

N. R.G. 11117/2024



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**TRIBUNALE ORDINARIO DI TORINO**  
**Nona Sezione Civile**

Il Tribunale di Torino, in composizione monocratica,  
ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

**AI SENSI DELL'ART. 281-TERDECIES C.P.C.**

nella causa civile iscritta al n.r.g. 11117/2024 promossa da:

[redacted] nata in [redacted] rappresentata e difesa dall'avv.  
[redacted] eletto domicilio in

presso il quale ha

-ricorrente-

Contro

**Ministero dell'Interno – Questura di Torino**

-resistente non costituito-

**CONCLUSIONI DELLE PARTI**

Parte ricorrente [redacted] così concluso:

*“si chiede che l'Ill.mo Tribunale adito voglia accogliere il presente ricorso e, per l'effetto, accertare il diritto del ricorrente al rilascio della carta di soggiorno richiesta o del nuovo permesso di soggiorno di cui all'art. 23, co. 1 bis d.lgs. 30/2007, condannando la Questura al rilascio del relativo titolo di soggiorno.  
Con vittoria di spese e onorari.”*

**MOTIVI DELLA DECISIONE**

1. Con ricorso *ex art. 281-decies* e ss. c.p.c. depositato presso il Tribunale di Torino in 19.6.2024, ritualmente notificato, la sig. [redacted] cittadina ha agito contro il silenzio inadempimento della Questura di Torino in relazione alla di rilascio della carta di soggiorno, presentata in data

12.1.2023, ex art. 10, d.lgs. 30/2007. In forza del medesimo articolo la ricorrente ha, inoltre, richiesto al Tribunale di Torino di accertare il suo diritto, con conseguente condanna della Questura al rilascio della carta di soggiorno ex artt. 2, 3 e 10, d.lgs. 30/2007 ovvero, quantomeno, del titolo di soggiorno di cui all'art. 23, comma 1 bis, d.lgs. 30/2007 con vittoria di spese e onorari.

**1.1.** Il Ministero dell'Interno non si è costituito in giudizio, rimanendo contumace.

All'udienza del 17.10.2024 sono state richiamate le conclusioni di cui al ricorso. Quindi la causa è stata trattenuta a decisione.

**2.** Il procedimento ha ad oggetto:

- il silenzio, oltre il termine previsto, della Questura di Torino in merito alla richiesta di rilascio della carta di soggiorno;
- l'accertamento del diritto al rilascio della carta di soggiorno per familiare di cittadino europeo ex artt. 2, 3 e 10, d.lgs. 30/2007;
- la condanna della Questura di Torino al rilascio della carta di soggiorno di cui all'art. 10, d.lgs. 30/2007 ovvero, quantomeno, al titolo di soggiorno di cui all'art. 23, comma 1 bis, d.lgs. 30/2007.

**2.1** La ricorrente, il 12 gennaio 2023, presentava domanda di rilascio della carta di soggiorno europea di cui agli artt. 2, 3 e 10 d.lgs. 30/2007 avente n. prot. [REDACTED] (cfr. doc. 6).

A luglio 2023, poi, integrava la propria domanda con certificato contestuale di residenza e stato di famiglia attestante il buon esito della sua domanda di registrazione della convivenza (cfr. certificato dell'11.7.2023 attestante la costituzione famiglia anagrafica fra i due conviventi - doc. 7).

Si allega nel ricorso di aver effettuato numerosi accessi in Questura, sia personali (il gennaio 2024 e il febbraio 2024 - cfr. doc. 6) che a mezzo legale, senza esito alcuno; di aver inoltrato in data 3 aprile 2024 alla Questura torinese a mezzo p.e.c. diffida ad adempiere (doc. 9).

