



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 239 del 2019, proposto da

xxxxxxxxxxxx, rappresentato e difeso dall'avvocato xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del medesimo in Brescia via xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx;

contro

Ministero dell'Interno, U.T.G. - Prefettura di Brescia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Brescia, via S. Caterina, 6;

per l'annullamento

del provvedimento prot. n. xxxxxxxxxxxxxxx del xxxxxxxxxxxxxxx, con cui la Prefettura di Brescia ha revocato le misure di accoglienza erogate in favore del ricorrente dal centro di accoglienza "xxxxxxxxxxxxxxxx" di pertinenza dell'ente gestore "xxxxxxxxxxxxxxxx"

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di U.T.G. - Prefettura di Brescia e di Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 aprile 2019 il dott. Alessio Falferi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx ha impugnato, formulando anche istanza di sospensione cautelare, il provvedimento, meglio indicato in epigrafe, con cui la Prefettura di Brescia ha disposto la cessazione delle misura di accoglienza erogate in proprio favore presso la struttura “xxxxxxxxxxxxxxxx” di pertinenza dell’ente gestore “xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx”.

Il suddetto provvedimento di cessazione delle misura di accoglienza risulta fondato sui seguenti rilievi: -lo straniero ha ottenuto il 17.7.2018 il riconoscimento della protezione umanitaria e il 18.10.2018 gli è stato consegnato permesso soggiorno elettronico; -il permesso di soggiorno per motivi umanitari è stato abolito dall’art. 1 del D.L. 113/2018, convertito con modificazione in legge n. 132/2018, il quale ha consentito l’inserimento in SPRAR ai soli beneficiari di una forma di protezione internazionale, ai minori stranieri non accompagnati, nonché ai titolari dei nuovi permessi di soggiorno temporanei di carattere umanitario ivi contemplati; -la circolare n. 22146/2018 del Ministero dell’Interno ha chiarito che per i titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari rilasciato sulla base della precedente normativa, ancora presenti nei centri di accoglienza di cui agli artt. 9 e 11 del D.Lgs n. 142/2015, deve essere avviato il percorso di uscita dalle strutture.

Il ricorrente, premessa la sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo, ha articolato le seguenti censure: 1) il diritto alla protezione umanitaria è sorto prima dell’entrata in vigore dell’art. 1 del D.L. 113/2018 che, dunque, non potrebbe trovare applicazione, come chiarito dalla Suprema Corte di Cassazione (Cass., Sez. I, n. 4890/2019) che ha escluso l’applicazione della norma a procedimenti amministrativi già iniziati, giusta l’art. 11 delle preleggi e il principio di irretroattività delle leggi; 2) violazione dell’art. 7 della legge n. 241 del 1990 per mancata comunicazione avvio del procedimento; 3) difetto di motivazione per mancanza dei passaggi logici e motivazionali giustificanti la revoca delle misure di accoglienza.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell’Interno con il patrocinio dell’Avvocatura dello Stato, la quale ha eccepito il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo in favore di quello ordinario e, nel merito, ha chiesto il rigetto del ricorso.

Alla Camera di Consiglio dell’11 aprile 2019, sentite le parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione, potendo essere definito con sentenza in forma semplificata.

Va premesso che non si pone una questione di giurisdizione, atteso che il ricorrente ha impugnato il provvedimento di cessazione delle misure di accoglienza, in relazione alla quale è indubbia la giurisdizione del giudice amministrativo (art. 15, comma 6, D.Lgs. n. 142/2015), costituendo la questione relativa alla asserita abolizione del permesso per motivi umanitari unicamente il presupposto cui l’Amministrazione ha ancorato il provvedimento impugnato.

Nel merito, il ricorso è fondato e va accolto.

In relazione alle censure di cui al primo motivo di ricorso, si osserva che, come detto, il provvedimento gravato pone a fondamento della disposta cessazione delle misura di accoglienza il rilievo che il permesso di soggiorno per motivi umanitari è stato abolito (*rectius* la relativa disciplina è stata modificata) dall’art. 1 del D.L. 113/2018, convertito con modificazione in legge n. 132/2018, il quale ha consentito l’inserimento in SPRAR ai soli beneficiari di una forma di protezione internazionale, ai minori stranieri non accompagnati e ai titolari dei nuovi permessi di soggiorno temporanei di carattere umanitario.

Come evidenziato dal ricorrente, la S.C. di Cassazione ha chiarito che “La normativa introdotta con il D.L. n. 113 del 2018, convertito nella l. n. 132 del 2018, nella parte in cui ha modificato la preesistente disciplina del permesso di soggiorno per motivi umanitari dettata dall’art. 5, comma sesto, del d.lgs. n. 286 del 1998 e dalle disposizioni consequenziali, sostituendola con la previsione di casi speciali di permessi di soggiorno, non trova applicazione in relazione alle domande di riconoscimento di un permesso di soggiorno per motivi umanitari proposte prima della entrata in vigore (5.10.2018) della nuova legge, le quali saranno pertanto scrutinate sulla base della normativa esistente al momento della loro presentazione” (Cass. Civ., sez. I, 19 febbraio 2019, n. 4890).

