

***La Cassazione sul regime intertemporale della protezione
umanitaria, tra irretroattività e, ancora, integrazione sociale dei
richiedenti asilo
(Nota alla sentenza n. 29460/2019 della Corte di Cassazione)***

Gabriele Conti **

(15 novembre 2019)

Sommario: 1. Introduzione: l’istituto della protezione umanitaria e la sua abrogazione – 2. Le Sezioni Unite sul principio di irretroattività e sulla costituzionalità della protezione umanitaria – 3. La questione dell’integrazione sociale – 4. Conclusioni

1. Introduzione: l’istituto della protezione umanitaria e la sua abrogazione

Con la sentenza n. 29460 del 13 novembre 2019¹, la Corte suprema di Cassazione, riunita in Sezioni Unite, ha stabilito i principi di diritto in base ai quali valutare le domande di protezione internazionale presentate prima del 5 ottobre 2018, ovvero prima dell’entrata in vigore del c.d. decreto Salvini (d.l. 113 del 2018, convertito con l. n. 132 del 2018) ed in particolare quelle domande in cui vengono accertati i presupposti per il riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari. In tal senso, la Corte di legittimità ha risolto la questione relativa all’applicazione della disciplina in materia di protezione umanitaria in regime intertemporale, questione di cui la Corte era già stata investita ma che aveva visto emergere successivamente un contrasto in merito all’approccio interpretativo relativo alla irretroattività della novella normativa².

¹ La Cassazione ha invero replicato il ragionamento della sentenza in commento anche nelle pronunce “gemelle” n. 29459 e 29461.

² Sul punto si vedano A. STANO, *La valenza intertemporale della protezione umanitaria, Corte di Cassazione sent. 4890/2019*, in *Salvis Juribus*, 20 marzo 2019; N. CANZIAN, *L’ipotesi di applicazione retroattiva dell’abrogazione della protezione umanitaria ai procedimenti pendenti: una lettura critica della questione rimessa alle Sezioni Unite*, in *Questione Giustizia*, 25 luglio 2019; ASGI, *Il regime intertemporale nell’ambito della protezione umanitaria ai tempi del d.l. 113/2018. Brevi osservazioni*

Come noto, il decreto Salvini ha abrogato il cosiddetto istituto della protezione umanitaria, disciplinato precedentemente dall'art. 5, comma 6 del d.lgs. 286/1998 (Testo Unico sull'Immigrazione – TUI). Detta norma disponeva che, in sede di revoca o di rifiuto di permesso di soggiorno, il questore poteva disporre il rilascio di un permesso di soggiorno qualora ricorrevano *“seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano”* (da qui la dizione “permesso di soggiorno per motivi umanitari”). In altre parole, lo straniero privo di permesso di soggiorno ma che, a causa di seri motivi di carattere umanitario non poteva essere allontanato dal territorio italiano, sanava la propria posizione di irregolarità tramite il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari. Tale permesso aveva la durata di due anni, era rinnovabile e poteva essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro o per motivi familiari³.

Ai sensi del TUI previgente, il permesso di soggiorno per motivi umanitari veniva rilasciato discrezionalmente dal questore, anche se il Legislatore aveva provveduto a rimettere tale titolo di soggiorno nella più ampia disciplina della protezione internazionale, coinvolgendo nelle procedure per il rilascio di detto permesso anche le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale. L'art. 32, comma 3 del d.lgs. n. 25/2008 disponeva infatti che *“nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 5, comma 6 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286”*.

L'art. 32, comma 3 manteneva intatta la discrezionalità del questore nel rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari (*“eventuale rilascio”*), anche se nella prassi detto titolo di soggiorno è stato poi rilasciato principalmente sulla base delle indicazioni fornite dalle Commissioni Territoriali. È in tal senso che la

sull'art. 1, co. 8 e 9, d.l. 113/18, in www.asgi.it; S. CASCIARO, *La questione dell'applicabilità della nuova disciplina in tema di protezione umanitaria ai procedimenti in corso*, in Magistratura Indipendente, 17 giugno 2019.

