



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO DI BOLOGNA**

**Sezione Specializzata in materia di Immigrazione, Protezione internazionale
e Libera circolazione cittadini UE**

Il Tribunale in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

[REDACTED] Presidente

[REDACTED] Giudice

[REDACTED] Giudice Relatrice

Nella causa civile iscritta al n. r.g. **13822/2025** promossa da:

[REDACTED], rappresentato e difeso dall'Avv. LOSCERBO FABIO

RICORRENTE

contro

MINISTERO INTERNO (C.F. 97149560589), rappresentato e difeso dall'Avvocatura di Stato

RESISTENTE

all'esito della camera di consiglio ha pronunciato la seguente

SENTENZA

ai sensi degli artt. 281-undecies, terdecies, 275-bis c.p.c. e 19-ter D.lgs. 150/2011

Con ricorso depositato in data 07/10/2025, [REDACTED]

[REDACTED] ha impugnato del Questore di Ravenna del 19.9.2025 con il quale è stata rigettata la richiesta di protezione speciale di cui all'art. 19 D.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, come modificato con il recente D.L. 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con L. 137/2020; ha chiesto altresì la sospensione dell'esecutorietà del provvedimento impugnato.

La Commissione Territoriale ha espresso parere sfavorevole al rilascio del permesso di soggiorno, dopo aver verificato l'inserimento sociale della richiedente, la natura dei vincoli familiari, il tempo di permanenza sul territorio nazionale e l'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il Paese di origine, ritenendo che la mancata produzione di elementi in grado di attestare l'avvenuta integrazione sociale sul territorio non consenta di rinvenire nel caso di specie un complesso di vita privata incompatibile con il rimpatrio.

L'istante, pertanto, ha presentato ricorso dinanzi a Questo Tribunale lamentando, in caso di rimpatrio, una lesione del rispetto della vita privata, dato il suo percorso di integrazione portato avanti sul territorio nazionale.

Il giudice, ricorrendone i presupposti, ha sospeso inaudita altera parte l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato e fissato udienza con decreto in data 13.10.2025 per la comparizione delle parti.

Il Ministero dell'Interno non si è costituito in giudizio.

All'udienza fissata per la comparizione delle parti celebratasi in presenza il giorno 11.12.2025, il difensore, in ragione dell'inserimento in Italia della ricorrente provato per documenti, insisteva per l'accoglimento del ricorso. Alla stessa udienza si è proceduto all'audizione della ricorrente che ha dichiarato in lingua italiana:

“ io sono in Italia da qualche tempo. Il mio alloggio è in affitto intestato a mio marito. Vivo con mio marito e con due figli.

Mio marito fa il pavimentista. Anche per mio marito è stata proposta impugnazione avverso il diniego di permesso di soggiorno per protezione speciale e siamo in attesa della decisione sulla sospensiva.

Io lavoro come

fratello, mio babbo, mia mamma, i miei zii. Prima di questa domanda di permesso ho avuto dei permessi stagionali per lavoro. Il nostro progetto di vita è di rimanere in Italia”. Al termine della suddetta udienza, il difensore ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

Pertanto, la causa viene ora in decisione. Oggetto del ricorso è, dunque, il provvedimento questorile con il quale è stato negato alla ricorrente il

rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale.

La controversia è riconducibile all'art. 3, comma 1, lett. d) del D.L. n. 13/2017, convertito in legge, come modificato dal D.L. n. 113/2018 (controversia “in materia di rifiuto di rilascio, diniego di rinnovo e di revoca del permesso di soggiorno per protezione speciale nei casi di cui all'art. 32, comma 3, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25”, come modificato dal D.L. 113/2018) e si procede con il rito di cui all'art. 281-decies c.p.c. e 19-ter D.lgs. n. 150/2011.

Quanto alla disciplina applicabile, occorre avere riguardo alla formulazione dell'art. 19 del T.U.I. nel testo vigente *ratione temporis*, tenendo in considerazione le modifiche apportate dal DL n. 130/2020.

Difatti, la domanda amministrativa risulta formalizzata in data 28/07/2022, ovvero prima dell'entrata in vigore del c.d.Decreto Cutro.

Dunque, non si applicano, al caso di specie, le disposizioni restrittive introdotte dal D.L. n. 20/2023, posto che, ai sensi del co. 2 dell'art. 7 del citato decreto, *“per le istanze presentate fino alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero nei casi in cui lo straniero abbia già ricevuto l'invito alla presentazione dell'istanza da parte della Questura competente, continua ad applicarsi la disciplina previgente”*.

Va premesso che, nel provvedimento impugnato, la Questura di Ravenna ha negato il rilascio del titolo richiesto, richiamando il parere sfavorevole espresso dalla Commissione Territoriale.

