



IL TRIBUNALE ORDINARIO di TORINO
Sezione Nona Civile

nella causa n. 1111 / 2023 promossa da:

[REDACTED]
nato in ALBANIA in data 15/09/1997
rappresentato e difeso dall'Avv. FRANCESCHINI SILVIA

Ricorrente

CONTRO

Ministero dell'Interno-Questura di Torino
Rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino

Resistente

Il Collegio, nella seguente composizione:

Francesca Firrao	Presidente rel. est.
Monica Mastrandrea	Giudice
Sara Perlo	Giudice

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

1. Con ricorso depositato presso la Cancelleria del Tribunale di Torino in data 17/01/2023 il sig. [REDACTED] cittadino albanese, ha impugnato il provvedimento del Questore di Torino emesso in data 28.11.22, notificato il 23.12.22, che, senza inviare gli atti alla competente Commissione territoriale, ha rigettato la sua istanza di rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore*, mediante la difesa tecnica dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino, depositando comparsa di costituzione e risposta e documentazione, contestando le domande proposte dalla controparte e chiedendo in via principale che venisse affermata la giurisdizione del giudice amministrativo, in subordine il rigetto del ricorso con vittoria di spese.

Il Collegio non ha sospeso l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato e ha fissato udienza davanti al Giudice relatore il 05.04.23, all'esito della quale la causa è stata rimessa al Collegio per la decisione.

2. La giurisdizione.

2.1 Il ricorrente ha svolto nei confronti del provvedimento le seguenti censure:

- illegittimità del provvedimento del Questore che aveva ritenuto non corretto l'invio della richiesta tramite kit postale.

- illegittimità del provvedimento del Questore che aveva ritenuto non valutabile l'istanza e quindi aveva omesso di trasmetterla per il parere alla competente Commissione Territoriale.

2.2. Visti i motivi di censura del ricorrente la difesa erariale ha chiesto dichiararsi la giurisdizione del giudice amministrativo.



Secondo la difesa pubblica, infatti, la scelta di disciplinare le modalità di invio della domanda di protezione speciale attiene alle “*scelte e alle tempistiche organizzative, rientranti nella discrezionalità della PA competente*”, come tali sindacabili solo dal giudice amministrativo.

2.3. Ritiene questo Collegio che il ricorso sia stato correttamente presentato dinanzi al Tribunale Ordinario.

Come anche recentemente ribadito dalla Suprema Corte con la sentenza n. 9791 del 12 aprile 2023 “la giurisdizione si determina in base alla domanda e, ai fini del riparto tra giudice ordinario e giudice amministrativo, rileva non già la prospettazione delle parti, bensì il *petitum* sostanziale, il quale va identificato non solo e non tanto in funzione della concreta pronuncia che si chiede al giudice, ma anche e soprattutto in funzione della *causa petendi*, ossia della intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio ed individuata dal giudice con riguardo ai fatti allegati ed al rapporto giuridico del quale detti fatti costituiscono manifestazione” (cfr. Cass. Sez. U. 31 luglio 2018 n. 20350; Cass. Sez. Un. 16 maggio 2008 n. 12378).

Nel caso in esame la parte ricorrente nelle sue conclusioni ha richiesto di accertare *il diritto del ricorrente al riconoscimento della protezione speciale ai sensi dell’art. 32, c. 3, D. Lgs. 25/2008* previo accertamento della sussistenza dei requisiti previsti dall’art. 19 c. 1 e 1.1. del D. L.vo 286/98.

Come affermato dalle Sezioni Unite sopra citate “Ne consegue che la giurisdizione sulla controversia spetta al Giudice ordinario come reiteratamente affermato da queste Sezioni Unite (cfr. Cass., Sez. Un., 27 novembre 2018, n. 30658; Cass. Sez. Un., 28 gennaio 2022 n. 2716) le quali hanno statuito l’appartenenza alla giurisdizione del giudice ordinario dei giudizi aventi ad oggetto il diniego del permesso di soggiorno per motivi umanitari deciso dal questore, ancorchè a seguito di istanza direttamente rivoltagli dal richiedente e senza che la commissione territoriale abbia espresso il parere, la cui mancanza non influisce sul riparto di giurisdizione in quanto il diritto alla protezione umanitaria ha, al pari del diritto allo “status” di rifugiato e al diritto costituzionale di asilo, consistenza di diritto soggettivo, da annoverare tra i diritti umani fondamentali, come tali dotati di un grado di tutela assoluta e non degradabili ad interessi legittimi per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo, al quale può essere rimesso solo l’accertamento dei presupposti di fatto che legittimano la protezione, nell’esercizio di una mera discrezionalità tecnica”.

