

N. R.G. 2017/16519



TRIBUNALE ORDINARIO di FIRENZE

Sezione Protezione Internazionale CIVILE

Il collegio così composto:

| | | |
|-----------|-----------------|-------------------|
| Dott. ssa | Luciana Breggia | Presidente |
| Dott. | Luca Minniti | Giudice rel. est. |
| Dott. | Federica Samà | Giudice |

all'esito della camera di consiglio del 15.5.2019 ha pronunciato nel procedimento sommario iscritto al n. r.g. **16519/2017** promosso da:

rappresentato e difeso dall'avv. Anna Lisi ed
elettivamente domiciliato nello studio della stessa in Firenze, via dello Statuto, 3.

CUI 05CFM0C

RICORRENTE

contro

MINISTERO DELL'INTERNO (97149560589)

**COMMISSIONE TERRITORIALE PER LA PROTEZIONE INTERNAZIONALE DI
FIRENZE- Sezione di Perugia**

RESISTENTI

**PUBBLICO MINISTERO in persona del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di
Firenze**

INTERVENUTO

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 02.04.2019, il collegio ha emesso il seguente

DECRETO



La controversia ha ad oggetto l'opposizione proposta in data 23.11.2017 da [redacted] avverso il provvedimento di diniego da parte della Commissione Territoriale di Firenze- Sezione Perugia del 20.03.2017 e notificato in data 26.10.2017 con il quale la Commissione territoriale per il riconoscimento della Protezione internazionale di Firenze- Sezione di Perugia ha respinto la sua domanda di protezione internazionale all'esito dell'audizione tenuta il 20.03.2017.

1. I fatti rappresentati dal ricorrente e lo svolgimento del processo

Alla Commissione territoriale in sede di audizione il richiedente dichiara di chiamarsi ,xxxxxxxxxx di essere cittadino del Bangladesh, nato xxx di voler svolgere l'audizione in lingua bangla e di parlare un po' di inglese ed alcuni dialetti della sua zona che si chiama xxxxxxxx. L'istante dichiara di aver sempre vissuto a xxxxxxxxx ed aver trascorso due anni e mezzo a Dhaka, aggiunge che la propria famiglia è composta da 6 fratelli, due sorelle (di cui lui è il più piccolo) ed i genitori; afferma inoltre di aver studiato fino alla terza media, ma non aver conseguito la licenza, e di aver lavorato aiutando il proprio padre nei campi.

Il richiedente dichiara che il proprio padre lavorava in una fabbrica di filati, fin quando tale fabbrica è stata chiusa 15 anni fa, dopo tale avvenimento il proprio padre ha deciso di tornare a Nazipur, si trovava difatti a Dhaka, dal momento che nella propria città natale (Nazipur) aveva dei terreni da poter coltivare.

L'istante afferma che nel momento in cui il padre ha deciso di tornare a Nazipure, alcuni dei suoi fratelli maggiori hanno deciso di rimanere a Dhaka con le loro famiglie non avendo buoni rapporti con il padre.

Il richiedente dichiara di essere tornato a Nazipur con la propria famiglia, di aver studiato ed aiutato il padre nei campi seguendo lezioni private con un'insegnante in un villaggio vicino di nome Mazaihdpur (fonetico).

L'istante dichiara che la sera 18.10.2013, al ritorno dalla propria lezione privata, ha notato che in un altro villaggio di nome Doctor Bari, si erano radunate delle persone, si è quindi fermato ed ha chiesto cosa stesse succedendo e gli hanno detto che era stato rubato un cellulare ed era stato preso il ladro; afferma di aver quindi deciso di andare a vedere in quanto era curioso.

Il richiedente dichiara che dopo un po' è arrivato un minibus con 7/8 persone che hanno iniziato a picchiare i presenti, lui compreso, vi sono stati dei colpi di arma da fuoco e l'esplosione di una bomba.



L'istante dichiara di essere riuscito a fuggire e tornare nel proprio paese , di aver avuto la febbre durante la notte ma non aver raccontato nulla ai propri genitori per paura.

Il richiedente dichiara che il giorno dopo è venuto a conoscenza che durante gli scontri un ragazzo di nome xxxxxxxx era morto essendo stato colpito da un proiettile alla pancia.

L'istante dichiara di essere stato accusato della morte del ragazzo e che delle persone si sono recate a casa sua per ucciderlo, sostenendo che avrebbe fatto esplodere lui la bomba che aveva nello zainetto e minacciando i propri genitori.

Il richiedente dichiara di aver quindi deciso di raccontare tutto ai propri genitori, che lo hanno mandato dapprima da un parente ed il giorno dopo a Dhaka.

Il sig. xxxxxx afferma di aver trascorso a Dhaka circa due anni, vivendo alternativamente con i suoi parenti; dichiara inoltre che in tale tempo si annoiava molto poiché non frequentava la scuola, ha conosciuto un uomo che aveva un internetpoint ed ha cercato di imparare ad usare il pc.

Il richiedente dichiara che una sera, tornato nell'abitazione dei suoi parenti, sua cognata lo ha informato che 5 persone erano andate a cercarlo.

Il sig. xxxxxxxxx dichiara di aver avuto molta paura ed aver quindi deciso di raccontare tutto ai propri fratelli, poiché le persone che lo avevano cercato provenivano da Muzahdipur, il luogo dell'incidente.

Il richiedente dichiara che la sua famiglia ha quindi deciso che lui dovesse lasciare il paese, in quanto in pericolo di vita, il proprio padre ha quindi venduto un appezzamento di terra da cui ha ricavato 3 milioni di taka e chiesto un prestito usurario per 2 milioni di taka, con tali somme è stato organizzato il viaggio del richiedente all'estero tramite un trafficante.

L'istante afferma di essere partito dal Bangladesh il 23.06.2016, aver trascorso due giorni in Sudan ed essere arrivato in Libia il 27.06.2016; afferma che in Libia è stato sequestrato da degli uomini che lo hanno portato in una casa deserta, parlandogli in arabo per giorni, fin quando, tramite la traduzione di un connazionale, gli hanno spiegato che per il passaggio dal Sudan alla Libia avevano dovuto pagare 10.000 dinari per il richiedente e che era quindi necessario che il richiedente chiamasse la sua famiglia per restituire 3 milioni di taka a tali uomini.

Il richiedente dichiara di aver quindi chiamato il fratello informandolo di essere prigioniero e che il trafficante del Bangladesh lo aveva in realtà venduto ai libici, che pretendevano di avere 3 milioni di taka.

