



REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano

CORTE D'APPELLO DI TORINO
Sezione per la Famiglia

La Corte, riunita in camera di consiglio nelle persone dei Signori magistrati:

Dott.	Enrico Della Fina	Presidente.
Dott.ssa	Carmen Rita Mecca	Consigliere
Avv.	Arturo Varricchio	Consigliere Aus. Rel.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile n. 1544/2017 R.G.

promossa in sede di appello da
[REDACTED] nato a [REDACTED] COSTA D'AVORIO, il [REDACTED] (c.f. [REDACTED])
[REDACTED] rappresentato e difeso dall'avv. Alessandro Praticò (c.f. PRTLSN68P23H224Y), ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Torino, in via Groscavallo 3 TORINO, come da procura speciale in calce all'atto di citazione in appello. Ammesso al gratuito patrocinio con provvedimento del 1-7-2017

Parte appellante

nei confronti di

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro *pro tempore* c/o Commissione Territoriale presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato in Torino c.so Stati Uniti 45

Parte appellata

avverso

l'ordinanza emessa dal Tribunale di Torino in data 15-5-2017, nella causa iscritta al n. 31839/2016 R.G., avente ad oggetto impugnazione ex art. 35 D.Lgs. n.25/2008, tra [REDACTED], e MINISTERO DELL'INTERNO,



CONCLUSIONI DEFINITIVE DELLE PARTI

Per l'appellante:

“- dato atto della sopravvenuta carenza di interesse dell'appellante, intervenuta in data 26/9/2017;

- dato atto della fondatezza della domanda;

- dichiarare non doversi provvedere per sopravvenuta cessazione della materia del contendere;

- dichiarare tenuto e condannare il ministero dell'Interno alle spese di lite con liquidazione a beneficio dell'erario in quanto l'appellante è stato ammesso al beneficio a spese dello Stato.”

Per la parte appellata:

“Dichiararsi inammissibile e/o respingersi perché infondato l'appello ex adverso proposto e condannarsi parte ricorrente al pagamento delle spese di lite”

MOTIVAZIONE IN FATTO E IN DIRITTO

Con l'ordinanza impugnata il Tribunale di Torino ha rigettato il ricorso con il quale il sig. [REDACTED] impugnando il provvedimento di revoca dell'autorizzazione al soggiorno sul territorio nazionale e di archiviazione dell'istanza di rilascio del permesso di soggiorno “per richiesta asilo” disposto dal Questore della Provincia di Torino e notificato in data 11/11/2016, ne chiedeva l'annullamento.

A fondamento della decisione, e per quanto ancora interessa in questa fase di gravame, il Tribunale ha rilevato:

«Il sig. [REDACTED] ha impugnato il provvedimento indicato in epigrafe, chiedendone l'annullamento, con conseguente dichiarazione della sussistenza del diritto del ricorrente a soggiornare in Italia e di ottenere un permesso di soggiorno temporaneo fino alla definizione del giudizio sulla sua domanda di protezione internazionale e umanitaria. Ha esposto di avere fatto domanda di protezione internazionale e di essere stato inserito nel sistema di accoglienza.

La domanda era stata rigettata dalla C.T. (provvedimento n.9687/15), la relativa decisione era stata impugnata e il Tribunale di Torino, con sentenza del 26 maggio 2016 aveva confermato il diniego.

Nelle more era stato proposto appello (nel procedimento R.G. 1319/2016).

Il ricorrente dopo il diniego (in data 16 marzo 2016) aveva presentato nuova domanda di rilascio di permesso di soggiorno “per richiesta asilo” che era stata archiviata con il provvedimento impugnato che, inoltre, gli aveva revocato il permesso a suo tempo rilasciato.

Ad avviso della parte ricorrente si trattava di provvedimento illegittimo in quanto in violazione del principio generale della efficacia sospensiva del ricorso contro il provvedimento di diniego di protezione internazionale, esplicitamente riconosciuto dall'art. 19 D.lgs. n.150/2011.

Ritiene inoltre la parte ricorrente che detto principio debba trovare applicazione anche quando, come accaduto nel caso in esame, l'interessato abbia proposto appello avverso il provvedimento negativo del Tribunale.

