



TRIBUNALE ORDINARIO DI BOLOGNA

Sezione Specializzata in materia

di Immigrazione, Protezione Internazionale e Libera Circolazione dei Cittadini dell'UE

* * *

Il Tribunale in composizione collegiale, nelle persone dei magistrati:

██████████ Presidente

██████████ Giudice rel.

██████████ Giudice

all'esito della camera di consiglio del 05/12/2025

nel procedimento iscritto al n.r.g. 10860/2024, promosso da:

██
con il patrocinio dell'Avv. LOSCERBO FABIO

RICORRENTE

contro

**COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE
INTERNAZIONALE DI BOLOGNA - MINISTERO INTERNO**

RESISTENTE CONTUMACE

Pubblico Ministero in sede

INTERVENIENTE NECESSARIO

ha pronunciato il seguente

DECRETO

Svolgimento del processo

1. Con ricorso tempestivamente depositato il 24/07/2024, il ricorrente, cittadino marocchino, nato il 21/12/1994, ha impugnato il provvedimento ██████████ notificatogli il 23/7/2024, con il quale la Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale di Bologna ha rigettato la sua domanda di protezione internazionale negando il riconoscimento dello *status* di rifugiato, la protezione sussidiaria e forme complementari di protezione.

1.1. Il ricorrente ha quindi chiesto al Tribunale, in via cautelare, la sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato; nel merito, la protezione speciale ex 19 D.lgs. n. 286/1998, previo annullamento del provvedimento impugnato.

1.2. Il Ministero dell'Interno non si è costituito né ha trasmesso copia della documentazione di cui all'art. 35-*bis* comma 8 D.lgs. n. 25/2008.

1.3. Il Pubblico Ministero, ritualmente notiziato della pendenza del giudizio, non ha formulato alcuna osservazione ostativa all'accoglimento della domanda.

1.4. Con decreto del 26/7/2024 è stata dichiarata l'automatica sospensione del diniego per effetto del ricorso atteso il mancato rispetto della procedura accelerata.

2. All'udienza fissata per la comparizione dei procuratori delle parti, tenutasi il 2/12/2025, **la difesa ha rinunciato all'audizione giudiziale del ricorrente**, rappresentando il deposito di documentazione rilevante *ex art. 19 D.lgs. n. 286/1998* e ha insistito per l'accoglimento del ricorso. Il giudice ha rimesso la causa al Collegio per la decisione.

Motivi della decisione

3. Oggetto del presente giudizio è esclusivamente l'accertamento del diritto al ricorrente a beneficiare della protezione speciale, non essendo stata avanzata domanda di riconoscimento delle protezioni maggiori né in sede di ricorso né in sede di precisazione delle conclusioni.

4. Passando, pertanto, all'esame delle forme di protezione complementare, occorre avere riguardo alla nuova formulazione dell'art. 19 D.lgs. n. 286/1998, tenendo in considerazione le modifiche apportate dal D.L. n. 20/2023, conv. con mod. in L. 50/2023, applicabile *ratione temporis*. Difatti, il richiedente ha dichiarato di aver fatto ingresso in Italia nel febbraio 2024, formalizzando la sua domanda il 18 giugno 2024. Dunque, non possono esservi dubbi in ordine all'applicabilità integrale della nuova disciplina, trattandosi di domanda presentata successivamente all'entrata in vigore del citato decreto (11 marzo 2023) e all'entrata in vigore della legge di conversione (6 maggio 2023).

4.1. La novella non ha inciso sul disposto di cui all'art. 19 co. 1 TUI né sulla fattispecie prevista dal successivo co. 1.1 primo e secondo periodo, limitandosi ad abrogare i periodi terzo e quarto del medesimo co. 1.1 art. 19 TUI.

