Pubblicato il 28/11/2022

N. 01812/2022 REG.PROV.COLL.
N. 01345/2022 REG.RIC.

Firmato digitalmente

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1345 del 2022, proposto da [redacted], rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Mason, Giovanni Barbariol e Martina Opocher, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Questura di Padova, Ministero dell'Interno, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- del provvedimento [redacted] della Questura di Padova datato 1 agosto 2022, notificato il 4 agosto 2022, di irricevibilità dell'istanza di conversione del permesso di soggiorno per protezione speciale in motivi di lavoro, spedita in data 5 maggio 2022;
- nonchè di ogni atto consequenziale e/o presupposto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 23 novembre 2022 la dott.ssa Mara Bertagnolli e udito il procuratore di parte ricorrente, come specificato nel verbale;

Sentita la stessa parte ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm. e ravvisati i presupposti per la definizione della controversia con sentenza in forma semplificata;

Il ricorrente, cittadino gambiano, ha ottenuto, il 2 dicembre 2021, un permesso di soggiorno per protezione speciale ai sensi dell'art. 19, comma 1.2. del d. lgs. 286/98, valido fino al 20 gennaio 2024.

Il 5 maggio 2022, lo stesso, avendo reperito un'occupazione a tempo indeterminato, ha presentato un'istanza di conversione del permesso suddetto in permesso per motivi di lavoro subordinato, che è stata rigettata, senza alcuna comunicazione del preavviso di rigetto *ex* art. 10 *bis* della legge n. 241/90, in quanto "la normativa vigente non prevede la conversione del titolo autorizzatorio posseduto dal richiedente in permesso per soggiorno per motivi di lavoro" (cfr. il provvedimento oggetto del ricorso).

Lo straniero, ritenendo tale atto lesivo, lo ha impugnato deducendo il travisamento dei fatti presupposti e la violazione dell'art. 6 comma 1 *bis* del d. lgs. 286/98. In via subordinata, ha dedotto l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, della norma laddove fosse intesa come preclusiva della possibilità della richiesta conversione.

Il ricorso, così articolato, può trovare positivo apprezzamento, atteso che, contrariamente a quanto ritenuto dalla Questura, un'approfondita lettura della vigente normativa, costituzionalmente orientata, non può condurre ad escludere la possibilità della conversione del permesso di soggiorno per protezione speciale posseduto dal ricorrente in permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato.

Il comma 1 *bis* dell'art. 6 del d. lgs. 286/98, infatti, espressamente prevede che "*Sono convertibili in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, ove ne ricorrano i requisiti, i seguenti permessi di soggiorno: a) permesso di soggiorno per*

protezione speciale, di cui all'articolo 32, comma 3, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, ad eccezione dei casi per i quali siano state applicate le cause di diniego ed esclusione della protezione internazionale, di cui agli articoli 10, comma 2, 12, comma 1, lettere b) e c), e 16, del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251;" (e cioè in tutti i casi in cui il diniego della protezione internazionale sia stato negato per ragioni connesse alla pericolosità sociale del richiedente).

Dunque, in linea di principio, il permesso per protezione speciale può essere convertito in permesso per motivi di lavoro subordinato, ma tale possibilità parrebbe limitata al caso in cui il permesso in questione sia stato rilasciato ai sensi del comma 3 dell'art. 32 del d.lgs. 25/2008, che così recita: "*Nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ricorrano i presupposti di cui all'articolo 19, commi 1 e 1.1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per il rilascio di un permesso di soggiorno biennale che reca la dicitura "protezione speciale", salvo che possa disporsi l'allontanamento verso uno Stato che provvede ad accordare una protezione analoga. Il permesso di soggiorno di cui al presente comma è rinnovabile, previo parere della Commissione territoriale, e consente di svolgere attività lavorativa, fatto salvo quanto previsto in ordine alla convertibilità dall'articolo 6, comma 1-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286*".

Ricorrendo questa fattispecie la convertibilità del permesso di soggiorno risulta incontestabile, attesa la specularità delle norme che rinviano l'una all'altra.

Il permesso per protezione speciale, così come delineato dal d.l. n. 130/2020 (convertito dalla legge n. 173/2020), che ha modificato l'art. 19 del TUI, però, non è disciplinato esclusivamente dall'art. 32 di cui si è ora detto, trattandosi di un particolare tipo di permesso che può essere rilasciato allo straniero che si trovi nelle condizioni previste dai commi 1 e 1.1. del citato art. 19 anche direttamente dal Questore.

Il punto 1.2. del primo comma dell'art. 19 TUI (anch'esso modificato con il d.l. 130/2020), infatti, stabilisce che: "*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".

Il permesso per protezione speciale può essere, quindi, ottenuto dallo straniero in esito a due diversi procedimenti.

