

N. 16138/2025 R.G.



**TRIBUNALE DI VENEZIA**

**Sezione specializzata in materia di immigrazione,  
protezione internazionale e libera circolazione  
dei cittadini dell'Unione Europea**

in composizione collegiale nelle persone dei magistrati:

[REDACTED] Presidente  
[REDACTED] giudice  
[REDACTED] giudice relatore ed estensore

ha pronunciato il seguente

**D E C R E T O**

nella causa civile di primo grado iscritta al n. 16138 del ruolo generale dell'anno 2025 promossa da:

[REDACTED]  
[REDACTED], con l'avv. Loscerbo,

- *ricorrente* -

contro

**COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA  
PROTEZIONE INTERNAZIONALE DI VERONA**, in persona del funzionario delegato,

- *resistente* -

e con l'intervento del

**PUBBLICO MINISTERO**

avente ad oggetto: impugnazione *ex art. 35 d.lgs. 25/2008*.

**MOTIVI DELLA DECISIONE**

1. Il ricorrente ha tempestivamente impugnato il provvedimento di rigetto per manifesta infondatezza della protezione internazionale del 12.06.2025, notificato il 10.07.2025, reso dalla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Verona ed ha chiesto che, previo annullamento del provvedimento impugnato, il diritto al rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale, ed, in ogni caso l'annullamento dell'obbligo di rimpatrio contenuto nel provvedimento amministrativo impugnato.

L'Amministrazione statale convenuta si è costituita in giudizio.

Il Pubblico Ministero è intervenuto nel giudizio e ha chiesto il rigetto integrale del ricorso.

Con note di trattazione scritta del 14.05.2026, a conferma di quanto dedotto con ricorso introduttivo, il ricorrente ha chiesto che in via principale venga esaminata la domanda relativa all'accertamento del diritto al rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale, previa rinuncia delle domande di protezione internazionale.

\*

## **2. Carattere autodeterminato della domanda e altre questioni preliminari**

La domanda di protezione internazionale è una domanda autodeterminata avente ad oggetto diritti fondamentali; di conseguenza, il giudice è tenuto a verificare la ricorrenza di tutte le forme di protezione internazionale previste dall'ordinamento (status di rifugiato e protezione sussidiaria) a prescindere dal fatto che il richiedente abbia limitato le sue richieste a una sola di esse (Cass., sez. III, 12.5.2020 n. 8819).

Tuttavia, va rilevato che il ricorrente ha formulato in via principale sin dal ricorso introduttivo formulato domanda di accertamento del diritto al rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale.

Il carattere autodeterminato della domanda di accertamento del diritto alla protezione internazionale non osta a tale scelta del ricorrente: all'eventuale rigetto della domanda di accertamento dei presupposti di sussistenza della protezione speciale svolta in principalità non consegue il rigetto del ricorso ma l'accertamento in via subordinata dei presupposti di sussistenza della protezione internazionale nelle sue forme maggiori (*status* di rifugiato e protezione sussidiaria).

Non mancano argomenti positivi a sostegno della tesi: pur nell'ambito di una disciplina destinata ad avere applicazione temporanea, il legislatore ha già previsto che la parte possa chiedere l'accertamento in via principale della domanda di protezione speciale (art. 7-*quinquies* d.l. 20/2023).

Come già ripetutamente affermato dalla giurisprudenza di questo Tribunale, il presente giudizio, pur originandosi dall'impugnazione di un provvedimento amministrativo, non concerne la legittimità del provvedimento impugnato bensì l'accertamento del diritto del ricorrente alla protezione internazionale (Cass., sez. I, 5.2.2021 n. 2763), conformemente alle caratteristiche della giurisdizione ordinaria e in applicazione dell'art. 4, all. E, l. 2248/1865. Pertanto, è inammissibile la domanda di annullamento del provvedimento impugnato svolta

dalla ricorrente relativa all'accertamento dell'illegittimità e all'annullamento del procedimento amministrativo davanti alla Commissione territoriale e del provvedimento impugnato.

\*

### **3. Sulla protezione nazionale**

Merita accoglimento la domanda relativa all'accertamento della protezione nazionale.

La domanda va esaminata alla stregua degli artt. 5 e 19 d.lgs. 286/1998, come riformulati dal d.l. 20/2023, in considerazione del fatto che l'istanza di protezione internazionale è stata presentata dal ricorrente in data 29.05.2024, successivamente all'entrata in vigore della novella (art. 7, co. 2, d.l. 20/2023).