³ Per una ricognizione sulla precedente normativa in tema di protezione umanitaria si rimanda a N. MORANDI, *Il permesso di soggiorno per motivi umanitari ai sensi dell'art. 5, comma 6, d.lgs. n. 286/98*, in www.asgi.it.

procedura per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari è stata successivamente intesa come vero e proprio “istituto della protezione umanitaria”, posta la rilevanza assunta nell’ambito del procedimento di riconoscimento della protezione internazionale e poste anche le basi costituzionali che si ponevano a fondamento del rilascio di tale tipo di permesso di soggiorno.

Anche nella sentenza qui in commento si è ritenuto che la protezione umanitaria abbia natura di diritto soggettivo, da annoverarsi tra i diritti umani fondamentali garantiti dagli artt. 2 Cost e 3 della CEDU. Non solo: la protezione umanitaria assumerebbe rilevanza a livello costituzionale poiché contribuirebbe, insieme allo status di rifugiato e alla protezione sussidiaria, a dare piena attuazione al diritto di asilo costituzionale⁴.

L’abrogazione della protezione umanitaria ha così comportato la cancellazione di una delle forme fondamentali di protezione internazionale riconosciute dal nostro ordinamento ed ha implicato al contempo la necessità di rivedere la disciplina dei permessi di soggiorno.

Il decreto Salvini ha invero eliminato il riferimento ai “seri motivi umanitari” e il rimando “agli obblighi cogenti per lo Stato italiano sia di carattere costituzionale che di carattere internazionale”, ma allo stesso tempo ha immesso nell’ordinamento una serie di nuovi permessi di soggiorno, questa volta tipizzati, che hanno in qualche modo colmato il vuoto creato con l’abrogazione della protezione umanitaria⁵.

In particolare, il d.l. 113/2018 ha introdotto i nuovi permessi di soggiorno per calamità naturale, per atti di particolare valore civile e per cure mediche. Il Legislatore ha mantenuto anche altri titoli di soggiorno pur sempre riconducibili ad esigenze umanitarie, quali quello in favore delle vittime di violenza domestica e di sfruttamento lavorativo, nonché quelli in favore dei minori. Accanto a questi permessi, il Legislatore ha poi previsto nel nuovo art. 32, comma 3 del d.lgs. 25/2008, la possibilità che “*le Commissioni Territoriali trasmettano gli atti al*

⁴ La Corte di legittimità, al considerando n. 6 della sentenza in commento mette in rilievo che “tutte le protezioni, compresa quella umanitaria, sono espressione del diritto di asilo costituzionale”.

⁵ Vedi M. BENVENUTI, *Il dito e la luna. La protezione delle esigenze di carattere umanitario degli stranieri prima e dopo il decreto Salvini*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, fasc. 1/2019.

questore per il rilascio di un permesso di soggiorno annuale che reca la dicitura “protezione speciale”, qualora non sia accolta la domanda di protezione internazionale, ma comunque sussistano i presupposti previsti dall’art. 19, commi 1 e 1.1 del TUI, salvo che possa disporsi l’allontanamento verso uno Stato che provvede ad accordare una protezione analoga”.

La protezione umanitaria è stata così rimpiazzata non solo da nuovi permessi di soggiorno rivolti a stranieri in particolari condizioni di vulnerabilità o, nel caso del permesso per atti di particolare valore civile, particolarmente meritevoli, ma anche da una nuova forma di protezione comunque riconducibile ad esigenze qualificabili come “umanitarie” anche se non più basata su seri motivi di carattere umanitario non meglio definiti, ma piuttosto, con un cambio di prospettiva, sul “diritto a non essere allontanati”. La base della protezione speciale sta allora tutta nel principio di *non refoulement*, principio che trova origine nella Convenzione di Ginevra del 1951 sui rifugiati e che è stato accolto nel nostro ordinamento nel TUI all’art. 19.

