



**REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
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 seguenti magistrati:

[REDACTED]  
Presidente  
Giudice  
Giudice Relatore

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. 591/25 promossa da:

[REDACTED] con il patrocinio dell'avv. LOSCERBO FABIO  
RICORRENTE

contro

**MINISTERO DELL'INTERNO** (C.F. 97149560589)/ **QUESTURA DELLA PROVINCIA DI FERRARA**, con il patrocinio dell'AVVOCATURA dello STATO di BOLOGNA

RESISTENTE

**Conclusioni per il ricorrente:** come da ricorso

**Conclusioni per il resistente:** come da comparsa di costituzione (Cass. 409/2006)

**SENTENZA ex art. 281-sexies c.p.c.**

**Fatto e Diritto**

1. Con ricorso tempestivamente proposto in data 17.1.25, 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 del Questore della Provincia di Ferrara, notificatogli il 14.1.25.

1.1. Il provvedimento reiettivo si fonda sul parere sfavorevole emesso dalla Commissione Territoriale di Bologna, che ha ritenuto che non fosse stata prodotta documentazione sufficiente idonea a dimostrare il percorso di integrazione necessario a fondare una tutela ex art. 8 CEDU.

1.2. L'istante ha rappresentato come il diniego ledesse il suo diritto al rispetto della vita privata evidenziando il percorso integrativo intrapreso. Il ricorrente [REDACTED] asserisce di

essere entrato <<... In data 24/05/2020 ...in modo irregolare sul territorio nazionale, attraverso la frontiera sicura; 8) in data 03/07/2020 [redacted] poneva il trattenimento dell'istante presso [redacted] trattenimento che veniva convalidato dal Giudice [redacted] all'udienza del 06/07/2020; 9) in data 20/07/2020 l'istante veniva sottoposto a provvedimento di trattenimento presso il Centro di Permanenza di [redacted] con provvedimento emesso dal Questore di [redacted] 10) In data 20/07/2020 l'istante formalizzava domanda di protezione internazionale alla Questura [redacted]; 11) in tale data l'istante si trovava ristretto presso il Centro di Identificazione di [redacted] 12) nella medesima data veniva compilato il c.d Modello C3, da cui si evince che l'istante ha lasciato il proprio paese di origine in [redacted] giungendo nella medesima data sulla costa sicula; 13) in data 22/07/2020 aveva luogo l'udienza di convalida del trattenimento presso il Tribunale di Roma; 14) a seguito dell'udienza è presumibile che l'istante veniva rimesso in libertà; 15) il prevenuto decideva, pertanto, di allontanarsi dal territorio nazionale; 16) durante il periodo 19/03/2021-01/08/2022 l'istante si recava [redacted] e chiedeva il rilascio del passaporto [redacted] i veda luogo di rilascio [redacted] 17) giunto in Italia si radicava nella provincia di [redacted] assumendo la dimora [redacted], come da dichiarazione dal medesimo sottoscritta che si allega; 18) in data 19/11/2022 l'istante formalizzava domanda di accesso atti alla Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale [redacted] al fine di ottenere la seguente documentazione: "1) il provvedimento conclusivo la richiesta di protezione internazionale."; 19) in data 30/11/2022 la Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale comunicava che la procedura si era conclusa in data [redacted]; afferma, inoltre, di avere <<...conseguito la residenza anagrafica in [redacted]

[redacted] Rappresenta, inoltre, il seguente: <<... Percorso lavorativo ... 22) Prima esperienza lavorativa 1. Datore di lavoro [redacted] Periodo: dal 22 maggio 2023 al 31 agosto 2023. 3. Tipologia contratto [redacted]. Note: Il contratto era legato a progetti specifici di costruzione ed è stato regolarmente completato. 23) Contratto con Agenzia per il Lavoro - Datore di lavoro [redacted] Agenzia per [redacted] Periodo iniziale: contratto di somministrazione lavoro attivato il 1 dicembre 2024, successivamente trasformato. 2. Mansione: Operaio generico presso l'azienda utilizzatrice [redacted] Il contratto inizialmente a tempo determinato è stato trasformato a tempo indeterminato il 13 dicembre 2024. [redacted] è attualmente assunto con contratto a tempo indeterminato presso [redacted] prestando servizio presso la suddetta azienda utilizzatrice. 2. Orario: Full time. 3. Garanzie contrattuali: Il contratto prevede i diritti previsti dal CCNL delle Agenzie per il Lavoro, inclusi accesso a fondi bilaterali [redacted]. A riscontro si allega il primo modello unilav e la trasformazione a tempo indeterminato; ALLEGATO 9+10 27) si allegano buste pag [redacted] mensili cadauna; ALLEGATO 11 28) si allega il modello cud 2024; ALLEGATO 12 ...allega attestato formativo studio lingua italiana; ALLEGATO 13 ...>>

1.3. Si è regolarmente instaurato il contraddittorio ed il Ministero dell'Interno, costituitosi per il tramite dell'Avvocatura dello Stato, ha chiesto il rigetto del ricorso.