L'istante afferma che il proprio fratello ha quindi cercato di contattare il trafficante del Bangladesh e di essersi recato anche nel suo ufficio, di averlo trovato chiuso ed essere venuto a conoscenza, tramite i vicini, che questi era solito truffare la gente.



Il richiedente dichiara che il Libia i suoi sequestratori continuavano a picchiarlo e non gli davano né da mangiare né da bere, egli tuttavia sapeva che la sua famiglia non era in grado di pagare la somma di denaro.

Il sig. xxxx dichiara di essere riuscito a fuggire una notte intorno alle 2 e mezza tramite una finestra, di aver camminato per circa 2 ore e mezza ed aver raggiunto una moschea dove i libici gli hanno chiesto cosa fosse successo, tuttavia egli non era in grado di parlare in quanto non conosceva l'arabo ed era molto debole; un suo connazionale si è però avvicinato e notando le sue condizioni lo ha portato nella propria abitazione, condivisa con altri bengalesi, dove, dopo aver mangiato, il ricorrente ha raccontato il tutto.

Il richiedente dichiara che i suoi connazionali gli hanno confermato che le persone che lo avevano sequestrato erano molto pericolose e che in alcun modo poteva uscire da casa poiché avrebbe corso dei seri pericoli, gli hanno chiesto se aveva il denaro per lasciare la Libia, ma lui non ne era in possesso, cos' circa 6/7 persone hanno deciso di pagargli il viaggio, hanno contattato un trafficante e lo hanno fatto imbarcare.

Il richiedente dichiara di essere venuto a conoscenza di trovarsi in Italia solo al momento del suo arrivo in Sicilia, avvenuto il 28.08.2016

Il richiedente dichiara di trovarsi bene in Italia e voler avere la possibilità di continuare a studiare e trovare un lavoro; dichiara inoltre di non poter tornare nel proprio paese in quanto, i propri genitori, con i quali è in contatto, lo hanno informato che delle persone lo stanno ancora cercando.

L'istante dichiara di non sapere se in seguito alla morte del ragazzo sia stata sporta denuncia presso la polizia, quest'ultima non si è infatti mai recata nella sua abitazione, difatti a minacciarlo erano i parenti della vittima.

Il richiedente dichiara che durante gli scontri, dopo l'esplosione è riuscito a fuggire, vi erano molte persone che fuggivano con lui e crede di essere stato riconosciuto, in quanto, in tale località di nome Dactar Bari, quasi tutti erano a conoscenza che lui prendeva delle ripetizioni nel villaggio di Muzaihdpur.

Il richiedente dichiara che oltre a lui sono state accusate altre persone tra cui due ragazzi di nome Saiful ed Heru; afferma inoltre che il ragazzo che ha rubato il cellulare si chiama Ismail e di essere a conoscenza che il ragazzo di nome Saiful ha lasciato il Bangladesh. L'istante afferma, tuttavia, di non conoscere tali persone.

La Commissione ha negato la protezione internazionale ritenendo che:

- le dichiarazioni del richiedente non potrebbero essere ritenute credibili per quanto attiene le motivazioni che lo avrebbero spinto a lasciare il Bangladesh. In particolare susciterebbe perplessità



il racconto della sparatoria alla quale avrebbe assistito e la circostanza che, pur essendo stato a sua volta picchiato dagli uomini armati sarebbe stato accusato di essere in combutta con loro e di aver addirittura trasportato la bomba, poi fatta esplodere, nel suo zainetto. Ulteriore elemento di perplessità sarebbe dato dalla prolungata permanenza del richiedente a Dhaka (oltre due anni e mezzo) prima che le persone che intendevano ucciderlo lo trovassero, senza tuttavia trovarlo, malgrado avessero pagato diverse persone per conoscere i suoi spostamenti;

- le circostanze narrate non rientrerebbero in alcuna delle previsioni della Commissione di Ginevra e non rappresenterebbero alcuno dei requisiti per il riconoscimento della protezione sussidiaria ex art. 14 d.lgs. 251/2007;

- dal racconto non emergerebbero gravi motivi di carattere umanitario di cui all'art. 32 co. 3 d.lgs. 25/2008.

A sostegno del ricorso la difesa del richiedente allegava:

- L'instabilità della situazione del Bangladesh dove sarebbero presenti forti tendenze autonomiste (sia per la posizione geografica, sia per le diversità etniche, culturali e linguistiche, sia per il numero di abitanti) ed una politica accentratrice ed autoritaria;

- Che il ricorrente arrivato in Italia, seguendo i consigli di alcuni suoi connazionali e per la paura di essere rimpatriato avrebbe raccontato presso la Commissione una storia non vera, affermando di aver partecipato ad una sorta di attentato del 2013. Il ricorrente, di fronte al proprio difensore, avrebbe quindi detto il vero, narrando che quando aveva l'età di 17 anni la propria famiglia viveva in condizioni economiche talmente drammatiche che ha deciso di vendere il proprio terreno e chiedere del denaro in prestito agli usurai per permettere al richiedente di recarsi in Libia e lavorare. Il ricorrente affermerebbe di essere giunto in Libia dove gli era stato promesso un alloggio ed un lavoro sicuro, una volta arrivato, però, delle persone lo hanno informato che il trafficante con il quale si era accordato non li aveva pagati e che doveva chiamare la sua famiglia per mandare altro denaro. Il ricorrente avrebbe quindi contattato il proprio fratello ma la sua famiglia non era in grado di pagare il debito e sarebbe quindi stato imprigionato per giorni e picchiato finché sarebbe riuscito a fuggire, giungendo, dopo ore di cammino, presso una moschea, dove con l'aiuto di un connazionale che lo avrebbe sfamato, avrebbe in seguito organizzato il viaggio per l'Italia;

- La sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della protezione sussidiaria in ragione della situazione di violenza diffusa (anche ad opera delle forze di sicurezza) presente nel Paese;

- Il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno umanitario in ragione della violazione dei diritti presente in Bangladesh, della condizione di estrema vulnerabilità del ricorrente; delle violenze subite dal ricorrente; della sua giovanissima età.



PDF Eraser Free

A fronte dei fatti come sopra rappresentati, il ricorrente ha avanzato in via gradata le seguenti domande di protezione internazionale: a protezione sussidiaria ed il rilascio del permesso per motivi umanitari.