Non vi è dubbio che l’attuale protezione speciale, al pari della precedente protezione umanitaria, sostanziando la protezione complementare approntata dal legislatore nazionale, abbia natura di diritto soggettivo, completando appunto la tutela prevista dal nostro ordinamento in attuazione del disposto dell’art. 10 Cost.

2.4. Ulteriore conseguenza della giurisdizione del giudice ordinario è che l’oggetto del presente giudizio, al pari del giudizio conseguente al rigetto delle protezioni maggiori, non è “l’atto” ovvero la legittimità del provvedimento amministrativo, bensì il “rapporto”, ossia la spettanza del bene della vita richiesto dal ricorrente e quindi il diritto alla protezione speciale. Pertanto, l’invalidità del provvedimento, derivante dall’inosservanza delle norme che disciplinano il procedimento amministrativo, non assume un’autonoma rilevanza, non essendo il giudice chiamato a pronunciarsi specificamente sulla stessa, ma in ordine al merito dell’istanza, poiché il presente giudizio ha ad oggetto il diritto soggettivo del ricorrente alla protezione invocata e deve pervenire alla decisione sulla spettanza, o meno, del diritto stesso e non può limitarsi al mero annullamento del diniego amministrativo (Cass. Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 26480 del 09/12/2011; Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 18632 del 03/09/2014; Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 7385 del 22/03/2017; da ultimo, Cass. Sez. Un. 29460/19 del 24/09/2019).

Risultano, pertanto, irrilevanti nel caso in esame le eccezioni sollevate da entrambe le parti sulle modalità di invio della richiesta di protezione da parte del ricorrente e sul mancato invio della stessa alla Commissione Territoriale per il prescritto parere, essendo in discussione solo il diritto della parte alla protezione invocata a fronte del rigetto della domanda formalizzato dalla PA.



3. Nel merito l'impugnazione è fondata.

In data 22 ottobre 2020, è entrato in vigore il D.L. n. 130/2020, convertito con modifiche nella legge 18 dicembre 2020, n. 173, che, per quanto qui di rilievo, nel confermare la scelta della "tipizzazione" rispetto alla fattispecie di protezione complementare "a catalogo aperto", ha modificato il testo dell'art. 5, co. 6, Testo Unico Immigrazione, ripristinando il principio del rispetto degli obblighi costituzionali e internazionali originariamente espresso e poi eliminato dal D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modifiche nella legge 1° dicembre 2018, n. 132. La novella legislativa ha modificato, in particolare, l'art. 19 d.lgs. n. 286/1998 che, nella sua nuova formulazione, tra l'altro prevede al comma 1.1. *“Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'extradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura o a trattamenti inumani o degradanti. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani. Non sono altresì ammessi il respingimento o l'espulsione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, a meno che esso non sia necessario per ragioni di sicurezza nazionale ovvero di ordine e sicurezza pubblica. Ai fini della valutazione del rischio di violazione di cui al periodo precedente, si tiene conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine.»*;

Il nuovo comma 1.2. prevede: *Nelle ipotesi di rigetto della domanda di protezione internazionale, ove ricorrano i requisiti di cui ai commi 1 e 1.1., la Commissione territoriale trasmette gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale. Nel caso in cui sia presentata una domanda di rilascio di un permesso di soggiorno, ove ricorrano i requisiti di cui ai commi 1 e 1.1, il Questore, previo parere della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, rilascia un permesso di soggiorno per protezione speciale.»*;

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 raccomandazioni, chiaramente connesse alla modifica all'epoca apportata all'articolo 5, comma 6 del TUI, 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 assicura e garantisce 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 dell'individuo e le sue aspettative e prerogative individuali.

Come sottolineato dalla Corte di Cassazione, *“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)”* (Cass. n. 3705/2021). Ne consegue che i principi elaborati con riguardo alla disciplina previgente conservano la loro piena validità, tanto con riferimento alla disciplina anteriore al D.L. n.



113 del 2018, da ultimo richiamato, quanto nell'ambito della nuova normativa di cui al D.L. n. 130 del 2020.

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 delle Sezioni Unite (n. 24413/21) ha definitivamente sancito la retroattività della nuova formulazione dell'art. 19 alle cause pendenti.

