

soccombente alle spese del presente giudizio, in particolare in ragione della condotta dalla stessa tenuto in fase amministrativa”.

Conclusioni di parte resistente: “voglia l’Ill.mo Tribunale adito, respinta ogni contraria argomentazione, eccezione e deduzione, così giudicare: - in via preliminare ed assorbente: accertare e dichiarare l’inammissibilità del ricorso avversario e delle domande avanzate per le ragioni esposte in narrativa - nel merito: rigettare il ricorso avversario siccome infondato in fatto e in diritto. Con vittoria di spese e compensi di lite”.

FATTO

§ Con il ricorso introduttivo, ex art. 702 bis c.p.c. depositato il 29 aprile 2021, il sig. ██████████, di anni 28, cittadino ecuadoriano, ha impugnato il decreto notificato al ricorrente il 23.04.2021, con cui, in data 22.04.2021, la Questura di Milano ha rigettato l’istanza del ricorrente di rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale ex art. 19 T.U. Immigrazione (doc. 1);

Nel ricorso il sig. ricorrente rappresenta:

- che egli, nel 2018, ha ottenuto dall’Ambasciata d’Italia a Quito un visto di ingresso in Italia per motivi di studio (con validità dal 15.09.2018 al 29.09.2019 – doc. 2) a fronte della produzione di tutta la documentazione richiesta, in particolare dichiarazione di valore del titolo universitario di “Ingegnere in Meccanica Automotori” conseguito presso l’Università Internacional dell’Ecuador (cfr. doc. 3).

- Il 18.09.2018 egli ha fatto regolare ingresso nel territorio nazionale attraverso la frontiera aeroportuale di Milano Malpensa (si veda il timbro di cui al doc. 2), stabilendosi quindi nel Comune di Milano in Via Crimea n. 15 presso gli zii materni, sig.ra ██████████ e sig. ██████████ (con i quali convive tutt’oggi).

- Egli ha ottenuto dall’Ufficio Immigrazione della Questura di Milano il rilascio di permesso di soggiorno con scadenza al 21.09.2019 (doc. 4), con conseguente ottenimento della carta di identità e l’iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale (doc. 4) e con la possibilità di proseguire gli studi per conseguire la laurea magistrale in “Ingegneria del Veicolo” presso l’Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia (doc. 5).

- Già durante il periodo di validità del proprio permesso di soggiorno, egli ha stipulato con la società Centro Riparazione Veicoli Industriali e Bus Srl di Parma un progetto di tirocinio formativo, con decorrenza dal 06.05.2019 sino al 05.11.2019, con qualifica di operatore meccatronico dell’autoriparazione, ricevendo un’indennità pari ad € 800,00 mensili (doc. 6).

- La stessa azienda “*malgrado il predetto tirocinio terminasse nel novembre 2019, in considerazione delle enormi capacità tecniche e della professionalità sin da subito mostrate dal Sig. ██████████*”, in data 15.7.2019 lo ha assunto con contratto di apprendistato professionalizzante della durata di 30 mesi, con termine al 15.01.2022, con paga mensile di € 1.329,93, da ultimo lievitata ad € 1.472,74 (si vedano contratto e lettera di cui ai docc. 7 e 8).

- Alla luce di ciò e in vista della scadenza del proprio permesso di soggiorno (al 21.09.2019 – cfr. doc. 4), in data 14.08.2019 il Sig. ██████████ ha presentato, a mezzo raccomandata a.r., istanza, per il rinnovo in conversione dello stesso da motivi di studio a lavoro subordinato (doc. 9).

- “Pur essendo in possesso dei requisiti abitativi e reddituali normativamente previsti dal T.U. Immigrazione per dare seguito al suo regolare soggiorno, l’odierno ricorrente, malconsigliato, ha omesso di richiedere alla competente Prefettura la relativa disponibilità di quota all’interno del decreto flussi annuale (ai sensi dell’art. 14, comma 6 D.P.R. 394/99 e dell’art. 3, comma 4 T.U.



Immigrazione)” e così in data 19.12.2019 si è visto notificare dalla Questura di Milano l’avviso di avvio procedimento ex artt. 7, 8 e 10 bis L. 98/25/2021 del 15/11/2021
 Report n. 9325/2021 del 15/11/2021
 dall’Amministrazione, il ricorrente, a mezzo dell’allora difensore, ha illustrato la propria situazione (doc. 11) ed è rimasto in attesa della determinazione della Questura.