La disposizione non più in vigore, nel sancire il divieto di allontanamento dello straniero nel caso in cui il rimpatrio comportasse un rischio di violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare per come esercitata in Italia, contemplava allo stesso tempo i criteri di accertamento di tale rischio di lesione (natura ed effettività dei vincoli familiari, effettivo inserimento sociale dello straniero in Italia, durata del suo soggiorno nel territorio nazionale, esistenza di legami familiari nel Paese di origine) nonché i limiti al riconoscimento del diritto alla protezione speciale (ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica, di prevenzione della salute, nel rispetto della Convenzione di Ginevra del 1951 e della Carta dei diritti fondamentali dell'unione europea). La fattispecie previgente era quindi ancorata non solo all'art. 3 CEDU, ma anche all'art. 8 CEDU, come del resto statuito dalla stessa Corte di cassazione a Sezioni unite (Corte cass, sez. un., sent. n. 24413/2021).

Seppur ad oggi siano venuti meno gli indici *ex lege* sintomatici dell'esistenza di una vita privata e familiare meritevole di tutela, l'art. 19 co. 1.1 TUI non ha subito alcuna modifica nella parte in cui sancisce il divieto di *refoulement* nei casi di sussistenza del rischio di sottoposizione a tortura o trattamenti inumani o degradanti, nonché "*qualora ricorrano gli obblighi di cui all'articolo 5 comma 6*" del medesimo TUI, norma che impone il "*rispetto degli obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano*".

4.2. Nelle sue più recenti pronunce aventi ad oggetto l'applicazione dell'art. 19 D.lgs. n. 286/1998, per come novellato dal D.L. 20/2023, la Suprema corte ha ritenuto tuttora sussistente in capo allo Stato un vincolo di tutela della vita privata e familiare dello straniero, in ossequio tanto alla normativa interna di cui all'art. 5 co. 6 TUI quanto alla normativa sovranazionale di cui all'art. 8 CEDU (cfr. Corte cass., sent. n. 28162/2023, in tema di espulsione dello straniero).

Tale impostazione è stata di recente confermata dalla medesima Corte di cassazione (Corte cass. sez. 1, sent. n. 29593/2025), la quale, chiamata a pronunciarsi sull'interpretazione del novellato art. 19 co. 1.1 e dell'art. 5 co. 6 D.lgs. n. 286/1998, dopo aver ripercorso le modifiche normative che hanno interessato le disposizioni e, di conseguenza, l'istituto della protezione complementare (già protezione umanitaria) con il D.L. 113/2018, con il D.L. 130/2020 e, da ultimo, con il D.L. 20/2023, ha anzitutto chiarito che

la tutela della vita privata e familiare dello straniero continua ad essere garantita, anche a seguito del mutato quadro normativo, in quanto oggetto di un diritto soggettivo *ex art. 8 CEDU*, oltre che attuazione di obblighi costituzionali (cfr. Corte di Cassazione, sent. n. 29593/2025 *«Sebbene, nella formulazione precedente a quella attuale, la disposizione dell'art. 19 risultasse sostanzialmente autosufficiente attraverso il riferimento esplicito al rispetto della vita privata e familiare dello straniero (da prendere in considerazione in bilanciamento con le esigenze di sicurezza nazionale) e l'indicazione di parametri di riferimento (natura ed effettività dei vincoli familiari, effettivo inserimento sociale sul territorio nazionale, durata del soggiorno, esistenza di legami con il Paese di origine), il testo risultante dalle modifiche introdotte dal decreto-legge n. 20 del 2023 non può intendersi in senso ostativo al riconoscimento della protezione speciale per ragioni attinenti alla tutela della vita privata e familiare, rientrando nel novero degli obblighi internazionali, come sancito dall'art. 8 della Cedu, e costituzionali. Difatti, è ancora presente, nel tessuto dell'art. 19 del testo unico, pur dopo le modifiche del 2023, il riferimento agli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato italiano quale limite ad ogni forma di allontanamento della persona straniera, attraverso il richiamo espresso all'art. 5, comma 6, dello stesso testo unico. Tra questi ultimi, va ricompresa la tutela della vita privata e familiare, espressamente considerata dall'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Inoltre, il diritto al rispetto della vita privata e familiare, proclamato dall'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, rientra nel catalogo aperto dei diritti fondamentali, tutelati dagli artt. 2, 3, 29, 30 e 31 Cost., rinvenendo il suo fondamento in fonti sovraordinate rispetto alla legislazione ordinaria.»*).

