



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO di BOLOGNA
PROTEZIONE INTERNAZIONALE CIVILE**

Il Tribunale, in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

Presidente
Giudice
Giudice Relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA ex art. 281-terdecies c.p.c.

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. **12530/2024** promossa da:

con il patrocinio dell'avv. LOSCERBO FABIO,
elettivamente domiciliato in VIA ERMETE ZACCONI 3/A a BOLOGNA presso il difensore;
ricorrente

contro

MINISTERO INTERNO (C.F. 97149560589) - QUESTURA DI BOLOGNA;

resistente contumace

CONCLUSIONI

Parte ricorrente ha concluso come da note scritte depositate ex art. 127 ter c.p.c. in data 16.2.2026.

Motivi della decisione

Con ricorso tempestivamente proposto in data 8 settembre 2024, ai sensi dell'art. 281-undecies c.p.c., il ricorrente ha chiesto al Tribunale, previa sospensiva, di accertare il suo diritto ad ottenere un permesso di soggiorno per protezione speciale, negato con provvedimento emesso in data 2 settembre 2024 dal Questore della Provincia di Bologna, notificatogli

Il provvedimento reiettivo si fonda sul parere sfavorevole, ritenuto vincolante, emesso dalla Commissione Territoriale di Bologna nella seduta del la quale ha ritenuto non sussistenti le condizioni previste dai commi 1 e 1.1, primo e secondo periodo, dell'art. 19 D.Lgs. n. 286/1998 che stabiliscono il divieto di espulsione e neppure le condizioni previste dal terzo e dal quarto periodo del comma 1.1. della già menzionata disposizione, esprimendo parere negativo sulla domanda *de qua*.

Avverso tale provvedimento ha proposto ricorso l'istante, rappresentando come il diniego ledesse il suo diritto al rispetto della vita privata ed evidenziando il percorso integrativo intrapreso, soprattutto grazie allo svolgimento di regolare attività lavorativa attraverso un contratto di professionalizzante della; nonchè la presenza di un cugino sul territorio nazionale, con il quale convive.

In data 13 settembre 2024, ricorrendone i presupposti, è stata sospesa *inaudita altera parte* l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato.

Il Ministero dell'Interno non si è costituito in giudizio nonostante la regolarità delle comunicazioni e, pertanto, ne va dichiarata la contumacia.

Con ordinanza del 25.1.2025 il Giudice, previa conferma del provvedimento di sospensiva, ha delegato, per gli incumbenti istruttori, uno dei GOP appartenenti all'Ufficio del processo (v. decreto in atti del 25.1.2025), e, poi, a seguito di riorganizzazione interna della sezione, ad altro GOP sempre

appartenente all'Ufficio del processo per la prosecuzione dell'istruttoria (v. decreto in atti del 01.10.2025).

Quindi la causa è stata successivamente istruita mediante il deposito di documenti e audizione del ricorrente che, all'udienza del 19 novembre 2025, dinanzi al GOP a ciò delegato appartenente

ho il

can

l'udien

te”

Alla medesima udienza, il GOP ha rimesso gli atti al giudice delegante che aveva già provveduto nel provvedimento di delega a fissare udienza davanti al collegio e a sostituire l'udienza così fissata con il deposito di note conclusive ex art. 127-ter c.p.c. Scaduto il suddetto termine, il giudice ha riferito la causa al collegio per la decisione.

Oggetto del ricorso è il provvedimento del Questore di Bologna con il quale è stato negato al ricorrente il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale.

La controversia è riconducibile all'art. 3, comma 1, lett. d) del D.L. 13/2017, convertito in legge, come modificato dal D.L. 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. 150/2011.

Va premesso, come detto, che nel provvedimento impugnato la Questura ha negato il rilascio del titolo richiesto, richiamando il parere sfavorevole espresso dalla Commissione territoriale.