L’art. 19, ai commi 1 e 1.1, sembra offrire anzi un ampio spazio di garanzia per gli stranieri che versano in condizioni di vulnerabilità. Il primo comma dispone infatti che *“in nessun caso può disporsi l’espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvitato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione”*. Il concetto di persecuzione qui supera di gran lunga quello definito nell’ambito dell’istituto del rifugio, poiché ammette, tra i motivi ad essa connessi, la lingua, le condizioni personali e sociali e il sesso, motivi invece non contemplati nella Convenzione di Ginevra sui rifugiati né nel sistema di protezione dei rifugiati adottato a livello europeo e a livello nazionale⁶.

Il comma 1.1, prima frase, introdotto con l. 110/2017 (c.d. “*legge sulla tortura*”) introduce invece il divieto di respingimento o l’espulsione o l’extradizione di una

⁶ Invero, il sistema comune di asilo europeo ha avuto il merito di allargare il sistema di garanzie per lo straniero andando oltre il rifugio e rimettendo nell’alveo della protezione internazionale una nuova e più ampia forma di protezione, ovvero la c.d. protezione sussidiaria. Sulla protezione sussidiaria si veda N. MORANDI, P. BONETTI, *La protezione sussidiaria*, in www.asgi.it.

persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura.

Il permesso di soggiorno per protezione speciale contempla dunque non solo i casi di inespellibilità giustificati da persecuzione per motivi di razza, sesso, lingua, cittadinanza, religione, opinioni politiche, condizioni personali o sociali, ma anche tutti quei casi in cui il provvedimento ablativo comporta il rischio di mettere lo straniero nelle condizioni di essere sottoposto a tortura. In questo ultimo senso, il Legislatore ha avuto il merito di rendere maggiormente esplicita una forma di tutela che nella normativa precedente sarebbe potuta emergere solo con un rinvio, nemmeno tanto agevole, all'art. 3 CEDU.

2. Le Sezioni Unite sul principio di irretroattività e sulla costituzionalità della protezione umanitaria

La sentenza in commento risponde alle questioni sollevate alle Sezioni Unite nell'ordinanza interlocutoria n. 11750 del 3 maggio 2019 e relative ai limiti di applicazione del d.l. 113/2018 e ai presupposti necessari per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari. L'ordinanza interlocutoria è scaturita a sua volta dal ricorso proposto dal Ministero dell'Interno avverso una decisione della Corte di Appello di Trieste che aveva riconosciuto la protezione umanitaria a un cittadino gambiano in ragione della sua integrazione sociale in Italia. Il Ministero ha lamentato, come unico motivo di ricorso, la violazione e la falsa applicazione dell'art. 32 del d.lgs. 25/2008 e dell'art. 5, comma 6 TUI, poiché ha ritenuto che la Corte di Appello abbia ravvisato l'integrazione del richiedente "solo" nel fatto che questi "*svolge i propri studi in Italia e ivi coltiva i principali legami sociali*".

Le questioni sollevate dal Ministero hanno messo così la Corte di legittimità dinanzi a una duplice problematica: quella della permanente configurabilità del permesso di soggiorno per motivi umanitari, cioè la questione della retroattività della novella, e quella dell'integrazione sociale quale parametro per la valutazione dei seri motivi umanitari a fondamento del riconoscimento della protezione umanitaria.

Su entrambe le questioni, in particolare la seconda, la Corte di legittimità aveva avuto già modo di pronunciarsi più volte, ma con la sentenza qui in commento per la prima volta viene fornito un giudizio da parte delle Sezioni Unite che in qualche modo rispondono in maniera risolutiva ai quesiti posti.

Riguardo al primo punto, la Corte di Cassazione ha dovuto fare dapprima chiarezza sul regime applicabile dopo il 5 ottobre 2018, ovvero dopo l'entrata in vigore del d.l. 113/2018.

