



## TRIBUNALE DI BARI

SEZIONE SPECIALIZZATA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE, PROTEZIONE INTERNAZIONALE E  
LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CITTADINI DELL'UNIONE EUROPEA

riunito in camera di consiglio nelle persone dei Magistrati:

Salvatore Casciaro	-	Presidente
Carlotta Soria	-	Giudice rel.
Valentina D'Aprile	-	Giudice

nel procedimento recante n. 14407/2018 r.g. degli affari da trattarsi in Camera di Consiglio, decidendo sul ricorso ex art. 35 d.lgs. n. 25/2008, depositato l'11/10/2018;

TRA

, nato in Nigeria il , rappresentato e difeso dall'Avv.  
Mariagrazia Stigliano, domiciliataria

E

Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di  
Foggia  
Ministero dell'Interno  
Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bari

oggetto: protezione internazionale;

verificata la regolare costituzione del contraddittorio;  
sciolta la riserva di cui all'udienza del 19/6/2019;

OSSERVA

I.- Il ricorrente, cittadino nigeriano, ha impugnato il provvedimento reso dalla Commissione Territoriale in data 26/9/2018, notificato l'8/10/2018, recante la declaratoria di inammissibilità della domanda e ha chiesto il riconoscimento dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria, in subordine, della protezione umanitaria o del diritto di asilo.

L'Amministrazione ha depositato una memoria insistendo per l'infondatezza della domanda di protezione.

II.- Nel merito, il ricorso va accolto in ordine alla domanda subordinata di protezione umanitaria.

Secondo la Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e il d.lgs. n. 251/2007, requisito essenziale per il riconoscimento dello status di rifugiato è il fondato timore di persecuzione personale e diretta nel paese d'origine del richiedente, a causa della razza, della religione, della nazionalità,



dell'appartenenza ad un gruppo sociale ovvero per le opinioni politiche professate.

Ai sensi degli artt. 2, lett.g), e 14 del d.lgs. n.251/2007, poi, è ammissibile la protezione sussidiaria in favore del cittadino straniero, che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato, ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel paese d'origine, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno, costituito dalla condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte, dalla tortura od altra forma di pena o trattamento inumano o degradante, o dalla minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile, derivante dalla violenza indiscriminata in situazione di conflitto armato interno o internazionale.

Il richiedente la protezione internazionale in alcuna delle forme anzidette è, secondo i fondamentali principi regolanti il diritto di azione, gravato dall'onere di allegare e dimostrare le circostanze di fatto integranti i presupposti della protezione invocata, anche sotto il profilo del pericolo di subire grave danno in caso di rimpatrio, con preciso riferimento alla effettività e attualità del rischio.

Qualora tuttavia taluni fatti non siano suffragati da prove documentali o di altro tipo, la loro conferma non è necessaria se l'istante abbia compiuto sinceri sforzi per circostanziare la domanda, abbia prodotto tutti gli elementi in suo possesso ed abbia fornito spiegazione plausibile della mancanza di altri, le dichiarazioni siano coerenti e plausibili, la domanda sia stata presentata quanto prima possibile e sia accertata la credibilità dell'interessato (Cass. S.U. n.27310/2008). In altre parole, allorquando l'onere della prova non sia stato assolto dal richiedente la protezione internazionale per motivi ritenuti in qualche misura "meritevoli" dal legislatore (art. 3, co. 5, d.lgs. n. 251/2007), il giudice non può sic et simpliciter accogliere l'istanza, ma è comunque chiamato a valutare la fondatezza dei relativi presupposti sostanziali alla stregua di una valutazione probabilistica da compiersi in forza non di mere ipotesi astratte o congetturali, ma in base alle condizioni concrete esistenti nel paese d'origine dello straniero, la cui sussistenza deve pur sempre essere dimostrata dall'istante, quanto meno in termini di prova logica o circostanziale, non essendo all'uopo sufficienti le dichiarazioni dell'interessato, le attestazioni provenienti da terzi estranei al giudizio (in difetto di altri elementi di prova atti a suffragare le risultanze promananti da detti scritti), il riferimento a situazioni politico-economiche di dissesto del Paese di origine o a persecuzioni nei confronti di non specificate etnie di appartenenza ovvero il richiamo al fatto notorio, non accompagnato dall'indicazione di specifiche circostanze riguardanti direttamente il richiedente, il quale per l'appartenenza ad etnia, associazione, credo politico o religioso, ovvero in ragione delle proprie tendenze o stili di vita, rischi verosimilmente specifiche misure sanzionatorie a carico della sua integrità fisica o libertà personale (tra le altre, Cass. n. 26278/2005, n.18353/2006, n.26822/2007).

