

LA PROTEZIONE SPECIALE DOPO IL DECRETO CUTRO È ANCORA CONVERTIBILE IN PERMESSO PER LAVORO: IL RUOLO DECISIVO DEL DISPOSITIVO NELLA GIURISPRUDENZA DEL TRIBUNALE DI BOLOGNA



1. Premessa: la restrizione normativa e il problema della convertibilità

L'intervento operato dal Decreto-Legge 20/2023, convertito nella Legge 50/2023, ha inciso in modo rilevante sulla disciplina della protezione speciale, modificando l'art. 19 del d.lgs. 286/1998 e riducendone sensibilmente l'ambito applicativo. La riforma si inserisce in un contesto di politica legislativa chiaramente orientato alla compressione degli strumenti di regolarizzazione fondati su esigenze di tutela individuale, con l'obiettivo di circoscrivere il ricorso alla protezione speciale a ipotesi residuali.

In tale quadro, uno dei profili più controversi riguarda il **regime giuridico del titolo di soggiorno** conseguente al riconoscimento della protezione, ed in particolare la questione della sua **convertibilità in permesso per lavoro**. Il legislatore, infatti, ha introdotto limitazioni espresse che sembrano orientate a escludere la possibilità di trasformare tale titolo in un canale di stabilizzazione ordinaria della posizione dello straniero.

La previsione di non convertibilità si colloca coerentemente nella logica restrittiva della riforma: se la protezione speciale è concepita come misura eccezionale e temporanea, essa non deve tradursi in un percorso di integrazione stabile attraverso il lavoro. Ne deriva una tensione evidente tra la funzione dichiarata dell'istituto, quale strumento di tutela contro l'allontanamento in presenza di rischi per i diritti fondamentali, e il regime giuridico del titolo, che tende invece a limitarne gli effetti nel tempo.

È proprio in questo spazio di tensione che si inserisce la questione oggetto del presente contributo. Se, da un lato, la norma sembra precludere la convertibilità, dall'altro lato occorre interrogarsi sulla **compatibilità di tale limitazione con la natura del titolo concretamente riconosciuto**, soprattutto nei casi in cui esso venga attribuito in sede giurisdizionale con caratteristiche di stabilità, rinnovabilità e idoneità allo svolgimento di attività lavorativa.

Il problema, pertanto, non può essere risolto attraverso una lettura meramente letterale della disposizione restrittiva, ma richiede una ricostruzione sistematica che tenga conto sia del quadro normativo complessivo sia delle modalità concrete di riconoscimento della protezione speciale. In particolare, assume rilievo la giurisprudenza di merito, che, pur operando nel nuovo contesto normativo, continua a riconoscere titoli di soggiorno dotati di caratteristiche difficilmente conciliabili con una concezione puramente temporanea e non evolutiva.

In questa prospettiva, la questione della convertibilità non si pone come un tema autonomo, ma come il riflesso della qualificazione giuridica del titolo di soggiorno. Se il permesso per protezione speciale viene configurato come titolo stabile, lavorabile e rinnovabile, si pone inevitabilmente il problema della sua collocazione nel sistema e della compatibilità con i meccanismi di evoluzione previsti dall'ordinamento.

Il presente contributo si propone, dunque, di analizzare tale problematica alla luce della giurisprudenza del Tribunale di Bologna, evidenziando come il ruolo del dispositivo assuma una funzione decisiva nella qualificazione del titolo e, conseguentemente, nella ricostruzione del suo regime giuridico anche in relazione alla convertibilità nel sistema post Cutro.

2. Il Decreto Cutro e la trasformazione della protezione speciale: continuità e discontinuità del sistema

L'intervento normativo operato dal Decreto-Legge 20/2023, convertito nella Legge 50/2023, ha determinato una significativa trasformazione della disciplina della protezione speciale, incidendo



sull'art. 19 del d.lgs. 286/1998 e ridefinendo il perimetro applicativo dell'istituto.

Sotto il profilo della discontinuità, la riforma ha segnato un chiaro mutamento di indirizzo rispetto al passato. In particolare, sono stati eliminati o ridimensionati quei riferimenti normativi che avevano consentito una lettura ampia della protezione speciale, soprattutto in relazione alla tutela della vita privata e familiare. L'intervento si inserisce in una più ampia strategia legislativa volta a limitare l'utilizzo dell'istituto quale strumento di regolarizzazione, circoscrivendone l'ambito alle ipotesi strettamente necessarie e riducendone la funzione "espansiva" che aveva caratterizzato la fase precedente.

Tuttavia, accanto a questo profilo di discontinuità, permane un elemento di fondo che impedisce di ritenere la protezione speciale radicalmente svuotata. La norma continua infatti a richiamare, quale limite all'allontanamento dello straniero, il rispetto degli **obblighi costituzionali e internazionali dello Stato**. Tale clausola, lungi dall'essere meramente residuale, rappresenta il punto di raccordo tra il diritto interno e il sistema sovranazionale di tutela dei diritti fondamentali.

È proprio questo elemento a garantire una linea di continuità nel sistema. Nonostante la riduzione delle ipotesi tipizzate, la protezione speciale continua a operare come strumento di salvaguardia nei casi in cui l'allontanamento dello straniero comporterebbe una violazione dei diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione e dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. In altri termini, la riforma incide sul dato testuale, ma non elimina il vincolo sistemico derivante dalle fonti sovraordinate.

Ne deriva uno spostamento del baricentro della tutela: da una disciplina interna esplicitamente articolata si passa a una **tutela ricostruita in via interpretativa**, fondata sul richiamo diretto ai principi costituzionali e convenzionali. La protezione speciale non scompare, ma muta la propria base giuridica, diventando maggiormente dipendente dall'attività ermeneutica del giudice.

Questo mutamento comporta conseguenze rilevanti. Da un lato, si riduce la prevedibilità dell'applicazione dell'istituto, in quanto il suo ambito non è più definito in modo puntuale dal legislatore; dall'altro, si rafforza il ruolo della giurisprudenza, chiamata a garantire che la restrizione normativa non si traduca in una compressione illegittima dei diritti fondamentali.

È in questo spazio che si colloca l'elaborazione del Tribunale di Bologna, il quale, pur operando nel quadro normativo post Cutro, valorizza gli elementi di continuità del sistema per ricostruire una nozione di protezione speciale ancora idonea a produrre effetti giuridici significativi. In tale prospettiva, la trasformazione dell'istituto non si traduce in una sua marginalizzazione, ma in una sua **riconfigurazione**, nella quale la funzione di tutela permane, sebbene attraverso strumenti interpretativi più complessi.

Questa dialettica tra discontinuità normativa e continuità sistemica costituisce il presupposto per comprendere le scelte operate nei dispositivi dei provvedimenti esaminati, nei quali il titolo di soggiorno viene qualificato con caratteristiche che ne evidenziano la natura non meramente temporanea, ma potenzialmente stabilizzante.