A sostegno del ricorso, la difesa, con memoria integrativa del 192.2019 allegava che:

- Il ricorrente sarebbe stato assunto con contratto a termine della durata di cinque mesi dalla xxxxx di Arezzo e di aver poi stipulato in data 27.11.2018 contratto di lavoro di apprendistato professionalizzante con termine 26.11.2021 presso il ristorante pizzeria Il Vesuvio storico di Arezzo;
- In Bangladesh sarebbe presente una situazione di estrema povertà tanto che il ricorrente, a soli 17 anni, sarebbe stato costretto a lasciare il proprio paese.

La Commissione non si è costituita nel presente giudizio né ha prodotto gli atti del (ed i documenti acquisiti nel) procedimento amministrativo benché fosse stato espressamente disposto nel provvedimento di fissazione di udienza.

Il PM ha chiesto il rigetto del ricorso richiamando le motivazioni addotte dalla Commissione territoriale nel provvedimento impugnato e producendo informative e certificati dai quali nulla di penalmente rilevante emerge a carico del richiedente.

In sede di audizione davanti al giudice il richiedente ha riferito: “ Vivo nel centro di accoglienza. Mi ero impaurito quando mi sono recato davanti la Commissione, quindi la storia che ho narrato non era vera. La mia famiglia in realtà viveva nella miseria ed è questo il motivo per cui sono partito. I soldi per partire li abbiamo procurati tramite la vendita del terreno di famiglia e l’instaurazione di un debito. Hanno fatto questi sacrifici credendo che io potessi cambiare il mio futuro ed aiutarli economicamente.

Ho già mandato dei soldi alla mia famiglia, li ho mandati a mio fratello che li ha poi dati ad i miei genitori. Con tali soldi i miei stanno vivendo e ripagando i debiti. Vorrei aggiungere che al momento mi sto impegnando enormemente per imparare l’italiano, vorrei prendere la licenza media. Quando mi sono recato in Libia non pensavo di recarmi in Italia, qui in Italia ho capito che tramite lo studio si può giungere a risultati più alti, mentre in Libia puntavo solo a guadagni



economici. Al momento non posso tornare in Bangladesh, non avrei il coraggio di tornare dopo che i miei genitori hanno contratto dei debiti per me, non lo troverei giusto”

2. Valutazione delle prove

Va premesso che l'esame e l'accertamento giudiziale delle domande nell'ambito del settore della protezione internazionale è caratterizzato dal dovere di cooperazione del giudice e del principio di attenuazione dell'onere della prova (art. 3 d.lgs.n.251/2007 e art. 8 d.lgs. n25/2008; Cass. 8282 del 2013, si veda inoltre Cass. n. 18130/2017)

Il quadro normativo prevede un esame riservato, «individuale, obiettivo ed imparziale» (artt. 8, co. 2, d.lgs. 28.1.2008, n. 25, e 6, co. 3, d.p.r.12.1.2015, n. 21), articolato sulle «circostanze personali del richiedente, (Art. 3, co. 3, lett. a) e c) d.lgs. 19.11.2007, 251) sull'eventuale documentazione presentata nonché su «tutti i fatti pertinenti che riguardano il Paese d'origine al momento dell'adozione della decisione». L'art. 3 comma 5 del d.lgs. n. 251 del 2007 prevede che nel caso in cui alcune dichiarazioni del richiedente non siano sostenute da prove, si ricorra ad una serie di indici integrativi che devono guidare il giudizio di attendibilità.

In particolare se il richiedente non ha fornito la prova di alcuni elementi rilevanti ai fini della decisione, le allegazioni dei fatti non suffragati da prova vengono ritenute comunque veritiere se: a) il richiedente ha compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda; b) è stata fornita un'ideonea motivazione dell'eventuale mancanza di altri elementi significativi; c) le dichiarazioni rese sono coerenti e plausibili e correlate alle informazioni generali e specifiche riguardanti il suo caso; d) il richiedente ha presentato la domanda il prima possibile o comunque ha avuto un valido motivo per tardarla; e) dai riscontri effettuati il richiedente è attendibile (v. Cass. 6879/11).

Non è in primo luogo significativo e comunque non può ritenersi dirimente che della sua vicenda il richiedente non conservi prova documentale perché i fatti allegati non implicano che il richiedente sia venuto in possesso di atti pubblici delle autorità in grado di dare riscontro alla narrazione.

La storia originaria , sulla cui non credibilità è fondato iol provvedimento della Commissione territoriale è stata ritrattata dallo stesso richiedente che ha, in audizione davanti al giudice, rappresentato una vicenda del tutto differente, priva di minaccia violenta e connotata da grave disagio sociale, miseria ed abbandono . assieme ad un forte impegno nel tentativo di integrarsi nel nostro paese.

3. Sul riconoscimento dello *status* di rifugiato.



In merito alla domanda di asilo la parte ricorrente non ha allegato alcuno dei fatti integranti il presupposto normativo previsto dalla Convenzione di Ginevra. Non è infatti neppure stato allegato quanto richiesto per riconoscere lo status di rifugiato all'odierno ricorrente.

In base all'art. 2 comma 1 d) D.Lgs. 25\2008 , in attuazione dell'art.1 della Convenzione di Ginevra , del 28.7.51 ratificata in Italia con L.95\70 e della direttiva 2005/ 85/CE , va riconosciuto lo status di «rifugiato» al *cittadino di un Paese non appartenente all'Unione europea il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica, si trova fuori dal territorio del Paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di tale Paese, oppure se apolide si trova fuori dal territorio nel quale aveva precedentemente la dimora abituale e per lo stesso timore sopra indicato non può o, a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno, ferme le cause di esclusione previste dall'articolo 10 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251.*

Anche ai sensi degli artt. 7 e 8 del d. lgs. 251/2007 il presupposto per il riconoscimento dello status di rifugiato è l'esistenza di atti di persecuzione subiti dal cittadino straniero nel proprio Paese e che si trova fuori dal territorio del proprio Paese di cui ha la cittadinanza, per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica, non potendo o, a causa di tale timore, non volendo avvalersi della protezione di tale Paese.

Nel caso di specie, il ricorrente non ha allegato alcuna propria affiliazione politica né di aver preso parte ad alcuna attività di associazioni per i diritti civili, né risulta riconducibile alle categorie esposte a violenze, torture o altre forme di trattamento inumano.

I fatti rappresentati dal ricorrente devono ritenersi irrilevanti ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato.

E neppure nel presente giudizio, a seguito dell'audizione approfondita ed analitica, sono state colmate dal ricorrente le lacune probatorie riscontrate in sede amministrativa e conseguentemente la valutazione svolta dalla Commissione Territoriale risulta condivisibile, non sussistendo alcun concreto elemento dal quale emerga il fondato timore del ricorrente di subire una persecuzione personale e diretta qualora rientrasse nel proprio Paese, per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica.

