

Pubblicato il 24/09/2024

N. 02225/2024 REG.PROV.COLL.

N. 01048/2024 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

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 1048 del 2024, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati xxxxxxxxxx, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno – Questura di -OMISSIS-, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

del decreto del 22 maggio 2024 con cui la Questura di -OMISSIS- ha dichiarato irricevibile l'istanza di conversione del permesso di soggiorno per cure mediche permesso di soggiorno per lavoro subordinato, nonché di ogni altro atto e provvedimento collegato antecedente o conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno – Questura di -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 4 settembre 2024 il dott. xxxxxxxxxx e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Il ricorrente ha impugnato il decreto con cui la Questura di -OMISSIS- ha dichiarato irricevibile la sua istanza di conversione del permesso di soggiorno in epigrafe indicata.

Come si evince dalla motivazione del provvedimento impugnato, il Questore di -OMISSIS- - premesso che il richiedente, titolare del permesso di soggiorno per cure mediche con scadenza in data 17 maggio 2023, ha domandato in data 24 marzo 2023 la conversione del citato titolo in suo possesso in un permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato - ha osservato che «l'art. 7 comma 1 lett. a) del decreto legge 10 marzo 2023 n. 20 ha abrogato l'art. 6, comma 1 bis lett. h bis) del d.lgs. n. 286/1998 che consentiva la conversione del permesso di soggiorno per cure mediche in permesso di soggiorno per motivi di lavoro; accertato che il richiedente ha inoltrato l'istanza di conversione in data successiva all'entrata in vigore del decreto legge, con conseguente comprovata irricevibilità della richiesta; osservato ulteriormente che il cittadino straniero risulta essere stato assoggettato a provvedimento espulsivo in data -OMISSIS- dal Prefetto di -OMISSIS- sotto le differenti generalità di -OMISSIS-, nato il -OMISSIS-, provvedimento tuttora valido ed efficace; ritenuto di non dover procedere alla comunicazione di avvio del procedimento [...] valutato che la documentazione prodotta dal cittadino straniero, che ha consentito il rilascio di un permesso ai sensi dell'art. 19 bis del d.lgs. n. 286/1998, nonostante la presenza di un provvedimento di espulsione immediatamente esecutivo, indicava "le condizioni generali e la patologia di base rendono lo status clinico del paziente particolarmente fragile con aspettativa di vita ridotta, il paziente inoltre non deve essere sottoposto a sforzi intensi motivo per cui si rende controindicata l'attività lavorativa che comporti sforzi motori pesanti o esposizione a sbalzi di temperatura eccessivi di calore; ritenuto che il periodo temporale, individuato in sei mesi dalla competente Commissione Medica circa la presumibile durata della condizione di particolare gravità sofferta dal richiedente, nonché la documentata attività lavorativa e la mancata presentazione di documentazione medica aggiornata e l'assenza sia di una istanza, avanzata dal cittadino straniero, volta a invocare una particolare situazione medico clinica, che di documentazione che attesti il permanere della precedente situazione, siano elementi che consentono a questa P.A. di valutare che il cittadino straniero non versi, allo stato, in condizioni di particolare gravità tale da impedirne il suo rientro nel Paese di origine in presenza anche del provvedimento espulsivo a cui risultava essere stato assoggettato fin dal -OMISSIS-».

2. Dell'impugnato decreto il ricorrente chiede l'annullamento lamentando:

I. la violazione degli articoli 10 bis e 21 octies della legge n. 241/1990, nonché il vizio di eccesso di potere in quanto il provvedimento non è stato anticipato dalla comunicazione delle ragioni ostative all'accoglimento dell'istanza;

II. la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 7, commi 2, 2 bis e 3, del d.l. n. 20 del 2023, dell'art. 6, comma 1 bis, del d.lgs. n. 286/1998 e e dell'art. 32, comma 3, del d.lgs. n. 25/2008. In sintesi, il ricorrente deduce che la Questura (oltre a riferirsi erroneamente alla data di entrata in vigore del decreto legge e non alla legge di conversione) avrebbe palesemente violato la circolare n. 50432 del 1° giugno 2023, con cui il Ministero dell'Interno ha chiarito che "per le istanze di conversione presentate fino alla data del 4 maggio 2023, ovvero nei casi in cui lo straniero abbia già ricevuto l'invito alla presentazione dell'istanza da parte della Questura Competente, continua ad applicarsi la disciplina previgente". Inoltre, la stessa disciplina transitoria introdotta proprio dal d.l. n. 20 del 2023 avrebbe esteso, mediante il comma 2 dell'art 7, la convertibilità in permesso di lavoro a tutte le istanze presentate prima della sua entrata in vigore, senza distinzione del permesso di soggiorno di partenza;