Con la medesima pronuncia, la Suprema corte, nel definire i termini ed i limiti entro i quali la tutela della vita privata e familiare dello straniero può essere accordata, si è richiamata all'attività ermeneutica svolta sia dalla giurisprudenza sovranazionale della Corte europea dei diritti dell'uomo in tema di art. 8 CEDU sia dalla giurisprudenza nazionale di legittimità in tema di protezione speciale, anche relativa al quadro normativo anteriore alle modifiche introdotte dal D.L. 130/2020, invocando l'utilizzo di un approccio interpretativo che tenga in considerazione l'operare congiunto, e non già rigidamente alternativo, degli obblighi convenzionali e costituzionali (*«Il confronto tra tutela convenzionale e tutela costituzionale dei diritti fondamentali deve essere effettuato mirando alla massima espansione delle garanzie, anche attraverso lo sviluppo delle potenzialità insite nelle norme costituzionali che hanno ad oggetto i medesimi diritti protetti dalla Convenzione. Il giudice deve cogliere, nel congiunto operare degli obblighi convenzionali e costituzionali e nell'osmosi tra gli stessi, secondo una logica di "et et", non un confronto tra due mondi tra loro distanti o separati, ma un completamento e un arricchimento delle posizioni soggettive coinvolte in vista di una tutela più intensa nel singolo caso, in esito a un bilanciamento ragionevole tra i diversi interessi in gioco [...] la valutazione finale circa la consistenza effettiva della tutela in singole fattispecie è frutto di una combinazione virtuosa tra l'obbligo che incombe al giudice di adeguarsi ai principi posti dalla CEDU (nella sua interpretazione giudiziale, istituzionalmente attribuita alla Corte europea) e il valore assiologico della Costituzione italiana, in una dimensione di tutela universalistica della dignità del vivere»*, Corte cass, sent. n. 29593/2025).

In tal senso, la Corte ha osservato che l'abrogazione dei periodi terzo e quarto del comma 1.1 dell'art. 19 D.lgs. n. 286/1998, per effetto del D.L. n. 20/2023, riveste una portata limitata e idonea a far venir meno il carattere di tipicità normativa che la protezione complementare aveva assunto nella previgente formulazione *«perché incide esclusivamente sulla individuazione dei fattori e dei criteri che presiedono al necessario bilanciamento degli interessi in gioco. Il sistema perde così, in proposito, i tratti di tipicità normativa che era venuto ad assumere. L'interprete dovrà, d'ora innanzi, ripercorrere i sentieri tracciati dalla giurisprudenza e rinvenire, nei criteri - largamente sovrapponibili, e soggetti alla flessibile mediazione giudiziale - elaborati dalla giurisprudenza sovranazionale, già richiamati e fatti propri dagli arresti di questa Corte di legittimità, le orme da seguire per riempire di contenuto la formula elastica che egli deve applicare. Il giudice nazionale, al cospetto del caso al suo esame, è tenuto a far vivere i criteri dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, e ribaditi dalla Corte di legittimità, rivolti a valorizzare i legami familiari, la durata della presenza della persona sul territorio nazionale, le relazioni sociali intessute, il grado di integrazione lavorativa realizzato»*.