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

Venendo alla domanda di protezione complementare, come noto nel 2020 il legislatore è intervenuto riformando integralmente (con l'art. 1 del D.L. 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con L. 137/2020) il comma 1.1 dell'art. 19 D.lgs. 286/98, prevedendo che «*non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'estradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura o a trattamenti inumani o degradanti o qualora ricorrano gli obblighi di cui all'articolo 5, comma 6. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani. 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».

Com'è altresì noto, con il Decreto-Legge 10 marzo 2023, n. 20 (Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare), entrato in vigore l'11 marzo 2023 e convertito con modificazioni dalla L. 5 maggio 2023, n. 50, i periodi terzo e quarto del comma 1.1. dell'art. 19, D. L.vo 25 luglio 1998, n. 286 sono stati abrogati.

Lo stesso il Decreto-Legge 10 marzo 2023, n. 20 prevede quindi all'art. 7, secondo comma 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».*

Nel caso di specie è pacifico che la domanda sia stata presentata dal richiedente asilo dopo l'11 marzo 2023 (come si rileva dalla PEC inviata alla Questura in data 29.3.2023 da cui si desume la data di manifestazione della volontà di richiedere asilo), sicché si deve applicare il nuovo quadro normativo.

Dovendosi applicare, dunque, l'art. 19 D. L.vo 25 luglio 1998, n. 286 nella formulazione attuale, va osservato quanto segue.

La novella del 2023 non ha inciso sul disposto di cui all'art. 19 co. 1 D. L.vo 25 luglio 1998, n. 286 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 cit..

La disciplina attuale di cui all'art. 19 cit. contempla, dunque, che *«non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'extradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura o a trattamenti inumani o degradanti o qualora ricorrano gli obblighi di cui all'articolo 5, comma 6. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani».*

A sua volta l'art. 5, comma 6 D. L.vo 25 luglio 1998, n. 286, richiamato dall'art. 19 cit., prevede che *«il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, fatto salvo il rispetto degli obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano».* Tale formulazione è frutto dell'intervento legislativo del 2020, che l'ha ricondotta al testo antecedente al 2018, fatto salvo che per l'inciso relativo ai *«seri motivi di carattere umanitario»* a suo tempo presente nell'art. 5, comma 6.

L'abrogazione della seconda e terza parte dell'art. 19 D. L.vo 25 luglio 1998, n. 286 ha dunque ricondotto il quadro normativo, sostanzialmente, all'epoca precedente alla modifica del 2020, sicché appare valida l'interpretazione giurisprudenziale, in particolare della Corte di cassazione, avente ad oggetto la protezione speciale o complementare, maturata in epoca anteriore al 2020.

È invero noto come la giurisprudenza di legittimità abbia elaborato negli anni solidi criteri diretti a dare applicazione al diritto d'asilo previsto dall'art. 10, terzo comma della Costituzione e agli obblighi internazionali assunti con la ratifica di numerose Convenzioni internazionali.

Il carattere evidentemente vincolante della Costituzione e delle Convenzioni non è in discussione, mentre il richiamo agli stessi da parte dell'art. 19 D. L.vo 25 luglio 1998, n. 286 (il quale come si è visto richiama come visto «gli obblighi di cui all'articolo 5, comma 6», il quale a sua volta evidenzia il necessario «rispetto degli obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano») impone di assumere che quando sia in gioco un divieto di allontanamento o espulsione imposto dagli obblighi costituzionali o internazionali si debba dare luogo ad un permesso di soggiorno per protezione speciale.

Con riguardo al quadro normativo antecedente alla riforma del 2020, le Sezioni unite, sul solco delle pronunce che hanno aperto ad un giudizio di comparazione attenuata (in particolare Sez. U, Sentenza n. 29459 del 13/11/2019 e la fondamentale Sez. 1 -, Sentenza n. 4455 del 23/02/2018, per cui «il parametro dell'inserimento sociale e lavorativo dello straniero in Italia può essere valorizzato come presupposto della protezione umanitaria non come fattore esclusivo, bensì come circostanza che può