La novella, in particolare, contiene solo due disposizioni transitorie in tema di protezione umanitaria, ai commi 8 e 9 dell'art. 1.

L'art. 1, comma 8 del decreto Salvini, dispone che *“i permessi di soggiorno per motivi umanitari già rilasciati restano validi e continuano a essere regolati secondo la disciplina precedente fino alla loro naturale scadenza, salva la possibilità di conversione in altro tipo di permesso di soggiorno; una volta scaduti non potranno essere rinnovati, ma, ricorrendone i presupposti, ossia il rischio di persecuzione o il rischio di tortura, sarà rilasciato il permesso per ‘protezione speciale’”*.

L'art. 1, comma 9 dispone invece che *“qualora siano in corso procedimenti in cui le Commissioni territoriali abbiano già ritenuto la sussistenza di gravi motivi di carattere umanitario, dovrà essere rilasciato un permesso di soggiorno per ‘casi speciali’ della durata di due anni, convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo o subordinato, alla scadenza del quale si applicherà la medesima disciplina prevista nel precedente comma”*.

La nuova disciplina non contempla dunque la fattispecie rimessa alla Corte, ovvero l'ipotesi in cui il permesso di soggiorno per motivi umanitari viene riconosciuto dal giudice in una data anteriore all'entrata in vigore del decreto Salvini.

La Prima Sezione civile della Corte aveva avuto modo di pronunciarsi in merito alla retroattività della novella, già a partire dalla sentenza n. 4890 del 4 febbraio 2019, con la quale si era stabilito che *“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, la stessa non può che esplicarsi sulla base della nuova normativa*

vigente [...]. È lo stesso legislatore che, nel prevedere la disciplina dell'art. 1 c. 9 del d.l. n. 113 del 2018, limitatamente alla conformazione del provvedimento del questore, ha indicato un principio di diritto intertemporale che, indipendentemente dalla portata letterale della disposizione, non può non essere applicato a tutte le situazioni soggettive omogenee, secondo una interpretazione sistematica che ne assicuri la tutela di sostanziale parità”.

L'orientamento della Prima Sezione civile ha fatto leva essenzialmente sul principio di irretroattività della legge, stabilito all'art. 11 delle preleggi, nonché al principio di ragionevolezza, che impedisce di introdurre ingiustificate disparità di trattamento. In base a tale orientamento, la Corte ha ritenuto che nel caso di domande di protezione internazionale presentate prima del 5 ottobre 2018, può essere riconosciuta, laddove ne sussistano i presupposti, la protezione umanitaria, ma per quanto attiene la disciplina e la durata della protezione, si deve fare riferimento alle nuove prescrizioni normative.

In altre parole, la Corte ha ritenuto che per le domande presentate prima dell'entrata in vigore della novella normativa possono essere valutati i presupposti previsti dalla precedente normativa in materia di protezione umanitaria, ma il permesso di soggiorno rilasciato deve prendere “le vesti” di un altro tipo di permesso di soggiorno, ovvero del permesso di soggiorno per protezione speciale, così come stabilito all'art. 1 comma 9 del d.l. 113/2018.

Nell'ordinanza interlocutoria si è messo in rilievo che in tale orientamento della Corte vi sia una intrinseca contraddittorietà, poiché *“dopo aver negato l'applicabilità ai giudizi in corso del diritto sopravvenuto, comunque finisce per applicarlo, in relazione al nomen e alla durata del permesso da rilasciare”*. Le Sezioni Unite della Corte contestano tale obiezione, sottolineando il fatto che in linea generale una nuova norma vincola gli interpreti ed è applicabile fintanto che questa è in vigore. L'abrogazione, tuttavia, continua la Corte, di per sé determina la perdita di vigore per il futuro, ma non esclude l'applicabilità della norma abrogata per il passato, pertanto la legge abrogata può avere ancora effetto, anche se per un tempo limitato e per i soli fatti che si siano verificati antecedentemente all'entrata in vigore della nuova norma.