4. Sul riconoscimento dello status di protezione sussidiaria.



Ai sensi dell'art. 2 lett. g) del d. lgs. 251/2007 lo *status* di protezione sussidiaria viene concesso al 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 di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito dall'art. 14 del d. lgs. 251/07, non potendo o, a causa di tale rischio, non volendo avvalersi della protezione di detto Paese.

Ai sensi dell'art. 14 cit. sono considerati danni gravi:

- a) la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte;
- b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine;
- c) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

L'art. 3 del Decreto Qualifiche, D.Lgs. 251/2007 prevede che il giudice (e, prima di lui, la Commissione) giochi un ruolo attivo ed integrativo nell'istruzione della domanda, con la possibilità di assumere informazioni ed acquisire tutta la documentazione reperibile per verificare la sussistenza delle condizioni della protezione internazionale (Cass. SS.UU. 27310/008).

Il giudice ha l'obbligo di esaminare la domanda di protezione internazionale su base individuale, valutando anche tutti i fatti pertinenti che riguardano il Paese d'origine al momento dell'adozione della decisione e suddetto esame è svolto in cooperazione con il richiedente e riguarda tutti gli elementi significativi della domanda (art. 3 Decreto Qualifiche; Cass. 20637/2012 e 15782/2014).

In via generale, osserva questo giudice che le esigenze di protezione internazionale derivanti da violenza indiscriminata non sono limitate a situazioni di guerra dichiarata o a conflitti internazionali riconosciuti. La lettura del corretto significato da attribuire alla nozione di "conflitto armato interno", dovrà ispirarsi al diritto internazionale umanitario, in particolare all'art. 1 del Protocollo II della Convenzione del 1949, secondo cui, per stabilire la sussistenza di un conflitto armato interno, dovrebbero essere considerati quali requisiti sufficienti l'esistenza di chiare strutture di comando tra le parti in conflitto ed un controllo sul territorio tali da soddisfare quanto indicato nel Protocollo II. Ancora in via generale, si osserva che, come affermato dalla Corte di Giustizia, "nei casi di violenza indiscriminata nel Paese di origine causata da un conflitto armato, colui che richiede la protezione sussidiaria in uno Stato membro non deve provare di essere minacciato personalmente proprio a causa dell'eccezionalità della situazione che di per sé fa supporre l'esistenza di un rischio effettivo per l'individuo di subire minacce gravi e individuali, nel caso di rientro nello Stato di origine, proprio a causa dell'elevato livello di violenza" (Corte di Giustizia, Grande Sezione, 17.2.2009 n. 465), ed ancora più di recente, la Corte di Giustizia (con riferimento alla domanda di protezione



PDF Eraser Free

presentata da un cittadino della Guinea) ha precisato che: “l’articolo 15, lettera c), della direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull’attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, deve essere interpretato nel senso che si deve ammettere l’esistenza di un conflitto armato interno, ai fini dell’applicazione di tale disposizione, quando le forze governative di uno Stato si scontrano con uno o più gruppi armati o quando due o più gruppi armati si scontrano tra loro, senza che sia necessario che tale conflitto possa essere qualificato come conflitto armato che non presenta un carattere internazionale ai sensi del diritto internazionale umanitario e senza che l’intensità degli scontri armati, il livello di organizzazione delle forze armate presenti o la durata del conflitto siano oggetto di una valutazione distinta da quella relativa al livello di violenza che imperversa nel territorio in questione” (Corte di Giustizia, IV Sezione, 30 gennaio 2014, Aboubacar Diakité/Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides).

Come verificato sulla base di tutti i report internazionali il Bangladesh non è colpito da un conflitto armato interno od internazionale tale da generare violenza indiscriminata in grado di mettere in pericolo l’incolumità del richiedente: ne consegue che la domanda di protezione sussidiaria proposta ai sensi della lett. C) dell’art. 14 del Dlgs 251/2007 non può esser accolta.

Ma anche gli altri presupposti non risultano integrati perché i fatti allegati (miseria ed abbandono sono motivo di sradicamento, grave difficoltà economica e sociale , ma non anche di pericolo di danno grave sotto forma di trattamento inumano e degradante come previsto dalla lett. B) dell’art. 14 cit. Infine il richiedente non ha allegato motivi per cui nel proprio paese di origine possa esser esposto al rischio di condanna o esecuzione della pena di morte .

5. Sul riconoscimento in via autonoma del diritto di asilo ex art. 10 della Costituzione.

La domanda di asilo *ex art. 10 Costituzione* è inammissibile.

Si badi infatti che secondo l’orientamento pacifico della di legittimità *“alla luce dell’orientamento di questa Corte, consolidatosi dopo l’entrata in vigore del D. Lgs. n. 51 del 2007 e D. Lgs. n. 25 del 2008, risulta superata la tesi della natura meramente “procedimentale” del diritto d’asilo ex art. 10 Cost., comma 3, ritenuto alla luce degli arresti citati nella sentenza impugnata limitato all’accesso nel nostro territorio al fine di richiedere protezione internazionale. Con la pronuncia n. 10686 del 2012 al diritto costituzionale di asilo è stata riconosciuta natura sostanziale e se ne è ritenuta compiuta l’attuazione proprio attraverso l’attuale sistema pluralistico*



PDF Eraser Free

della protezione internazionale, comprensivo anche della misura residuale del permesso umanitario. Ha affermato questa Corte che "Il diritto di asilo è interamente attuato e regolato attraverso la previsione delle situazioni finali previste nei tre istituti costituiti dallo "status" di rifugiato, dalla protezione sussidiaria e dal diritto al rilascio di un permesso umanitario, ad opera della esaustiva normativa di cui al D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 251, adottato in attuazione della Direttiva 2004/83/CE del Consiglio del 29 aprile 2004, e di cui al D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 5, comma 6". Ne consegue che la domanda avente ad oggetto il riconoscimento delle condizioni di rilascio del permesso umanitario costituisce parte integrante di quella relativa al diritto d'asilo" (cfr. Cass. sentenza n. 22111/2014).

Ne consegue che non vi è più alcun margine di residuale diretta applicazione del disposto di cui all'art. 10, terzo comma della Costituzione, in chiave processuale o strumentale, a tutela di chi abbia diritto all'esame della sua domanda di asilo alla stregua delle vigenti norme sulla protezione (cfr. Cass. n. 10686/2012).