concorrere a determinare una situazione di vulnerabilità personale») e superando, dunque, le pregresse «oscillazioni interpretative registratesi nella giurisprudenza», di legittimità e di merito, hanno inteso «definire più precisamente i contorni della comparazione che il giudice è chiamato a compiere, davanti ad una domanda di permesso di soggiorno per motivi umanitari, tra la situazione che il richiedente lascerebbe in Italia e quella che egli troverebbe nel suo Paese di origine», chiarendo la necessità di valorizzare il criterio del «diritto al rispetto della vita privata e familiare di cui all'art. 8 CEDU, quale prerequisite di una "vita dignitosa"; diritto, va aggiunto, che inscindibilmente è connesso alla dignità della persona, riconosciuto nell'articolo 3 Cost., ed al diritto di svolgere la propria personalità nelle formazioni sociali, riconosciuto nell'articolo 2 Cost.» (Corte di cassazione Sez. U, Sentenza n. 24413 del 09/09/2021).

A tale riguardo le Sezioni Unite hanno quindi osservato che «in base alla normativa del testo unico sull'immigrazione anteriore alle modifiche introdotte dal d.l. n. 113 del 2018, ai fini del riconoscimento della protezione umanitaria, occorre operare una valutazione comparativa tra la situazione soggettiva e oggettiva del richiedente con riferimento al paese di origine e la situazione d'integrazione raggiunta in Italia, attribuendo alla condizione del richiedente nel paese di provenienza un peso tanto minore quanto maggiore risulti il grado di integrazione che il richiedente dimostri di aver raggiunto nella società italiana, fermo restando che situazioni di privazione dei diritti umani di particolare gravità nel paese originario possono fondare il diritto alla protezione umanitaria anche in assenza di un apprezzabile livello di integrazione in Italia; qualora poi si accerti che tale livello è stato raggiunto e che il ritorno nel paese d'origine renda probabile un significativo scadimento delle condizioni di vita privata e/o familiare tali da recare un "vulnus" al diritto riconosciuto dall'art. 8 della Convenzione EDU, sussiste un serio motivo di carattere umanitario, ai sensi dell'art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, per riconoscere il permesso di soggiorno» (sent. n. 24413/2021 cit.).

Per ritenere integrati i presupposti necessari al riconoscimento di tale forma di protezione complementare è dunque necessaria la prova di un pericolo di lesione dei diritti fondamentali della persona, derivante dalla comparazione fra la situazione nel paese di origine e l'effettiva integrazione nel tessuto sociale del paese ospitante, la quale può comprendere, ma non si esaurisce, nel suo inserimento lavorativo, dovendosi valorizzare, inevitabilmente, la necessità di preservare la vita privata e familiare del richiedente protezione, assicurati e garantiti, innanzitutto, dall'art. 8 della Convenzione EDU e dagli stessi artt. 2 e 3 in combinato disposto con l'art. 10, terzo comma della Costituzione.

Dunque, nel regime precedente alla riforma dell'art. 19 avvenuta nel 2020 (e dell'art. 5, comma 6 D.lgs 286/98, cui sono state aggiunte le parole «fatto salvo il rispetto degli obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano», locuzione rimasta anche dopo il marzo 2023), quanto più la persona abbia consolidato in Italia la propria vita privata e familiare, tanto più deve assumersi che il suo subitaneo e coartato sradicamento comporterebbe una manifesta lesione dei suoi diritti fondamentali.

A tale riguardo le Sezioni unite hanno invero efficacemente rilevato la necessità di verificare, caso per caso, «se il ritorno in Paesi d'origine rende probabile un significativo scadimento delle condizioni di vita privata e/o familiare sì da recare un vulnus al diritto riconosciuto dall'art. 8 della Convenzione EDU, sussiste un serio motivo di carattere umanitario, ai sensi dell'art. 5 T.U. cit., per riconoscere il permesso di soggiorno», sicché una volta accertata la sussistenza di una concreta rete di relazioni affettive e sociali ed «in presenza di un livello elevato d'integrazione effettiva nel nostro Paese - desumibile da indici socialmente rilevanti quali (...) la titolarità di un rapporto locatizio, la presenza di figli che frequentino asili o scuole, la partecipazione ad attività associative radicate nel territorio di insediamento - saranno le condizioni oggettive e soggettive nel Paese di origine ad assumere una rilevanza proporzionalmente minore» (sent. n. 24413/2021, cit.).

