



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

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

dott. Marco Gattuso	Presidente
dott. M. Cristina Borgo	Giudice
dott. Rada V. Scifo	Giudice Relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA EX ARTT. 281 TERDECIES E 275 BIS C.P.C.

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. **8176/2023** promossa da:

[REDACTED], con il patrocinio dell'avv. STOJANOVA IVANA,
elettivamente domiciliato in VIA AUGUSTO RIGHI 3 a BOLOGNA presso il difensore;

RICORRENTE

contro

MINISTERO DELL'INTERNO (C.F. 97149560589) - **QUESTURA DI BOLOGNA** con il
patrocinio dell'avv. AVVOCATURA DELLO STATO DI BOLOGNA, domiciliati presso gli uffici di
quest'ultima, siti a Bologna, in via Testoni n. 6;

RESISTENTI

CONCLUSIONI

Parte ricorrente ha concluso come da note depositate il 15.11.2023; parte resistente come da memoria di costituzione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con atto depositato il 16.6.2023, il ricorrente, nato in Marocco il [REDACTED] ha impugnato il provvedimento notificatogli il 22.5.2023, con il quale il Questore della Provincia di Bologna ha rigettato la sua istanza volta al rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale, presentata il 28.6.2022.

Ha in particolare chiesto nel presente giudizio: in via cautelare, di sospendere ex artt. 5 co. 2 e 19 *ter* del D.Lgs. 150/2011, *inaudita altera parte*, l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato; in via principale e nel merito, di riconoscergli il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale ai sensi dell'art. 19, co. 1.1 e 1.2 T.U.I., con condanna di controparte alle spese di lite.

Con decreto del 19 giugno 2023 l'intestato Tribunale di Bologna ha accolto l'istanza cautelare del ricorrente e ha sospeso l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato, ordinando alla Questura di Bologna il rilascio di un titolo di soggiorno provvisorio in favore del ricorrente fino alla definizione del giudizio di merito; in data 27 giugno 2023 la Questura di Bologna ha rilasciato al ricorrente la ricevuta attestante la presentazione della domanda di protezione speciale, priva tuttavia del codice fiscale.

E' stata quindi depositata da parte ricorrente ulteriore istanza *ex art. 669 duodecies c.p.c.*, istanza accolta dall'intestato Tribunale con provvedimento del 2.08.2023 emesso nel sub-procedimento n. 8176-1/2023 R.G., con il quale è stato disposto *"che la Questura di Bologna consegni o restituisca al ricorrente il tagliandino comprovante la presentazione dell'istanza di rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale munito di codice fiscale"*.

Tuttavia, il ricorrente è ad oggi sprovvisto del codice fiscale (cfr. note depositate dal difensore in data 15.11.2023).

Il Ministero dell'Interno si è ritualmente costituito in giudizio, chiedendo di respingere l'avverso ricorso, in quanto infondato, e di confermare il provvedimento del Questore.

All'udienza del 31.10.2023 dinanzi al giudice designato, il ricorrente ha reso, in lingua italiana, le seguenti dichiarazioni: *"D. Quando ha lasciato il Marocco? R. Nel 2016. D. E' più tornato in Marocco? R. Sì, sono tornato circa tre volte per circa un mese, due. L'ultima volta sono andato nel 2019. D. In Marocco ha dei familiari? R. Sì, genitori, sorella, due fratelli. D. In Ucraina quando è arrivato? R. Nel 2016. D. Fino a quando ha vissuto in Ucraina? R. Fino al 2022. D. In Ucraina aveva studiato? Lavorato? R. Ho studiato architettura e anche la lingua russa; ho fatto vari lavori come architetto, designer e in un call center, anche nelle risorse umane in una compagnia di assicurazione americana. D. Mi racconta come ha deciso di lasciare l'Ucraina? R. Io vivevo a Kharkiv con un mio amico e anche con la mia fidanzata. Quella città è stata la prima ad essere bombardata, sono morti il proprietario di casa ed anche dei miei amici. Ho perso la mia casa e la macchina. Prima ci siamo chiusi in casa, aspettando che il Marocco ci aiutasse. Così dopo circa una settimana sono andato in autostazione e ho preso un treno per Kiev, poi siamo arrivati in un'altra città e poi abbiamo camminato a piedi per 70 km fino a Medica, una zona internazionale. Lì ci hanno chiesto dove eravamo diretti, io ho detto che andavo in Italia dove c'erano i miei zii e i miei cugini. Mio zio vive in Italia da 35 anni, è cittadino italiano. D. Quando è arrivato in Italia? R. 4.3.2022. D. Dove ha vissuto? R. Inizialmente a Marzabotto da mio zio. D. Dove vive adesso? R. A Bologna, in un posto letto. D. Quando ha iniziato a lavorare in Italia? R. Ho lavorato come architetto nel maggio 2022, avevo un contratto a chiamata ma non avevo il codice fiscale. Ho lavorato anche a Bolzano, per un paio di mesi con il contratto, anche se non avevo il codice fiscale. D. Lavora anche adesso? R. Sì, mi occupo di aiutare i migranti in una struttura, in particolare lavoro con i minori. L'associazione si chiama Opengroup. D. Che tipo di contratto ha? R. Non ho contratto perché sono sprovvisto di codice fiscale. D. Quanto percepisce mensilmente? R. Un rimborso spese di circa 150 euro mensili. D.*