Con riguardo agli approdi ermeneutici cui è giunta la giurisprudenza di legittimità, la Suprema corte ha richiamato i principi espressi con le fondamentali sentenze Cass. civ. sez. 1, n. 445/2018, Cass., S.U. n. 29459/2019 e Cass. S.U. n. 24413/2021 riguardanti il quadro normativo antecedente alla riforma del 2020 e incentrate sul criterio comparativo tra la situazione soggettiva e oggettiva del richiedente con riferimento al Paese di origine, in raffronto alla situazione di integrazione raggiunta nel Paese di accoglienza, per cui *«il diritto al rispetto della vita privata e familiare, di cui all'art. 8 CEDU, costituisce un pre-requisito di una vita dignitosa e che tale diritto è inscindibilmente connesso alla dignità della persona, riconosciuto nell'art. 3 Cost., e al diritto di svolgere la propria personalità nelle formazioni sociali, riconosciuto nell'art. 2 Cost.»* e, inoltre, ai fini del riconoscimento della protezione speciale occorre *«operare una valutazione comparativa della situazione del richiedente che abbia realizzato un grado adeguato di integrazione sociale in Italia con la situazione soggettiva ed oggettiva in cui il medesimo si troverebbe rientrando nel Paese d'origine, senza che abbia rilievo l'esame del livello di integrazione raggiunto in Italia, isolatamente ed astrattamente considerato. I seri motivi di carattere umanitario che giustificano il riconoscimento della protezione possono, infatti, riscontrarsi nel caso in cui, all'esito di tale giudizio comparativo, risulti un'effettiva ed incolmabile sproporzione tra i due contesti di vita nel godimento dei diritti fondamentali che costituiscono presupposto indispensabile di una vita dignitosa»*. Ai fini della prova dell'esistenza di una vita privata rilevano elementi quali lo svolgimento di attività lavorativa (anche se in forza di contratti di lavoro a tempo determinato e anche se remunerata con somme esigue: Cass., Sez. VI-1, 15 marzo 2022, n. 8373); la conoscenza della lingua italiana e la partecipazione ad attività di volontariato nonché ad attività svolte all'interno del centro di accoglienza (Cass., Sez. I, 11 marzo 2022, n. 7938); la frequenza di corsi di formazione professionale, di tirocinio formativo e di corsi scolastici (Cass., Sez. I, 28 luglio 2022, n. 23571); il lungo tempo trascorso in Italia (Cass., Sez. I, 31 marzo 2023, n. 9080).

Ai fini della prova dell'esistenza di una vita familiare, occorre considerare elementi quali la presenza di figli minori in Italia (Cass., Sez. III., 13 giugno 2022, n. 19045), anche se non conviventi (Cass., Sez. I, 10 gennaio 2022, n. 467); l'esistenza di una stabile relazione affettiva instaurata con una donna italiana ancorché non convivente (Cass., Sez. I, 12 novembre 2021, n. 34096); la convivenza con moglie e figli in un centro di accoglienza (Cass., Sez. I, 22 gennaio 2021, n. 1347); il ricongiungimento del figlio maggiorenne con la madre soggiornante regolarmente in Italia, in mancanza di legami affettivi e socio-culturali nel Paese d'origine (Cass., Sez. I, 28 ottobre 2020, n. 23720).

La Corte ha dunque evidenziato come, all'indomani dell'entrata in vigore del D.L. n. 20/2023, le pronunce di legittimità abbiano lasciato emergere aspetti di continuità con l'orientamento precedente per come sino ad ora ricostruito (cfr. Cass., sez. I, n. 28162/2023 e Cass., sez. I, n. 28104/2025 in tema di espulsione dello straniero; cfr. Cass. SU n. 935/2025 in tema di applicazione della clausola discrezionale di cui all'art. 17 del Regolamento Dublino III).

Al contempo, resta fermo il principio per cui la protezione non può essere accordata in assenza di qualsivoglia condizione di vulnerabilità e neppure è ipotizzabile un obbligo dello Stato italiano di garantire parametri di benessere economico e sociali a cittadini stranieri (cfr. *ex multis*, Cass. Sez. I, n. 12768/2025). Del resto, e venendo ora ai limiti posti alla tutela della vita privata e familiare dello straniero, la medesima Corte di Strasburgo ha più volte precisato che l'art. 8 CEDU non contiene un diritto assoluto dello straniero di non essere espulso, dovendosi effettuare un bilanciamento tra il diritto del singolo e gli interessi pubblicistici che di volta in volta vengono in rilievo al fine di valutare se una misura di espulsione nei confronti dello straniero sia necessaria in una società democratica e proporzionata allo scopo legittimo perseguito, tale da configurarsi quale "bisogno sociale imperativo" (secondo i c.d. *Üner criteria* sui quali cfr. sentenza del 18.10.2006, n. 46410/99, *Üner c. Paesi Bassi*: la natura e la gravità del reato commesso dal ricorrente; la durata del soggiorno del ricorrente nel paese dal quale deve essere espulso; il tempo trascorso dal momento in cui è stato commesso il reato e la condotta del ricorrente durante tale periodo; la nazionalità delle varie persone interessate; la situazione familiare del richiedente, come la