Il Collegio non condivide il giudizio espresso dalla Commissione Territoriale e, quindi, dalla Questura che ha richiamato il parere vincolante espresso nel provvedimento impugnato.

Nel merito, si osserva che nel caso di specie non è emerso 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, comma1); né è emerso, in giudizio, un concreto ed attuale rischio di essere sottoposto a tortura o a trattamenti inumani o degradanti (art. 19, comma 1.1).

Sussistono, invece, le condizioni di cui alla seconda parte del comma 1.1 dell'art. 19 T.U.I. (*“Non sono altresì ammessi il respingimento o l'espulsione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, a meno che esso sia necessario per ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica nonché di protezione della salute nel rispetto della Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, resa esecutiva dalla legge 24 luglio 1954, n. 722, e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Ai fini della valutazione del rischio di violazione di cui al periodo precedente, si tiene conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine”*).

Va, innanzitutto, richiamata la sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione n. 24413/2021 secondo cui *«il decreto legge n. 130/2020 ha ancorato il divieto di respingimento od espulsione non più soltanto all'art. 3, ma anche all'art. 8, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, declinando la disposizione di detto articolo 8 in termini di tutela del "radicamento" del migrante nel territorio nazionale e qualificando tale radicamento come limite del potere statale di allontanamento dal territorio nazionale, superabile esclusivamente per ragioni, come si è visto, “di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica nonché di protezione della salute” (...) La*

protezione offerta dall'art. 8 CEDU concerne dunque l'intera rete di relazioni che il richiedente si è costruito in Italia (...) le quali pure concorrono a comporre la "vita privata" di una persona, rendendola irripetibile nella molteplicità dei suoi aspetti "sia come singolo sia nelle formazioni sociali dove svolge la sua personalità"». Ciò posto, non può dubitarsi che l'art. 19, co 1.1, terzo e quarto periodo, D.lgs. n. 286/98 riconosca, dunque, il diritto soggettivo al rilascio del detto permesso di soggiorno per protezione speciale nell'ipotesi in cui sia accertato il rischio che l'allontanamento della persona possa determinare una violazione del suo diritto alla vita privata e familiare, affermando la necessità di verificare se il subitaneo sradicamento comporti il pericolo di una grave deprivazione dei suoi diritti umani, intesa in termini di diritto alla vita privata e familiare e alla stessa identità e dignità personale. Tali principi sono stati confermati dall'ordinanza n. 7861/2022 della Corte di Cassazione, nella cui massima si legge: *"In tema di protezione complementare, l'art. 19, comma 1.1, del d.lgs. n. 286 del 1998, introdotto dal d.l. n. 130 del 2020 (conv. con modif. dalla l. n. 173 del 2020), individua tre diversi parametri di 'radicamento' sul territorio nazionale del cittadino straniero - quali il radicamento familiare (che prescinde dalla convivenza), quello sociale e quello desumibile dalla durata del soggiorno sul territorio nazionale - rilevanti ai fini della configurazione, in caso di espulsione, di una violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare, sancito dall'art. 8 CEDU che, non prevedendo un diritto assoluto, ma bilanciabile su base legale con una serie di altri valori, tutela non soltanto le relazioni familiari, ma anche quelle affettive e sociali e, naturalmente, le relazioni lavorative ed economiche, le quali pure concorrono a comporre la vita privata di una persona, rendendola irripetibile, nella molteplicità dei suoi aspetti, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità".* D'altronde, la vita privata – intesa come manifestazione dell'individualità ampia ed insuscettibile di esatta delimitazione – è connotata da una pluralità di proiezioni, comprendenti certamente: il diritto allo sviluppo della personalità mediante intreccio di relazioni con altri (Corte EDU sentenza 16 dicembre 1992, Niemetz c. Germania); il diritto all'identità sociale e alla stabilità dei riferimenti del singolo presso una data collettività (Corte EDU sentenza 29 aprile 2002, Pretty c. Regno Unito); il domicilio, che designa lo spazio fisico in cui si svolge la vita privata e familiare del singolo (Corte EDU sentenza 2 novembre 2006, Giacomelli c. Italia). 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"*).

Ebbene, venendo al caso di specie, la ricorrente ha portato all'attenzione del Collegio una buona integrazione sul territorio italiano.