Il Ministero dell'Interno ha eccepito che il Questore non era titolare di un autonomo potere di riconoscimento della protezione umanitaria che nel caso in esame era stata negata. Conseguentemente anche la revoca del permesso di soggiorno era da considerarsi atto dovuto e legittimo.

IN DIRITTO Il ricorso proposto da [REDACTED] non può essere accolto. Come esposto in narrativa oggetto di controversia è l'esistenza in capo al Questore del potere di revocare il permesso di soggiorno a suo tempo rilasciato “per richiesta asilo” in pendenza del giudizio di appello contro la decisione del Tribunale di rigetto della protezione internazionale e umanitaria.



La parte ricorrente, infatti, assume di avere diritto di godere in via automatica degli effetti sospensivi derivanti dalla proposizione di impugnazione contro il provvedimento negativo del Tribunale, con conseguente insussistenza del correlativo potere di revoca in capo al Questore.

E' opportuno, prima di esaminare nel merito la domanda, effettuare una breve ricostruzione delle norme pertinenti. Ai sensi dell'art. 7 comma IV del Decreto Legislativo 28 gennaio 2008, n.25 *"Diritto di rimanere nel territorio dello Stato durante l'esame della domanda"* *"Il richiedente è autorizzato a rimanere nel territorio dello Stato, ai fini esclusivi della procedura, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 11 del decreto legislativo 30 maggio 2005, n. 140, fino alla decisione della Commissione territoriale in ordine alla domanda, a norma dell'articolo 32"*.

Al richiedente asilo è infatti rilasciato uno specifico titolo di soggiorno "per richiesta asilo". Il successivo art. 32 comma IV dello stesso decreto stabilisce che dopo il rigetto della C.T., alla scadenza del termine per l'impugnazione, il richiedente deve lasciare il territorio nazionale, salvo che gli sia rilasciato un permesso di soggiorno ad altro titolo.

In tal caso il Questore, conformemente ai poteri che gli sono attribuiti dall'art. 5 comma 6 T.U.I., procede alla revoca del permesso di soggiorno.

Diversa è, invece, la condizione del richiedente che abbia proposto impugnazione avanti al Tribunale. In attuazione dei principi dettati dagli articoli 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea e dell'art.13 Convenzione Europea dei Diritti dell'uomo, l'art. 46 della Direttiva Procedure (2013/32/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, che ha modificato la direttiva 2005/85/CE che tuttavia per quanto qui di rilievo non ha subito modifiche) ha sancito il diritto del richiedente asilo la cui domanda sia stata rigettata da parte delle autorità di primo grado, a "un ricorso effettivo".

In particolare l'art. 46 al comma 6 ha disposto, per quanto qui di interesse, che: "... gli Stati Membri autorizzano i richiedenti a rimanere nel loro territorio fino alla scadenza del termine entro il quale possono esercitare il loro diritto a un ricorso effettivo, oppure se tale diritto è stato esercitato entro il termine previsto, in attesa dell'esito del ricorso".

Dunque, in base alla normativa sovranazionale appena ricordata, il diritto "minimo" a un ricorso effettivo nella materia della protezione internazionale si sostanzia (tra l'altro) nel diritto del richiedente asilo a non essere allontanato dal territorio nazionale durante l'esame del ricorso da lui proposto contro il diniego emesso dagli organi della prima fase.

In attuazione di tali obblighi il legislatore nazionale ha assicurato tale diritto con l'espressa attribuzione di un effetto sospensivo automatico alla presentazione dell'impugnazione avanti al Tribunale contro la decisione negativa della C.T. (tranne che in alcuni casi che nel presente caso non ricorrono).

Così recita l'art. 35 comma 6 del decreto procedure: La proposizione del ricorso avverso il provvedimento che rigetta la domanda di riconoscimento dello status di rifugiato o di persona cui è accordata la protezione sussidiaria ai sensi dei commi 1 e 2 sospende l'efficacia del provvedimento impugnato, norma confermata dall'art. 19 comma quarto Decreto legislativo n.150/2011.