Tale indirizzo, consolidato nella giurisprudenza di questa sezione sin dall'entrata in vigore della riforma del marzo 2023, appare confermato dalla sentenza della Suprema Corte dell'11 novembre 2025 n. 13309, pronunciata su rinvio pregiudiziale ex art. 363 bis c.p.c. proposto dal Tribunale di Venezia proprio al fine di investire l'organo nomofilattico della risoluzione di una divergenza esegetica con riguardo ai parametri necessari al fine di verificare quando l'allontanamento comporterebbe uno sradicamento lesivo dei diritti fondamentali della persona.

La Corte di cassazione ha enunciato il principio di diritto per cui «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».

La Corte di Cassazione ha affermato dunque in modo univoco che «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, rientrante nel novero degli obblighi internazionali, come sancito dall'art. 8 della Cedu, e costituzionali», osservando che «difatti, pur dopo le modifiche del 2023 è ancora presente, nel tessuto dell'art. 19 cit., 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». La S.C. ha evidenziato che «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 dunque il suo fondamento in fonti sovraordinate rispetto alla legislazione ordinaria». Appare particolarmente pregnante, ancora, l'osservazione della S.C. che riconduce la protezione della vita privata e familiare al diritto d'asilo costituzionalmente garantito, in quanto espressione del «diritto fondamentale a uno standard minimo di dignità della vita». Con riguardo alla latitudine del diritto d'asilo nell'ambito dell'ordinamento nazionale, la Corte di cassazione rileva che «nella Costituzione repubblicana, infatti, la stessa elencazione delle libertà democratiche di cui all'art.10, terzo comma, Cost. trova ancoraggio, e presupposto, nel diritto fondamentale a uno standard minimo di dignità della vita, che, in virtù del precetto costituzionale, è dovere dello Stato democratico italiano riconoscere».

La Corte di cassazione ha dunque concluso che «la permanenza di tale richiamo è idonea a riempire il vuoto lasciato dalla soppressione, nello stesso testo dell'art. 19, dei due periodi che specificavano i seri motivi inerenti alla vita privata e familiare da prendere in considerazione in sede di valutazione di una richiesta di rilascio di un permesso di soggiorno. Anche nel nuovo ambiente normativo, pertanto, non sono ammessi il respingimento, l'espulsione e l'estradizione in violazione di obblighi costituzionali o internazionali, giacché la protezione della vita privata e familiare è oggetto di un diritto soggettivo ex art. 8 della Cedu, oltre che attuazione di obblighi costituzionali».

Appare del tutto condivisibile il chiarimento della Corte di cassazione per cui la tutela apprestata nel nostro ordinamento alla persona umana, anche non cittadina, non è circoscritta a quanto imposto, o ammesso, dalle convenzioni internazionali, fra cui i trattati dell'Unione o la Cedu.

Se è vero, difatti, che il diritto europeo non impone agli Stati membri di prevedere titoli di soggiorno per motivi umanitari o compassionevoli e che il principio di *non-refoulement* non impone ai medesimi di prevedere il rilascio di un titolo di soggiorno a fronte di tali esigenze umanitarie, il diritto alla protezione complementare si collega al diritto di asilo costituzionale di cui all'art. 10, terzo comma, Cost., che ha portata più ampia rispetto agli obblighi internazionali. Come osservato dalla Corte di cassazione «il diritto di asilo riconosciuto dall'art. 10, terzo comma, Cost., nelle sue varie declinazioni attuative in termini di protezione complementare garantisce un *surplus*, o, se si preferisce, un extra-margine di tutela rispetto a quella offerta dal diritto dell'Unione Europea».