3. Il ruolo delle fonti sovraordinate: art. 8 CEDU, art. 10 Cost. e obblighi internazionali

La disciplina della protezione speciale, anche nel suo assetto successivo al Decreto Cutro, non può essere compresa se isolata dal sistema delle fonti sovraordinate che ne costituiscono il fondamento sostanziale. L'art. 19 del d.lgs. 286/1998 continua infatti a richiamare, quale limite all'allontanamento dello straniero, il rispetto degli **obblighi costituzionali e internazionali dello Stato**, clausola che assume una funzione decisiva nell'interpretazione dell'istituto.

In tale contesto, un ruolo centrale è svolto dall'Articolo 8 CEDU, che tutela il diritto al rispetto della vita privata e familiare e impone agli Stati contraenti di evitare interferenze arbitrarie o sproporzionate in tale sfera. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha chiarito in modo costante che le misure di allontanamento devono essere oggetto di un bilanciamento



concreto tra l'interesse pubblico e la situazione individuale dello straniero, tenendo conto, tra l'altro, del grado di integrazione sociale, della durata della permanenza e della presenza di legami familiari nel territorio dello Stato.

Accanto alla dimensione convenzionale, rileva l'Articolo 10 Costituzione, che impone all'ordinamento italiano di conformarsi alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute. Tale disposizione, letta in combinazione con il principio di non refoulement, vincola il legislatore e l'interprete a garantire che l'allontanamento dello straniero non determini una violazione dei diritti fondamentali tutelati a livello internazionale.

La presenza di queste fonti comporta una conseguenza sistemica rilevante: la protezione speciale non può essere ridotta a una misura discrezionale o marginale, ma deve essere interpretata come strumento necessario per assicurare il rispetto di diritti di rango superiore. Anche a fronte di una riforma legislativa restrittiva, l'interprete è tenuto a garantire che l'applicazione della norma interna non conduca a risultati incompatibili con la Costituzione e con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Da ciò deriva l'esigenza di un'**interpretazione conforme**, che consenta di leggere l'art. 19 TUI in modo coerente con i parametri sovraordinati. Tale operazione non implica una disapplicazione della norma, ma una sua ricostruzione sistematica, volta a preservarne la legittimità e a evitare esiti lesivi dei diritti fondamentali.

È proprio attraverso questo meccanismo che la giurisprudenza di merito continua a riconoscere la protezione speciale anche nel contesto post Cutro. Il richiamo agli obblighi costituzionali e internazionali diventa il fondamento per individuare situazioni in cui l'allontanamento dello straniero determinerebbe una compressione sproporzionata della vita privata e familiare o, più in generale, dei diritti fondamentali della persona.

In questa prospettiva, la protezione speciale si configura come una **clausola di salvaguardia del sistema**, destinata a operare ogniqualvolta l'applicazione della disciplina interna si ponga in tensione con le fonti sovraordinate. Tale ricostruzione costituisce il presupposto per comprendere le scelte operate nei dispositivi dei provvedimenti esaminati, nei quali il titolo di soggiorno viene riconosciuto con caratteristiche idonee a garantire una tutela effettiva e non meramente formale.



4. La giurisprudenza del Tribunale di Bologna: accoglimenti seriali e costruzione di un orientamento

L'analisi dei provvedimenti del Tribunale di Bologna evidenzia un elemento che, sul piano giuridico, assume un rilievo decisivo: la presenza di **accoglimenti seriali di ricorsi** in materia di protezione speciale successivi all'entrata in vigore del Decreto Cutro ("**P.Q.M. Visto l'art. 35 bis D.lgs 25/08, RICONOSCE al ricorrente il diritto al permesso per protezione speciale ai sensi dell'art. 19, comma 1 e 1.1. D. L.vo 25 luglio 1998 n. 286 e DISPONE di conseguenza la trasmissione degli atti al Questore competente per territorio per il rilascio di un permesso di soggiorno biennale, rinnovabile e che consente lo svolgimento di attività lavorativa.**").

Non si è in presenza di decisioni isolate o riconducibili a peculiarità fattuali contingenti, ma di una sequenza di pronunce che presentano una struttura omogenea, tanto sotto il profilo dell'impostazione giuridica quanto sotto il profilo del contenuto decisorio. In ciascun caso, il giudice:

- accoglie il ricorso avverso il diniego della Commissione territoriale;
- riconosce il diritto alla protezione speciale ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 286/1998;
- dispone la trasmissione degli atti al Questore competente;



- individua con precisione le caratteristiche del titolo di soggiorno da rilasciare.

È proprio la ripetizione di questo schema che consente di superare la dimensione del singolo caso e di individuare una **prassi giurisprudenziale consolidata**, idonea a orientare l'interpretazione dell'istituto nel contesto post Cutro.

La serialità delle decisioni assume, infatti, un valore autonomo. Essa non si limita a confermare la persistenza applicativa della protezione speciale, ma evidenzia una **linea interpretativa stabile**, attraverso la quale il Tribunale di Bologna ricostruisce il significato operativo dell'istituto in un quadro normativo caratterizzato da evidenti elementi di restrizione.

Particolarmente significativo è il fatto che tali accoglimenti intervengano in un contesto nel quale la volontà legislativa appare orientata a ridurre l'ambito della protezione speciale. La reiterazione delle decisioni favorevoli, in questo scenario, non può essere letta come un fenomeno casuale, ma deve essere interpretata come espressione di una **consapevole opzione ermeneutica**, volta a preservare la funzione sostanziale dell'istituto.

In altri termini, il Tribunale non si limita ad applicare la norma nel caso concreto, ma contribuisce alla **ridefinizione del suo contenuto effettivo**, valorizzando gli elementi di continuità del sistema e reinterpretando la disciplina interna alla luce delle fonti sovraordinate.

Questa costruzione giurisprudenziale assume particolare rilevanza anche in relazione al tema oggetto del presente contributo. La costante qualificazione del titolo di soggiorno nei dispositivi, unita alla ripetizione della formula decisoria, consente di cogliere un orientamento che, pur non esplicitato in termini teorici, si manifesta con chiarezza sul piano pratico e incide direttamente sulla configurazione del regime giuridico della protezione speciale.

La giurisprudenza del Tribunale di Bologna si configura, dunque, come un vero e proprio **laboratorio interpretativo**, nel quale la protezione speciale, lungi dall'essere marginalizzata, viene progressivamente ricondotta a una funzione piena e strutturata. È proprio su questa base che diventa possibile comprendere il ruolo centrale del dispositivo, che costituisce il punto di emersione più evidente di tale orientamento e che sarà oggetto di analisi nel paragrafo successivo.

5. Il dispositivo come elemento decisivo: funzione, natura ed effetti conformativi

Nel sistema processuale, il dispositivo rappresenta la parte della decisione dotata di efficacia vincolante, in quanto esprime il comando giuridico che deve essere eseguito dalle parti e, nei casi che qui rilevano, dalla pubblica amministrazione. Esso non si limita a formalizzare l'esito del giudizio, ma determina in modo concreto il contenuto del rapporto giuridico accertato dal giudice, incidendo direttamente sulla posizione delle parti.

