sig.ra permesso di soggiorno ex art. 18 bis del DLvo n. 286/1998;
fissa l'udienza del 26.3.2021 ore 09.00, innanzi a stesso, aula di rito per il contraddittorio sulla istanza cautelare della ricorrente e sul presente provvedimento.
Dispone che parte ricorrente notifichi il ricorso e il presente provvedimento a parte resistente entro il 31.1.2021; concede a parte ricorrente il termine fino a dieci gg. prima della udienza per la costituzione in cancelleria.
Si comunichi.
Bari, 18.1.2021

Il giudice dott. antonio diella

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
IL 18. 01. 2021
Il Cancelliere