II.1.- Il ricorrente, che si era già visto rigettare la domanda di protezione presentata subito dopo l'arrivo in Italia (provvedimento della C.T. di Foggia emesso a seguito dell'audizione espletata in data 10/9/2015), ha riproposto l'istanza, basandola sulla integrazione socio-lavorativa e sulle patologie da cui risulta affetto.

Va anzitutto in proposito evidenziata l'irrilevanza dell'audizione diretta dell'istante, il quale ha prodotto in causa il verbale delle articolate dichiarazioni rese



dinanzi alla Commissione territoriale, sufficientemente ampie e adeguatamente illustrative dei motivi dell'invocata protezione.

Sul punto, va osservato che la Corte di Giustizia UE con decisione del 26/7/2017, in C- 348/2016 ha richiamato giurisprudenza costante della Corte, evidenziando come il rispetto del diritto di difesa, ivi compreso il diritto di essere ascoltato, non si configura come prerogativa assoluta, ma può soggiacere a restrizioni, a condizione che queste rispondano effettivamente agli obiettivi di interesse generale perseguiti dalla misura di cui trattasi e non costituiscano, rispetto allo scopo perseguito, un intervento sproporzionato ed inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa dei diritti così garantiti (v., in tal senso, sentenze del 10 settembre 2013, G. e R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punto 33; dell'11 dicembre 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punto 43, nonché del 7 luglio 2016, Lebek, C-70/15, EU:C:2016:524, punto 37).

Con riguardo alla tutela del diritto di essere ascoltato, garantito dall'articolo 47 della Carta europea dei diritti fondamentali, i cui commi primo e secondo corrispondono all'articolo 6, paragrafo 1, e all'articolo 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (sentenza del 30 giugno 2016, Toma e Biroul Executorului Judecatoresc Horaiu-Vasile Cruduleci, C- 205/15, EU:C:2016:499, punti 40 e 41 e giurisprudenza citata), si puntualizza che non vi è alcun obbligo assoluto di tenere un'udienza pubblica (Corte Edu, 4 giugno 2015, Andechser Molkerei Scheitz/Commissione, C-682/13 P, nonché Corte EDU, 23 novembre 2006, Jussila c. Finlandia), ma la valutazione della misura in cui detto onere procedimentale possa incidere sulla lesione della tutela giurisdizionale effettiva va compiuta in funzione delle circostanze specifiche di ciascuna fattispecie e segnatamente della natura dell'atto in oggetto, del contesto in cui è stato adottato e delle norme giuridiche che disciplinano la materia in esame.

In definitiva, nell'interpretare la direttiva 2013/32 (Procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale), la Corte di Giustizia ha colto la stretta connessione esistente tra la procedura di impugnazione dinanzi al giudice e la procedura di primo grado che la precede, nel corso della quale deve essere data facoltà al richiedente di sostenere un colloquio personale sulla sua domanda di protezione internazionale, a norma dell'articolo 14 della direttiva citata; sicché, posto che il verbale o la trascrizione del colloquio personale con un richiedente, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva 2013/32, deve essere reso disponibile unitamente al fascicolo, il contenuto di tale verbale o di tale trascrizione rappresenta un importante elemento di valutazione per il giudice competente all'atto dell'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto rilevanti per la decisione.