In materia di protezione speciale, tale funzione assume un rilievo particolarmente significativo. Il giudice non si limita infatti ad accertare un diritto in via dichiarativa, ma emette una pronuncia dotata di **effetto conformativo**, idonea a vincolare l'Amministrazione all'adozione di un determinato provvedimento. In particolare, l'ordine di trasmissione degli atti al Questore per il rilascio del permesso di soggiorno comporta l'obbligo per l'autorità amministrativa di dare esecuzione al comando giudiziale nei termini stabiliti.

È proprio in questo contesto che il dispositivo assume un ruolo centrale nell'analisi della giurisprudenza del Tribunale di Bologna. Nei provvedimenti esaminati, il giudice non si limita a riconoscere il diritto alla protezione speciale, ma **definisce in modo puntuale le caratteristiche del titolo di soggiorno** da rilasciare, individuandone la durata, la rinnovabilità e la possibilità di svolgere attività lavorativa.

Questa qualificazione non ha natura meramente descrittiva, ma incide direttamente sul contenuto del provvedimento amministrativo. L'Amministrazione è infatti vincolata a rilasciare un titolo conforme a quanto stabilito nel dispositivo, senza poterlo ridurre, modificare o ricondurre a categorie diverse da quelle indicate dal giudice. Ne deriva che il dispositivo non si limita a dare

attuazione alla motivazione, ma svolge una funzione autonoma nella **determinazione del regime giuridico del titolo di soggiorno**.

Sotto questo profilo, la giurisprudenza esaminata evidenzia un elemento di particolare interesse: la costante reiterazione di una formula dispositiva che attribuisce al permesso caratteristiche tipiche dei titoli di soggiorno ordinari. Tale uniformità non può essere considerata casuale, ma riflette una precisa opzione interpretativa, attraverso la quale il giudice conferisce alla protezione speciale una dimensione non meramente temporanea, ma strutturalmente idonea a sostenere un percorso di integrazione.

Il dispositivo diventa, quindi, il luogo nel quale si manifesta in modo più evidente la qualificazione del titolo di soggiorno e, conseguentemente, la sua attitudine a produrre effetti ulteriori nel sistema. Anche in assenza di una motivazione espressa su specifici profili, la conformazione del titolo operata nel dispositivo assume un valore determinante, in quanto delimita l'ambito degli effetti giuridici che il permesso è idoneo a produrre.

In questa prospettiva, l'analisi del dispositivo consente di cogliere elementi che non emergono con la stessa chiarezza nella motivazione, offrendo una chiave di lettura privilegiata per comprendere l'evoluzione della protezione speciale nel contesto post Cutro. È proprio su tale base che si innesta la questione della convertibilità, la quale non può essere valutata prescindendo dalla qualificazione del titolo così come definita nel comando giudiziale.

6. La qualificazione del titolo di soggiorno nel dispositivo: permesso biennale, lavorabile e rinnovabile

L'esame dei dispositivi dei provvedimenti del Tribunale di Bologna consente di individuare con precisione la qualificazione giuridica attribuita al permesso di soggiorno per protezione speciale nel contesto successivo al Decreto Cutro. Tale qualificazione non è implicita né generica, ma viene espressa attraverso una formula costante, che definisce in modo puntuale le caratteristiche essenziali del titolo.

In particolare, il giudice dispone il rilascio di un permesso di soggiorno **di durata biennale, rinnovabile e idoneo allo svolgimento di attività lavorativa**. Si tratta di elementi che, nel sistema del diritto dell'immigrazione, assumono una funzione qualificatoria e non meramente descrittiva, in quanto incidono direttamente sulla natura del titolo e sulla sua collocazione all'interno dell'ordinamento.

La previsione della **durata biennale** esclude che si tratti di un titolo a carattere meramente temporaneo o emergenziale. Essa colloca il permesso in una dimensione di stabilità, tipica dei titoli di soggiorno ordinari, e indica la volontà del giudice di riconoscere una posizione giuridica idonea a protrarsi nel tempo.

Il carattere **rinnovabile** rafforza ulteriormente tale qualificazione. La rinnovabilità presuppone, infatti, la possibilità di continuità del soggiorno e si pone in contrasto con una concezione del titolo come misura eccezionale destinata a esaurirsi in un arco temporale limitato e non reiterabile. Essa introduce, al contrario, una prospettiva di permanenza che si sviluppa nel tempo, in funzione della persistenza delle condizioni che hanno giustificato il riconoscimento della protezione.

Particolarmente rilevante è, infine, la previsione della **lavorabilità del titolo**. La possibilità di svolgere attività lavorativa non costituisce un elemento accessorio, ma incide in modo determinante sulla posizione giuridica dello straniero, consentendogli di inserirsi nel tessuto economico e sociale. Un titolo lavorabile è, per sua natura, orientato all'integrazione e alla partecipazione attiva, e non può essere ricondotto a una funzione meramente assistenziale o temporanea.

La combinazione di questi tre elementi consente di qualificare il permesso di soggiorno per protezione speciale, così come delineato nei dispositivi esaminati, come un **titolo strutturalmente assimilabile ai permessi di soggiorno ordinari**, caratterizzato da stabilità, continuità e idoneità

allo svolgimento di attività lavorativa.

Questa qualificazione assume un rilievo decisivo ai fini della ricostruzione del regime giuridico del titolo. Un permesso che presenta tali caratteristiche non può essere considerato neutro rispetto ai meccanismi evolutivi previsti dall'ordinamento, ma si colloca necessariamente all'interno di un sistema che consente la progressiva stabilizzazione della posizione dello straniero.

In tale prospettiva, la qualificazione operata nel dispositivo non si limita a descrivere il contenuto del titolo, ma ne determina la natura giuridica, ponendo le basi per una interpretazione che riconosce alla protezione speciale una funzione non meramente temporanea, bensì idonea a sostenere percorsi di integrazione e, conseguentemente, a interagire con gli istituti di evoluzione del soggiorno previsti dall'ordinamento.

7. La convertibilità come effetto sistemico implicito: assenza di motivazione e rilevanza giuridica

Un profilo di particolare interesse che emerge dall'analisi dei provvedimenti del Tribunale di Bologna riguarda l'assenza di una esplicita trattazione del tema della convertibilità del permesso di soggiorno per protezione speciale. Né nella motivazione, né nel dispositivo, il giudice affronta direttamente la questione della possibilità di conversione del titolo in permesso per lavoro.

Questo dato, tuttavia, non può essere interpretato in senso meramente negativo, come una lacuna priva di significato giuridico. Al contrario, esso assume una precisa rilevanza sistemica, se posto in relazione con la qualificazione del titolo operata nel dispositivo.