Dunque nel quadro normativo convenzionale, comunitario e nazionale vigente il richiedente asilo ha diritto di restare regolarmente sul territorio dello stato investito della domanda (e quindi ha diritto al rilascio di un apposito permesso di soggiorno temporaneo) fino alla conclusione del procedimento incardinato avanti alla autorità amministrativa di primo grado, ossia la Commissione Territoriale.

Conseguentemente il Questore da un lato ha il dovere di rilasciare detto permesso quando viene formalizzata la domanda di protezione, dall'altro ha il dovere di revocarlo quando il procedimento si conclude con l'integrale rigetto della domanda di protezione da parte della C.T..

Tale regola trova una specifica eccezione (sia pure di portata assolutamente generale) costituita dal caso in cui il richiedente presenti impugnazione avanti al Tribunale.



In tal caso, salvo che ricorrano specifiche ipotesi (domanda dichiarata inammissibile in quanto reiterata e richiedente trattenuto in attesa di espulsione la cui domanda si rigettata) alla regolare presentazione dell'impugnazione consegue ex lege in via automatica la sospensione "degli effetti della decisione".

Con la semplice presentazione del ricorso al Tribunale viene quindi neutralizzato il principale effetto che consegue alla decisione negativa della C.T. che è quello di far riesperire il potere/dovere del Questore di revocare il permesso per sopravvenuto difetto dei presupposti.

Così ricostruito il quadro normativo pertinente si devono esaminare le specifiche doglianze del ricorrente.

Il sig. [REDACTED] sostiene che il descritto effetto automatico si produce, nei termini esposti, non solo quando venga presentata impugnazione avanti al Tribunale ma anche quando venga proposto appello contro la decisione negativa del Tribunale.

Corollario della tesi sostenuta dalla parte ricorrente è l'assenza di potere di revoca del permesso di soggiorno per richiesta asilo in capo al Questore con conseguente nullità del provvedimento impugnato.

Ritiene il Tribunale che la tesi sia infondata.

Infatti per valutare la legittimità dell'operato del Questore nei termini censurati dalla parte ricorrente è necessario accertare se la presentazione di appello contro l'integrale diniego del Tribunale produca l'effetto sospensivo automatico previsto in caso di presentazione di ricorso al Tribunale contro la decisione negativa della C.T..

Dal complessivo quadro normativo che regola la materia a livello comunitario non si ricava l'esistenza di un generale diritto del richiedente asilo a permanere sul territorio dello Stato investito della domanda di protezione se non limitato al primo grado amministrativo e al successivo grado di impugnazione giurisdizionale.

Infatti l'art. 46 comma 3 della direttiva procedure afferma chiaramente che le garanzie assicurate dal paragrafo 1 della stessa norma riguarda "quanto meno" i giudizi di primo grado, fermo restando, nei casi previsti dal paragrafo 6 dello stesso articolo, il generale potere del giudice di decidere su istanza del richiedente "se autorizzare o meno la permanenza del richiedente nel territorio dello Stato membro" durante la fase di impugnazione.

Il legislatore nazionale ha attuato tale livello "minimo" di protezione con l'attribuzione dell'effetto sospensivo automatico alla sola presentazione del ricorso (al Tribunale) contro la decisione della C.T..

Nulla di specifico ha invece stabilito con riferimento alla presentazione del ricorso in appello contro la decisione negativa del Tribunale.

La tesi della parte attrice relativa alla portata estensiva del principio contenuto nell'art. 35 comma 6 del decreto procedure (e 19 comma 4 decreto legislativo n.150/2011) non trova tuttavia fondamento né nelle norme appena citate, espressamente dettate per la sola impugnazione avanti al Tribunale, né nella normativa comunitaria, contenente le descritte garanzie "minime" procedurali in tema di ricorso effettivo.

E' vero, come argomentato dalla parte ricorrente, che trattandosi di garanzie minime ben possono essere ampliate dagli Stati Membri ma si deve prendere atto della loro attuazione, da parte del legislatore italiano, nei termini appena menzionati ossia limitati all'effetto sospensivo automatico quale conseguenza diretta (salvo casi particolari) della proposizione dell'impugnazione contro il diniego da parte della C.T..