**2.2** La prima doglianza è fondata: si evidenzia il decorso sia il termine di conclusione del procedimento amministrativo di cui all'art. 2, l. 241/1990 ( 60 giorni), sia quello di cui all'art. 5, comma 9, T.U.I. ( 180 giorni), con conseguente violazione dei principi di correttezza e buona amministrazione di cui all'art. 97 Cost. La domanda è stata presentata in data 12.1.2023 e ancora in data 19.6.2024 non era stato dato riscontro.

Si condivide in questa sede quanto sostenuto nel ricorso, in merito alla competenza del Tribunale ordinario a sindacare la illegittimità del ritardo, posto che la situazione sottesa ha natura di diritto soggettivo al rilascio del permesso di soggiorno.( cfr. Cass. SU 30658 del 2018).

**2.3** Tanto premesso, occorre altresì pronunciarsi – in via preliminare e d'ufficio – sull'applicabilità del novellato art. 23 d.lgs. 30/2007 anche alle domande presentate anteriormente alla sua entrata in vigore ma decise successivamente.

A tal fine, si rende necessario risolvere la seguente ulteriore questione preliminare: cioè, se il diritto dello straniero al rilascio della carta di soggiorno *ex art. 10 d.lgs. 30/2007* abbia natura di diritto soggettivo, ovvero di interesse legittimo.

Sul punto, occorre richiamare innanzi tutto il dato testuale dell'art. 3 d.l. 13/2017, istitutivo delle Sezioni specializzate in materia di immigrazione presso i tribunali ordinari, il quale espressamente afferma la competenza delle sezioni specializzate (e, dunque, la giurisdizione del giudice ordinario) "per le controversie in materia di mancato riconoscimento del diritto di soggiorno sul territorio nazionale in favore dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dei loro familiari di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30". Dunque, la presente controversia è pacificamente di competenza del giudice ordinario, pur non vertendosi in materia di giurisdizione esclusiva.

Vanno altresì richiamati i principi elaborati dalla Corte di Cassazione in casi analoghi, nei quali era controversa l'attribuzione della causa al giudice ordinario o amministrativo in materia di immigrazione, alla stregua dei quali: "la controversia avente ad oggetto una domanda di rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari ... è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario, in quanto la situazione giuridica soggettiva dello straniero ha natura di diritto soggettivo, che va annoverato tra i diritti umani fondamentali che godono della protezione apprestata dall'art. 2 Cost. e dall'art. 3 CEDU, e non può essere degradato ad interesse legittimo per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo, cui compete solo l'accertamento dei presupposti di fatto che legittimano la protezione umanitaria, nell'esercizio di una mera discrezionalità tecnica, essendo il bilanciamento degli interessi e delle situazioni costituzionalmente tutelate riservato esclusivamente al legislatore" (così, da ultimo, Cass. n. 1390 del 18.1.2022, rv. 663716).

Applicando tali condivisi principi al caso in questione, si deve dunque concludere nel senso che il diritto dello straniero al rilascio della carta di soggiorno *ex art. 10 d.lgs. 30/2007* ha natura di diritto soggettivo, difettando nella specie qualsiasi discrezionalità in capo all'amministrazione (che deve limitarsi a valutare l'esistenza dei presupposti predeterminati dal legislatore) e trattandosi di materia di competenza delle sezioni specializzate in materia di immigrazione istituite presso i tribunali ordinari.

Una volta riconosciuta la natura di diritto soggettivo alla situazione giuridica dello straniero, che richieda il rilascio della carta di soggiorno *ex art. 10 d.lgs. 30/2007*, ai fini dell'individuazione del regime intertemporale applicabile in caso di successione di leggi nel tempo occorre richiamare i principi più volte affermati dalla Corte di Cassazione, in particolare con la sentenza a Sezioni Unite n. 29460/2019, laddove si legge testualmente:

