

23898-20

F.N.



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**PRIMA SEZIONE CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

Oggetto

FRANCESCO ANTONIO  
GENOVESE

Presidente

UMBERTO LUIGI CESARE  
GIUSEPPE SCOTTI

Consigliere

MARIA ACIERNO

Consigliere

GIULIA IOFRIDA

Consigliere-rel

FRANCESCO TERRUSI

Consigliere

IMMIGRAZIONE

Ud.  
13/10/2020,  
CC  
Cron. 23898  
R.G.N.  
10352/2019

**ORDINANZA**

sul ricorso 10352/2019, proposto da:

IYADI HAPPY, elettivamente domiciliato in Roma presso la CANCELLERIA civile della CORTE SUPREMA di CASSAZIONE, e rappresentato e difeso dall'avvocato Paolo Cognini, in forza di procura speciale in atti

-ricorrente -

contro

ORD  
3453  
2020

Ministero Dell'interno 80185690585, in persona del Ministro pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo rappresenta e difende ope legis;

- resistente-

avverso il decreto n. cronol. 1869/2019, del Tribunale di ANCONA, depositato il 9/02/2019;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 13/10/2020, da IOFRIDA GIULIA

### **FATTI DI CAUSA**

Il Tribunale di Ancona, con decreto n. cronol. 1869/2019, ha solo parzialmente accolto la richiesta di Iyadi Happy, cittadino della Nigeria, a seguito di diniego da parte della competente Commissione territoriale, di riconoscimento dello *status* di rifugiato e della protezione sussidiaria e per ragioni umanitarie.

In particolare, i giudici d'appello hanno rilevato che: la storia personale narrata dal medesimo (avere ricevuto minacce affinché entrasse a far parte della setta degli Ogboni, cui apparteneva il nonno), anche ove credibile, non implicava riferimenti ad atti persecutori ai sensi di legge e restava confinata nei limiti di una vicenda di vita privata e di giustizia comune; quanto alla richiesta di protezione sussidiaria, la Nigeria (e la regione del Delta State) non era interessata da situazione di violenza indiscriminata (come si evinceva dai siti UNHCR ed EASO 2017 e Africa Intelligence); ricorrevano tuttavia le condizioni per la concessione, ai sensi dell'art. 19, comma 2°, lett.d-bis, d.lgs. 286/1998, lettera aggiunta dall'art.1, comma 1°, lett.g), d.l.113/2018, conv. con modif. in l.132/2018, essendo la normativa sopravvenuta *«applicabile in senso favorevole al migrante, in ragione del verificarsi di alcuni eventi patologici dopo il 5/10/2018, data di entrata in vigore del c.d. decreto sicurezza»*, del permesso

per cure mediche, risultando il richiedente affetto da un serio problema al ginocchio necessitante, come da documentazione medica, di un intervento chirurgico ed avendo lo stesso tenuto un buon comportamento in Italia.

Avverso il suddetto decreto, Iyadi Happy propone ricorso per cassazione, affidato a due motivi, nei confronti del Ministero dell'Interno (che si costituisce al solo fine di partecipare all'udienza pubblica di discussione).

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

1. Il ricorrente lamenta: a) con il primo motivo, la violazione e/o falsa applicazione, ex art.360 n. 3 c.p.c., degli artt.32, comma 3, 8, 9, comma 2, 13, comma 1 bis, e 27, commi 1 ed 1 bis, d.lgs. 25/2008, 3 d.lgs. 251/2007, 5, comma 6, e 19 d.lgs. 286/2998, 16 della Direttiva 2013/32/UE, in relazione al diniego di protezione umanitaria secondo la previgente disciplina ; b) con il secondo motivo, l'omesso esame, ex art.360 n. 5 c.p.c. di fatto decisivo, sempre in relazione al mancato riconoscimento della protezione umanitaria secondo la previgente disciplina, per difetto di ulteriori elementi di vulnerabilità (come da *«pag. 12 del decreto»*), essendo *«l'accesso all'assistenza sanitaria...comunque assicurato...anche allo straniero irregolare»*,, dovendo ritenersi che il Tribunale non avesse vagliato, anzitutto, la documentazione medica del richiedente attestante il peggioramento della patologia di cui il medesimo era affetto e, poi, la totale e grave violazione dei diritti umani in Nigeria.

Il ricorrente, nei due motivi, sostanzialmente si duole della mancata considerazione di una personale condizione di vulnerabilità ai sensi della previgente disciplina, non solo nella sua dimensione patologica come malattia (peraltro insorta già in Nigeria, come conseguenza di un grave incidente e della mancanza di cure adeguate).