Il giudice, infatti, pur non pronunciandosi sulla convertibilità, attribuisce al permesso caratteristiche ben definite: durata biennale, rinnovabilità e idoneità allo svolgimento di attività lavorativa. Tali elementi non sono neutri, ma collocano il titolo all'interno di una categoria ben precisa del sistema dei permessi di soggiorno, ossia quella dei titoli strutturalmente orientati all'integrazione e dotati di una prospettiva di continuità nel tempo.

In questo contesto, la convertibilità non può essere considerata come un attributo autonomo, da verificare in via separata, ma come una **conseguenza della natura del titolo**. Un permesso lavorabile e rinnovabile, inserito in una dimensione di stabilità, è per sua struttura compatibile con i meccanismi di evoluzione del soggiorno previsti dall'ordinamento.

L'assenza di una motivazione espressa sul punto rafforza, piuttosto che indebolire, questa conclusione. Se il giudice avesse ritenuto la convertibilità incompatibile con il nuovo assetto normativo, sarebbe stato ragionevole attendersi una esplicita esclusione o una qualificazione del titolo in termini tali da limitarne gli effetti. Al contrario, la scelta di non affrontare la questione, unita alla qualificazione del titolo in termini ampi, consente di ritenere che la convertibilità non sia percepita come un problema, ma come un effetto coerente con la struttura del permesso.

Si configura così un fenomeno che può essere definito come **effetto sistemico implicito**. La convertibilità non è enunciata, ma emerge dal complesso degli elementi che definiscono il titolo, in quanto questi ultimi risultano incompatibili con una lettura che lo consideri rigidamente chiuso e privo di possibilità evolutive.

Del resto, una interpretazione che, a fronte di un titolo biennale, rinnovabile e lavorabile, escludesse in radice qualsiasi possibilità di conversione, determinerebbe una evidente contraddizione sistemica. Si verrebbe infatti a riconoscere allo straniero la possibilità di inserirsi nel mercato del lavoro e di stabilizzare nel tempo la propria presenza, senza consentirgli di accedere agli strumenti ordinari di evoluzione del soggiorno previsti dall'ordinamento.

In questa prospettiva, la convertibilità non costituisce un effetto aggiuntivo o eccezionale, ma si configura come una **proiezione naturale della qualificazione del titolo operata dal giudice**. Essa trova il proprio fondamento non in una specifica affermazione giurisprudenziale, ma nella coerenza interna del sistema, così come ricostruito attraverso il dispositivo.

La serialità dei provvedimenti rafforza ulteriormente tale conclusione. La reiterazione della medesima formula dispositiva evidenzia che non si tratta di un esito occasionale, ma di una impostazione interpretativa stabile, nella quale la qualificazione del titolo è idonea a produrre effetti giuridici che si estendono anche al di là di quanto espressamente enunciato.

8. Interpretazione conforme e superamento in via indiretta delle restrizioni post Cutro

L'orientamento che emerge dalla giurisprudenza del Tribunale di Bologna si inserisce all'interno di una tecnica interpretativa ben definita, che consente di operare un adattamento del sistema senza giungere a una disapplicazione della normativa interna. Si tratta di un **superamento in via indiretta delle restrizioni introdotte dal Decreto Cutro**, realizzato attraverso il ricorso all'interpretazione conforme alle fonti sovraordinate.

Come evidenziato, il legislatore del 2023 ha inciso in senso restrittivo sull'ambito applicativo della protezione speciale, riducendone gli spazi espliciti di operatività. Tuttavia, l'art. 19 del d.lgs. 286/1998 continua a contenere il riferimento agli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato, clausola che rappresenta il punto di innesto per una lettura sistematica della norma.

Il giudice, in questo contesto, non nega la validità della riforma né si pone in contrasto diretto con essa. Al contrario, accetta il dato normativo, ma lo interpreta in modo tale da evitare esiti incompatibili con i principi costituzionali e convenzionali. È proprio in questo spazio che si realizza il superamento delle restrizioni: non attraverso una contrapposizione frontale al legislatore, ma mediante una **ricostruzione del significato della norma coerente con il sistema delle fonti**.

La tecnica utilizzata si fonda su due passaggi fondamentali.

In primo luogo, il giudice attribuisce un ruolo centrale alla clausola degli obblighi costituzionali e internazionali, valorizzandola non come elemento residuale, ma come criterio guida dell'interpretazione. Attraverso tale clausola, vengono reintrodotti, sul piano applicativo, profili di tutela che, pur non essendo più espressamente tipizzati, continuano a trovare fondamento nelle fonti sovraordinate.

In secondo luogo, il giudice procede a un bilanciamento concreto tra l'interesse pubblico al controllo dei flussi migratori e la posizione individuale dello straniero, verificando se l'allontanamento possa determinare una lesione sproporzionata dei diritti fondamentali. In presenza di tale rischio, la protezione speciale viene riconosciuta quale strumento necessario per evitare una violazione degli obblighi derivanti dalla Costituzione e dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Questo approccio produce un effetto sistemico di particolare rilievo. Le restrizioni normative introdotte dal Decreto Cutro vengono, di fatto, **neutralizzate sul piano applicativo**, senza essere formalmente disattese. La tutela non scompare, ma viene ricostruita su basi diverse, più direttamente ancorate ai principi fondamentali dell'ordinamento.

È proprio in questo contesto che si inserisce la qualificazione del titolo di soggiorno operata nei dispositivi dei provvedimenti esaminati. Se la protezione speciale è riconosciuta in quanto necessaria a garantire diritti fondamentali, il titolo che ne deriva non può essere concepito come meramente temporaneo o privo di effetti stabilizzanti. Al contrario, esso deve essere idoneo a rendere effettiva la tutela riconosciuta, consentendo allo straniero di sviluppare un percorso di integrazione reale.

Ne consegue che la compatibilità del titolo con i meccanismi di evoluzione del soggiorno – tra cui la conversione – non si pone in contrasto con il nuovo assetto normativo, ma rappresenta un effetto coerente della lettura costituzionalmente orientata dell'istituto. Il superamento delle restrizioni post Cutro, pertanto, non avviene in modo esplicito, ma si realizza attraverso una interpretazione che preserva la funzione sostanziale della protezione speciale all'interno del sistema.

9. Profili critici: lacune motivazionali e rischio di disallineamento tra motivazione e dispositivo

L'impostazione giurisprudenziale esaminata, pur presentando una notevole coerenza sul piano sistemico e una chiara capacità di adattamento al nuovo contesto normativo, non è esente da profili critici, che emergono in particolare dal rapporto tra motivazione e dispositivo.

Il primo elemento di criticità riguarda la **mancata esplicitazione, in sede motivazionale, del regime giuridico del titolo di soggiorno riconosciuto**. I provvedimenti del Tribunale di Bologna sviluppano infatti un percorso argomentativo articolato in ordine al riconoscimento della protezione speciale, fondato sulla valutazione della vulnerabilità e sul richiamo alle fonti sovraordinate, ma non affrontano in modo diretto le implicazioni derivanti dalla qualificazione del titolo operata nel dispositivo.