Il primo coincide con quello delineato dall'art. 32 coma 3 del d.lgs. 25/2008: norma che prevede la possibilità che la Commissione territoriale, nell'ambito del procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale, laddove non ne ravvisi i presupposti, ma accerti l'esistenza delle condizioni di cui ai commi 1 e 1.1. del d.lgs. 286/98, ne dispone il rilascio, trasmettendo gli atti al Questore affinché vi provveda. Il secondo prende le mosse da un'istanza dello straniero che può rivolgersi direttamente al Questore per ottenere il titolo in parola, che potrà essere rilasciato previa acquisizione del parere della commissione territoriale sull'esistenza delle condizioni di cui ai commi 1 e 1.1. dell'art. 19.

Dunque, come chiarito dalla Corte di Cassazione nella "Relazione su novità normativa" del 20 novembre 2020, concernente le novità introdotte dal d.l. 130/2020, "è stato introdotto un inedito comma 1.2. dove è prevista una duplice strada attraverso la quale, in presenza delle condizioni dei commi 1 e 1.1. novellati, si può giungere al rilascio del permesso per protezione speciale da parte del Questore: o a seguito della trasmissione degli atti da parte della CT che rigetti la domanda di protezione, o, quando sia avanzata una richiesta di permesso di soggiorno direttamente al Questore, è quest'ultimo a rilasciarlo, previo parere della CT".

Appare, dunque, piuttosto chiaro come il permesso per protezione speciale sia

unico e sia sempre rilasciato dal Questore, sulla base dei medesimi presupposti e cioè nel caso in cui ricorrano le condizioni previste dai punti 1 e 1.1. del primo comma dell'art. 19 del d.lgs. 286/98. Tale accertamento può essere effettuato a monte dalla Commissione territoriale per la protezione internazionale che dispone l'inoltro della documentazione al Questore perché provveda al rilascio del permesso per protezione speciale (prima parte del punto 1.2. dell'art. 19 in parola) oppure può essere richiesto alla medesima Commissione dal Questore cui sia stata presentata istanza di rilascio del titolo (seconda parte dello stesso punto 1.2.).

Deve, perciò, ritenersi irrilevante il fatto che il rilascio di esso sia stato disposto dalla Commissione territoriale, quale *minus* rispetto alla concessione della protezione internazionale, ovvero sia stato richiesto dallo straniero alla Questura in alternativa alla presentazione di una domanda di protezione internazionale (in assenza di ulteriori specificazioni deve, infatti, ritenersi che questa sia una libera scelta dello straniero), in quanto l'unico presupposto necessario è che ricorrano le condizioni di cui ai punti 1 e 1.2. dell'art. 19 cit..

Ne discende che il richiamo operato dal comma 1 *bis* dell'art. 6 del d. lgs. 286/98 all'art. 32, comma 3, del d.lgs. 25/2008 deve ritenersi finalizzato esclusivamente a definire il tipo di permesso suscettibile di conversione cui il legislatore ho inteso riferirsi utilizzando l'espressione "permesso per protezione speciale" e non anche a limitare l'effetto al solo caso in cui il rilascio di tale permesso sia stato disposto dalla Commissione territoriale, in quanto ciò risulterebbe privo di ogni *ratio* e logica.

Una tale interpretazione, anzi, comporterebbe proprio quella condizione discriminante lamentata dal ricorrente che porrebbe la norma in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto risulterebbero assoggettate a diverso trattamento situazioni giuridiche soggettive del tutto sovrapponibili, senza che sia rinvenibile alcuna *ratio* che possa giustificare ciò.

Né può sussistere il dubbio che possano esistere due tipi di "permesso per protezione speciale", in quanto, come già ampiamente più sopra dimostrato, i

presupposti sono sempre e soltanto quelli di cui ai punti 1 e 1.1. dell'art. 19 TUI.

Dunque, si rende possibile una interpretazione costituzionalmente orientata in ragione della quale, al ricorrere delle condizioni di cui ai punti 1 e 1.1. dell'art. 19 del TUI, cui il comma 3 dell'art. 32 del d.lgs. 25/2008 subordina il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale, lo straniero può ottenere un titolo (per protezione speciale, per l'appunto) suscettibile di conversione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, a prescindere dal procedimento seguito per ottenerlo, essendo irrilevante che tale permesso sia stato rilasciato in esito a una richiesta direttamente rivolta al Questore, così come previsto dal punto 1.2. dello stesso art. 19 ed essendo essenziale, al contrario, solo che non ricorrano le condizioni escludenti espressamente previste dall'art. 6, comma 1 *bis* del d.lgs. 286/98 (condizione che, allo stato, non parrebbe ricorrere, ma che potrà essere valutata dalla Questura in sede di riedizione del potere).

Ne discende l'annullamento del provvedimento impugnato e il conseguente obbligo per la Questura di provvedere al rinnovo dell'attività istruttoria.

Le spese del giudizio possono trovare compensazione tra le parti in causa, attesa la natura prettamente interpretativa e la novità della questione dedotta.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla l'atto impugnato, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti che l'Amministrazione intenderà adottare.

Dispone la compensazione delle spese del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 23 novembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente

Mara Bertagnolli, Consigliere, Estensore

N. 01345/2022 REG.RIC.

Paolo Nasini, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Mara Bertagnolli

IL PRESIDENTE
Alessandra Farina

IL SEGRETARIO