Come chiarito dalla giurisprudenza di legittimità (Cass., sez. I, 10/11/2025 n. 29593; Cass., sez. I, 26/12/2025 n. 34174; Cass., sez. I, 09/02/2026 n. 2892), la rivisitazione a opera del d.l. 20/2023 dell'istituto della protezione complementare non ha determinato il venir meno della tutela della vita privata e familiare dello straniero che si trova nel territorio nazionale, in considerazione del fatto che gli artt. 5, co. 6, e 19, co. 1.1, d.lgs. 286/1998 continuano a richiedere il rispetto degli obblighi costituzionali e convenzionali, in particolare quelli contemplati dagli artt. 2, 3, 29, 30 e 31 Cost. e dell'art. 8 CEDU.

L'allontanamento dal territorio nazionale può così configurare una lesione della vita privata e familiare quando lo straniero abbia creato sul territorio dello Stato legami familiari o abbia raggiunto un significativo grado di integrazione nel tessuto sociale e lavorativo e risulti ormai radicato dal contesto di provenienza. In queste circostanze, l'allontanamento è contrario agli obblighi costituzionali e sovranazionali se comporta la rottura delle relazioni personali, familiari o sociali instaurate e l'esposizione, a causa dello stato di grave compromissione dei diritti umani nel Paese di origine, a una condizione di vulnerabilità o di sensibile aggravamento della condizione di fragilità, tale da compromettere l'esercizio dei diritti fondamentali inerenti alla propria esistenza.

Ne deriva che la protezione complementare può essere accordata in presenza di un radicamento del cittadino straniero sul territorio nazionale tale 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.

Nella pronuncia di legittimità in questione si è poi precisato che la tutela della vita privata e familiare dello straniero non può essere esclusa per l'assenza di un titolo definitivo di soggiorno; pertanto, nessun rilievo ostativo assume il fatto che il radicamento sociale dello straniero sia avvenuto nel tempo necessario a esaminare la domanda di protezione internazionale.

In definitiva, l'abrogazione parziale dell'art. 19, co.1.1, d.lgs. 286/1998 riveste dunque una portata limitata, perché incide esclusivamente sulla individuazione dei fattori e dei criteri che presiedono al necessario bilanciamento degli interessi in gioco; di conseguenza deve ritenersi che il legislatore ha lasciato alla mediazione giudiziale l'elaborazione dei criteri attraverso i quali si accerta la sussistenza del diritto, le esigenze di protezione e il corretto bilanciamento con interessi e diritti diversi (su questo punto, nello specifico: Cass., sez. I, 26/12/2025 n. 34174).

La valutazione della condizione di vita dello straniero sul territorio dello Stato va così condotta alla luce dei seguenti indici: effettività e non mera intenzionalità dell'integrazione sociale e familiare sul territorio nazionale; sufficienza di un principio di integrazione sociale, desumibile da circostanze chiare, precise e concordanti; non necessità del compimento del processo di integrazione sociale; considerazione dell'interesse dello Stato al controllo del fenomeno migratorio per la garanzia dell'ordine pubblico, della sicurezza nazionale e per la prevenzione dei reati.

In particolare, l'accertamento del diritto al rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale in considerazione della tutela della vita privata e familiare dello straniero consegue alla valutazione di proporzionalità e di bilanciamento nel caso concreto secondo i criteri elaborati dalla Corte Edu e dalla pronuncia della Cass., sez. un., 9/11/2021, 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. Tali elementi vanno messi in comparazione con l'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il Paese d'origine e con la gravità delle difficoltà che il richiedente potrebbe incontrare nel Paese verso il quale dovrebbe fare rientro.

Alla stregua del precedente di legittimità da ultimo citato (Cass., sez. un., 9/11/2021, n. 24413), la valutazione comparativa fra la condizione attuale di vita del ricorrente sul territorio dello Stato e quella nel Paese d'origine in caso di rientro deve essere svolta attribuendo alle condizioni soggettive e oggettive del richiedente nel Paese di origine un peso tanto minore quanto maggiore risulti il grado di integrazione che il richiedente dimostri di aver raggiunto nel tessuto sociale italiano.

Pertanto, in presenza di situazioni di deprivazione dei diritti fondamentali nel Paese di origine, quali la mancanza delle condizioni minime per poter soddisfare i bisogni e le esigenze ineludibili della vita personale, ossia quelli strettamente connessi al sostentamento ed al raggiungimento dei livelli minimi per un'esistenza dignitosa, il grado di integrazione del

richiedente in Italia assume una rilevanza proporzionalmente minore. In situazioni di compromissione grave dei diritti fondamentali alla vita o alla salute (per esempio, situazioni di radicale mancanza di generi di prima necessità) tale integrazione può anche non assumere alcuna rilevanza. In presenza di un livello elevato d'integrazione effettiva nel territorio dello Stato saranno invece le condizioni oggettive e soggettive nel Paese di origine ad assumere una rilevanza proporzionalmente minore.