Ne discende che l'audizione non costituisce, in linea generale, un obbligo procedurale, ma il relativo espletamento si presta ad essere vagliato dal



giudice alla luce del suo obbligo di procedere all'esame completo ed ex nunc contemplato all'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva, ai fini della tutela giurisdizionale effettiva dei diritti e degli interessi del richiedente.

Ciò posto, premesso che l'ammissibilità della reiterazione della domanda di riconoscimento della tutela è subordinata alla allegazione di nuovi elementi, che possono consistere, oltre che in nuovi fatti di persecuzione o comunque costitutivi del diritto alla protezione stessa, successivi al rigetto della prima domanda da parte della competente commissione, anche in nuove prove dei fatti costitutivi del diritto, purché il richiedente non abbia potuto, senza sua colpa, produrle in precedenza innanzi alla commissione in sede amministrativa, né davanti al giudice introducendo il procedimento giurisdizionale (Cass. n. 5089/2013), deve rilevarsi, quanto alla protezione sussidiaria, la radicale carenza di qualsivoglia riscontro documentale o testimoniale e la mancata indicazione di circostanze individualizzanti sufficientemente specifiche, tali da fondare un pur vago giudizio di verosimiglianza del denunciato pericolo di danno grave ai sensi dell'art. 14 d.lgs. 251/07.

Come rilevato dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (cfr. CGUE del 17/2/2009, C-465/07, Elgafaji) “la sussistenza di una minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile non necessita della prova che il richiedente sia oggetto specifico di minaccia per motivi peculiari attinenti alla situazione personale. La minaccia si considera, infatti, provata, eccezionalmente, quando il conflitto armato in corso nel Paese di provenienza del richiedente è di tale gravità che la sola presenza del civile nel Paese in questione rappresenta di per sé un rischio effettivo di subire tale minaccia”. Inoltre, è stato precisato nella menzionata decisione giurisdizionale che “qualora il grado di violenza indiscriminata che caratterizza il conflitto armato in corso” non è tale da raggiungere un livello talmente elevato da far emergere fondati motivi per ritenere che un civile, rientrato nel Paese o nella regione in questione, correrebbe a causa della sua sola presenza sul territorio un rischio effettivo di subire una minaccia grave ed individuale alla vita o alla persona, grava sul ricorrente quantomeno allegare – al fine del successivo approfondimento istruttorio ufficioso – gli elementi peculiari della sua situazione personale idonei a dimostrare il rischio che egli possa essere colpito specificamente.

Al riguardo, lo stato delle informazioni attualmente disponibili circa il livello di insicurezza e di violenza nell'area territoriale di riferimento non consente di ravvisare un conflitto armato interno di intensità tale da esporre indiscriminatamente qualsivoglia civile a rischio di danno grave alla persona o alla propria incolumità.

Deve, in particolare, evidenziarsi che le fonti internazionali escludono che sussistano all'attualità le condizioni socio – politiche tali da ritenere la presenza in loco di una situazione di violenza indiscriminata in grado di determinare l'esistenza di un serio pericolo alla vita e all'incolumità della persona del richiedente per la mera presenza nello Stato di provenienza.

Il richiedente ha riferito di essere originario e di aver vissuto nella regione del Delta State, sita nell'area centro-meridionale della Nigeria.