durata del matrimonio, e altri fattori che esprimono l'effettività della vita familiare di una coppia; se il coniuge era a conoscenza del reato al momento in cui ha contratto il matrimonio; se dal matrimonio sono nati figli e, in caso affermativo, la loro età; la gravità delle difficoltà che il coniuge rischia di incontrare nel paese verso il quale l'interessato deve essere espulso.)

Sul piano interno, la necessità di effettuare un bilanciamento tra l'interesse del singolo e gli altri interessi costituzionalmente protetti, oltre ad essere insita nel sistema costituzionale e funzionale ad una corretta e adeguata gestione dei flussi migratori (cfr. Corte cost., sent. n. 5/2004 e n. 250/2010), è attestata dalla stessa giurisprudenza di legittimità mediante plurime pronunce, anche recenti, con particolare riguardo ad esigenze legate alla sicurezza nazionale e all'ordine pubblico (cfr. in particolare, Cass., Sez. I, 12 novembre 2024, n. 29125, ha affermato che, «qualora lo straniero non rispetti le regole fondamentali della società in cui vorrebbe inserirsi, non può positivamente apprezzarsi alcuna integrazione sociale»; Cass., Sez. I, 4 luglio 2025, n. 18238, a sua volta, ha dichiarato inammissibile il ricorso avverso una pronuncia di merito che aveva negato la richiesta protezione complementare sul rilievo che la presenza del ricorrente sul territorio nazionale era stata contrassegnata dalla commissione di reati, anche utilizzando diverse generalità, sintomatica di una personalità incline all'omesso rispetto delle regole e di un comportamento fonte di mancata integrazione e di allarme sociale).

Alla luce di tale ricostruzione, dunque, con la pronuncia n. 2593/2025, la Corte di cassazione, sez. I, ha affermato il seguente principio di diritto *«La rivisitazione, a opera del decreto-legge n. 20 del 2023, convertito nella legge n. 50 del 2023, dell'istituto della protezione complementare non ha determinato il venir meno della tutela della vita privata e familiare dello straniero che si trova in Italia, tanto più che il tessuto normativo continua a richiedere il rispetto degli obblighi costituzionali e convenzionali. Ne deriva che la protezione complementare può essere accordata in presenza di un radicamento del cittadino straniero sul territorio nazionale sufficientemente forte da far ritenere che un suo allontanamento, che non sia imposto da prevalenti ragioni di sicurezza nazionale o di ordine pubblico, determini una violazione del suo diritto alla vita familiare o alla vita privata. Nessun rilievo ostativo assume il fatto che il radicamento sia avvenuto nel tempo necessario ad esaminare le domande del cittadino straniero di accesso alle protezioni maggiori. La tutela della vita privata e familiare esige una valutazione di proporzionalità e di bilanciamento nel caso concreto, secondo i criteri elaborati dalla Corte Edu e dalla pronuncia a Sezioni Unite 9 settembre 2021, n. 24413, tenendo conto dei legami familiari sviluppati in Italia, della durata della presenza della persona sul territorio nazionale, delle relazioni sociali intessute, del grado di integrazione lavorativa realizzato e del legame con la comunità anche sotto il profilo del necessario rispetto delle sue regole».*

4.3. Tanto chiarito e venendo al caso di specie, va osservato che non è stato provato in giudizio alcun rischio di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di orientamento sessuale, di identità di genere, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali (art. 19, comma 1, T.U.I.), né un concreto e attuale rischio di essere sottoposto a tortura o a trattamenti inumani o degradanti (art. 19, comma 1.1, T.U.I.).