Una volta posti tali principi generali sulla successione delle leggi nel tempo, la Corte si concentra sulla questione della retroattività della novella. Sul punto rileva il principio generale di irretroattività, stabilito dall'art. 11 delle preleggi. Per la Corte il principio di irretroattività è volto a tutelare non fatti ma diritti e *“quello che il divieto di retroattività garantisce è il divieto di modificazione della rilevanza giuridica dei fatti”*. Poiché pertanto nel d.l. si pone in essere una norma che rende applicabile la nuova disciplina ai casi emersi prima della sua entrata in vigore, la novella in questione *“implicherebbe ineludibilmente la retroattività in parte qua del decreto”* (considerando 5.2).

La Corte contesta poi il ragionamento dell'ordinanza interlocutoria nella parte in cui afferma che la protezione umanitaria *“è una fattispecie complessa e a formazione progressiva”* poiché *“essa consiste in un permesso del quale l'ordinamento postula che si verifichino i presupposti nell'ambito di un apposito procedimento”*. La Corte ritiene invece che il procedimento non incide affatto sull'insorgenza del diritto poiché quest'ultimo, invece, nel procedimento viene solo accertato.

La Corte mette in luce anzi che *“la situazione giuridica dello straniero nei confronti del quale sussistono i presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria ha natura di diritto soggettivo, da annoverarsi tra i diritti umani fondamentali garantiti dagli artt. 2 Cost. e 3 CEDU”*, pertanto la protezione umanitaria non può essere degradata a interesse legittimo e rimessa alle valutazioni discrezionali del potere amministrativo.

La Corte sottolinea come anche la giurisprudenza costituzionale, da ultimo nella sentenza n. 194/2019⁷, abbia messo in luce la natura costituzionale della protezione umanitaria, e aggiunge che anche i nuovi istituti introdotti col decreto Salvini devono essere intesi come attuativi del diritto d'asilo costituzionale e pertanto devono essere interpretati e applicati conformemente a Costituzione e secondo i vincoli internazionali cogenti per l'Italia. In altre parole, il giudice di legittimità fa rivivere quegli obblighi costituzionali e internazionali di cui al

⁷ Si rimanda ai relativi commenti di G. CONTI, *Troppo presto per giudicare... ma con qualche premessa interpretativa generale. I ricorsi in via principale di cinque Regioni contro il c.d. “decreto sicurezza e immigrazione”* (sent. n. 194/2019), in Forum di Quaderni Costituzionali, 9 agosto 2019; C. PADULA, *Le decisioni della Corte costituzionale sul decreto sicurezza* (sentt. nn. 194/2019 e 195/2019), in Forum di Quaderni Costituzionali, 29 agosto 2019.

previgente art. 5, comma 6 del TUI, obblighi espunti dalla novella dal TUI ma non di certo eliminabili dall'ordinamento poiché intrinseci alla struttura dello stesso.

Poiché la protezione umanitaria si inserisce nell'alveo costituzionale, la legge può solo limitarsi a individuare le modalità di esercizio del diritto soggettivo e in particolare determinare le condizioni chiamate a regolare il soggiorno dell'esule, i criteri di accertamento dei requisiti richiesti per l'asilo e le modalità del relativo procedimento di accertamento.

La questione della retroattività si intreccia così con la dimensione costituzionale propria della protezione umanitaria: poiché la retroattività, dedotta dagli estensori dell'ordinanza interlocutoria sulla base di quanto previsto dell'art. 1 comma 9 del d.l. 113/2018, implicherebbe l'esclusione del rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, allora per le Sezioni Unite bisogna pervenire alla soluzione opposta, ovvero alla non retroattività della novella, al fine di non entrare in conflitto con la tenuta di valori costituzionalmente tutelati.