Sostiene dei costi per l'alloggio? R. No, l'associazione mi dà vitto e alloggio. D. Sta anche studiando? R. Sì, architettura, qui a Bologna. Sono al primo anno del corso di laurea magistrale. Purtroppo ho perso un anno perché senza codice fiscale non ho potuto dare gli esami. Ho dovuto quindi ripetere l'anno. D. Riesce a sostenere i costi dell'Università? R. Sì, pago solo 100 euro per l'iscrizione, le tasse universitarie le paga "Ergo" perché ho una borsa di studio. D. Ha mai avuto problemi con la giustizia in Italia? R. No. D. Ha difficoltà per la mancanza di codice fiscale? R. Non posso fare nulla: faccio colloqui per il lavoro ma senza codice fiscale non possono assumermi; anche per gli esami all'università non riesco ad iscrivermi senza codice fiscale. D. Se tornasse in Marocco, avrebbe possibilità di reinserirsi? Di studiare o lavorare? R. In Marocco non potrei certamente proseguire il mio percorso di studi e lavorativo che sto costruendo in Italia".

All'esito della suddetta udienza il giudice designato ha assegnato termine alle parti per produzione documentale, rinviando all'udienza collegiale del 5.12.2023, sostituita con il consenso del difensore con il deposito di note scritte ex art. 127 ter c.p.c.; con provvedimento del 6.12.2023, dato atto dell'intervenuta scadenza del termine, si è riservato di riferire la causa al collegio per la decisione .

Tanto premesso, ritiene il Collegio che le conclusioni cui è prevenuta l'Amministrazione resistente non siano condivisibili, sussistendo nel caso concreto i presupposti per il riconoscimento della protezione speciale.

Va in primo luogo ricordato che con il DL 130/2020, conv. nella L. 137/2020 il legislatore ha modificato l'art. 19 D.lgs 286/98, il quale (nella formulazione anteriore al c.d. Decreto Cutro) prevede al co. 1.1: "[...] 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 nonche' 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 nonche' dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine"; ed aggiunge il co. 1.2 che statuisce nei casi del co. 1 e

co.1.1 la possibilità del rilascio dal Questore, previo parere della Commissione Territoriale, di un permesso per protezione speciale.

Ebbene, ritiene il Collegio che la protezione speciale contemplata nella nuova normativa ricalchi la precedente protezione umanitaria per integrazione sociale, come elaborata dalla giurisprudenza di merito e di legittimità, sulla falsariga della giurisprudenza CEDU sul rispetto della vita privata e familiare di cui all'art 8 CEDU e anzi per alcuni aspetti ne amplia la portata, dal momento che parrebbe ritenere non indispensabile il giudizio comparativo elaborato dalla precedente giurisprudenza tra le condizioni di vita del richiedente in Italia e quelle a cui andrebbe incontro in caso di rientro nel suo Paese in cui deve dimostrarsi la possibile grave privazione dei diritti umani (cfr. Cass. 4455/2018: *“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”*).