4.4. Sussistono, invece, nel caso in esame, i presupposti per l'accoglimento della domanda di protezione speciale ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 19 e 5 co. 6 D.lgs. n. 286/1998 e art. 8 CEDU, avendo il ricorrente dimostrato l'esistenza di una vita privata meritevole di tutela.

Va osservato che l'istante ha lasciato il [REDACTED] per motivi essenzialmente economici e si è stabilito in Italia nel febbraio 2024, in [REDACTED] presso una connazionale, regolarmente residente sul territorio, che ha indicato essere la sorella e della quale ha prodotto copia del permesso di soggiorno (cfr. comunicazione di ospitalità di aprile 2024 e del 23.10.2025). Subito dopo aver ottenuto il permesso di soggiorno provvisorio per richiesta asilo, egli ha reperito un lavoro in regola alle dipendenze della società [REDACTED] con contratto a tempo pieno e determinato più volte prorogato sino al [REDACTED]. [REDACTED], l'istante è stato assunto con contratto di somministrazione alle dipendenze della

medesima società [redacted] in qualità di operaio per la lavorazione del legno con scadenza al [redacted]. Il ricorrente ha quindi goduto di stabilità abitativa, occupazionale e reddituale da quando è giunto in Italia. Egli ha infatti percepito un guadagno complessivo di [redacted] per l'anno 2024 e di € [redacted] da gennaio a ottobre 2025, con un reddito mensile netto di [redacted] in forza del più recente contratto di lavoro.

A fronte di tale vissuto, in particolare, della dimostrata capacità di saper cogliere le occasioni di inserimento lavorativo e della percezione di reddito da fonti lecite, appare che il ricorrente abbia in poco tempo avviato un serio percorso di integrazione sociale in Italia meritevole di tutela ai sensi dell'art. 8 CEDU sotto il profilo della vita privata. Va considerato, peraltro, che è proprio nel corso della vita lavorativa che la maggior parte delle persone ha una significativa, se non la più grande, opportunità di sviluppare relazioni con il mondo esterno (Corte EDU, sentenza 16 dicembre 1992, *Niemietz c. Germania*: *"There appears, furthermore, to be no reason of principle why this understanding of the notion of 'private life' should be taken to exclude activities of a professional or business nature since it is, after all, in the course of their working lives that the majority of people have a significant, if not the greatest, opportunity of developing relationships with the outside world"*). Senza che siano stati segnalati dall'organo amministrativo o in questa sede emersi motivi legittimanti l'interferenza statale nelle prerogative dell'istante.

L'allontanamento del ricorrente nel Paese di origine costituirebbe, dunque, un'indebita compromissione dei suoi diritti fondamentali inviolabili, nella specie, del diritto al rispetto della sua vita privata per come esercitata sul territorio italiano.

4.5. In conclusione, in ottemperanza del rispetto degli obblighi costituzionali ed internazionali dello Stato italiano di cui all'art. 5, co. 6, TUI e art. 8 CEDU, sussistono i presupposti per il riconoscimento in capo al ricorrente di un permesso di soggiorno per protezione speciale.

5. Atteso che la presente decisione è fondata sulla valutazione *ex nunc* di elementi formati e comunque consolidatisi nel corso del giudizio, vista la contumacia del convenuto, nulla per le spese.

P.Q.M.

Visto l'art. 35 *bis* D.lgs. 25/2008,

in parziale accoglimento del ricorso,

riconosce al ricorrente il diritto alla protezione speciale *ex* 19 comma 1.1 D.lgs. n. 25 luglio 1998 n. 286 e per l'effetto **dispone** di conseguenza di conseguenza la trasmissione degli atti al Questore competente per territorio per quanto di competenza;
nulla per le spese.

Si comunichi.

Bologna, 05/12/2025

Il Giudice est.
[redacted]

Il Presidente
[redacted]