Tale inserimento nel contesto italiano trova riscontro nella documentazione prodotta, da cui si ha conferma che la ricorrente vive in autonomia con il marito e con le due figlie le quali frequentano la scuola in Italia. In Italia è presente anche la famiglia di origine della ricorrente ed in particolare i genitori, il fratello e gli zii. Il marito è titolare di contratto di locazione. E' inoltre presente in atti l'estratto contributivo previdenziale inps dal quale emerge che la ricorrente ha lavorato, seppur in modo non continuativo sin dal 2018. Nel bilanciamento fra tali interessi e le esigenze pubblicistiche che – anche sulla scorta dell'art. 8 CEDU – deve essere svolto per valutare la ragionevolezza di una compressione dei primi, va certamente tenuto in primario rilievo il principio di proporzionalità, che legittima l'interferenza statale nelle prerogative individuali solo ove detta interferenza risponda ad un *“bisogno sociale imperativo”* (Corte EDU sentenza 13 febbraio 2003, Odievre c. Francia; Corte EDU sentenza 27 novembre 1992, Olsson c. Svezia). Tale bilanciamento nel caso del novellato art. 19 T.U.I. è stato disciplinato consentendo l'interferenza statale nella vita privata *“per ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica nonché di protezione della salute nel rispetto della Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, resa esecutiva dalla legge 24 luglio 1954, n. 722, e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea”*. Pericoli non sussistenti nella fattispecie, considerato che né la Commissione né il PM hanno rilevato condizioni ostative al riguardo. Sotto questo profilo, nulla è stato segnalato nel provvedimento impugnato né dalla resistente, tra l'altro rimasta contumace. Alla luce della documentazione in atti e delle dichiarazioni rilasciate in sede di audizione, è possibile ritenere che il pregiudizio che patirebbe l'interessata per via di un possibile sradicamento dal territorio italiano e dei gravi disagi che la stessa ritrarrebbe dalla ricerca di un nuovo radicamento nel territorio d'origine induce ad affermare la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della protezione speciale, essendo ravvisabile la necessità di proteggere la ricorrente dal rischio di una certa rilevante compromissione dei suoi diritti fondamentali inviolabili che avverrebbe nel caso di rientro nel Paese di origine, dove si troverebbe ad affrontare le difficoltà proprie di un reinserimento vanificando tutti gli sforzi proficuamente impiegati nel nostro Paese. Il Collegio, in conclusione ritiene di affermare la sussistenza delle condizioni per il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale. La decisione, peraltro, è in tutto conforme alla giurisprudenza di legittimità secondo cui: *“In tema di protezione complementare, ai sensi della disciplina prevista dal dec. le. n. 130 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 173 del 2020, il livello di integrazione raggiunto nel territorio nazionale dal ricorrente deve intendersi non come necessità di un pieno, irreversibile e radicale inserimento nel contesto sociale e culturale del Paese, ma con*

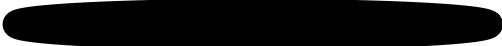
ogni apprezzabile sforzo di inserimento nella realtà locale di riferimento, dimostrabile attraverso la produzione di attestati di frequenza e di apprendimento della lingua italiana e di contratti di lavoro anche a tempo determinato (cfr. Cass. (ord.) 27/09/2023, n. 27475; cfr. Cass. (ord.) 02/10/2020, n. 21240).

Riguardo al regime giuridico del permesso di soggiorno conseguente al riconoscimento della protezione speciale va rilevato, per un verso, come la stessa debba essere riconosciuta in forza dell'art. 19, co. 1 e 1.1, nella formulazione successiva al D.L. 10 marzo 2023, n. 20, convertito con modificazioni dalla L. 5 maggio 2023, n. 50 e, per altro verso, come l'art. 7, co. 2, preveda che *«per le istanze presentate fino alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero nei casi in cui lo straniero abbia già ricevuto l'invito alla presentazione dell'istanza da parte della Questura competente, continua ad applicarsi la disciplina previgente»*, sicché per le osservazioni sopra riportate si ritiene applicabile la disciplina previgente, sicché lo stesso ha durata di due anni, consente lo svolgimento di attività lavorativa, è rinnovabile e convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro. Nulla per le spese atteso che la presente decisione è fondata sulla valutazione ex nunc di elementi formati e comunque consolidati nel corso del giudizio.

P.Q.M.

Visto l'art. 281-terdecies c.p.c.,
definitivamente decidendo, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa,
accerta in capo alla ricorrente il diritto al riconoscimento di un permesso di soggiorno per protezione speciale biennale e convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro ai sensi dell'art. 32, co. 3, D.lgs. n. 25/2008 e dell'art. 19, co. 1.1, D.lgs. n. 286/1998 e per l'effetto dispone la trasmissione degli atti al Questore competente per territorio;
nulla per le spese.
Si comunichi.
Così deciso in Bologna, il 12 dicembre 2025.

Il Giudice est.



Il Presidente