*“Come ripetutamente affermato (si vedano, fra le più recenti, Cass., sez. un., 29 gennaio 2019, n. 2441; 19 dicembre 2018, nn. 32778, 32777, 32776, 32775 e 32774; 28 novembre 2018, nn. 30758, 30757; 27 novembre 2018, n. 30658), la situazione giuridica soggettiva dello straniero nei confronti del quale sussistano i presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria ha natura di diritto soggettivo, da annoverarsi tra i diritti umani fondamentali garantiti dall'art. 2 Cost. e art. 3 della convenzione Europea dei diritti dell'uomo. Essa non è pertanto degradabile a interesse legittimo per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo, in seno al relativo procedimento: all'autorità amministrativa è richiesto soltanto l'accertamento dei presupposti di fatto che danno luogo alla protezione umanitaria, nell'esercizio di mera discrezionalità tecnica, poiché il bilanciamento degli interessi e delle situazioni costituzionalmente tutelate è riservato al legislatore”.*

Prosegue la medesima sentenza n. 29460/19 affermando che:

*“5.5.- Il procedimento amministrativo è sì atto necessario, ma pur sempre esprime, in base al modello generale, esercizio di attività vincolata, ricognitiva della sussistenza dei presupposti determinati dalla legge.*

*Sinanche la nullità del provvedimento amministrativo di diniego reso dalla commissione territoriale sarebbe del tutto irrilevante, poiché la natura di diritto soggettivo al riconoscimento della protezione umanitaria impone che il procedimento giurisdizionale giunga alla decisione sulla spettanza, o non, del diritto stesso, senza potersi limitare al mero annullamento del diniego amministrativo (Cass. 21 novembre 2018, n. 30105; 22 marzo 2017, n. 7385; 3 settembre 2014, n. 18632).*

*Il diritto unionale, d'altronde, sia pure con riferimento allo status di rifugiato, stabilisce (considerando 21 della direttiva n. 2011/95) che il relativo riconoscimento è atto ricognitivo e che la conseguente qualità non dipende dal riconoscimento (Corte giust., grande sezione, 14 maggio 2019, cause C-391/16, C-77/17 e C-78/18, punto 92).*

*6.- Tutte le protezioni sono quindi ascrivibili all'area dei diritti fondamentali, sia quelle maggiori (ossia il riconoscimento dello status di rifugiato e la protezione sussidiaria), sia quella, residuale e temporanea, per ragioni umanitarie (in termini, tra varie, Cass., sez. un., 12 dicembre 2018, n. 32177 e 11 dicembre 2018, nn. 32045 e 32044). E tutte le protezioni, compresa quella umanitaria, sono espressione del diritto di asilo costituzionale”.*

In altri termini, lo straniero è titolare di un diritto soggettivo al riconoscimento della carta di soggiorno ex art. 10 d.lgs. 30/2007, e tale diritto si perfeziona nel momento stesso in cui si realizza la situazione protetta tutelata dalla norma.

Nel caso di specie, non è in discussione che la ricorrente abbia chiesto alla PA di valutare la sussistenza del suo diritto alla carta di soggiorno in data 12.1.2023, vale a dire in data anteriore all'entrata in vigore dell'art. 23 novellato. Ne consegue dunque l'applicabilità della normativa *ratione temporis* vigente al momento della presentazione della domanda, dovendosi qualificare la situazione vantata dalla ricorrente quale diritto soggettivo al rilascio della carta di soggiorno e attesa l'irretroattività dell'azione amministrativa con riferimento agli atti che incidono su diritti soggettivi.

**2.4** La ricorrente è unita da una “relazione stabile debitamente accertata con documentazione ufficiale” (e, in particolare con atto di registrazione della convivenza e contratto di convivenza del 10.1.2023 – cfr. doc 5 e 7 . allegati) con il sig. [REDACTED]

Tale convivenza è stata confermata da quest'ultimo nell'udienza del 17.10.2024: " Sono compagno della ricorrente: ci siamo conosciuti in [redacted] dove andavo per lavoro; abbiamo convissuto in [redacted] fino al 2018; poi sono tornato in Italia e lei era stata assunta in Cina da una azienda [redacted]; io continuavo ad andare in [redacted] 5/6 volte l'anno. . Poi con il Covid siamo rimasti in contatto per 3 anni. Alla riapertura delle frontiere lei mi ha raggiunto a Torino con un visto turistico con indicazione della mia residenza. Nel frattempo abbiamo firmato il patto di convivenza e presentato domanda alla Questura per il rilascio della carta di soggiorno.