Vero è che l'applicazione diretta dell'art. 10 c.3 della Costituzione potrebbe riacquistare autonoma efficacia precettiva sulle singole situazioni soggettive nel nuovo regime introdotto dal DL 113/2018 che ha introdotto ipotesi tipizzate di protezione umanitaria eliminando la clausola generale contenuta nell'art. art. 5, comma 6 del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

In questo senso illuminante è il contenuto del messaggio istituzionale con il quale il Presidente della Repubblica ha comunicato al Presidente del Consiglio dei Ministri la emanazione del DL.

Si legge infatti nel messaggio reperibile anche sul sito internet del Quirinale all'indirizzo www.quirinale.it/elementi/18099 che: *"Al riguardo avverto l'obbligo di sottolineare che, in materia, come affermato nella Relazione di accompagnamento al decreto, restano "fermi gli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato", pur se non espressamente richiamati nel testo normativo, e, in particolare, quanto **direttamente** disposto dall'art. 10 della Costituzione e quanto discende dagli impegni internazionali assunti dall'Italia", (grassetto del redattore).*

Ma il giudice ritiene che nel caso in esame non sia necessario dare diretta applicazione all'art. 10 c. 3 della Costituzione potendo ancora applicarsi alla domanda del richiedente il regime giuridico delle domande abrogato per il futuro dal DL 113/2018.

6. La inapplicabilità del DL 113/18 alle domande di protezione proposte prima della sua entrata in vigore



Per le seguenti considerazioni in diritto, ad avviso dell'odierno giudicante, nel DL 113/2018 non si rinviene alcuna deroga (né esplicita né implicita) alla previsione di cui all'art. 11 delle preleggi del c.c. che, come noto, contiene il principio generale secondo il quale la legge non dispone che per l'avvenire e non ha effetto retroattivo.

Inoltre, neppure l'applicazione del DL 113/2018 *ratione temporis*, pare al giudice che possa ragionevolmente comportare l'abrogazione della protezione per motivi umanitari per gli stranieri che ne abbiano fatto richiesta prima del 5 ottobre 2018.

In premessa

Al giudice appare molto significativo che un provvedimento legislativo con così forte connotazione non abbia espressamente previsto la retroattività della nuova disciplina.

Il canone interpretativo *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit* assume un rilievo ancora maggiore in relazione alla disciplina introdotta attraverso un decreto legge, naturalmente sottratto alla mediazione parlamentare, e dunque ispirato da una matrice maggiormente omogenea.

La mancanza di espressa disciplina transitoria risulta però ragionevole considerando che la scelta della retroattività avrebbe prodotto effetti a tal punto discriminatori sui diritti dei richiedenti asilo da rivelarsi inidonea a superare il controllo di costituzionalità, financo di non manifesta incostituzionalità, riservato al Presidente della Repubblica.

L'applicazione retroattiva avrebbe infatti determinato un'irragionevole disparità di trattamento dei richiedenti asilo a causa dell'attuale e *contra legem* durata dei procedimenti e dei processi di protezione internazionale nel nostro paese, di gran lunga superiore ai termini previsti dalla legge, a dispetto del principio di effettività della tutela giurisdizionale (art. 24, 101, Cost. e 47 della Carta UE). Dato che non può sottacersi che tale diversa durata avrebbe risentito e risente delle più varie casualità burocratiche, come la differente ripartizione delle risorse amministrative e giudiziarie nei distretti competenti, la disomogenea dislocazione dei richiedenti nel sistema di accoglienza dei centri distribuiti sul territorio nazionale prevalentemente in funzione delle disponibilità degli enti locali, le diverse modalità di trattazione dei procedimenti, (laddove in molti Tribunali si è dato precedenza alle controversie instaurate davanti alle nuove sezioni specializzate a discapito di quelle introdotte in precedenza, mentre in altri si è seguito l'ordine cronologico); infine, ma il rilievo è in questa sede primario, sulla ritardata trattazione dei procedimenti ha inciso ed incide anche il ritardo, che può arrivare ad essere di oltre un anno , maturato dalle Commissioni territoriali nel deposito dei provvedimenti a seguito dell'audizione del richiedente.

Sul punto, infine, ancora in via preliminare merita una, pur breve, considerazione il rischio che l'opzione della retroattività (o quella dell'applicazione *ratione temporis* della disciplina sopravvenuta alle domande già proposte) si sarebbe inserita in quello che è stato definito, in un



recente e lucido contributo dottrinale, come un conflitto endemico con la Corte Edu, in punto di “abuso di retroattività”, evidenziando come la Corte di Strasburgo ragioni in termini di abuso del processo mediante cattivo uso del potere legislativo proprio con particolare attenzione a quei casi, come quello in esame, dove lo Stato o sue amministrazioni siano parti del giudizio in cui la retroattività avrà un effetto pregiudizievole.

Fatte queste considerazioni preliminari può esaminarsi, funditus, la problematica della successione cronologica di norme differenti .

6.a In punto di retroattività delle nuove norme.

Nel merito della questione, sul piano testuale, si è già rilevato come una norma transitoria manchi in punto di riconoscimento della protezione per gravi motivi umanitari.

Ma, ad avviso del giudicante, dalla nuova disciplina non può neppure ricavarsi una implicita previsione di retroattività dalla previsione transitoria, questa sì espressamente prevista dal legislatore nell’art. 1, co. 9, del DL 113/2018, per le formalità di rilascio amministrativo dei permessi di soggiorno per protezione umanitaria, riconosciuta dalle Commissioni prima della data di entrata in vigore del DL 113/2018.

L’art. 1, co. 9, del DL 113/2018, con riferimento al rinnovo, prevede infatti che il nuovo permesso per la protezione umanitaria assuma la veste formale del permesso per casi speciali conservando il medesimo contenuto del permesso di soggiorno previsto dalla disciplina previgente.

Si tratta di norma che appare senza dubbio rivolta esclusivamente a disciplinare il rilascio, da parte dell’organo amministrativo, dello specifico permesso di soggiorno e perciò diretta ad uniformare il catalogo dei permessi e la relativa modulistica, come si evince anche dalla circolare di attuazione emanata dal Ministero dell’interno il 15 ottobre 2018.

In questo senso depone l’inequivoco tenore letterale della norma che neppure prende in considerazione la protezione umanitaria negata in sede amministrativa ma riconosciuta dagli organi giudiziari di primo o secondo grado (in accoglimento del ricorso del richiedente), anche prima dell’entrata in vigore del decreto legge, con ciò evidentemente ritenendo intangibile persino la veste formale del permesso da emettere in accoglimento del provvedimento giudiziario coperto dal giudicato.