Risulta dunque fallace l'indirizzo che deriva da fonti internazionali limiti all'espansione di diritti costituzionalmente protetti. I limiti riconosciuti dalla Corte di Strasburgo in relazione all'art. 8 Cedu derivano dalla particolare natura della Convenzione e dal margine di apprezzamento che la caratterizza, oltre che dal perimetro degli obblighi convenzionali, sicché non sono immediatamente trasponibili nel contesto dell'ordinamento nazionale.

Appare in particolare erronea la tesi per cui la protezione complementare andrebbe disegnata tenendo conto non dei limiti indicati dalla giurisprudenza di legittimità interna, ma secondo quelli, più stringenti, elaborati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, che distingue fra stranieri stabiliti, cioè regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale (*settled migrants*), e stranieri non stabiliti, cioè presenti sul territorio nazionale irregolarmente (*non-settled migrants*).

La S.C. sottolinea al riguardo che «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 (cfr. Corte cost., sentenza n. 317 del 2009). 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».

Con riferimento ai diversi parametri, la S.C. rammenta che «nell'analizzare l'esistenza dei presupposti della protezione speciale, occorre anzitutto valutare "la situazione oggettiva del paese di origine del richiedente correlata alla condizione personale che ha determinato la ragione della partenza", ossia l'eventuale situazione di vulnerabilità del paese di provenienza del richiedente, operando una valutazione comparativa che consenta, in concreto, di verificare che ci si è allontanati da una condizione di vulnerabilità effettiva, sotto il profilo specifico della violazione o dell'impedimento all'esercizio dei diritti umani inalienabili. I seri motivi di carattere umanitario possono positivamente 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 (art. 2 Cost.)»

La Corte di cassazione rileva che il giudice (o, prima di esso, l'Autorità accertante) deve esaminare «la complessiva condizione di vita privata e familiare allegata e documentata dal ricorrente, prendendo in considerazione la natura ed effettività dei legami personali, da considerarsi preminenti rispetto agli elementi suppletivi della durata del soggiorno e dell'integrazione sociale nel territorio nazionale del richiedente, in linea con la nozione di diritto all'unità familiare indicata dalla giurisprudenza della Corte Edu».

La Corte rileva, per un verso, che «la legittimità dell'espulsione presuppone l'esistenza di ragioni molto serie, perché la condizione di vulnerabilità derivante dallo sradicamento da una vita familiare in atto o da un'integrazione sociale realizzata o in corso di realizzazione nel territorio nazionale deve essere effettiva e non meramente programmata o desiderata», affermando, per altro verso, che «non si richiede, soprattutto ove venga in rilievo l'integrazione sociale, un percorso interamente compiuto; occorrono però segni univoci, chiari, precisi e concordanti, nella direzione intrapresa». Non, dunque, un percorso interamente compiuto ma una «direzione intrapresa», purché questa emerga con carattere di serietà ed effettività e non di mero proponimento interiore.

Richiamando «il *leading case* al quale si deve la prima compiuta elaborazione», la Corte ricorda che «non è sufficiente l'allegazione di un'esistenza migliore nel paese di accoglienza, sotto il profilo del radicamento affettivo, sociale e/o lavorativo, indicandone genericamente la carenza nel paese d'origine, ma è necessaria una valutazione comparativa che consenta, in concreto, di verificare che ci si è allontanati da una condizione di vulnerabilità effettiva, sotto il profilo specifico della violazione o dell'impedimento all'esercizio dei diritti umani inalienabili» (Cass. civ., Sez. I, 23 febbraio 2018, n. 4455).

Abrogati gli specifici indici segnalati nell'art. 19 D. L.vo 25 luglio 1998, n. 286, la Cassazione enuncia dunque essa stessa gli specifici parametri che debbono guidare l'Autorità accertante affermando che «devono emergere una vita familiare improntata ad una reale comunione di vita o un legame dello straniero con la comunità nazionale sufficientemente forte da far ritenere che un suo allontanamento

determini una violazione del suo diritto alla vita familiare o alla sua vita privata». Ai fini della prova dell'esistenza di una vita privata, la Corte richiama la propria pregressa giurisprudenza «che ha ritenuto elementi rilevanti: lo svolgimento dell'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). In merito alla vita familiare, la giurisprudenza di legittimità ha precisato che debbono essere considerati: 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)».