Si deve tuttavia rilevare che il sistema nazionale non esclude anzi espressamente prevede il generale potere di sospensiva degli effetti della decisione impugnata in capo al giudice avanti al quale l'impugnazione pende in grado d'appello.

Infatti, pur in assenza di una norma specifica che disciplini espressamente l'ipotesi di presentazione di appello avverso una decisione del Tribunale emessa ex art. 35 del decreto



procedure, stante il generale principio della provvisoria esecutività della sentenza di primo grado posto dall'art. 281 c.p.c., è attribuito alla Corte d'appello il generale potere di sospensione come disciplinato dagli artt. 283 e 351 c.p.c..

Nel presente caso la parte ricorrente, pur in pendenza del giudizio di appello, non risulta aver chiesto o comunque ottenuto dalla Corte una pronuncia sulla sospensione degli effetti della decisione del Tribunale, del tutto comparabili, quanto alla idoneità a riesperire il potere del Questore in ordine alla revoca del permesso di soggiorno a quelli del diniego della C.T..

La stessa parte ricorrente ha del resto documentato che si è formata sul tema una variegata e non univoca giurisprudenza delle Corti d'appello investite della domanda di sospensione della decisione di rigetto della domanda di protezione internazionale emesse dai Tribunali fondata proprio sulla applicazione delle norme prima citate.

In molti casi viene assicurata, attraverso l'interpretazione delle norme nazionali e comunitarie, per effetto della proposizione dell'appello, la sospensione degli effetti che discendono dal diniego di protezione emesso dal Tribunale così assicurando in via interinale la titolarità in capo al richiedente asilo – appellante del permesso di soggiorno temporaneo “per richiesta asilo” a suo tempo concesso.

Traendo le conclusioni da quanto fin qui esposto, il provvedimento impugnato non può ritenersi illegittimo in quanto sulla base della legislazione vigente non viene assicurato un effetto sospensivo automatico degli effetti della decisione di diniego emessa dal Tribunale in caso di presentazione di ricorso in appello.

Questo impone alla parte interessata a impedire al Questore l'esercizio del potere di revoca, di fare specifica richiesta di sospensione al giudice d'appello.

In difetto di prova dell'ottenimento, da parte della Corte investita del ricorso presentato dal sig. [REDACTED], di un provvedimento che abbia sospeso gli effetti della decisione emessa dal Tribunale di Torino, sussisteva in capo al Questore il potere/dovere di revoca del permesso di soggiorno “per richiesta asilo” di cui l'odierno ricorrente era titolare, secondo la generale previsione dell'art. 32 comma quarto decreto procedure.

Non è infine ipotizzabile la sussistenza di un autonomo potere del Tribunale di provvedere sull'efficacia sospensiva dell'appello contro la decisione del Tribunale, trattandosi di questione che, qualunque sia l'orientamento che si ritiene più corretto tra quelli espressi dalle varie corti, rientra pur sempre nei poteri spettanti alla sola Corte d'appello ex art. 283 c.p.c..

Solo per completezza si deve aggiungere che il provvedimento impugnato ha anche deciso di “archiviare” ossia di non provvedere sulla ulteriore istanza del sig. [REDACTED] di ottenere un nuovo permesso di soggiorno per richiesta asilo.

Si tratta di aspetto non direttamente censurato.

Del resto oggetto della controversia è la possibilità o meno per il ricorrente, anche in fase di appello, di potersi avvalere del medesimo permesso di soggiorno rilasciato all'inizio della procedura di protezione internazionale.» Per questi motivi il Tribunale ha respinto il ricorso.

* * *

Avverso la pronuncia il sig. [REDACTED] ha interposto gravame, chiedendone la riforma e formulando le conclusioni in epigrafe riportate sulla base dei motivi che verranno più avanti esaminati.

Il Ministero dell'Interno si è costituito con comparsa di costituzione del 29.11.2017.

Il Procuratore Generale, informato, ha dichiarato in data 10.11.2017 di non intervenire nella causa.