Né si può ritenere che la previsione sopra menzionata abbia, non espressamente, bensì solo implicitamente derogato all’art. 11 delle preleggi del c.c., optando in favore della retroattività del nuovo regime; questo si ritiene in forza del fatto che l’art. 1, co. 9, contiene la mera previsione della unificazione, sotto il profilo amministrativo, del permesso conseguente al riconoscimento delle nuove forme di protezione riconosciute dalla Commissione, collocando il nuovo permesso connesso allo status di protezione umanitaria, almeno formalmente, nella categoria onnicomprensiva del



permesso per casi speciali, assieme alle nuove ipotesi di permessi che per natura e presupposti risultano del tutto differenti dal permesso per protezione umanitaria, ormai interamente espunto dall'ordinamento.

Ma nel far ciò, l'art. 1, co 9, così come la disciplina del rinnovo contenuta nell'art. 1, co. 8, del DL citato, in nessun modo escludono che il diritto alla protezione umanitaria possa esser riconosciuto all'esito dei procedimenti amministrativi e giurisdizionali in corso. Non si rinviene, infatti, alcuna incompatibilità logica e sistematica tra i commi 8 e 9 dell'art. 1 del DL 113/2018 e la permanenza di effetti (sui procedimenti in corso) della previgente disciplina sulla protezione umanitaria.

Dunque non vi sono ragioni né di ordine sistematico né tantomeno di natura lessicale che consentano di ritenere retroattiva la nuova disciplina.

Si deve inoltre considerare che la diversa opzione della retroattività produrrebbe un assetto del tutto irragionevole del diritto di asilo dello straniero; un assetto che farebbe dipendere dall'esito della decisione amministrativa adottata dalla Commissione (ancorché errata e soggetta a verifica giurisdizionale) la regola sostanziale del giudizio di riconoscimento del diritto dello straniero.

Dato che la retroattività del DL 113/2018 esporrebbe il richiedente, in caso di esito negativo del procedimento davanti alla Commissione territoriale, alla perdita del diritto garantito dalla legge previgente e ciò anche a fronte di un provvedimento illegittimo di diniego.

Si potrebbe, invece, giovare del vecchio regime solo il richiedente al quale la Commissione territoriale abbia riconosciuto la protezione umanitaria.

Un esito concernente un diritto fondamentale, irragionevolmente differenziato dalla decisione di un organo amministrativo davanti al quale, è bene ricordarlo, il richiedente si presenta privo di ogni strumento difensivo, senza difesa tecnica, davanti all'autorità di uno Stato estero.

Per queste ragioni, ad avviso del giudicante, il fatto che nulla la norma espressamente preveda in punto di applicabilità della nuova disciplina alle domande amministrative e giurisdizionali ancora pendenti, non può significare che la protezione umanitaria non sia riconoscibile a chi abbia già proposto la sua domanda, sotto qualsiasi forma, prima dell'entrata in vigore del decreto legge; al contrario, impone di ritenere che la disciplina sostanziale debba restare quella vigente al momento della presentazione della domanda, dovendosi circoscrivere l'applicazione del comma 9 dell'art. 1 del DL 113/2018 alle modalità formali di rilascio del nuovo permesso di soggiorno modellato su quello per casi speciali e fermo il contenuto dei diritti ad esso connessi, la cui ampiezza rimane perimetrata sul modello del precedente permesso per motivi umanitari.

In definitiva questo giudice ritiene che l'art. 1 (rivolgendosi esclusivamente ai Questori nei commi 8 e 9), non consenta di ritenere derogato, né espressamente, né implicitamente, l'art. 11 delle preleggi al c.c. ed il principio generale di irretroattività della legge sostanziale.



6.b In punto di immediata applicabilità ratione temporis della nuova disciplina

Ferma dunque la irretroattività della nuova disciplina, resta da stabilire se l'applicazione, a partire dal 5 ottobre 2018 del DL113/2018, impedisca al giudice, per il futuro, di riconoscere il diritto alla protezione umanitaria, sulla base dei presupposti, nelle forme e con i contenuti previsti dalle norme abrogate.

Nell'affrontare questo diverso profilo appare necessario richiamare in primo luogo la incontrovertita natura di diritto soggettivo, assoluto, di matrice costituzionale e l'appartenenza al novero dei diritti fondamentali, del diritto di asilo, in tutte le sue differenti forme di attuazione: vero è che nell'ambito del diritto di asilo va annoverata una pluralità eterogenea di status, frutto sia del diritto internazionale pattizio, sia della conformazione prodotta dal diritto dell'Unione, sia dell'esercizio della discrezionalità lasciata dalla disciplina europea al singolo Stato membro, nell'attuazione delle direttive ma ancora di più in quegli spazi normativi ancora non occupati da norme dell'Unione. Una discrezionalità legislativa che è stata esercitata, dall'Italia, in essenziale attuazione della nostra Costituzione.

In questo senso, merita ricordarlo, si sono espresse più di una volta le Sezioni unite della Corte di Cassazione secondo le quali “La qualifica di rifugiato politico, secondo le previsioni della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951, che garantisce ad ogni rifugiato il libero e facile accesso ai tribunali nel territorio degli stati contraenti, con conseguente sostanziale parificazione del rifugiato al cittadino ai fini della delibazione relativa alla sussistenza della giurisdizione, costituisce come quella di avente diritto all'asilo - della quale si distingue, perché richiede, quale fattore determinante, un fondato timore di essere perseguitato, cioè un requisito che non è considerato necessario dall'art. 10, 3 comma, Cost. - uno status, un diritto soggettivo, con la conseguenza che tutti i provvedimenti, assunti dagli organi competenti in materia, hanno natura meramente dichiarativa e non costitutiva, per cui le controversie riguardanti il riconoscimento del diritto di asilo o la posizione di rifugiato rientrano nella giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria (Cass., sez. un., 26.5.1997, n. 4674)” (SU 907/1999).