- Nei mesi seguenti il Sig. [redacted] ha continuato a vivere presso gli zii (doc. 12) prendendo parte alla vita della comunità (doc. 13), oltre che a lavorare per la stessa azienda, arrivando a maturare un reddito per l’anno 2019 di oltre € 10.300,00 e per l’anno 2020 di oltre € 20.700,00 (doc. 14, 14 bis e 14 ter), “entrambi importi nettamente superiori al parametro dell’importo dell’assegno sociale Inps impiegato dalle PP.AA. per rilasciare/rinnovare i permessi di soggiorno”.

- Successivamente all’entrata in vigore del D.L. 130/2020 (cd. Decreto Lamorgese recante Disposizioni urgenti in materia di Immigrazione, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 261 del 21 ottobre 2020 e convertito con L. 173/2020), in data 09.12.2020 il sig. [redacted] si è visto notificare il provvedimento con il quale la Questura di Milano ha deciso di rigettare la sua istanza (doc. 15).

- Alla luce di ciò, l’azienda datrice di lavoro si è vista “costretta a sospendere il rapporto di lavoro con il Sig. [redacted] (e, conseguentemente, la retribuzione) sino al momento in cui” egli non fosse tornato in possesso di un titolo di soggiorno idoneo alla regolare prosecuzione del rapporto lavorativo. L’Azienda ha espresso la “speranza che la predetta condizione si verifichi in tempi brevi perché, in caso contrario, essa sarà costretta a decretarne la cessazione ...” e ciò con estremo rammarico in quanto “... durante l’intera durata del predetto rapporto Egli ha sempre tenuto una condotta esemplare sia in relazione all’attività lavorativa allo stesso assegnata, sia in merito al percorso formativo svolto, sia con riferimento ai rapporti interpersonali con i propri responsabili e colleghi ...” (cfr. doc. 8).

- Nel mese di marzo 2021 l’odierno ricorrente si è rivolto agli avvocati Di Stefano e Tonetti che il 26.03.2021, hanno presentato a mezzo PEC alla Questura di Milano istanza ex art. 19 T.U. Immigrazione volta al rilascio di un permesso di soggiorno per cd. “protezione speciale” rappresentando e documentando tanto la condizione personale del Sig. [redacted] quanto il vigente (e riformato) quadro normativo (doc. 16).

- In data 23.04.2021 l’Amministrazione resistente ha comunicato a mezzo PEC “non il parere della Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale (ai sensi dell’art. 19, comma 1.2 T.U. Immigrazione) bensì il provvedimento Id. /1015331 Contenzioso emesso il 22.04.2021 avverso cui è stato presentato ricorso (doc. 1)”. Il provvedimento contiene la seguente motivazione: “*Con la presente siamo a comunicare che, in base a quanto previsto dalla normativa vigente e dalla Circolare del Ministero dell’Interno n. 23816 del 19/03/2021, l’istanza in oggetto non può trovare accoglimento, poiché il procedimento relativo alla richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno, presentata dal sig. Leon Guevara con assicurata n. 061538176734, si è concluso con l’adozione in data 14/05/2020 del provvedimento di rigetto n. 5161/2020, notificato il 09/12/2020*”.

Con il ricorso il ricorrente ha dunque sostenuto l’illegittimità di tale provvedimento, affermando che la Questura, ai sensi della D.L. 130/2020 avrebbe dovuto richiedere il parere alla Commissione territoriale e decidere nel merito sulla domanda del ricorrente di riconoscimento del suo diritto ad un permesso di soggiorno per protezione speciale.

Il ricorrente ha concluso chiedendo l’accertamento del suo diritto al permesso di soggiorno per protezione speciale ex art. 19.1.1. TUI.

In via incidentale, ha domandato la sospensione del provvedimento di diniego della Questura.



§ Con comparsa depositata il 16 luglio 2021, si è costituita nel procedimento l'Avvocatura distrettuale dello Stato per il Ministero dell'Interno che:

- ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità delle domande del ricorrente volte ad ottenere la condanna dell'Amministrazione al rilascio del permesso di soggiorno, non essendo "consentito all'Autorità Giudiziaria condannare la Pubblica amministrazione ad un *facere* atipico";
- ha eccepito, ulteriormente, l'inammissibilità del ricorso, perché il ricorrente ha impugnato non un provvedimento di rigetto ma "una comunicazione di irricevibilità della domanda", come tale non impugnabile;
- ha contestato nel merito la fondatezza della domanda, osservando che con decreto del 14 maggio 2020 notificato il 09.12.2020, la Questura di Milano ha negato la domanda di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro, senza che il diniego sia stato contestato davanti al giudice amministrativo nel termine di decadenza; con la conseguenza che "eventuali censure" contro quel diniego sono inammissibili in questa sede;
- sempre nel merito, ha affermato di considerare "non condivisibile l'affermazione secondo cui il permesso di soggiorno per casi speciali può essere richiesto direttamente alla Questura senza il previo e necessario passaggio dinanzi alla Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale"; ha evidenziato che "già prima dell'entrata in vigore del c.d. "Decreto Sicurezza" la Corte di Cassazione a SS.UU. nel 2009 aveva chiarito che tutte le competenze relative alla valutazione della protezione internazionale, anche nella forma della protezione umanitaria, dovevano intendersi rimesse alla valutazione della competente Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale"; ha quindi affermato che, "se nel caso di rinnovo l'istanza può essere presentata alla Questura che si incarica di acquisire il parere vincolante della competente Commissione Territoriale, in caso di concessione ex novo è necessario proporre l'apposita istanza dinanzi alla predetta Commissione affinché assuma le decisioni e determinazioni di competenza";
- ancora nel merito, ha sostenuto che "per ottenere la speciale autorizzazione al soggiorno" prevista dall'art. 19, commi 1 e 1.1 D.Lgs. 286/1998 "occorre (...) che il soggetto istante si trovi in una delle particolari condizioni di pericolo e vulnerabilità" menzionate dell'art. 19, commi 1 e 1.1 D.Lgs. 286/1998, unitamente alle quali potrà essere valutato anche l'inserimento sociale raggiunto in Italia, senza però che l'integrazione sociale rilevi di per sé e in maniera determinante"; ha quindi soggiunto che "non pare che il ricorrente si trovi in alcuna delle predette situazioni, avendo addotto a base della richiesta unicamente ragioni di integrazione lavorativa/sociale".

L'avvocatura dello Stato ha concluso per la declaratoria di inammissibilità del ricorso e per il rigetto nel merito.

§ All'udienza del 15 settembre 2021, la difesa del ricorrente ha depositato una dichiarazione con cui il datore di lavoro ha confermato l'intenzione di impiegare alle proprie dipendenze il ricorrente quando il egli sarà in possesso di valido titolo di soggiorno.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Il ricorso sia fondato e merito accoglimento.

§ Con riguardo all'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Avvocatura dello Stato con riguardo alla domanda di condanna dell'Amministrazione al rilascio del permesso di soggiorno, essa è fondata -non avendo l'Autorità Giudiziaria ordinaria il potere di ordinare un *facere* all'amministrazione- ma non inficia l'ammissibilità della domanda principale, ossia quella volta all'accertamento del diritto al rilascio ad un permesso di soggiorno.



§ Con riguardo all'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla Avvocatura dello Stato in relazione all'oggetto del provvedimento impugnato, che non sarebbe un diniego ma "una comunicazione di irricevibilità della domanda", essa è infondata. Il provvedimento impugnato (doc. 1) conclude espressamente il procedimento avviato dal ricorrente con l'istanza, inviata via PEC il 26 marzo 2021 (doc. 16), con cui ha richiesto il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale ai sensi dell'art. 19 del T.U.I. come modificato dal D.L. 130/2020, allegando specificamente le ragioni della protezione (lettere a, b e c a pagina 4). La conclusione negativa del procedimento per il rilascio di un permesso di soggiorno, quale che sia la forma del diniego, fa insorgere l'interesse giuridico (art. 100 c.p.c.) a rivolgersi all'autorità giudiziaria per l'accertamento del suo diritto al permesso di soggiorno.

§ Nel merito, la perplessità dell'Avvocatura dello Stato circa la "possibilità che il permesso di soggiorno per casi speciali possa essere richiesto direttamente alla Questura senza il previo e necessario passaggio dinanzi alla Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale" è stata "superata" da una recente circolare del Ministero dell'Interno n. Protocollo 0007335 del 19 luglio 2021 che, aderendo ad alcune posizioni della giurisprudenza (Tribunale di Napoli, sez. civ. XIII dd 26 maggio 2021) e a quella sostenuta una "relazione su novità normative della Corte di cassazione" dd. 20.11.2020, ha affermato che le Questure possano esaminare le domande di permesso di soggiorno per protezione speciale, ad esse presentate in via autonoma (e quindi non nel contesto di un procedimento di protezione internazionale), come nel caso del ricorrente.