Nonostante dai rapporti stilati da Amnesty International e da Human Rights Watch aggiornati all'anno 2017-2018, nonché dal report della Farnesina, disponibile



sul portale “Viaggiare sicuri”, in corso di validità (<http://www.viaggiare Sicuri.it/paesi/dettaglio/nigeria.html>), si ricavi che nel sud del Paese e nell’area del Delta del Niger tuttora vi sono episodici scontri etnopolitici legati al controllo dei giacimenti petroliferi presenti sul territorio e che tali scontri sono repressi con la forza dal governo nigeriano, tuttavia appare chiaro che tali conflitti, oltre ad essere sporadici, sono diretti nei confronti delle basi petrolifere presenti sul territorio e circoscritte alla sola area costiera, sicché deve dedursi che non sussistono i presupposti per un riconoscimento di protezione internazionale nella forma della protezione sussidiaria prevista dalla lettera c) dell’art. 14 del d.lgs. 251/2007 in considerazione della mera provenienza geografica del richiedente, non essendo presente nel sud della Nigeria una particolare tensione politica tale da ingenerare una situazione di violenza indiscriminata da conflitto armato nel senso di cui alla sentenza Diakité resa il 30 gennaio 2014 dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea e comunque la situazione ivi esistente non è caratterizzata da livelli di violenza indiscriminata tali da determinare –eccezionalmente - come chiarito dalla citata sentenza della Corte di Giustizia, un rischio effettivo di danno grave nel senso di cui alla lettera c) dell’art.14 del D.Lgs. n. 251/2007 per l’intera popolazione civile.

Difatti, dal più recente rapporto di Amnesty International 2017-2018 (<https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/africa/nigeria/>) non emergono ulteriori episodi di violenza.

In definitiva, non può ritenersi che nella zona di provenienza del ricorrente sia rilevabile una violenza di diffusività tale da risultare indiscriminata e, quindi, idonea a giustificare il riconoscimento della protezione sussidiaria ex art. 14 d.lgs. 251/2007.

II.2.- Diversamente può dirsi meritevole di accoglimento la domanda di permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Va premesso che, trattandosi di domanda incardinata precedentemente all’entrata in vigore del d.l. n. 113/18 (5.10.2018), recante <<disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione>>), ritiene il Collegio, in attesa della pronuncia delle Sezioni Unite sul punto, che essa resti insensibile alle innovazioni introdotte dal <<decreto sicurezza>>, e ciò non solo per la natura sostanziale e non processuale delle introdotte modifiche all’istituto della protezione umanitaria (v. l’art. 11 prel. c.c. in base al quale “...la legge non dispone che per l’avvenire”), ma anche per la natura intrinseca della protezione umanitaria da configurarsi quale diritto soggettivo che “preesiste” al suo riconoscimento, trovando origine nella peculiare condizione deprivazione dei diritti umani patita dall’individuo nel Paese di origine nel quale non può fare dunque più rientro (cfr. Cass., S.U., n. 19393/2009 e Cass. n. 4455/2018, dove si afferma la natura dichiarativa e non già costitutiva della pronuncia giudiziaria resa sulla domanda di protezione umanitaria).

Si noti, in proposito, che l’art. 1, co. 9, del “decreto sicurezza” consente alla questura, nei procedimenti amministrativi pendenti e laddove sia stato accertato dalla Commissione territoriale il diritto alla protezione umanitaria in forza delle previgenti disposizioni, di dare ulteriore corso al procedimento con il rilascio del relativo permesso recante la dizione <<casi speciali>> a conclusione dell’iter amministrativo;



orbene, stante (per converso) la natura di impugnativa giurisdizionale dell'eventuale ricorso ex art. 35 d. lgs. n. 25/08 contro il dictum di diniego della Commissione territoriale in punto di protezione umanitaria -e, correlativamente, l'esigenza di evitare che i tempi del giudizio vadano a detrimento della parte che ha ragione-, è allora evidente che non può ritenersi preclusa, alla stregua della nuova disciplina, come introdotta in subiecta materia, la valutazione giudiziale di quelle che erano le condizioni sostanziali (pregresse) legittimanti la concessione della protezione umanitaria (quantunque ritenute inesistenti dalla Commissione territoriale nel provvedimento poi però impugnato in via giurisdizionale).