Ciò non vuol dire che il permesso di soggiorno per motivi umanitari rivive nell'ordinamento, quanto piuttosto che i presupposti che ne erano alla base continuano ad essere applicabili per i procedimenti avviati prima dell'entrata in vigore della novella. È qui che entra in campo il Legislatore: è quest'ultimo infatti a determinare le modalità attraverso cui riconoscere il diritto (non a costituirlo, posto che il diritto in sé è invece riconosciuto e tutelato a livello costituzionale). Alla discrezionalità del Legislatore è demandata pertanto anche la delimitazione della sfera temporale di applicazione delle norme ed è pertanto *“ragionevole che si applichino regole diverse a seconda del momento in cui il titolare della situazione soggettiva innesti il procedimento indirizzato alla tutela di essa, diversamente disciplinato nel tempo dal legislatore”* (considerando 7.2).

Per la Corte, non è pertanto irragionevole modificare le norme sull'attivazione dei procedimenti a tutela di diritti fondamentali, ma è piuttosto irragionevole assegnare diverso trattamento normativo a situazioni soggettive sostanziali già sorte e fatte valere con la domanda di protezione. Pertanto, da un lato devono essere fatti salvi i principi costituzionali posti alla base della protezione umanitaria, così i diritti ad essa riconnessi devono comunque essere tutelati anche nella vigenza della nuova normativa. Dall'altro, il Legislatore può stabilire

i modi in cui attivare tali diritti e pertanto può stabilire che la valutazione in merito alla sussistenza dei presupposti della protezione umanitaria, ineludibile costituzionalmente, porti tuttavia, in caso di esito positivo, al rilascio del nuovo permesso di soggiorno per protezione speciale.

Con riferimento al caso di specie, nella novella il Legislatore esprime la volontà per cui, al cospetto della sussistenza dei presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, gli accertamenti già compiuti dalle Commissioni territoriali restino fermi ai fini del rilascio di permessi di durata biennale. Da tale volontà discende una preminenza della sussistenza dei presupposti e passa dunque in secondo piano la circostanza che vi sia già stato un accertamento. In altre parole, la norma dell'art. 1, comma 9 del d.l. 113/2018 è applicabile anche all'ipotesi in cui la rilevazione dei presupposti alla base del rilascio del permesso per motivi umanitari sia *in itinere*.

3. La questione dell'integrazione sociale

Sulla questione dell'integrazione sociale, la Corte di legittimità ribadisce la propria giurisprudenza così come cristallizzata a partire dalla sentenza n. 4455/2018⁸. La Corte ritiene infatti che nella valutazione dei seri motivi umanitari, l'integrazione sociale dello straniero non può essere considerata, astrattamente e isolatamente, come un elemento costitutivo di detto diritto. Deve invece essere assegnato rilievo centrale *“alla valutazione comparativa tra il grado di integrazione effettiva nel nostro paese e la situazione soggettiva e oggettiva del richiedente nel paese di origine, al fine di verificare se il rimpatrio possa determinare la privazione della titolarità dell'esercizio dei diritti umani, al di sotto del nucleo ineliminabile e costitutivo della dignità personale”* (considerando 10.1). Nella valutazione comparativa che è alla base della successiva valutazione della compressione di quel nucleo ineliminabile di diritti e sulla quale si basano i presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria, non si deve poi

⁸ Si veda in particolare i commenti di C. FAVILLI, *La protezione umanitaria per motivi di integrazione sociale*, in *Questione Giustizia*, 2018; E. CASTRONUOVO, *Il permesso di soggiorno per motivi umanitari dopo la sentenza della Corte di cassazione n. 4455/2018*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, Fasc. n. 3.2018; R. SIMONE, *Nota a Corte di cassazione, sezione I civile, sentenza 23 febbraio 2018, n. 4455*, in *Il foro italiano*, 2018; G. CONTI, *Il criterio dell'integrazione sociale quale parametro rilevante per il riconoscimento della protezione umanitaria*, in *Federalismi.it – Focus Human Rights*, fasc. II, 2018.

tenere conto solamente delle condizioni generali del Paese, ma si deve far riferimento necessariamente alle implicazioni che il provvedimento ablativo avrebbe sul singolo richiedente. La valutazione comparativa deve pertanto tenere conto primariamente, ma non esclusivamente, dell'elemento soggettivo posto alla base del lamentato stato di vulnerabilità.