Con riferimento quindi alla **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.

Nella specie, il Ricorrente argomenta la propria domanda evidenziando il percorso di positiva integrazione sul territorio italiano.

In ordine a tale aspetto, va osservato che il parametro dell'inserimento sociale e lavorativo in Italia *può essere valorizzato come presupposto della Protezione Umanitaria non come fattore esclusivo, bensì come circostanza che può concorrere a determinare una situazione di vulnerabilità personale che merita di essere tutelata attraverso il riconoscimento di un titolo di soggiorno che protegga il soggetto dal rischio di essere immesso nuovamente, in conseguenza del rimpatrio, in un contesto sociale, politico o ambientale, quale quello eventualmente presente nel Paese di origine, idoneo a costituire una significativa ed effettiva compromissione dei suoi diritti fondamentali inviolabili... il raggiungimento di un livello d'integrazione sociale, personale od anche lavorativa nel paese di accoglienza può costituire un elemento di valutazione comparativa al fine di verificare la sussistenza di una delle variabili rilevanti della 'vulnerabilità', ma non può esaurirne il contenuto...* (vedasi Cass. sent. N. 4455/ 2018). E' necessaria quindi, secondo tale pronuncia, una *valutazione comparativa* che consenta in concreto di verificare la situazione del Richiedente.

La domanda è fondata.

Il Ricorrente ha raggiunto un adeguato grado di integrazione nel tessuto socio-economico dell'Italia. Egli infatti ha prodotto:

- copia del permesso di soggiorno dei genitori e del fratello del ricorrente;
- contratto di apprendistato quadriennale sottoscritto il 07.10.22 con decorrenza dal 10 ottobre 2022 al 9 ottobre 2026;
- buste paga da ottobre 2022 a febbraio 2023 attestanti la percezione di una retribuzione in media superiore a 1.100 euro.

Da tale documentazione si evince come il soggetto abbia reperito un contratto di lavoro che gli assicura lo svolgimento di attività lavorativa con continuità per i prossimi quattro anni, elemento che dimostra il positivo inserimento nel contesto sociale di riferimento.

Per queste ragioni, valorizzando i parametri normativi di cui sopra, si ritengono ricorrere seri motivi idonei a giustificare il rilascio di un permesso di soggiorno onde consentire al ricorrente un congruo periodo di stabilità al fine di completare il proprio sviluppo individuale e sociale, sottolineandosi come il giovane abbia compiuto sinceri sforzi per cogliere e sfruttare tutte le opportunità che il sistema di accoglienza ha messo a sua disposizione nella prospettiva della sua integrazione nel nostro Paese.

Alla luce delle circostanze appena analizzate, e procedendo alla valutazione comparativa del contesto di provenienza con l'attuale situazione, reputa il Collegio che il Richiedente, in caso di rimpatrio forzato, sarebbe sottoposto ad un sicuro pregiudizio, in quanto sarebbe coattivamente



ricondotto a una situazione personale di precarietà ed incertezza e costretto a rinunciare alla stabilità economica raggiunta.

La documentazione in atti costituita dai contratti di lavoro, dalle buste paga attestanti un reddito idoneo a far fronte alle comuni esigenze di vita, consente di affermare che il Sig. () ha realizzato un grado adeguato di integrazione nel tessuto socio-economico in Italia da determinare l'accoglimento dell'invocata istanza di rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale alla luce del fatto che *l'allontanamento dal territorio nazionale comporterebbe una violazione del diritto al rispetto della propria vita privata.*

Va quindi accolta la domanda relativa al riconoscimento della protezione speciale.

5. Le spese di lite vanno compensate poiché il ricorrente ha maturato e consolidato i presupposti per l'accoglimento della domanda di protezione speciale solo in pendenza di giudizio e, dunque, in epoca successiva alla emanazione del provvedimento impugnato.

P.Q.M.

Il Tribunale Ordinario di Torino, nona Sezione Civile, definitivamente pronunciando, respinta ogni diversa istanza:

ACCOGLIE il ricorso e **dichiara** che () ha diritto alla protezione speciale ai sensi dell'art. 32, comma 3, d.lgs. 25/2008.

Compensa le spese di causa.

Manda alla Cancelleria per la comunicazione alle parti e per gli adempimenti di rito.

Così deciso nella Camera di Consiglio del Tribunale di Torino del 26/04/2023

Il Presidente rel. est.
Dr. Francesca Firrao