Tale valutazione, da effettuare «con rigore, perché la tutela della vita privata o familiare non comporta in modo automatico ed assoluto il diritto dello straniero che ne faccia richiesta ad ottenere una forma di protezione o a restare sul territorio nazionale» impone dunque un bilanciamento «nel cui ambito siano soppesati i legami effettivi dello straniero con il territorio, da un lato, e le legittime esigenze dello Stato, come ad esempio il mantenimento dell'ordine pubblico, la tutela della sicurezza nazionale e la prevenzione dei reati». Nonostante la recente riforma del 2023 abbia eliso il cd contro-limite della necessità dell'espulsione «*per ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica*», la Corte di cassazione chiarisce la necessità di bilanciare sempre l'interesse della persona con le esigenze di tutela della collettività e prevenzione di condotte lesive, posto che «un obbligo di protezione della vita privata e familiare dello straniero nei luoghi e nelle formazioni sociali di svolgimento e di sviluppo della sua personalità, scaturente dalla Costituzione e dalle convenzioni internazionali, in tanto può configurarsi in quanto, secondo una valutazione da effettuarsi caso per caso, i legami personali e l'integrazione sociale e lavorativa siano rivelatori di un radicamento effettivo nella comunità nazionale, di talché l'allontanamento dal territorio nazionale sia suscettibile di costituire fonte di vulnerabilità».

In conclusione, per ritenere integrati i presupposti necessari al riconoscimento del diritto d'asilo nella forma della protezione complementare regolata dall'art. 19 D. L.vo 25 luglio 1998, n. 286 è dunque necessaria la prova di un pericolo di lesione dei diritti fondamentali della persona, derivante dalla comparazione fra la situazione nel paese di origine e il percorso di effettiva integrazione nel tessuto sociale del paese ospitante, la quale può comprendere, ma non si esaurisce, nel suo inserimento lavorativo, dovendosi valorizzare, inevitabilmente, la necessità di preservare la vita privata e familiare del richiedente protezione, assicurati e garantiti, innanzitutto, dall'art. 8 della Convenzione EDU e dagli stessi artt. 2 e 3 in combinato disposto con l'art. 10, terzo comma della Costituzione. Più la persona è integrata nel nostro paese, più presumersi che il suo allontanamento pregiudichi la sua vita privata; anche nel caso di un percorso ancora in fase iniziale o, comunque, intrapreso in modo non soddisfacente, vanno verificate le condizioni del paese di origine al fine di verificare se, come rilevato dalla Corte di cassazione, diritto fondamentale a uno standard minimo di dignità della vita

Tale giudizio, secondo le parole della Corte di cassazione, va effettuato «con rigore e, allo stesso tempo, con umanità».

Venendo al caso di specie, il ricorrente è giunto sul territorio nazionale nel 2023 e ha formulato in data [redacted] istanza di rilascio di permesso di soggiorno per protezione complementare; in seguito al rifiuto della Questura di consentire al ricorrente di formalizzare la domanda di protezione, il richiedente ha adito l'istituto tribunale presentando ricorso ex art. 700 cpc; con ordinanza del 10.7.2024 il tribunale, dando atto che l'istanza di protezione speciale era stata presentata in data antecedente alla legge di conversione n. 50/23, la quale ha previsto l'abrogazione del diritto di chiederne il riconoscimento direttamente al questore, ha affermato il diritto del ricorrente alla ricezione da parte della Questura competente per la valutazione dell'istanza di protezione

complementare, permanendo in capo all'Amministrazione ogni competenza in ordine alla decisione di merito.

In data 19.9.2024 gli è quindi stata restituita la ricevuta relativa alla presentazione della domanda di protezione speciale.