Per ritenere integrati i presupposti necessari al riconoscimento di tale nuova forma di protezione complementare, è dunque necessaria la prova di una integrazione effettiva nel tessuto sociale del paese ospitante e non solo un inserimento lavorativo.

Già sotto il vigore della precedente normativa, per il riconoscimento della protezione umanitaria, l’inserimento lavorativo non era considerato sufficiente (cfr. Cass. 13259/19 secondo cui il mero svolgimento di una prestazione lavorativa, di per sé, non era espressivo del raggiungimento di un livello d’integrazione sociale, personale od anche lavorativa, dovendosi dar prova della realizzazione di un grado adeguato di integrazione sociale, legata ad un radicamento effettivo del ricorrente nel territorio italiano espresso dai seguenti parametri: conoscenza della lingua italiana, situazione alloggiativa stabile, rapporto di lavoro in corso, reddito sufficiente al sostentamento, rete sociale, assenza di familiari superstiti nel paese di origine e/o di opportunità di lavoro; tenuto conto, in ogni caso, anche delle condizioni di privazione dei diritti umani nel Paese di origine).

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 deprivazione dei suoi diritti umani, intesa in termini di diritto alla vita privata e familiare e alla stessa identità e dignità personale.

Venendo al caso di specie, il diniego del rinnovo del titolo di soggiorno richiesto è stato dall'Amministrazione motivato alla luce, sostanzialmente, del parere sfavorevole reso della Commissione Territoriale, in considerazione del fatto che *“non risultano presenti cause di inespellibilità ai sensi dell'art. 19 T.U.I.”*.

Nel parere della commissione territoriale del 15.3.2023 agli atti si legge in particolare che: il ricorrente, immune da precedenti penali, è entrato in area Shengen in data 1.3.2022 attraverso la frontiera polacca, munito di passaporto rilasciato dalle competenti autorità marocchine e provvisto di visto ucraino della durata di 90 giorni; ha dichiarato di essere arrivato in Italia con la moglie ucraina senza allegare né un permesso di soggiorno ucraino né un certificato di residenza ucraino e nemmeno il certificato di matrimonio con la presunta moglie, della quale non si conoscono le generalità né la posizione sul territorio nazionale; alla luce delle disposizioni del DPCM del 28 marzo 2022, con cui è stata recepita la decisione di esecuzione UE 2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022 che prevede la possibilità di concedere un permesso di soggiorno per protezione temporanea ai cittadini di Paesi terzi diversi dall'Ucraina che dimostrino di aver soggiornato in Ucraina prima del febbraio 2022 sulla base di un permesso di soggiorno valido, la Questura ha tentato di contattare il ricorrente che è sempre risultato irreperibile; non risulta alcun riscontro in merito all'attività lavorativa svolta dal richiedente. Sulla scorta di tali valutazioni, la CT ha espresso parere sfavorevole al rilascio dell'invocato permesso di soggiorno per protezione speciale.

Ebbene, il ricorrente ha portato all'attenzione del collegio il forte legame con il territorio, ove risiede anche la sua compagna, e il proficuo percorso intrapreso verso la completa autonomia, compendiati dalla documentazione prodotta.

Dalla documentazione prodotta e da quanto dichiarato dall'istante in udienza è emerso infatti che egli, di anni 26, si è trasferito in Ucraina nel 2016 con regolare visto per studio al fine di frequentare l'Università di Kharkiv, ove, durante l'anno scolastico 2017-2018, ha seguito un corso propedeutico di lingua russa; nell'anno accademico 2018/2019 si è poi immatricolato alla Facoltà di Architettura dell'Università di Kharkiv, ottenendo il titolo di laurea *“bachelor”* nel 2022, al termine dei quattro anni previsti dal percorso di studio (cfr. doc. nn. 3-6 ricorso).

Nel 2022, a seguito del conflitto in Ucraina, ha dovuto lasciare il Paese con la sua fidanzata, di nazionalità ucraina, giungendo insieme a lei nel marzo del 2022 (cfr. doc. n. 14 ricorso) in Italia, ove entrambi possono contare sull'appoggio dei propri familiari.