1.4. Quindi la causa è stata istruita mediante il deposito di documenti.

1.5. Con note sostitutive dell'udienza del 26.3.26, depositate ex art. 127 ter c.p.c. il 25.3.26, parte ricorrente ha, quindi, precisato le conclusioni ed il Giudice ha successivamente riferito al Collegio.

\*\*\*

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

3. 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.

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

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

6. 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 (come risulta dal parere obbligatorio della Commissione Territoriale la richiesta di appuntamento è stata effettuata anteriormente all'11.3.23). Non si applicano, invece, 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, alle domande presentate prima dell'entrata in vigore del decreto medesimo continua ad applicarsi la disciplina previgente.

6.1. Va, dunque, osservato che non è emerso 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), né un concreto ed attuale rischio di essere sottoposto a tortura o a trattamenti inumani o degradanti (art. 19 comma 1.1.).

6.2. Sussistono invece le condizioni di cui alla seconda parte del comma 1.1 (“[...] *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*”).

In merito, la sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione n. 24413/21 ha chiarito che «*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 la disposizione *de qua* 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 privazione dei suoi diritti umani, intesa in termini di diritto alla vita privata e familiare e alla stessa identità e dignità personale.

In una decisione con cui la Corte di Cassazione ha annullato un provvedimento di questo Tribunale (emesso contestualmente all'entrata in vigore della riforma del dicembre 2020), a fronte dell'unico motivo di ricorso per cui «*tanto minore è l'interesse dello Stato all'allontanamento dal territorio (perché, ad esempio, non vi sono problemi di pericolosità e perché si contribuisce all'economia del paese con il proprio lavoro), tanto minore deve essere il rigore con cui viene valutata la "vita privata"*», la Corte di Cassazione ha condivisibilmente sottolineato come ai fini

dell'accertamento dei presupposti della nuova protezione complementare non sia corretto richiedere «*ai fini dello stabile insediamento e della tutela del diritto alla vita privata anche un lungo periodo trascorso sul territorio nazionale e l'acquisizione di una vera e propria identità sociale e di un legame significativo con lo Stato ospitante*» (Corte di cassazione Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 7861 del 10/03/2022).

La Corte di Cassazione ha osservato al riguardo che «*i parametri di aggancio al territorio italiano, o, se si preferisce, di “radicamento” sono tre. Il primo è familiare, espresso in relazione ai vincoli di tal genere esistenti in Italia, che debbono essere effettivi (termine, non a caso, utilizzato due volte nell'ambito dello stesso periodo) ed esprimersi quindi in una relazione intensa e concreta che accompagni il rapporto di coniugio o il legame di sangue, anche se la legge non ha preteso un rapporto di convivenza. Il secondo è sociale e si traduce nella necessità di un inserimento, ancora una volta richiesto nella sua dimensione di effettività. Il terzo parametro considerato dalla legge è la durata del soggiorno del richiedente asilo sul territorio nazionale ed esprime un concorrente elemento di valenza presuntiva (dello sradicamento dal contesto di provenienza e del radicamento in Italia), che sembra difficile potersi apprezzare in via autonoma*».

Ne consegue che, nel caso oggetto di esame da parte della Cassazione, a fronte di un soggiorno in Italia di circa tre anni, con un'attività lavorativa appena intrapresa, la Corte di cassazione ha ritenuto la necessità di verificare i diversi indici relativi al radicamento della vita privata del ricorrente [in siffatta prospettiva, la Corte di cassazione ha ritenuto che il Tribunale non avesse «*valutato i molteplici elementi adottati dal ricorrente, sia in ordine alla durata del soggiorno in Italia (che risale all'aprile 2017), sia in ordine alla partecipazione a molteplici attività culturali, integrative e volontaristiche, sia alla partecipazione a corsi di lingua, sia soprattutto alle attività lavorative svolte a partire dal maggio 2019 e all'assunzione con contratto di lavoro a tempo indeterminato a partire dal 1.12.2020 e al reddito conseguentemente ricavato*»]. Da ultimo, la suprema Corte di Cassazione, ha sancito, in materia, che: «*In tema di protezione complementare, ai sensi della disciplina prevista dal dec. leg. 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 come 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.) 27.9.2023, n. 27475; cfr. Cass. (ord.) 2.10.2020, n. 21240)*.