In base a tale orientamento, pertanto, la Corte accoglie il ricorso del Ministero dell'Interno, poiché ritiene che la Corte di Appello di Trieste abbia fondato la propria decisione *“sul solo elemento dell'attività di studio in Italia e sull'apodittica affermazione, con formula generica, che il migrante ‘coltiva i suoi principali legami sociali’”*, mentre la Corte *“non svolge alcuna concreta valutazione comparativa, limitandosi ad affermare che ‘in Gambia non ha rapporti familiari di rilievo’”*.

Secondo la giurisprudenza della Corte, infatti, l'integrazione sociale dello straniero può essere dimostrata solo attraverso prove documentali e fattuali quantitativamente e qualitativamente rilevanti. Nelle più recenti pronunce sul punto, infatti, (si vedano, *ex plurimis*, Cassazione civ. n. 103 del 2019; n. 14821 del 2019; n. 14828 del 2019; n. 15066 del 2019; n. 15069 del 2019) la Corte di legittimità ha ritenuto che il provvedimento espulsivo possa comportare una compressione del suddetto nucleo di diritti inalienabili solo nel caso in cui lo straniero dimostri di essere pienamente radicato nel nostro Paese tanto a livello lavorativo quanto a livello linguistico.

4. Conclusioni

La Corte di legittimità conferma così il proprio orientamento giurisprudenziale, sconfessando le posizioni assunte nell'ordinanza interlocutoria, ovvero ritenendo che la novella posta in essere nel decreto Salvini in materia di protezione umanitaria sia irretroattiva, ma solo nel senso in cui alle domande di protezione internazionale presentate prima del 5 ottobre 2018 può essere applicato l'esame relativo alla rilevazione dei presupposti che si pongono alla base della protezione umanitaria, così come concepita nel previgente art. 5, comma 6 TUI.

Allo stesso tempo però, la Corte ritiene che, in tali casi, ai richiedenti cui viene riconosciuta la vecchia protezione umanitaria deve essere rilasciato, ai sensi dell'art. 1, comma 9 del decreto 113/2018, un permesso di soggiorno per

“protezione speciale” e non più il permesso di soggiorno per motivi umanitari. L'irretroattività della norma si applica dunque nei fini, ma non nel metodo.

Sul piano generale, nella sentenza qui in commento rileva soprattutto la considerazione per cui la protezione umanitaria è comunque espressione di un diritto costituzionalmente tutelato, qual è il diritto di asilo, e che l'abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari non significa affatto l'eliminazione dei presupposti che erano alla base del riconoscimento di detta protezione, ovvero degli obblighi costituzionali e internazionali posti in capo allo Stato italiano.

In questo senso la Corte di legittimità si accosta alla più recente giurisprudenza costituzionale, mettendo in rilievo che, sul piano dei diritti, la tutela delle esigenze umanitarie dello straniero resta ferma, al di là della tipologia di permesso di soggiorno configurata dal Legislatore e al di là delle procedure e delle tempistiche previste a livello legislativo per l'attuazione di tale tutela.

L'inquadramento della protezione umanitaria nell'alveo costituzionale delimita così gli spazi di azione dei diversi poteri: da un lato, l'amministrazione non può che esercitare una mera discrezionalità tecnica, dall'altro, il Legislatore può limitarsi solo a bilanciare gli interessi delle situazioni costituzionalmente tutelate, pertanto quest'ultimo non può porre in essere trattamenti diversificati o peggiorativi ed è in tal senso che l'abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari non determina affatto la compressione della tutela delle esigenze umanitarie riconosciuta nel nostro ordinamento.

* Dottore di Ricerca in Teoria dello Stato ed Istituzioni Politiche Comparate – Sapienza Università di Roma