Questo giudice, tuttavia, non deve valutare la legittimità della decisione della Questura ma, essendo chiamata dal ricorrente a giudicare sul diritto soggettivo al permesso di soggiorno per protezione speciale, deve operare valutazioni diverse e cioè:

- a) se, per contestare il diniego della Questura avverso un ricorso per permesso di soggiorno per protezione speciale, sia possibile fare ricorso al rimedio previsto dall'art. 19 ter del D. Lgs. 150/2011, previsto originariamente per le controversie in materia di protezione umanitaria;
- b) in caso di risposta positiva al quesito, se ricorrano i presupposti per il ricorrente di ottenere il riconoscimento del proprio diritto alla protezione speciale ai sensi dell'art. 19.1.1.

Per quanto riguarda il primo profilo, quello dell'applicabilità del rimedio, ritiene il Tribunale che il rimedio possa essere utilizzato. Il D.L. n. 130/2020, convertito con modifiche nella legge 18 dicembre 2020, n. 173, nel confermare la scelta della "tipizzazione" delle fattispecie di protezione complementare operata dal D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modifiche nella legge 1 dicembre 2018, n. 132, ha anche modificato il testo dell'art. 5 comma 6 del Testo Unico Immigrazione, ripristinando il principio del rispetto degli obblighi costituzionali e internazionali originariamente espresso e poi eliminato dal citato D.L. 113.

Come si legge nella Relazione illustrativa, "*l'intervento normativo risponde all'esigenza di dar seguito alle osservazioni formulate dalla Presidenza della Repubblica in sede di emanazione del decreto-legge n. 113/2018*" e di promulgazione della legge di conversione n. 77/2019, recante "*Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica*". Tali osservazioni, chiaramente connesse alla modifica dell'articolo 5, comma 6 del TUI da parte del D.L. 113, si preoccupavano di precisare che restano "*fermi gli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato, pur se non espressamente richiamati nel testo normativo, e, in particolare, quanto direttamente disposto dall'art. 10 della Costituzione e quanto discende dagli impegni internazionali assunti dall'Italia*".

Tale richiamo, poi fatto proprio dal legislatore, assicura una forma di protezione idonea ad abbracciare tutte le ipotesi di lesione rilevante dei diritti inviolabili della persona umana che, pur non rientrando nei rigidi canoni della protezione internazionale, siano tuttavia idonee a



condizionare pesantemente, in senso negativo, la vita della persona e le sue aspettative e prerogative individuali.

Come sottolineato dalla Corte di Cassazione (Corte di cass. sez. II, n. 3705 del 12 febbraio 2021), *“la nuova protezione speciale si presenta, prima facie, caratterizzata da un compasso di ampiezza almeno corrispondente a quello della protezione umanitaria previgente all'entrata in vigore del D. L. n. 113 del 2018, convertito con modificazioni nella Legge n. 132 del 2018, nell'interpretazione che di detta forma di protezione è fornita dal consolidato orientamento di questa Corte (Cass. Sez. 1, Sentenza n. 4455 del 23/02/2018, Rv. 647298; Cass. Sez. U, Sentenza n. 29459 del 13/11/2019, Rv. 656062-02; Cass. Sez. 1, Ordinanza n. 17130 del 14/08/2020, Rv. 658471; Cass. Sez. 1, Ordinanza n. 1104 del 20/01/2020, Rv. 656791)”*.

La novella legislativa ha modificato, in particolare, l'art. 19 del D. Lgs. 286/1998, estendendo espressamente - al paragrafo 1.1. - l'ambito di applicazione del divieto di espulsione ai casi in cui il cittadino straniero rischi di essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti e ha previsto il divieto di espulsione dello straniero e correlativamente il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale -di durata biennale ex articolo 32 terzo comma de D.lgs. 25 del 2008- anche nell'ipotesi in cui l'allontanamento dal territorio nazionale possa comportare la violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare della persona, salve ragioni di sicurezza nazionale ovvero di ordine e sicurezza pubblica.

La disposizione trova immediata applicazione anche ai procedimenti in corso in virtù dell'inequivoco tenore letterale della disposizione transitoria dell'art. 15 secondo il quale *“le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettere a), e) ed f) si applicano anche ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto avanti alle commissioni territoriali, al questore e alle sezioni specializzate dei tribunali, con esclusione dell'ipotesi prevista dall'articolo 384, secondo comma, del codice di procedura civile”*.

La recente sentenza della Corte di cassazione a Sezioni Unite (25 maggio – 9 settembre 2021 n. 24413) ha definitivamente sancito la retroattività della nuova formulazione dell'art. 19 alle cause pendenti.