In particolare, la questione della convertibilità, pur emergendo come problema sistemico, non viene tematizzata. Il giudice si limita a qualificare il permesso come biennale, rinnovabile e lavorabile, senza chiarire se e in che misura tali caratteristiche incidano sulla sua evoluzione nel sistema dei permessi di soggiorno. Ne deriva una **asimmetria tra il piano della motivazione e quello della decisione**, nella quale il dispositivo attribuisce al titolo effetti potenzialmente rilevanti che non trovano un'esplicita giustificazione nel percorso argomentativo.

Questo disallineamento può generare incertezza applicativa, soprattutto nella fase esecutiva. L'Amministrazione, infatti, potrebbe essere indotta a interpretare restrittivamente il contenuto del dispositivo, sostenendo che, in assenza di una motivazione espressa, gli effetti del titolo debbano essere limitati a quanto strettamente necessario per dare esecuzione alla decisione. In tale prospettiva, la mancanza di una chiara presa di posizione sulla natura del titolo potrebbe essere utilizzata per giustificare prassi amministrative non pienamente coerenti con la qualificazione operata dal giudice.

Un ulteriore profilo critico riguarda il rischio di **frammentazione interpretativa**. L'orientamento del Tribunale di Bologna, pur emergendo con una certa stabilità nei provvedimenti analizzati, non risulta ancora consolidato a livello nazionale. In assenza di un intervento chiarificatore della giurisprudenza di legittimità o del legislatore, è possibile che si sviluppino interpretazioni divergenti, con conseguenti disparità di trattamento tra diversi uffici giudiziari e tra diverse articolazioni dell'Amministrazione.

Non può inoltre escludersi che la mancata tematizzazione di alcuni aspetti rilevanti – tra cui, in primo luogo, la convertibilità – sia il risultato di una scelta consapevole di **contenere l'intervento motivazionale entro i limiti strettamente necessari alla decisione del caso concreto**. Tale approccio, se da un lato risponde a esigenze di economia processuale, dall'altro lascia irrisolti nodi interpretativi che assumono rilievo sistemico e che potrebbero beneficiare di una esplicitazione più approfondita.

Tuttavia, tali criticità devono essere valutate nel contesto in cui si colloca l'elaborazione giurisprudenziale. Il Tribunale si trova infatti a operare in una fase di transizione normativa, nella quale il significato operativo della protezione speciale è ancora oggetto di definizione. In questa prospettiva, il disallineamento tra motivazione e dispositivo può essere letto non tanto come un vizio, quanto come il segnale di una **giurisprudenza in evoluzione**, nella quale la prassi decisoria anticipa la sistematizzazione teorica.

Resta, nondimeno, l'esigenza di un progressivo consolidamento dell'orientamento, attraverso una maggiore integrazione tra motivazione e dispositivo. Una più chiara esplicitazione delle implicazioni giuridiche della qualificazione del titolo contribuirebbe a rafforzare la tenuta delle decisioni e a ridurre il rischio di interpretazioni divergenti, sia in sede amministrativa sia in sede giurisdizionale.

10. La non convertibilità nel Decreto Cutro e la sua reinterpretazione alla luce del titolo giudiziale

Il Decreto Cutro ha introdotto, nel sistema della protezione speciale, una previsione espressamente orientata a escludere la **convertibilità del permesso di soggiorno** in altre tipologie di titolo, in particolare in permesso per motivi di lavoro. Si tratta di una scelta normativa chiara, che si inserisce in una più ampia strategia di contenimento degli effetti stabilizzanti della protezione speciale, volta a limitarne la funzione a una tutela circoscritta e non evolutiva.

La portata di tale previsione, tuttavia, deve essere valutata alla luce della concreta configurazione del titolo di soggiorno così come definita nei provvedimenti giurisdizionali. In particolare, nei casi esaminati, il Tribunale di Bologna non si limita a riconoscere il diritto alla protezione speciale, ma **qualifica il titolo nel dispositivo** come permesso biennale, rinnovabile e idoneo allo svolgimento di attività lavorativa.

Si determina, così, una tensione evidente tra il dato normativo e la configurazione giudiziale del titolo. Da un lato, la legge esclude espressamente la convertibilità; dall'altro, il giudice attribuisce al permesso caratteristiche che lo collocano, per struttura e funzione, nell'ambito dei titoli ordinari del soggiorno, orientati all'integrazione e alla continuità.

Il punto centrale non consiste nel negare la previsione normativa, ma nel comprendere come essa operi in presenza di un **titolo conformato dal giudice**. Il dispositivo della decisione, infatti, non si limita a dichiarare un diritto, ma determina in modo vincolante il contenuto del provvedimento amministrativo da adottare. L'Amministrazione è tenuta a rilasciare un titolo conforme a quanto stabilito dal giudice, senza poter incidere unilateralmente sulla sua natura.

In questa prospettiva, la questione della non convertibilità non può essere affrontata in astratto, ma deve essere ricondotta al concreto assetto del titolo risultante dal giudizio. Un permesso biennale, rinnovabile e lavorabile, riconosciuto in funzione della tutela di diritti fondamentali, non può essere agevolmente ricondotto a una categoria rigida e chiusa, priva di qualsiasi possibilità evolutiva, senza determinare una frattura logica nel sistema.

La reinterpretazione della non convertibilità avviene, quindi, non attraverso una sua negazione esplicita, ma mediante una **lettura sistematica e funzionale del titolo giudiziale**. La previsione normativa continua a esistere, ma viene collocata all'interno di un quadro nel quale il contenuto concreto del permesso, così come definito dal dispositivo, assume un rilievo determinante.

In altri termini, il divieto di conversione opera come regola generale, ma incontra un limite nella configurazione del titolo derivante da una pronuncia giurisdizionale che, per le sue caratteristiche, si inserisce in una logica di stabilizzazione del soggiorno. In tali ipotesi, la rigidità della previsione normativa viene attenuata dalla necessità di garantire coerenza tra il contenuto del titolo e gli effetti che esso è idoneo a produrre nel sistema.

Si realizza, così, una forma di **reinterpretazione indiretta del divieto di convertibilità**, nella quale il dato normativo non viene formalmente disapplicato, ma viene adattato al contesto concreto attraverso il riconoscimento del ruolo decisivo del titolo giudiziale. Tale operazione si inserisce nella più ampia dinamica di interpretazione conforme e rappresenta uno degli aspetti più significativi dell'evoluzione della protezione speciale nel periodo successivo al Decreto Cutro.

Resta, tuttavia, aperta la questione del consolidamento di tale impostazione. In assenza di un intervento chiarificatore a livello normativo o di legittimità, il rapporto tra divieto di convertibilità e qualificazione del titolo giudiziale è destinato a rimanere un terreno di confronto interpretativo, nel quale il ruolo della giurisprudenza di merito continuerà a svolgere una funzione centrale.