È quindi evidente come la protezione complementare possa essere riconosciuta anche in presenza di una modesta ma progressiva integrazione lavorativa.

**6.3.** Ebbene, ciò chiarito e venendo al caso di specie, il ricorrente ha portato all'attenzione del Collegio un serio percorso di integrazione sul territorio italiano.

Dalla documentazione depositata si evince che il ricorrente, da ritenersi immune da precedenti penali (v. certificato del casellario giudiziale e certificato dei carichi pendenti, depo. [redacted] a cui nulla risulta, come nulla viene menzionato nelle difese della parte resistente e nel provvedimento di rigetto, come nel parere negativo), ha allegato al ricorso, contratto a tempo indeterminato [redacted] (v. doc. 10) nonché, CU, buste paga e, da ultimo, estratto conto contributivo [redacted] a cui emerge, per il 2025, un reddito di [redacted] euro; per il 2024, un reddito di circa [redacted] euro; per il 2023, un reddito di circa [redacted] euro (v. anche gli attestati formativi e da ultimo il deposito de [redacted]).

Il 4.4.25 ha depositato certificato di residenza, così comprovando anche stabilità abitativa (v. deposito del 6.5.25).

Ad oggi il ricorrente si trova sul territorio italiano da circa 6 anni, ciò che gli ha consentito di radicare una propria identità sociale: vuoi per l'attività lavorativa svolta, vuoi per le relazioni – amicali e non – inevitabilmente intrecciate in seno ai contatti sociali.

È indubbio che egli abbia compiuto “ogni apprezzabile sforzo di inserimento nella realtà locale di riferimento”, come richiesto dalla giurisprudenza sopra richiamata.

Nel bilanciamento fra diritti fondamentali e le esigenze pubblicistiche che – anche sulla scorta dell’art. 8 C.e.d.u. – 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” (sentenze 13.02.2003, Odievre c. Francia; n. 13441/1987, Olsson c. Svezia): tale bilanciamento nel caso del novellato art. 19 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”. Nulla viene eccepito, per quanto attiene la sicurezza pubblica, come detto, dalla parte resistente.

Ecco allora che la documentazione depositata attesta un percorso di inserimento lavorativo e sociale promettente, che denota l’intenzione del ricorrente di partecipare attivamente alla vita sociale del paese di accoglienza e di inserirsi anche nell’azione ispirata ai principi di solidarietà sociale.

Il pregiudizio che patirebbe l’interessato per via di un nuovo possibile sradicamento dal territorio italiano e dei gravi disagi che egli ritrarrebbe dalla ricerca di un nuovo radicamento nel territorio di origine inducono ad affermare la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della protezione speciale, essendo ravvisabile la necessità di proteggere il ricorrente dal rischio di una certa e 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, in una situazione economica e politica complicata, vanificando tutti gli sforzi proficuamente impiegati nel nostro Paese.

7. Il Collegio, in conclusione, ritiene di affermare la sussistenza delle condizioni per il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale.

Decisione, peraltro, in tutto conforme alla più recente giurisprudenza secondo cui: “In tema di protezione complementare, ai sensi della disciplina prevista dal dec. leg. 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 come 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.) 27.9.2023, n. 27475; cfr. Cass. (ord.) 2.10.2020, n. 21240).

8. 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, come l’art. 7, secondo comma 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 non possono esservi dubbi in ordine alla necessaria applicazione al detto permesso di soggiorno della disciplina previgente, sicché lo stesso ha durata di due anni, consente lo svolgimento di attività lavorativa, è rinnovabile ed è convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

9. Le spese si intendono compensate atteso che la presente decisione è fondata sulla valutazione *ex nunc* di elementi formatisi e comunque consolidatisi nel corso del giudizio.

**P.Q.M.**

Visto l'art. 281-sexies, terzo comma, c.p.c.,

definitivamente decidendo, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa,

**ricosce** al ricorrente il diritto alla 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 del conseguente permesso di soggiorno per protezione speciale avente durata di due anni, rinnovabile, e convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro;

spese compensate

Così deciso in Bologna, nella Camera di Consiglio del 24.4.26.

Il Giudice rel. est.

Il Presidente