In definitiva l'art. 19.1.1. del TUI, nel proibire il respingimento e prevedere il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale richiama espressamente gli obblighi costituzionali ed internazionale di cui all'articolo 5, comma 6 del TUI, ossia della norma che regolava la protezione umanitaria. Si ravvisa pertanto una “continuità” tra le due fattispecie e quindi tra i due procedimenti volti al rilascio del permesso di soggiorno. Inoltre, trattandosi di diritti soggettivi, la giurisdizione appartiene al giudice ordinario che deve assicurare un rimedio effettivo nel caso della violazione del diritto.

Nel merito del diritto fatto valere dal ricorrente, al fine di assicurare la **protezione speciale** garantita dalle nuove previsioni dell'articolo 19.1.1. T.U.I., il giudice è chiamato a condurre una valutazione delle condizioni di vita privata e familiare del richiedente protezione, tenendo conto della *natura ed effettività dei vincoli familiari, dell'effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali e sociali con il Paese d'origine*, al fine di stabilire se il suo respingimento determinerebbe una violazione di tali diritti.

Ebbene, il ricorrente si trova in Italia da tre anni, essendovi giunto il 18.09.2018, all'età di 26 anni. In Italia è stato accolto e protetto dalla propria rete familiare, composta dagli zii materni, Sig.ra [REDACTED] e Sig. [REDACTED] con i quali si è stabilito a Milano.

Egli, avendo svolto studi di ingegneria in Ecuador, ha avuto la possibilità di proseguire la sua formazione professionale per conseguire la laurea magistrale in “Ingegneria del Veicolo” presso l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia (doc. 5). Grazie alla sue competenze professionali ed alle sue capacità personali, egli ha trovato una occupazione lavorativa confacente al suo profilo professionale, avendo stipulato con la società Centro Riparazione Veicoli Industriali



e Bus Srl di Parma prima un progetto di tirocinio formativo, con decorrenza dal 06.05.2019 sino al 05.11.2019, con qualifica di operatore meccatronico dell'autoriparazione (con un'indennità pari ad € 800,00 mensili -doc. 6-, essendo poi assunto, in data 15.7.2019, dalla stessa azienda con contratto di apprendistato professionalizzante della durata di 30 mesi, con termine al 15.01.2022, con paga mensile di € 1.329,93, da ultimo lievitata ad € 1.472,74 (si vedano contratto e lettera di cui ai docc. 7 e 8). Egli ha maturato redditi per l'anno 2019 di oltre € 10.300,00 e per l'anno 2020 di oltre € 20.700,00 (doc. 14, 14 bis e 14 ter). Il datore di lavoro ha mantenuto la disponibilità a conservare il posto di lavoro, per poi accogliere nuovamente il ricorrente nell'azienda, per il periodo necessario a chiarire la sua posizione giuridica nel nostro Paese, e ciò a comprova della fiducia conquistata dal sig. [redacted] nell'ambiente lavorativo.

In definitiva, il ricorrente ha dimostrato di essersi integrato rapidamente e pienamente nel contesto sociale e lavorativo italiano ed ha avviato in Italia la propria attività professionale specialistica, attraverso la quale potrà contribuire alla crescita dell'azienda in cui è inserito.

Per tali ragioni, egli ha diritto al riconoscimento di un permesso di soggiorno per protezione speciale ex art. 19.1.1. del TUI e 32 D. Lgs. 25/2008.

Quanto alle spese di lite, considerata l'incertezza interpretativa, conseguita all'entrata in vigore del D.L. 130 /2020, sia sull'ampiezza della protezione speciale sia sulla immediata applicabilità delle norme da parte della Questure, incertezza risolta solo dalla giurisprudenza recente qui citata, sussistono gravi motivi, ai sensi dell'articolo 92 c.p.c., come interpretato dalla sentenza della Corte costituzionale del 19/04/2018 n. 77, per compensare integralmente tra le parti le spese di lite, anche con riguardo alla fase cautelare.

P.Q.M.

riconosce a [redacted] nato a Quito (Ecuador) il [redacted] 1992, Codice CUI [redacted] il diritto al permesso di soggiorno di durata biennale per protezione speciale, previsto dagli art. 19.1.1. del T.U.I. e 32 terzo comma del D.lgs. 25 del 2008;

- compensa integralmente tra le parti le spese di lite.

Manda alla cancelleria per la comunicazione alle parti.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 15/09/2021

Il Giudice estensore

Luca Perilli

Il Presidente

Pietro Caccialanza