III. la violazione dell'art. 2 della legge n. 241/1990 e dell'art. 7, commi 2, 2 bis e 3, del d.l. n. 20/2023, nonché il vizio di difetto di motivazione. In particolare la Questura si sarebbe sottratta

all'obbligo di definire espressamente l'istanza del ricorrente in conformità al terzo comma del citato art. 7, in base al quale sono convertibili i permessi di soggiorno rilasciati nel vigore della precedente disciplina e in corso di validità alla data di entrata in vigore della disciplina transitoria introdotta proprio dal predetto d.l. n. 20/2023;

IV. la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 19 del d.lgs. n. 286/1998, che non consente di disporre l'espulsione di un soggetto titolare del permesso per cure mediche.

3. Con decreto del 22 agosto 2024 è stata concessa la tutela cautelare monocratica ed è stata disposta la sospensione degli effetti del provvedimento impugnato.

4. Il Ministero dell'Interno si è costituito in giudizio in data 29 agosto 2024 per resistere all'accoglimento del ricorso e della misura cautelare.

5. Alla camera di consiglio del 4 settembre 2024 è stato dato a verbale l'avviso relativo alla possibilità di definizione del giudizio con sentenza ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm. Quindi il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente il Collegio ritiene che il giudizio possa essere definito con sentenza ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm., perché ricorrono tutte le condizioni ivi previste.

2. Nel merito, il ricorso è fondato con riferimento al primo e al secondo motivo di impugnazione.

Come già osservato nel decreto che ha concesso la tutela cautelare monocratica, l'Amministrazione ha violato l'art. 10 bis della legge n. 241/1990, dato che il provvedimento impugnato non è stato preceduto dalla preventiva comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza. Ne consegue che il ricorrente non è stato posto nelle condizioni di partecipare al procedimento e non ha potuto neanche formulare osservazioni con riferimento alla disciplina intertemporale da applicare alla sua istanza.

3. Tale ultimo aspetto è disciplinato dall'art. 7, commi 2 e 3, del decreto legge n. 20/2023, convertito dalla legge 5 maggio 2023 n.50.

Più nel dettaglio, il comma 2 ha previsto che *“Per le istanze presentate fino alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero nei casi in cui lo straniero abbia già ricevuto l'invito alla presentazione dell'istanza da parte della Questura competente, continua ad applicarsi la disciplina previgente”*. Si tratta di una disposizione in cui la locuzione *“istanze”* deve essere interpretata con riguardo al comma 1 che ha stabilito una pluralità di modifiche (anche di carattere abrogativo) al d.lgs. n. 286/1998 con la conseguenza che qualora le *“istanze”* si riferiscano a disposizioni incise dalla novella normativa, le stesse dovranno essere decise dall'Amministrazione mediante l'applicazione della disciplina previgente. In buona sostanza, il comma 2 dell'art. 7 garantisce la ultrattività della previgente disciplina in ordine alle domande presentate prima della data di entrata in vigore della novella normativa, permettendo la conclusione dei procedimenti avviati in forza della disciplina abrogata e derogando espressamente al principio del *tempus regit actum*, che avrebbe imposto all'Amministrazione di considerare la sopravvenienza normativa se intervenuta prima dell'adozione della decisione finale (in termini e su fattispecie analoga Consiglio di Stato, ordinanza n. 3314/2024).

È, invece, radicalmente diversa la funzione del successivo comma 3, in base al quale *“I permessi di soggiorno già rilasciati ai sensi del citato articolo 19, comma 1.1, terzo periodo, in corso di*

validità, sono rinnovati per una sola volta e con durata annuale, a decorrere dalla data di scadenza. Resta ferma la facoltà di conversione del titolo di soggiorno (in permesso di soggiorno per motivi di lavoro,) se ne ricorrono i requisiti di legge.” In tal caso, il legislatore ha espressamente individuato la disciplina applicabile esclusivamente per i permessi di soggiorno per protezione speciale, attribuiti sulla base della disciplina pregressa e in presenza delle condizioni di cui all'art. 19, comma 1.1, del d.lgs. n. 286/1998. A tal fine, il legislatore ha consentito il rinnovo per una sola volta di tali permessi e mantenuto la facoltà di chiederne la conversione mediante una norma di salvezza che si è resa necessaria a fronte dell'abrogazione dell'art. 6, comma 1, lett. a) (disposta dall'art. 7, comma 1, del d.l. n. 20/2023), che ha travolto integralmente la convertibilità dei permessi per protezione speciale. Conseguentemente, il legislatore ha ragionevolmente deciso di non frustrare l'affidamento già riposto dallo straniero, titolare di un permesso di soggiorno per protezione speciale, nella evoluzione di esso in un titolo idoneo a rafforzarne il radicamento nella comunità nazionale. In tal modo, si è inteso differenziare la disciplina transitoria tra le diverse tipologie di permessi incisi dalla novella normativa, riservando la 'convertibilità' del titolo per protezione speciale ai soli casi di permessi già in precedenza rilasciati e non ancora scaduti, mediante una disposizione di carattere eccezione di cui non ne è evidentemente ammissibile un'applicazione analogica ai titolari di un diverso permesso di soggiorno (in questi termini T.A.R. Emilia Romagna, Parma, sentenza n. 201/2024).