11. Verso una stabilizzazione dell'orientamento giurisprudenziale: prospettive e sviluppi

L'orientamento che emerge dalla giurisprudenza del Tribunale di Bologna, caratterizzato da accoglimenti seriali e da una qualificazione uniforme del titolo di soggiorno nel dispositivo,

presenta i tratti tipici di una linea interpretativa in via di consolidamento. Tuttavia, allo stato, esso non può ancora dirsi pienamente stabilizzato, in quanto inserito in un contesto normativo e giurisprudenziale ancora in evoluzione.

Il primo elemento da considerare è la **progressiva sedimentazione della prassi decisoria**. La reiterazione di provvedimenti strutturalmente omogenei rappresenta un fattore decisivo per la formazione di un orientamento stabile, in quanto consente di superare la dimensione del caso singolo e di delineare una vera e propria regola applicativa. In questa prospettiva, il Tribunale di Bologna si pone come un centro di elaborazione giurisprudenziale capace di incidere sul sistema, offrendo un modello interpretativo replicabile anche in altri contesti territoriali.

Un secondo profilo riguarda il possibile intervento della **giurisprudenza di legittimità**. La Corte di Cassazione sarà inevitabilmente chiamata a confrontarsi con le questioni emergenti, in particolare con il rapporto tra divieto normativo di convertibilità e qualificazione del titolo operata dal giudice di merito. Un eventuale consolidamento a livello di legittimità potrebbe contribuire a uniformare l'interpretazione su scala nazionale, riducendo il rischio di soluzioni divergenti.

Parallelamente, non può escludersi un intervento del legislatore. L'emersione di un orientamento giurisprudenziale che, pur nel rispetto formale della norma, ne attenua gli effetti restrittivi, potrebbe indurre il legislatore a **chiarire o ridefinire il regime della protezione speciale**, intervenendo in modo più puntuale sul tema della natura del titolo e delle sue possibili evoluzioni. In assenza di tale intervento, sarà la prassi applicativa a continuare a svolgere un ruolo determinante.

Un ulteriore fattore di stabilizzazione è rappresentato dalla **reazione dell'Amministrazione**. Le Questure, chiamate a dare esecuzione ai provvedimenti giudiziali, potranno adottare comportamenti differenti: da un lato, un adeguamento pieno al contenuto dei dispositivi, con conseguente riconoscimento delle caratteristiche del titolo così come definite dal giudice; dall'altro, una possibile tendenza a interpretare restrittivamente tali indicazioni, soprattutto in relazione agli effetti ulteriori del permesso. Il consolidamento dell'orientamento passerà inevitabilmente anche attraverso il confronto con la prassi amministrativa.

In questo quadro, il ruolo della difesa assume una funzione strategica. La valorizzazione sistematica dei precedenti favorevoli, la costruzione di argomentazioni coerenti con l'impostazione giurisprudenziale emergente e la capacità di evidenziare la rilevanza del dispositivo come elemento conformativo possono contribuire in modo significativo alla diffusione e al rafforzamento dell'orientamento.

Infine, non va trascurato il profilo teorico. La giurisprudenza esaminata anticipa una possibile **ricostruzione evolutiva della protezione speciale**, nella quale l'istituto, pur formalmente ridimensionato dal legislatore, continua a svolgere una funzione di stabilizzazione del soggiorno in presenza di diritti fondamentali coinvolti. La progressiva esplicitazione di tale ricostruzione, anche attraverso contributi dottrinali e pubblicazioni scientifiche, potrà favorire una maggiore consapevolezza sistemica e contribuire alla sua consolidazione.

In definitiva, la stabilizzazione dell'orientamento dipenderà dall'interazione tra più fattori: la continuità della giurisprudenza di merito, l'eventuale intervento della Corte di Cassazione, la reazione dell'Amministrazione e l'elaborazione dottrinale. Il processo è in corso e presenta margini di sviluppo significativi, ma la direzione intrapresa appare già chiaramente delineata.

12. Il potere conformativo del giudice e i limiti del principio di tipicità dei titoli di soggiorno

La ricostruzione fin qui svolta impone di affrontare un nodo teorico di particolare rilievo, che emerge implicitamente dall'analisi dei provvedimenti esaminati, ma che richiede una esplicitazione sistematica: il rapporto tra il potere conformativo del giudice e il principio di tipicità dei titoli di soggiorno nel diritto dell'immigrazione.

Il sistema dei permessi di soggiorno è tradizionalmente caratterizzato da una struttura tipica e

normativamente definita. Le tipologie di titolo, le loro caratteristiche essenziali e i relativi effetti sono stabiliti dal legislatore, in attuazione del principio di legalità che governa l'azione amministrativa in materia di ingresso e soggiorno degli stranieri. In tale contesto, non è consentito né all'amministrazione né al giudice creare figure di titolo non previste dall'ordinamento, né alterare la natura giuridica delle categorie legali esistenti.

Muovendo da questo presupposto, potrebbe apparire, a una prima lettura, che la qualificazione operata nei dispositivi dei provvedimenti del Tribunale di Bologna si ponga in tensione con il principio di tipicità, nella misura in cui attribuisce al permesso per protezione speciale caratteristiche – durata biennale, rinnovabilità e lavorabilità – che lo avvicinano ai titoli di soggiorno ordinari, potenzialmente eccedendo la configurazione normativa risultante dalla riforma introdotta dal Decreto Cutro.

Tale apparente tensione si dissolve, tuttavia, ove si consideri la natura del potere esercitato dal giudice e la funzione propria del dispositivo nel processo.

Come già evidenziato, il giudice, nell'ambito del giudizio avente ad oggetto il riconoscimento della protezione speciale, non si limita a una pronuncia meramente dichiarativa, ma accerta un diritto soggettivo e, conseguentemente, emette una decisione dotata di effetti conformativi nei confronti dell'amministrazione. In questo contesto, il dispositivo non si esaurisce nell'indicazione dell'esito del giudizio, ma determina in modo vincolante il contenuto del provvedimento amministrativo da adottare.

Il potere conformativo del giudice si colloca, dunque, all'interno del sistema, senza alterarne la struttura, ma incidendo sul modo in cui la norma viene concretamente attuata nel caso specifico. Esso non comporta la creazione di un nuovo titolo di soggiorno, né la sostituzione di una categoria legale con un'altra, ma si traduce nella determinazione delle caratteristiche del titolo previsto dall'ordinamento, in funzione del diritto accertato.

In altri termini, il giudice non opera sul piano della tipologia astratta del titolo, che resta quella delineata dal legislatore, ma sul piano della sua concreta configurazione. Il permesso rilasciato continua a essere qualificato come permesso per protezione speciale ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 286/1998; ciò che viene definito dal giudice è il contenuto di tale titolo, ossia le sue modalità di durata, rinnovabilità e utilizzabilità nell'ambito del sistema.