Ad avviso del ricorrente, il fatto stesso che le condizioni di salute integrino il riconoscimento del nuovo titolo di permesso di soggiorno introdotto dall'art.19, comma 2 lett. d) bis, del d.lgs. 286/1998, come modificato dall' art.1 coma 9 d.l.113/2018, conv. in l.132/2018 (secondo cui, agli stranieri che versano in condizioni di salute di particolare gravità, accertate mediante idonea documentazione rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale, tali da determinare un rilevante pregiudizio alla salute degli stessi, in caso di rientro nel Paese di origine o di provenienza, « *il questore rilascia un permesso di soggiorno per cure mediche, per il tempo attestato dalla certificazione sanitaria, comunque non superiore ad un anno, rinnovabile finché persistono le condizioni di salute di particolare gravità debitamente certificate, valido solo nel territorio nazionale*») implica che, ai sensi della normativa previgente (peraltro, dallo stesso Tribunale ritenuta, in premessa, applicabile alla fattispecie), la medesima condizione di vulnerabilità avrebbe dovuto comportare il riconoscimento della protezione umanitaria e non del permesso di soggiorno per ragioni mediche, alla luce della nuova normativa, avente contenuti e prospettive estremamente ridimensionati (con difetto del carattere di «*normativa sopravvenuta in senso favorevole al migrante*», come invece indicato a pag.12 della decisione impugnata).

3. Le censure, da trattare unitariamente in quanto connesse, sono fondate.

3.1. Le Sezioni Unite, nel recente arresto con le decisioni nn. 29459 e 29460 del 2019, hanno statuito che «*il diritto alla protezione umanitaria, espressione di quello costituzionale di asilo, sorge al momento dell'ingresso in Italia in condizioni di vulnerabilità per rischio di compromissione dei diritti umani fondamentali e la domanda volta ad ottenere il relativo permesso attrae il regime normativo*

*applicabile», cosicché «la normativa introdotta con il d.l. n. 113 del 2018, convertito in l. n. 132 del 2018, nella parte in cui ha modificato la preesistente disciplina di cui all'art. 5, comma 6 del d. lgs. n. 286 del 1998 e disposizioni consequenziali, non trova applicazione in relazione a domande di riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari proposte prima dell'entrata in vigore (5 ottobre 2018) della nuova legge; tali domande saranno, pertanto, scrutinate sulla base delle norme in vigore al momento della loro presentazione, ma in tale ipotesi l'accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari, valutata in base alle norme esistenti prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 113 del 2018, convertito nella l. 132 del 2018, comporterà il rilascio del permesso di soggiorno "per casi speciali" previsto dall'art. 1, comma 9, del suddetto decreto legge».*

Va ricordato che il comma 9 dell'art. 1 del d.l. n. 113 del 2018, convertito nella l. n. 132 del 2018, ha introdotto un'ulteriore categoria di permesso per «casi speciali», di contenuto e durata più ampi (due anni) di quelli tipizzati con la nuova legge e che può essere convertito in permesso di lavoro (essendo, invece, il nuovo permesso di soggiorno denominato «protezione speciale», di cui all'art.32 d.lgs. 25/2008, comma 3, rilasciato dal questore, nei casi in cui non sia stata accolta la domanda di protezione internazionale ma ricorrano i presupposti di cui all'articolo 19, commi 1 e 1.1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, di durata annuale, rinnovabile ma non convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro).

Le Sezioni Unite hanno chiarito che, nella disciplina abrogata, i seri motivi umanitari costituivano il titolo per rimanere in Italia, mentre in quella odierna la protezione speciale si traduce nel diritto di non essere allontanati, ai sensi dell'art. 19, commi 1 e 1.1., del d.lgs. n. 286/98. Il permesso di soggiorno per motivi umanitari aveva, secondo la

previgente disciplina, la durata di due anni, rinnovabile, ed era convertibile in permesso per motivi di lavoro (art. 14, comma 1, lett. c), e comma 3, del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394) e per motivi familiari (art. 30, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 286/98). La nuova protezione speciale, invece, ha durata di un anno, rinnovabile, previo parere della competente Commissione territoriale, e non consente la conversione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

Le Sezioni Unite hanno quindi distinto: da un lato, la valutazione giuridica dei fatti già accaduti, posti a base del riconoscimento per via giudiziale del diritto al rilascio del permesso di soggiorno per ragioni umanitarie, che deve essere compiuta alla luce della disciplina normativa vigente al momento della presentazione della domanda di protezione internazionale; dall'altro lato, anche nelle ipotesi in cui l'accertamento del diritto, al momento dell'entrata in vigore della nuova legge, sia *in itinere*, il provvedimento del questore, in caso di positivo accertamento delle condizioni di legge, dovrà avere il contenuto e la durata stabiliti dal comma 9, necessitando il rilascio del permesso di soggiorno di una conseguente e necessaria fase attuativa successiva al provvedimento della commissione territoriale o a quello emesso in sede giudiziale, che non può che esplicarsi sulla base della nuova normativa vigente (cfr. Cass 4890/2018).