4. Applicando al caso in esame le suesposte coordinate ermeneutiche, il Collegio ritiene fondato il secondo motivo di impugnazione in quanto, alla data del 6 maggio 2023, ossia quando è entrata in vigore la legge di conversione del decreto legge n. 20/2023, il ricorrente era in possesso di un permesso per cure mediche con scadenza in data 17 maggio 2023 e di cui ha domandato la conversione in data 24 marzo 2023 con la conseguenza che egli ben poteva beneficiare della conversione di tale permesso di soggiorno ai sensi del secondo comma del medesimo art. 7 dato che la relativa istanza era stata tempestivamente proposta prima dell'entrata in vigore della legge di conversione. Negli stessi termini, come evidenziato dal ricorrente, si è espresso anche il Ministero dell'Interno con la circolare del 1° giugno 2023, che consente la convertibilità del permesso di soggiorno motivi di cure mediche relativamente ad istanze presentate fino alla data del 4 maggio 2023 (*“per le istanze di conversione presentate fino alla data del 4 maggio 2023, ovvero nei casi in cui lo straniero abbia già ricevuto l'invito alla presentazione dell'istanza da parte della Questura Competente, continua ad applicarsi la disciplina previgente”*).

Da quanto precede emerge la fondatezza del ricorso limitatamente al primo e al secondo motivo di impugnazione, mentre non è fondato il terzo motivo con cui il ricorrente ha invocato l'applicazione analogica dell'art. 7, comma 3, del d.l. n. 20/2023. Non giovano all'Amministrazione, in senso contrario, le argomentazioni spese in ordine all'esistenza del decreto di espulsione a carico del ricorrente (che non aveva precluso il rilascio del titolo di soggiorno del ricorrente) e al venir meno delle condizioni di salute che avevano giustificato la sua permanenza nel territorio nazionale.

Infatti, il permesso di soggiorno rilasciato per cure mediche, ai sensi dell'art. 19, comma 2, lett. d), del d.lgs. n. 286/1998 non consente l'espulsione dello straniero per il tempo in cui mantiene la sua validità, sospendendo gli effetti del provvedimento di espulsione; ne consegue che a fronte di una domanda di conversione presentata prima della scadenza del permesso per cure mediche, lo straniero deve essere considerato regolarmente soggiornante sul territorio nazionale e tale domanda dovrà essere valutata dall'Amministrazione prescindendo dall'esistenza del provvedimento di

espulsione e verificando esclusivamente la sussistenza dei requisiti normativamente previsti per il suo accoglimento (v. su fattispecie analoga, Corte di Cassazione, sentenza n. 1785/2012).

Relativamente alle considerazioni dell'Amministrazione circa le attuali condizioni di salute del ricorrente, il Collegio ritiene che le stesse siano ultronee rispetto all'apparato motivazionale di un provvedimento adottato ad istanza di parte e ben avrebbero potuto avere rilievo qualora l'Amministrazione avesse inteso procedere alla revoca d'ufficio del titolo di soggiorno per cure mediche in ragione delle esposte circostanze sopravvenute.

5. Per le ragioni esposte - assorbite le rimanenti censure, rispetto alle quali il ricorrente non ha più interesse - il ricorso deve essere accolto nei limiti indicati. Per l'effetto il provvedimento impugnato dev'essere annullato, con conseguente obbligo dell'Amministrazione di determinarsi nuovamente sull'istanza del ricorrente applicando le garanzie partecipative di cui alla legge n. 241/1990 e la disciplina intertemporale del d.l. n. 20/2023, come esposta in motivazione.

6. Le spese di lite possono essere compensate in ragione della novità della questione trattata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei limiti indicati in motivazione e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato, fermi restando gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 4 settembre 2024 con l'intervento dei magistrati...