Dalla documentazione in atti si evince che ha iniziato a prestare regolare attività lavorativa nell'ottobre [redacted] con contratto di [redacted] e ha proseguito a lavorare, con continuità, presso il medesimo datore di lavoro con la qualifica di apprendista operaio di secondo livello e con le mansioni di pittore edile [redacted] suddetto contratto di apprendistato prevede la scadenza del periodo formativo nel [redacted]

I redditi percepiti (euro [redacted]) attestano il progressivo miglioramento della propria condizione economica e gli hanno consentito di reperire autonoma sistemazione abitativa: ha asserito di vivere [redacted] presso l'abitazione [redacted], regolarmente soggiornante sul territorio nazionale (v. doc. 9 ricorso) e di usufruire di un'abitazione in provincia [redacted] dove svolge il proprio lavoro.

L'istante, quanto alla conoscenza della lingua italiana (e, quindi, all'inserimento nel contesto nazionale), ha dimostrato di averne una discreta padronanza in sede giudiziale avendo svolto la sua audizione senza l'ausilio di un interprete, come evincibile dal verbale di udienza.

Per altro verso, non può dubitarsi che alla durata (tre anni) del soggiorno in Italia, corrisponda un progressivo sfilacciamento dei legami con il paese d'origine, senza che possa assumere rilievo dirimente la presenza e gli scarni rapporti, per lo più telefonici e/o economici, con i familiari ivi rimasti. E ciò al di là della presenza di un cugino sul territorio nazionale.

A fronte di tali circostanze, non emerge alcun elemento che induca ad assumere che nella specie l'espulsione si renda necessaria «*per ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica*». Sotto tale profilo, giova evidenziare che nulla è emerso in tal senso (v. certificati del casellario giudiziale e dei carichi pendenti: allegati nota di deposito del 18.11.25).

La ravvisata presenza di positivi riferimenti, unitamente al manifesto pregiudizio che verrebbe sicuramente patito dal ricorrente in ipotesi di subitaneo sradicamento dal territorio italiano e ai gravissimi disagi conseguenti alla ricerca di un nuovo radicamento nel territorio di origine, ormai lasciato da anni, inducono ad affermare dunque con certezza la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della protezione speciale, non potendosi dubitare della necessità di proteggere il ricorrente dal rischio di una certa e rilevante compromissione di suoi diritti fondamentali e inviolabili. In ottemperanza del rispetto degli obblighi costituzionali ed internazionali dello Stato italiano di cui agli artt. 2 e 3 in combinato disposto con l'art. 10, terzo comma della Costituzione, 8 CEDU, 5 co. 6, 19 D. L.vo 25 luglio 1998, n. 286 sussistono i presupposti per il riconoscimento in capo al ricorrente di un permesso di soggiorno per protezione speciale.

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, comma 1 e 1.1 nella formulazione successiva al Decreto-Legge 10 marzo 2023, n. 20, convertito con modificazioni dalla L. 5 maggio 2023, n. 50 e, per altro verso, che la non convertibilità di detto permesso in permesso di soggiorno per motivi di lavoro sia stata prevista solo ad opera dell'art. 7 co. 1 del menzionato Decreto-Legge così come modificato dalla L. 5 maggio 2023, n. 50 secondo cui «*Al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all'articolo 6, comma 1-bis, le lettere a), b) e h-bis) sono abrogate*».

Sicché nella fattispecie, trattandosi di domanda amministrativa proposta in data anteriore all'emanazione di detta legge di conversione (cfr. PEC del difensore del 29.3.2023), non possono esservi dubbi in ordine alla convertibilità del permesso di soggiorno per protezione speciale in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

Nulla sulle spese, atteso che la presente decisione è fondata, nella contumacia di parte resistente, sulla valutazione *ex nunc* di elementi formati e, comunque, consolidatisi 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 al 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 comma 3 D.Lgs. 25/2008 e dell'art. 19 comma 1.1 D.Lgs. 286/1998 e per l'effetto dispone la trasmissione degli atti al Questore competente per territorio;
nulla sulle spese .

Si comunichi.

Bologna, così è deciso all'esito della camera di consiglio del 23 marzo 2026

Il Giudice Relatore

Il Presidente