Questa Corte ha successivamente precisato (Cass.7599/2020) che *«per concedere il permesso di soggiorno nei casi speciali previsto dall'art. 1, comma 9, del d.l. n. 113 del 2018, conv. con modif. dalla l. n. 132 del 2018, quando ricorrano i presupposti per la concessione di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, ai sensi dell'art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, applicabile "ratione temporis" alle domande di protezione proposte prima dell'entrata in vigore del predetto d.l. n. 113 del 2018, il giudice deve valutare la sussistenza di situazioni di vulnerabilità personale dello straniero derivanti dal*

*rischio di essere immesso nuovamente, in conseguenza del rimpatrio, in un contesto sociale, politico o ambientale capace di determinare una significativa ed effettiva compromissione dei suoi diritti inviolabili, considerando globalmente e unitariamente i singoli elementi fattuali accertati e non in maniera atomistica e frammentata».*

3.2. Nella specie, il Tribunale, con motivazione del tutto contraddittoria, ha, prima, affermato che la richiesta di protezione umanitaria del richiedente (presentata prima dell'ottobre 2018, data di entrata in vigore del d.l.113/2018) doveva essere vagliata alla luce delle disposizioni normative vigenti anteriormente all'entrata in vigore del d.l.113/2018 e, poi, ritenuto che la problematica di salute allegata nello specifico (il ricorrente aveva allegato, senza essere ritenuto, sul punto, non credibile, di avere subito, nel Paese d'origine, lesioni ad una gamba a causa di un grave incidente e che, per mancanza di cure adeguate, era insorta una patologia invalidante al ginocchio, ed aveva documentato la necessità attuale di intervento chirurgico), necessitante di interventi e/o meri controlli, *«non ha giustificato»* il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, alla luce della normativa previgente, *«in quanto si è ritenuto dovessero sussistere ulteriori elementi di elevata vulnerabilità, alla luce della circostanza che l'accesso all'assistenza sanitaria era comunque assicurata, tanto al richiedente protezione titolare di un permesso per richiesta d'asilo, quanto allo straniero irregolare»*; quindi, il Tribunale ha concluso per la sussistenza dei presupposti per il rilascio del nuovo permesso di soggiorno per cure mediche, inserito con la lettera d-bis) dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. n. 286/98, relativo a *«stranieri che versano in condizioni di salute di particolare gravità, accertate mediante idonea documentazione, tali da non consentire di eseguire il provvedimento di espulsione senza arrecare un irreparabile pregiudizio alla salute degli stessi»*.

Il ricorrente lamenta anche un vizio di motivazione incongrua.

3.3. Così decidendo, il Tribunale ha reso una pronuncia non conforme ai principi di diritto espressi dalle Sezioni Unite di questa Corte nel 2019, in quanto, nello specifico, la condizione giuridica di vulnerabilità, adottata dal richiedente la protezione internazionale in sede di presentazione della domanda, all'arrivo in Italia (anteriormente all'ottobre 2018, epoca di entrata in vigore della nuova normativa), ed, *in primis*, le problematiche di salute - peraltro, nella specie, originatesi nel Paese d'origine ed aggravatesi successivamente - (oltre a situazione generale del Paese d'origine), doveva essere vagliata alla luce della normativa previgente alla Novella del 2018, salvo il rilascio da parte del Questore, in attuazione, di un permesso di soggiorno "per casi speciali" previsto dall'art. 1, comma 9, del suddetto d.l. n. 113 del 2018, convertito nella I. n. 132 del 2018 .

Deve quindi affermarsi il seguente principio di diritto: *«in materia di protezione internazionale, la condizione giuridica di vulnerabilità, per problematiche di salute, adottata dal richiedente la protezione per ragioni umanitarie, in ipotesi di presentazione della domanda in data anteriore all'entrata in vigore del d.l.113/2018, convertito in l. n. 132 del 2018, deve essere vagliata, in base alle norme esistenti prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 113 del 2018, convertito nella l. 132 del 2018, e comporterà il rilascio del permesso di soggiorno «per casi speciali» previsto dall'art. 1, comma 9, del suddetto decreto legge, «della durata di due anni, convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo o subordinato», e non del nuovo permesso per motivi di salute introdotto dall'art.19, comma 2 lett. d) bis, del d.lgs. 286/1998, come modificato dall' art.1 coma 9 d.l.113/2018, conv. in l.132/2018, avente contenuto e durata più restrittivi».*

4. Per tutto quanto sopra esposto, in accoglimento del ricorso, va cassato il decreto impugnato, con rinvio al Tribunale di Ancona in