E con specifico riferimento alla protezione umanitaria all'interno del diritto costituzionale di asilo si legge anche in Cass. SU sentenza 19393/2009 che: “la situazione giuridica soggettiva dello straniero che chieda la concessione della protezione umanitaria sulla base delle norme indicate, ha consistenza di diritto soggettivo costituzionalmente protetto, costituendo una delle forme di realizzazione del diritto di asilo previsto dall'articolo 10 Cost., comma 3 e avendo natura di diritto umano fondamentale, in quanto attiene alla vita e all'incolumità fisica della persona, e come tale oggetto di protezione alla stregua degli obblighi internazionali”. Ed ancora corre l'obbligo evidenziare il seguente rilevante passaggio della stessa decisione: “In conclusione, la situazione



giuridica dello straniero che richieda il rilascio di permesso per ragioni umanitarie ha consistenza di diritto soggettivo, da annoverare tra i diritti umani fondamentali con la conseguenza che la garanzia apprestata dall'articolo 2 Cost., esclude che dette situazioni possano essere degradate a interessi legittimi per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo, al quale può essere affidata solo l'accertamento dei presupposti di fatto che legittimano la protezione umanitaria, nell'esercizio di una mera discrezionalità tecnica, essendo il bilanciamento degli interessi e delle situazione costituzionalmente tutelate riservate al legislatore”.

Dunque non può negarsi la natura di diritto soggettivo della situazione giuridica soggettiva e la natura meramente dichiarativa del relativo provvedimento (tanto amministrativo quanto giudiziario) di riconoscimento della protezione umanitaria, come strumento residuale ed a presupposti non tipizzati.

Residuale non perché marginale ma perché subordinato all'insussistenza delle ipotesi di più grave necessità di protezione.

Clausola generale, dotata di copertura costituzionale e ricettiva degli obblighi internazionali gravanti sull'Italia ai sensi ex dell'art. 10 Cost. e dei diritti fondamentali della persona umana di cui all'art. 2 della Cost. perché rivolta a proteggere dal pericolo di gravi danni al nucleo essenziali dei diritti della persona, non tipizzabili ex ante, ma pur sempre derivanti dalla minaccia concreta di lesione di diritti fondamentali nel paese di provenienza.

Perciò, il rango primario del diritto in esame porta a ritenere che la ricostruzione sistematica debba continuare a muovere, anche dopo l'entrata in vigore del DL113/2018, dal considerare che la fonte superiore del diritto di asilo resta la Costituzione, la cui lentissima, ma progressiva, attuazione normativa ha trovato momenti fondamentali dapprima nel recepimento della Convenzione di Ginevra del 1951 (con il successivo seguito del superamento delle riserve cronologiche e territoriali), poi con l'adozione della disciplina UE volta ad uniformare la soglia minima, non massima, di tutela garantita dai singoli Stati membri; infine, per quanto qui interessa, attraverso la clausola aperta, costituita dai gravi motivi umanitari di protezione dal rischio elevato di sacrificio dei diritti fondamentali nel paese di origine, diverso da quello per cui è prevista altra forma di protezione.

In questa sede non è necessario verificare l'applicabilità diretta dell'art. 10, co. 3, Cost. perché, per quanto si è detto e si dirà, all'odierno ricorrente, che ha richiesto prima del 5 ottobre 2018 la protezione (in via amministrativa o giudiziale non rileva) si applica la disciplina sino a quella data vigente.



Ai nostri fini rileva però che la protezione umanitaria sia stata del tutto espunta dall'ordinamento per decreto legge, rendendo per tale ragione necessaria la verifica della disciplina applicabile ratione temporis.

Alle medesime ed irragionevolmente discriminatorie, conseguenze che l'adozione della irretroattività, per quanto detto produrrebbe, si giungerebbe anche in forza dell'applicazione della nuova disciplina alle domande di protezione umanitaria presentate a partire dal 5 ottobre 2018.

Fermo quanto sopra argomentato, si devono sul punto aggiungere le seguenti considerazioni, ritenute dirimenti ad avviso del giudicante.

È noto che la norma sopravvenuta ancorché non retroattiva sia inapplicabile, "oltre che ai rapporti giuridici già esauriti, anche a quelli ancora in vita alla data della sua entrata in vigore, ove tale applicazione si traduca nel disconoscimento di effetti già verificatisi ad opera del pregresso fatto generatore del rapporto, ovvero in una modifica della disciplina giuridica del fatto stesso" (cfr. Cass. civ., sez. I, 14-02-2017, n. 3845).

Mentre è applicabile il principio opposto quando la modifica non sostituisca il fatto generatore con un diverso evento materiale.

Ora in primo luogo va considerato che nel caso del procedimento (e del processo) di verifica dei presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria l'ordinamento non prevede un procedimento di natura bifasica quale quello riscontrato invece dalla Corte di cassazione in materia di presupposti per il ricongiungimento familiare (Cass. 7218 del 2011, Cass. 22307 del 2011). La disciplina prevede un filtro amministrativo a discrezionalità tecnica vincolata, sottoposto ad integrale riesame giurisdizionale. Non è riscontrabile una fattispecie complessa a formazione progressiva come quella riscontrata dalla Corte Suprema nel procedimento per ricongiungimento familiare.

In secondo luogo la protezione umanitaria ha, melius, aveva prima della sua abrogazione, il suo fatto generatore nella grave violazione dei diritti umani fondamentali (libertà fondamentali secondo l'art. 10, co. 3, Cost.) nello stato di provenienza, fattore indefettibile di costrizione all'espatrio. La circostanza che il fatto generatore sia da rinvenire proprio in quella congerie di minacce soggettive e pericoli obbiettivi per la incolumità del richiedente si ricava chiaramente anche dalla giurisprudenza che, a partire dalla sentenza della Corte di cassazione 4455/2018, valorizza il parametro della integrazione in Italia esclusivamente come misura di valutazione dell'attuale vulnerabilità. Nella sentenza si ricorda infatti come la condizione personale che ha determinato la ragione dell'espatrio debba essere requisito indefettibile per il riconoscimento della protezione. Vi si legge dunque che "Tale punto di avvio dell'indagine, è intrinseco alla ratio stessa della protezione



umanitaria, non potendosi eludere la rappresentazione di una condizione personale di effettiva deprivazione dei diritti umani che abbia giustificato l'allontanamento”.

Ne consegue che il giudicante ritiene di tutta evidenza che il legislatore del decreto legge abbia mirato ad incidere sul fatto generatore del diritto, abrogando del tutto la clausola generale contenuta nell'art. 5, co., 6, del D.Lgs. n. 286/98 cit., ed abolendo integralmente la disciplina (ordinaria) della protezione umanitaria.