All'udienza dell' 1.12.2017 l'appellante depositava diversi documenti tra i quali la decisione della Commissione Territoriale del 6.9.2017, con la quale veniva riconosciuto al [REDACTED] il permesso di soggiorno per motivi umanitari, il Ministero non si opponeva. La Corte autorizzava



il materiale deposito riservando di valutare ammissibilità e rilevanza. Le parti precisavano le conclusioni e la Corte tratteneva la causa a decisione, assegnando i termini per il deposito di comparse conclusionali e memorie di repliche.

L'appellante fonda le sue doglianze sui seguenti argomenti:

- erronea interpretazione legislativa effettuata dal giudice di primo grado laddove limita l'effetto "sospensivo" previsto dall'art. 19 c.4 D.Lgs. 150/2011 sino alla *pronuncia* dell'ordinanza che definisce il giudizio di primo grado e non sino al suo passaggio in giudicato, in quanto l'ordinanza suddetta non è affatto provvisoriamente esecutiva secondo la regola generale dell'art. 282 c.p.c. (e dell'art. 702 te c.6 c.p.c.) e, correlativamente, non è suscettibile di sospensione ex art. 283 c.p.c.

- questione di costituzionalità per la violazione degli art. 10 c.3., 24 e 113 Cost..

All'udienza del 1.12.2017 l'appellante evidenzia che, nelle more del procedimento di secondo grado, ha richiesto ed ottenuto nuovo permesso di soggiorno per motivi umanitari e pertanto, stante la sopravvenuta carenza di interesse, intervenuta in data 6/9/2017, chiede la dichiarazione di non doversi provvedere per sopravvenuta cessazione della materia del contendere.

Le doglianze sono infondate.

Considerato che questa Corte di Appello, con orientamento costante, ha sempre ritenuto che non si potesse procedere alla sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ordinanza pronunciata dal Giudice di prime cure nell'ambito dei procedimenti di cui all'articolo 35 del D.lgs. 25/2008 (nel testo vigente al 18/4/2017, anteriormente alle modifiche introdotte dal D.L. n. 13/2017, convertito con modifiche dalla Legge n. 46/2017), come disciplinato dall'art. 19 del D.Lgs. n. 150/2011 (sempre nel testo vigente al 18/4/2017) ed ha sempre motivato l'impossibilità di poter procedere alla sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ordinanza emessa ai sensi degli artt. 35 del D.lgs. 25/2008 e 19 del D.Lgs. n. 150/2011 in base ai seguenti presupposti:

- che sino all'entrata in vigore del D.Lgs. 1.9.2011 n. 150, la materia - e precisamente la legittimità della presenza dello straniero sul territorio nelle more delle decisioni, nei vari gradi di giudizio, sulle domande di riconoscimento della protezione internazionale - era disciplinata dal decreto legislativo 28.1.2008 n. 25, ove prevedeva: che sino alla decisione della Commissione il richiedente era autorizzato a rimanere sul territorio dello stato (art. 7), che la proposizione del ricorso avanti il Tribunale contro la reiezione della domanda nel merito sospendeva la efficacia del provvedimento impugnato (art. 35 comma 6), mentre la proposizione del ricorso avverso la pronuncia di inammissibilità della domanda aveva diversa sorte e comunque vi era la possibilità di richiedere la sospensiva (comma 7), che, quanto al giudizio avanti la Corte d'Appello, il reclamo non sospendeva la efficacia della sentenza impugnata, ma la Corte d'Appello, su istanza del reclamante, poteva disporre con ordinanza non impugnabile la sospensione dell'esecuzione se ricorrevano gravi e fondati motivi (comma 12);

- che la disciplina della materia è mutata a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 150/2011, il cui art. 19 ha stabilito che le controversie regolate dall'art. 35 cit. sono ora soggette alle norme di rito sommario di cognizione ove non diversamente previsto dallo stesso art. 19, e il cui art. 34 ha disposto l'abrogazione dei commi da 3 a 14 dell'art. 35;



- che l'art. 19 decreto cit. prevede, nella sua più recente formulazione, l'automatica sospensione del provvedimento impugnato, a seguito della presentazione del ricorso avanti il Tribunale, tranne che in ipotesi particolari, ove tuttavia è consentito alla parte richiedere provvedimento di sospensione ex art.5 stesso decreto; l'art. 5 prevede una "generale" ipotesi di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato azionabile dalla parte, quando ricorrono gravi e circostanziate ragioni, ma solo "nei casi in cui il presente decreto prevede la sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato";