Il suesposto approccio ermeneutico ha ricevuto, in epoca recente, autorevole avallo dalla giurisprudenza di legittimità la quale, con diffuse argomentazioni, ha perspicuamente affermato che <<La normativa introdotta con il d.l. n. 113 del 2018, convertito nella L. n. 132 del 2018, nella parte in cui ha modificato la preesistente disciplina del permesso di soggiorno per motivi umanitari dettata dall'art. 5, c.6, del d.lgs. n. 286 del 1998 e dalle altre disposizioni consequenziali, sostituendola con la previsione di casi speciali di permessi di soggiorno, non trova applicazione in relazione alle domande di riconoscimento di un permesso di soggiorno per motivi umanitari proposte prima dell'entrata in vigore (5/10/2018) della nuova legge, le quali saranno pertanto scrutinate sulla base della normativa esistente al momento della loro presentazione>>.

In tale contesto, la S.C. ha opportunamente puntualizzato, in tale ipotesi, che <<all'accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari sulla base dei presupposti esistenti prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 113 del 2018, convertito nella L. n. 132 del 2018, farà seguito il rilascio da parte del Questore di un permesso di soggiorno contrassegnato dalla dicitura "casi speciali" e soggetto alla disciplina e all'efficacia temporale prevista dall'art. 1, c.9, di detto decreto legge>> (così Cass., 19 febbraio 2019 n. 4890).

Tanto premesso in merito alla disciplina sostanziale applicabile, è opportuno rilevare che l'art. 5, co. 6, d.lgs. n. 286/1998 non definisce i seri motivi di carattere umanitario che limitano il potere di rifiutare o revocare il permesso di soggiorno allo straniero privo dei requisiti previsti da convenzioni o accordi internazionali; ciononostante non sembra dubbio che i motivi di carattere umanitario debbano essere identificati facendo riferimento alle fattispecie previste dalle convenzioni universali o regionali che autorizzano o impongono all'Italia di adottare misure di protezione a garanzia dei diritti umani fondamentali e che trovano espressione e garanzia anche nella nostra Costituzione.

Deve ritenersi, pertanto, che il rilascio del permesso di soggiorno presupponga che venga allegato un diritto assoluto meritevole di protezione e circostanze dalle quali desumere che il ricorrente subirebbe certamente pregiudizio in Patria tali da differenziare la posizione del suo titolare da quella degli altri concittadini.

Nel caso in esame, il ricorrente ha prodotto documentazione sanitaria attestante il peggioramento delle proprie condizioni di salute, essendo affetto da asma



estrinseco e patologie respiratorie connesse, per le quali sta seguendo una terapia specifica.

Non v'è dubbio che il diritto alla salute dell'istante – da qualificarsi “diritto umano fondamentale” ai sensi e per gli effetti di cui alla su richiamata giurisprudenza di legittimità – risulterebbe esposto a grave compromissione laddove lo stesso non potesse continuare a godere dell'assistenza specialistica assicurategli in Italia, essendo improbabile che, per le note condizioni di inadeguato sviluppo, prestazioni di assistenza e cure mediche almeno equivalenti possano essergli garantite dal sistema sanitario nigeriano.

Nei limiti anzidetti, pertanto, la domanda di protezione deve essere accolta.

III.- La produzione solo in corso di causa di prove documentali decisive ai fini dell'accoglimento della domanda giustifica l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta da , con ricorso depositato l'11/10/2018, applicato l'art. 35-bis del decreto legislativo n. 25/2008, così provvede:

accoglie la domanda per quanto di ragione e, per l'effetto, dichiara che il ricorrente ha diritto al rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari ai sensi dell'art. 5, co. 6, del d.lgs. 286/98;

spese compensate.

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio della Sezione Specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea, addì 25/7/2019

Il Giudice est.  
Carlotta Soria

Il Presidente  
Salvatore Casciario