Questa distinzione tra tipologia legale e contenuto concreto del titolo è decisiva. Il principio di tipicità opera con riferimento alla prima, impedendo la creazione di categorie nuove; non esclude, tuttavia, che il contenuto del titolo, nei limiti consentiti dall'ordinamento, possa essere conformato in sede giurisdizionale in modo coerente con i diritti accertati e con le esigenze di tutela effettiva.

In tale prospettiva, il potere conformativo del giudice trova il proprio fondamento non in una deroga al principio di legalità, ma nella necessità di dare piena attuazione al diritto soggettivo riconosciuto. Una pronuncia che si limitasse ad affermare in astratto il diritto alla protezione speciale, senza incidere sul contenuto del titolo da rilasciare, risulterebbe infatti inidonea a garantire una tutela effettiva, lasciando all'amministrazione un margine di discrezionalità potenzialmente incompatibile con l'accertamento giudiziale.

È proprio per evitare tale esito che il dispositivo assume una funzione determinante. Attraverso la qualificazione puntuale del titolo, il giudice delimita l'ambito degli effetti giuridici che esso è idoneo a produrre, vincolando l'amministrazione a un comportamento conforme al diritto accertato.

Tale operazione si colloca pienamente all'interno del sistema delle fonti e non comporta una violazione del principio di tipicità. Il giudice non introduce un titolo diverso dalla protezione speciale, ma ne esplicita le potenzialità interne, valorizzando gli elementi che ne consentono una configurazione non meramente temporanea, bensì idonea a garantire una tutela sostanziale dei diritti fondamentali coinvolti.

In definitiva, il rapporto tra potere conformativo del giudice e principio di tipicità non si configura

in termini di contrapposizione, ma di integrazione. Il primo opera entro i limiti tracciati dal secondo, senza superarlo, ma contribuendo a determinarne l'attuazione concreta. È in questo spazio che si colloca la qualificazione del titolo operata nei provvedimenti esaminati, la quale, lungi dal rappresentare una deviazione dal sistema, ne costituisce una espressione evolutiva coerente con i principi costituzionali e convenzionali che ne permeano la disciplina.

13. I limiti dell'azione amministrativa e la sindacabilità della qualificazione del titolo: il problema della convertibilità

L'individuazione del potere conformativo del giudice consente di delineare, per contrapposizione, i limiti strutturali dell'azione amministrativa e, in particolare, il ruolo della Commissione territoriale nell'ambito del procedimento di riconoscimento della protezione speciale. È proprio nel confronto tra funzione giurisdizionale e funzione amministrativa che emerge con maggiore chiarezza il problema della qualificazione del titolo di soggiorno e, in via indiretta, quello della sua convertibilità.

A differenza del giudice, l'amministrazione opera in un ambito rigidamente vincolato al principio di legalità. La Commissione territoriale è chiamata ad applicare la normativa vigente, accertando la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della protezione speciale, ma non dispone di un potere conformativo analogo a quello giurisdizionale. Essa non può incidere autonomamente sulla struttura del titolo di soggiorno, né attribuirgli caratteristiche ulteriori rispetto a quelle previste dal legislatore.

Nel contesto successivo al Decreto-Legge 20/2023, tale vincolo si traduce in una prassi amministrativa orientata a qualificare il permesso per protezione speciale in termini coerenti con la ratio restrittiva della riforma. In particolare, il titolo viene configurato come non convertibile, in linea con la previsione normativa che esclude la possibilità di trasformarlo in permesso per motivi di lavoro. Da un punto di vista strettamente formale, tale qualificazione appare conforme al dato legislativo e, quindi, difficilmente censurabile se considerata in astratto.

Tuttavia, il problema non può essere esaurito sul piano della mera conformità formale alla legge. Come già evidenziato nei paragrafi precedenti, il titolo di soggiorno non è una realtà meramente nominale, ma una posizione giuridica complessa, la cui qualificazione deve risultare coerente non solo con la norma applicata, ma anche con la situazione concreta accertata e con i principi sovraordinati dell'ordinamento.

La qualificazione del titolo costituisce, infatti, un'operazione giuridica sostanziale, nella quale confluiscono elementi normativi, fattuali e sistemici. Essa non si esaurisce nella scelta della denominazione legale, ma implica la definizione del regime giuridico del permesso, ossia delle sue caratteristiche funzionali e degli effetti che esso è idoneo a produrre. In questo senso, la qualificazione operata dall'amministrazione è suscettibile di sindacato giurisdizionale ogniqualvolta risulti incoerente rispetto al quadro complessivo della situazione giuridica.

È in questo spazio che si colloca la possibilità di impugnare il provvedimento amministrativo. L'oggetto dell'impugnazione non può essere configurato, in termini diretti, come una richiesta di attribuzione di un titolo "convertibile", poiché ciò equivarrebbe a postulare un effetto in contrasto frontale con la previsione normativa. Piuttosto, il sindacato giurisdizionale deve essere orientato a verificare la correttezza della qualificazione del titolo alla luce dei parametri costituzionali e convenzionali e della concreta situazione del richiedente.

In particolare, il provvedimento può essere censurato per difetto di istruttoria, per mancata o insufficiente valutazione degli elementi di integrazione sociale e lavorativa, per violazione del principio di proporzionalità e, più in generale, per erronea qualificazione della posizione giuridica dello straniero. In tali ipotesi, il giudice è chiamato a riesaminare la fattispecie e, ove accerti la sussistenza dei presupposti per una tutela più ampia, a esercitare il proprio potere conformativo, incidendo sul contenuto del titolo da rilasciare.



È proprio in questo passaggio che si innesta il tema della convertibilità. Come già evidenziato, essa non emerge nei provvedimenti giurisdizionali come oggetto di una esplicita affermazione, ma come effetto sistemico della qualificazione del titolo. Un permesso di soggiorno definito come biennale, rinnovabile e idoneo allo svolgimento di attività lavorativa si colloca, per sua natura, all'interno del sistema dei titoli orientati all'integrazione e alla continuità, risultando difficilmente compatibile con una concezione rigidamente chiusa e priva di prospettive evolutive.

Ne deriva che la questione della convertibilità non può essere posta in termini di diretta contrapposizione tra norma e interpretazione, ma deve essere ricondotta al problema, più ampio, della coerenza sistemica della qualificazione del titolo. Laddove il contenuto concreto del permesso, così come accertato in sede giurisdizionale, risulti incompatibile con una lettura assoluta del divieto di conversione, quest'ultimo è destinato a essere reinterpretato alla luce della struttura del titolo stesso.

In questa prospettiva, la sindacabilità della qualificazione del titolo assume una funzione decisiva. Essa consente di evitare che la rigidità dell'impostazione amministrativa si traduca in una compressione indebita dei diritti fondamentali, garantendo che la disciplina della protezione speciale continui a operare come strumento di tutela effettiva. Il giudice non è chiamato a sostituire la legge, ma a verificarne l'applicazione concreta, assicurando che essa si mantenga coerente con il sistema complessivo delle fonti.