Nonostante vari solleciti non abbiamo avuto risposta. Da luglio 2023 lei è iscritta all'anagrafe di [redacted] e risiede presso di me in [redacted]

In questo contesto sussistono i presupposti per l'accoglimento della domanda.

L'art. 10, d.lgs. 30/2007, infatti, stabilisce che: "I familiari del cittadino dell'Unione non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, di cui all'articolo 2, trascorsi tre mesi dall'ingresso nel territorio nazionale, richiedono alla questura competente per territorio di residenza la "Carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione." Si ritiene che tale norma si applichi alla ricorrente, familiare del signor [redacted] (nato a [redacted]) in quanto la coppia ha stipulato un contratto di convivenza in data 10.1.2023. L'art. 2, d.lgs. 30/2007 definisce il familiare come anche il "partner che abbia contratto con il cittadino dell'Unione un'unione registrata sulla base della legislazione di uno Stato membro, qualora la legislazione dello Stato membro ospitante equipari l'unione registrata al matrimonio". Inoltre, dall'art. 3 del medesimo decreto legislativo, il quale individua gli aventi diritto, emerge come la ratio della norma comprenda l'agevolazione, senza pregiudizio del diritto personale di libera circolazione e di soggiorno dell'interessato, all'ingresso e al soggiorno del partner con cui il cittadino dell'Unione abbia una relazione stabile debitamente attestata. La Corte di Giustizia, circa la nozione di "relazione affettiva stabile", ha affermato che il familiare extracomunitario, per poter essere considerato convivente, deve avere con il cittadino dell'Unione un rapporto di dipendenza, basato su legami personali stretti e stabili nell'ambito di una comunione di vita domestica che va al di là di una mera coabitazione temporanea, determinata da motivi di pura convivenza (Corte giustizia UE, sez. III, 15 settembre 2022, C-22/21). È evidente, dunque, come la ricorrente sia destinataria della tutela prevista dall'art. 10, d.lgs. 30/2007, collocandosi nella categoria individuata dagli artt. 2 e 3, d.lgs. 30/2007.

**2.5** Alla stregua delle predette considerazioni, dunque, deve concludersi che la ricorrente abbia diritto alla carta di soggiorno ai sensi degli artt. 10 e 23, d.lgs. n. 30/2007, nella sua qualità di "partner" di un cittadino dell'Unione ai sensi dell'art. 2 c. 1 lett. b) n. 2) d.lgs. 30/2007.

3. Tenuto conto che, al di là della fondatezza nel merito del ricorso, la Pubblica Amministrazione ha serbato il silenzio, censurato come illegittimo, in merito alla istanza proposta il 12.1.2023, sussistono i presupposti per la condanna alle spese, che vengono liquidate in dispositivo, tenuto conto del valore indeterminato della controversia.

P.Q.M.

visti gli artt. 281 decies e segg. c.p.c.

respinta ogni diversa domanda, eccezione e deduzione,

- **Accertata** la illegittimità del silenzio della PA, \_\_\_\_\_ nata \_\_\_\_\_, ha diritto al  
**accoglie** il ricorso e, per l'effetto, accerta \_\_\_\_\_  
rilascio della carta di soggiorno per familiare di cittadino europeo, mandando alla Questura di  
Torino per il conseguente rilascio.

Dichiara tenuta e condanna Il Ministero convenuto alla rifusione delle spese di causa che liquida nella complessiva somma di € 2.906,00 oltre Iva CPA e rimborso forfettario.

Così deciso in Torino, il 4.2.2025

Il Giudice