L'istante ha infatti vissuto da parenti inizialmente a Porto Gruaro, nei pressi di Venezia, per poi trasferirsi a Marzabotto (BO) (cfr. dich. ospitalità in atti); attualmente è ospitato nella struttura *“Casa Giusti”* di Bologna, che si occupa di assistenza ai minori, in qualità di lavoratore, risultando assunto,

fino al 30.11.2023 dall'associazione "Open group" di Bologna (cfr. contratto). E' inoltre iscritto all'Università di Bologna al corso di laurea magistrale in Architettura (cfr. doc. 10 ricorso).

Il ricorrente ha affermato nel corso dell'udienza di aver svolto vari lavori ma di non poter essere formalmente assunto per mancanza del codice fiscale, nonostante i provvedimenti emessi dal Tribunale in sede cautelare.

Oltre all'attività lavorativa, il ricorrente ha intrecciato in Italia, ove vive anche la sua fidanzata, importanti legami sociali, quali quello con gli operatori dell'associazione per la quale presta attività lavorativa, che infatti gli forniscono vitto e alloggio.

È indubbio che, negli anni trascorsi sul territorio italiano, il ricorrente abbia radicato una propria identità sociale: vuoi per la costante attività lavorativa sino ad oggi svolta, vuoi per le relazioni – amicali e non – inevitabilmente intrecciate in seno ai contatti sociali.

E' convincimento del Tribunale che la sussistenza dei presupposti per il rilascio di un titolo per protezione speciale, anche dopo le novità legislative del 2018 e del 2020, non possa prescindere da una valutazione personalizzata che consta di due termini di paragone: 1. la verifica se la situazione obiettiva del paese di provenienza consenta, quanto ai diritti umani, il rispetto quanto meno del livello minimo atto ad assicurare la tutela della dignità umana; 2. il percorso di integrazione raggiunto sul territorio nazionale, tanto che un suo allontanamento rappresenterebbe un inaccettabile sradicamento, violativo dei suoi diritti fondamentali.

Si è già dato atto del percorso di integrazione attuato dal richiedente; è vero che la soglia di radicamento dallo stesso raggiunta non ha assunto ancora una valenza significativa, ma di contro occorre temperare nel giudizio anche la situazione del Paese di provenienza, che ha lasciato ormai quasi otto anni fa, e soprattutto per il suo vissuto personale in Ucraina, dove si era stabilito e viveva ormai da diverso tempo.

Nel bilanciamento fra tali interessi 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 nonche' 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*".

All'esito di tale valutazione il Collegio ritiene di affermare la sussistenza delle condizioni per il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale: la partenza dal Paese di origine ormai quasi anni fa, l'assenza di precedenti penali, la capacità dimostrata di creare e intrattenere nuovi e importanti legami

sociali, di saper cogliere le occasioni di inserimento ed di integrazione messe a sua disposizione dopo il percorso migratorio compiuto in giovane età e la creazione di importanti legami in Italia sono i termini del confronto che dimostrano la necessità di proteggere la ricorrente dal rischio di una certa e rilevante violazione del rispetto della propria vita privata e familiare come realizzata in Italia.

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 come per altro verso il già ricordato 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.

Parte ricorrente ha chiesto la condanna alle spese dell'amministrazione resistente, ciò che richiede di verificare se fossero sussistenti le condizioni al momento della presentazione della domanda in Questura.

Non è chi non veda come la prova relativa alla sussistenza dei presupposti per il rilascio del titolo di soggiorno invocato sia risultata successivamente comprovata a seguito dell'istruttoria svolta nel presente giudizio. Le superiori considerazioni consentono di disporre la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni altra istanza ed eccezione disattesa o assorbita, così dispone:

RICONOSCE al ricorrente il diritto al permesso per protezione speciale ai sensi dell'art. 32, terzo comma D.Lvo 25/08 e 19, comma 1 e 1.1. D. L.vo 25 luglio 1998 n. 286;

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;

DICHIARA le spese di lite integralmente compensate tra le parti.

Bologna, così è deciso all'esito della camera di consiglio del 7.12.2023.

Il giudice est.

Rada V. Scifo

Il Presidente
dott. Marco Gattuso