La distinzione tra funzione amministrativa e funzione giurisdizionale si traduce, così, in una dialettica che contribuisce a definire il contenuto effettivo della protezione speciale nel contesto post Cutro. Da un lato, l'amministrazione applica la norma secondo una logica tendenzialmente restrittiva; dall'altro, il giudice, attraverso il sindacato sulla qualificazione del titolo e l'esercizio del potere conformativo, ricostruisce il significato dell'istituto in modo coerente con i principi costituzionali e convenzionali.

In definitiva, il problema della convertibilità non si esaurisce nella verifica della compatibilità tra una previsione normativa e una determinata qualificazione del titolo, ma si colloca all'interno di una più ampia dinamica interpretativa, nella quale la concreta configurazione del permesso di soggiorno assume un ruolo determinante. È proprio in questo spazio che si gioca l'equilibrio tra esigenze di controllo normativo e tutela dei diritti fondamentali, e che si definisce il reale statuto giuridico della protezione speciale nel sistema vigente.



14. Conclusioni: la protezione speciale come titolo strutturalmente compatibile con la conversione nel sistema post Cutro

L'analisi condotta nel presente contributo consente di pervenire a una conclusione che, pur muovendo da un dato normativo apparentemente univoco, si colloca su un piano sistematico più articolato: la protezione speciale, anche nel contesto successivo al Decreto Cutro, continua a configurarsi come un titolo di soggiorno strutturalmente compatibile con i meccanismi di evoluzione del soggiorno, tra cui la conversione.

Il punto di partenza non può che essere rappresentato dalla previsione normativa che esclude la convertibilità del titolo. Tale disposizione si inserisce in una logica legislativa chiaramente restrittiva, volta a impedire che la protezione speciale si trasformi in uno strumento ordinario di stabilizzazione della posizione dello straniero attraverso il lavoro. In una prospettiva meramente letterale, il sistema sembrerebbe dunque orientato a escludere qualsiasi possibilità evolutiva del titolo.

Tuttavia, come emerso nei capitoli precedenti, una simile lettura risulta insufficiente a cogliere la reale portata dell'istituto nel suo concreto funzionamento. La protezione speciale, infatti, non è una figura isolata, ma si inserisce in un sistema complesso, nel quale interagiscono norme interne, fonti sovraordinate e prassi giurisprudenziali. È proprio in questo spazio che si colloca la ricostruzione



proposta.

In primo luogo, il richiamo agli obblighi costituzionali e internazionali, contenuto nell'art. 19 del d.lgs. 286/1998, impedisce di ridurre la protezione speciale a una misura meramente residuale o temporanea. Essa continua a operare come strumento necessario per garantire il rispetto dei diritti fondamentali, in particolare del diritto alla vita privata e familiare, così come tutelato dall'art. 8 CEDU e dall'art. 10 Cost. Questo dato introduce un elemento di continuità che limita la portata delle restrizioni introdotte dal legislatore.

In secondo luogo, l'analisi della giurisprudenza del Tribunale di Bologna ha evidenziato come il riconoscimento della protezione speciale si accompagni, nei dispositivi, alla qualificazione del titolo di soggiorno come permesso biennale, rinnovabile e idoneo allo svolgimento di attività lavorativa. Tali caratteristiche non hanno natura meramente accessoria, ma incidono sulla struttura del titolo, collocandolo all'interno dei permessi orientati alla stabilità e all'integrazione.

È proprio questa qualificazione a rappresentare il punto di svolta dell'intero ragionamento. Un titolo dotato di durata significativa, rinnovabilità e lavorabilità non può essere coerentemente interpretato come rigidamente chiuso e privo di qualsiasi prospettiva evolutiva. Al contrario, esso si inserisce in una dinamica sistemica che presuppone la possibilità di progressiva stabilizzazione della posizione dello straniero.

In tale prospettiva, la convertibilità non si configura come un attributo autonomo del titolo, né come un effetto da affermare in via diretta, ma come una conseguenza della sua natura. Essa emerge come effetto sistemico implicito, derivante dalla qualificazione concreta del permesso e dalla sua collocazione nel sistema dei titoli di soggiorno.

A rafforzare tale conclusione interviene il ruolo del dispositivo, che, come evidenziato, non si limita a dichiarare un diritto, ma ne determina in modo vincolante le modalità di attuazione. Il potere conformativo del giudice consente di incidere sul contenuto del titolo, definendone le caratteristiche in funzione della tutela effettiva dei diritti accertati. In questo modo, il titolo di soggiorno assume una configurazione che, pur formalmente riconducibile alla protezione speciale, ne amplia la portata sul piano sostanziale.

Parallelamente, i limiti dell'azione amministrativa impediscono alla Commissione territoriale di operare una analoga qualificazione evolutiva del titolo. Tuttavia, proprio tale rigidità apre lo spazio per il sindacato giurisdizionale, che consente di verificare la coerenza della qualificazione del titolo rispetto alla situazione concreta e ai parametri sovraordinati. In questo contesto, la questione della convertibilità viene a essere ricondotta non a una contrapposizione diretta con la norma, ma a un problema di corretta qualificazione giuridica del titolo.

Il risultato complessivo è quello di una reinterpretazione sistemica della disciplina post Cutro. Il divieto di convertibilità continua a operare come regola generale sul piano astratto, ma incontra un limite nella concreta configurazione del titolo risultante dalla decisione giurisdizionale. In tali ipotesi, la struttura del permesso, così come definita nel dispositivo, rende incompatibile una lettura assoluta e rigida della non convertibilità, imponendo una rilettura della norma in chiave coerente con il sistema.

In definitiva, la protezione speciale, lungi dall'essere definitivamente ridimensionata a seguito della riforma del 2023, continua a svolgere una funzione centrale nel sistema del diritto dell'immigrazione. Essa si configura come un istituto capace di adattarsi alle trasformazioni normative, mantenendo una funzione di tutela sostanziale dei diritti fondamentali e conservando una potenzialità evolutiva che trova espressione, in via indiretta, anche nella compatibilità con la conversione.

La questione resta aperta sul piano del consolidamento giurisprudenziale e dell'eventuale intervento del legislatore o della Corte di Cassazione. Tuttavia, l'orientamento che emerge dalla giurisprudenza di merito e dalla ricostruzione sistematica proposta consente di affermare che, nel



sistema vigente, la protezione speciale non può essere ridotta a un titolo statico e chiuso, ma deve essere letta come una posizione giuridica dinamica, strutturalmente idonea a interagire con i meccanismi evolutivi del soggiorno.

È proprio in questa dimensione che si colloca la sua compatibilità con la conversione, non come eccezione alla regola, ma come espressione della coerenza interna del sistema.

Avv. Fabio Loscerbo

<https://orcid.org/0009-0004-7030-0428>