Con riferimento alla sua attuale condizione di vita in Italia va osservato che il ricorrente ha raggiunto un livello di integrazione sociale e lavorativa, incompatibile con il respingimento verso il Paese di origine.

**Il ricorrente, infatti**, è presente sul territorio nazionale dal 2022; ha lavorato con contratti regolari sin dall'anno 2022, reperendo varie occupazioni a tempo determinato (cfr. Estratto conto previdenziale INPS all.to alle note scritte del 12.03.2026); per l'anno 2025 egli ha prestato attività lavorativa con contratto di somministrazione erogato da [redacted] con qualifica di operaio (cfr. docc. 5.1 e 5.2), comprovando di aver percepito regolare retribuzione, come risulta dalle buste paga prodotte; da ultimo egli risulta occupato [redacted] [redacted] partire dal 01.01.2026, come si evince dalla busta paga del mese di febbraio 2026 prodotta in atti (cfr. allegato alle note di udienza del 12.03.2026).

Si tratta di [redacted] di integrazione sociale [redacted] rilevante, alla luce del principio sopra riportato secondo cui non si richiede, soprattutto ove venga in rilievo l'integrazione sociale, un percorso integrativo dello straniero interamente compiuto (Cass., sez. I, 10/11/2025 n. 29593); nonché della giurisprudenza di legittimità secondo cui l'integrazione deve valutarsi alla luce di ogni apprezzabile sforzo di inserimento nella realtà locale di riferimento, dimostrabile anche attraverso contratti di lavoro a tempo determinato (Cass., sez. I, 2.10.2020 n. 20240); l'esiguità delle retribuzioni non costituisce elemento dirimente al fine di escludere la sussistenza del diritto (Cass., sez. VI, 15.3.2022 n. 8373); la sola integrazione lavorativa può comportare il riconoscimento del diritto (Cass., sez. VI, 29.3.2022 n. 10130); la dichiarazione unilav, quale atto proveniente dal datore di lavoro, costituisce prova sufficiente dell'effettiva esistenza del rapporto di lavoro, anche in considerazione della possibilità per il giudice di esercitare i poteri ufficiosi, al fine di accertare l'effettivo svolgimento dell'attività indicata dal richiedente (Cass., sez. I, 18.4.2023 n. 10371).

Per contro va considerato che il ricorrente è assente dal Paese di origine dal 2022. Egli è pertanto ormai sradicato dal contesto di appartenenza.

Alla luce del livello di integrazione sociale e lavorativa sul territorio dello Stato e dell'assenza di legami significativi con il Paese di origine, è da ritenere che l'allontanamento del ricorrente

costituirebbe una rottura delle relazioni personali, familiari e sociali stabilite dal ricorrente e la conseguente esposizione del ricorrente a una condizione di vulnerabilità / sensibile aggravamento della condizione di fragilità, tale da compromettere l'esercizio dei diritti fondamentali inerenti alla sua esistenza.

Infine, in assenza di allegazioni contrarie, è da escludere che sussistano nel caso di specie prevalenti ragioni di sicurezza nazionale o di ordine pubblico che impongano l'allontanamento del ricorrente dal territorio dello Stato.

Restano assorbite le ulteriori questioni.

\*

#### **4. Sulle spese**

In considerazione del fatto che la protezione speciale è stata riconosciuta nel caso di specie in forza di circostanze fattuali sopravvenute rispetto al momento di proposizione del ricorso, come evidenziato dalla documentazione richiamata nel paragrafo precedente, sussistono i motivi per la compensazione integrale delle spese di lite *ex art. 92 c.p.c.*, come risultante a seguito della sentenza n. 77/2018 della Corte Costituzionale.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale di Venezia, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando sull'impugnazione del provvedimento della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Verona, così provvede:

1. dichiara la contumacia della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Verona;

2. in accoglimento del ricorso proposto, accerta il diritto

3. dispone la trasmissione degli atti al Questore per le determinazioni di competenza;

4. compensa le spese di lite;

Si comunichi al ricorrente, alla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Verona, nonché al Pubblico Ministero.

Venezia, così deciso nella camera di consiglio del 30 aprile 2026.

La Presidente