- che la norma pare univocamente riferirsi al giudizio di primo grado, a livello sistematico dovendosi ritenere eccezionale il protrarsi dell'effetto sospensivo del ricorso iniziale, sino al transitare in cosa giudicata della pronuncia sul ricorso stesso; in caso contrario, infatti, dovrebbe essere dal legislatore espressamente prevista in positivo l'estensione dell'effetto sospensivo;

- che, quanto al giudizio di secondo grado, l'art. 19 nulla dispone, dovendosi dunque ritenere applicabile l'art. 702 quater c.p.c., che non prevede la possibilità di chiedere la sospensione dell'efficacia esecutiva;

- che non pare potersi invocare l'art. 5 decreto 150/2011 in quanto ivi non è prevista l'ipotesi di sospensione dell'efficacia esecutiva in secondo grado;

- che neppure può essere invocato il rimedio di cui all'art. 283 c.p.c. in quanto esso si riferisce solo alle pronunzie di condanna suscettibili di esecuzione forzata (v. per tutte Cass. 26.3.2009 n.7369);

- che la mancata previsione di poter richiedere la sospensione nel grado di appello non pare contrastare con norme di rango costituzionale, e che, per contro, la direttiva CE 2005/85 (a cui aveva dato attuazione il D.Lgs. 25/2008) prevede, quale garanzia minima per le procedura ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato, il diritto dello straniero a rimanere nello Stato membro durante l'esame della domanda solo fino alla decisione di primo grado (art. 7, comma 1) – dunque esattamente su questa linea si pone la modifica legislativa del 2011.

- che non risultano applicabili, nel caso di specie, le modifiche normative introdotte dall'art. 21, comma primo, del D.L. 17 febbraio 2017, n. 13, convertito con modificazioni dalla L. 13 aprile 2017, n. 46, adottabili solo per i procedimenti giudiziari "*sorti dopo il centottantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del suindicato D.L.*".

Pertanto il Tribunale, dopo attenta analisi, ha correttamente ritenuto legittimo il provvedimento impugnato, ragioni che questa Corte condivide, in quanto la legislazione vigente non prevede un effetto sospensivo automatico degli effetti della decisione di diniego emessa dal Tribunale in caso di presentazione di ricorso in appello.

Rileva, infine la Corte, l'avvenuta cessazione della materia del contendere così come richiesto dallo stesso appellante in fase conclusionale, in quanto il sig. [REDACTED] ha ottenuto, nelle more del presente giudizio di appello, in data 6/9/2017, un permesso di soggiorno per motivi umanitari (cfr atto depositato all'udienza del 1.12.2017 e sul quale non vi è stata opposizione da parte del Ministero).

Le spese, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

Tenuto conto del valore indeterminabile del *decisum* (D.M. 10/3/2014 n. 55 scaglione indeterminato basso da € 26.000,01- € 52.000,00, diminuibile sino al 50% ed aumentabile sino all'80%), degli effetti della decisione, della complessità e importanza delle questioni trattate,



nonché dell'attività effettivamente prestata e dei complessivi risultati del giudizio, è possibile liquidare le spese del presente giudizio in € 980,00 per la fase di studio ed in € 675,00 per la fase introduttiva, per il totale di € 1.655,00.

P.Q.M.

Visto l'art. 702 *quater* c.p.c.,

La Corte d'Appello di Torino, definitivamente decidendo nel contraddittorio delle parti e disattesa ogni diversa istanza, eccezione e deduzione;

-dichiara cessata la materia del contendere;

-Condanna l'appellante a rifondere alla controparte le spese di lite sostenute in questo grado di giudizio che liquida in complessivi € 1.655,00.

Così deciso il 20/4/2018, nella Camera di consiglio della Sezione Famiglia della Corte di Appello di Torino.

IL PRESIDENTE
(dott. Enrico Della Fina)

IL CONSIGLIERE AUS. EST.
(avv. Arturo Varricchio)