Ebbene, il principio espresso dalla Suprema Corte, riferito alla diversa ipotesi dell’incidenza della novella normativa in relazione ai procedimenti per il riconoscimento di permessi di soggiorno per motivi umanitari, non può non avere rilievo –sotto il profilo dei principi applicabili - anche alla fattispecie oggetto del presente giudizio, in cui l’Amministrazione ha ritenuto di disporre la cessazione delle misure di accoglienza sul presupposto dell’asserita abolizione del permesso di soggiorno per motivi umanitari riconosciuto al ricorrente. Invero, se la disciplina di cui al D.L. n. 113 del 2018 non trova applicazione ai procedimenti per il riconoscimento del titolo per motivi umanitari che sono già stati avviati (e non ancora conclusi), tanto più essa non potrà avere rilievo con riferimento ad una ipotesi in cui la protezione umanitaria è già stata riconosciuta al richiedente, al fine di elidere un beneficio – l’erogazione delle misure di accoglienza – collegato al detto riconoscimento.

Giova, infatti, ricordare che in relazione al principio di cui all’art.11 delle preleggi (secondo il quale “*la legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo*”) la giurisprudenza, con orientamento del tutto costante, ha più volte affermato, in tema di successione di norme giuridiche nel tempo, che il principio di irretroattività delle leggi “comporta che la norma sopravvenuta è inapplicabile, oltre che ai rapporti giuridici esauriti, anche a quelli ancora in vita alla data della sua entrata in vigore, ove tale applicazione si traduca nel disconoscimento di effetti già verificatisi ad opera del pregresso fatto generatore del rapporto, ovvero in una modifica della disciplina giuridica del fatto stesso” (*ex multis Cass. Civ., 14 febbraio 2017, n. 3845*).

Ebbene, è incontestato tra le parti che il ricorrente ha ottenuto il riconoscimento della protezione umanitaria in data 17.7.2018, ben prima, quindi, dell’entrata in vigore della disciplina invocata dall’Amministrazione (5.10.2018).

Per completezza, pare opportuno aggiungere che la Suprema Corte di Cassazione , nella ricordata pronuncia n. 4890/2019, ha precisato che se le domande di riconoscimento di un permesso di soggiorno per motivi umanitari proposte prima dell’entrata in vigore della nuova legge saranno scrutinate sulla base della normativa esistente al momento della loro presentazione, “Tuttavia in tale ipotesi, all’accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari sulla base dei presupposti esistenti prima dell’entrata in vigore del D.L. n. 113 del 2018, convertito nella L. n. 132 del 2018, farà seguito il rilascio da parte del Questore di un permesso di soggiorno contrassegnato dalla dicitura "casi speciali" e soggetto alla disciplina e all’efficacia temporale prevista dall’art. 1, comma 9, di detto decreto legge”.

Sotto l’esposto profilo pertanto, le censure formulate dal ricorrente sono fondate e vanno accolte (in senso del tutto conforme cfr. *TAR Basilicata, 11 marzo 2019, n. 274 e n. 275*).

Del tutto irrilevante ai fini del presente giudizio è, invece, quanto sostenuto dall'Amministrazione nella relazione depositata agli atti di causa in relazione al fatto che il ricorrente svolgerebbe attività lavorativa e, conseguentemente, perderebbe il diritto alla misura di accoglienza al raggiungimento dell'importo dell'assegno sociale, atteso che il provvedimento impugnato è fondato su tutt'altra ragione e non è ammissibile che lo stesso sia integrato, sotto il profilo motivazionale, in sede di giudizio.

Anche il secondo motivo di ricorso, di ordine formale, è fondato.

Invero, premesso che le disposizioni di cui agli artt. 7 ss. e 10 bis legge 241/1990 costituiscono principi generali dell'ordinamento, si osserva che ove fosse stato comunicato l'avvio del procedimento di cessazione delle misure di accoglienza, l'interessato avrebbe potuto sottoporre all'Amministrazione le ragioni – come espresse in questa sede - che avrebbero potuto condurre la medesima ad una diversa determinazione da quella che ha invece concretamente assunto. Né, d'altra parte, l'Amministrazione ha evidenziato alcuna ragione di urgenza tale da giustificare l'omissione delle garanzie partecipative. E' noto, infatti, che ove l'Amministrazione ritenga esistenti i presupposti di celerità che legittimano l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento, deve dare riscontro, nel provvedimento finale, dell'urgenza ritenuta sussistente, in quanto le ragioni della speditezza devono essere poste a confronto con le esigenze di tutela del contraddittorio, soprattutto nel caso -come quello in esame - in cui il provvedimento da adottare consista nel ritiro o nella modificazione di un precedente atto favorevole per il destinatario con conseguente venir meno di un effetto positivo.

In conclusione, i primi due motivi di ricorso sono fondati e vanno accolti, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato, potendo restare assorbite le ulteriori doglianze sollevate in ricorso.

Il ricorrente ha presentato domanda di ammissione al gratuito patrocinio, la quale va accolta, sussistendone i requisiti di legge.

La novità della questione trattata giustifica l'integrale compensazione delle spese di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Accoglie la domanda di gratuito patrocinio e compensa le spese di causa.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 11 aprile 2019 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente

Mara Bertagnolli, Consigliere

Alessio Falferi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE  
Alessio Falferi

IL PRESIDENTE  
Alessandra Farina

IL SEGRETARIO