La sostituzione con le forme di protezione speciale è, in realtà, solo apparente, perché il novero delle situazioni specifiche, in gran parte svincolate dalle ragioni di fuga dal paese di origine e dalla connessione della richiesta di protezione con la grave violazione dei diritti umani fondamentali in quello stesso paese, nulla ha a che vedere con il diritto costituzionale di asilo di cui la protezione umanitaria era, prima dell'entrata in vigore del decreto legge in esame, una modalità di attuazione. Perciò è necessario constatare che la nuova disciplina ha radicalmente modificato la disciplina del fatto generatore del diritto, e non solo il suo contenuto, vale a dire il complesso di diritti ricompresi nello status, questi ultimi sì certamente suscettibili di nuova regolamentazione perché ontologicamente e funzionalmente distinti da esso e non ancora acquisiti nella sfera della persona (cfr. Cass. civ., sez. lav., 27-03-2017, n. 7788).

Sicché, risulta con evidenza che il legislatore non ha, con il DL 113/18, modificato, aggravandoli i presupposti per l'esercizio del diritto alla protezione umanitaria, perché la nuova disciplina ha del tutto eliminato la previsione della protezione umanitaria nel nostro ordinamento giuridico espungendo chirurgicamente sia la clausola generale richiamante i gravi motivi umanitari sia ogni riferimento ai permessi per motivi umanitari.

La conclusione è confermata dal fatto che il decreto legge non ha eliminato le norme relative a permessi di protezione sociale, per minacce subite nel territorio nazionale (art. 18 TUI) e per violenza domestica commessa sul territorio nazionale (art. 18 bis TUI). Tutte forme di protezione che non hanno giustificazione nella minaccia proveniente dal paese di origine e non sono espressione del diritto di asilo.

Come non lo sono i permessi di nuovo conio introdotti dal decreto.

Non lo è il permesso per calamità (di cui al nuovo art. 20 bis TUI) circoscritto alle calamità contingenti ed eccezionali od il permesso per motivi di salute “di eccezionale gravità”, accertate mediante idonea documentazione, tali da determinare un irreparabile pregiudizio alla salute degli stessi, in caso di rientro nel Paese di origine o di provenienza”, agganciati alla tutela prevista dall'art. 32 Cost. e non dall'art 10, co. 3, Cost..

Tantomeno lo è il permesso di soggiorno per atti di elevato valore civile di cui al nuovo art. 42 bis TUI.



Infine la permanenza de, pur modificato (nell'art. 32, co. 3 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25) , permesso riconoscibile quando ricorrano i presupposti di cui all'art. 19, co. 1 e 1.1, del d.lgs n. 286/ 1998 e non sia riconosciuta la protezione internazionale non incrina la ricostruzione sopra proposta perché si tratta all'evidenza della traduzione interna del principio di non respingimento delimitato ai casi coincidenti con le protezioni sussidiarie di rifugio escluse da motivi ostativi. Cosicché anche la disamina singolare delle nuove ipotesi di permesso di soggiorno, congiunto con quello delle protezioni non abrogate o solo modificate dalla riforma conferma le abolizione della protezione umanitaria attuativa del diritto di asilo costituzionale.

Si rinviene nel nuovo assetto una radicale alterità dei nuovi istituti rispetto alla disciplina della protezione umanitaria attuativa del diritto costituzionale di asilo, perché i nuovi casi speciali e le forme di permesso di protezione sociale o della salute, non sono attuazione del diritto costituzionale di asilo giacché sconnessi dal presupposto del pericolo di lesione dei diritti fondamentali nel paese di origine.

Da ciò deriva che nell'esaminare la nuova fattispecie e verificarne la compatibilità con la Carta costituzionale, al giudice non resta alcuno spazio per un'interpretazione costituzionalmente delle nuove norme ma solo la scelta tra l'attivazione del controllo di costituzionalità per contrasto con l'art. 10, co. 3, Cost. e la strada dell'applicazione diretta dell'art. 10, co. 3, Cost. per tutte le ipotesi di minaccia derivante dalla violazione dei diritti fondamentali nel paese di origine, diverse dalle ipotesi che integrano il diritto al riconoscimento dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria

Ed allora se è vero, come ritiene il giudice, che non vi è continuità alcuna tra la fattispecie di protezione umanitaria e condizioni per il rilascio del permesso di protezione per casi speciali non potrà, anche per tale motivo, aver luogo l'applicazione della disciplina superveniens alle domande di protezione umanitaria, che nel regime previgente aveva presupposti del tutto differenti da quelli dei nuovi permessi.

La legge sopravvenuta si sostanzia, nel nostro caso, in un'abrogazione integrale delle forme di permesso per ragioni umanitarie, abrogazione perfezionata attraverso l'espunzione chirurgica dalla disciplina dello straniero di ogni riferimento lessicale ai motivi umanitari.

Il legislatore ha cancellato questa espressione dall'ordinamento della protezione sicché non si può più ritenere che la protezione umanitaria sopravviva nei soli ambiti dei casi speciali.

Ne deriva che l'abrogazione integrale rende sicuramente inapplicabile lo ius superveniens anche solo con i limiti delineati nei precedenti della Corte di Cassazione sopra menzionati.

In sintesi, l'abrogazione integrale della clausola aperta, che connotava come atipici (non codificati) i presupposti della protezione e l'introduzione per converso di casi speciali di permesso di



soggiorno svincolati dal presupposto fondante il diritto costituzionale di asilo, rappresentato dal sacrificio dei diritti fondamentali nel paese di origine, elide radicalmente il fatto generatore del diritto riconosciuto dalla disciplina preesistente e non può in alcun modo esser considerata una nuova disciplina della medesima situazione di fatto.

Ciò perché il nuovo regime dei permessi di soggiorno riguarda una serie di nuove situazioni di fatto diverse da quelle che davano luogo al riconoscimento del diritto alla protezione umanitaria e solo occasionalmente introdotte nel provvedimento di abrogazione di quest'ultima.

Sono infatti tutte previsioni che avrebbero potuto coesistere con la disciplina preesistente della protezione umanitaria.

Perciò, anche sotto questo secondo profilo l'abrogazione della protezione umanitaria non può applicarsi alle domande di protezione presentate prima della entrata in vigore del DI 113/2018.

L'orientamento è stato condiviso nella riunione della sezione specializzata del Tribunale di Firenze tenuta ai fini di cui all'art. 47 quater Ord. Giud. e già espresso dal Tribunale di Firenze in numerosi provvedimenti e confermato dalla Corte di Cassazione con sentenza n.4890/2019.

Di recente la I sezione civile della Corte di Cassazione ha rimesso la questione alle SU diversamente opinando: gli argomenti adottati dalla Corte di Cassazione trovano , ad avviso del collegio, adeguata replica in quanto sopra esposto.

7. Sulla protezione umanitaria ai sensi dell'art. 10 della Costituzione e degli artt. 5, sesto comma, e 19, primo comma, d. lgs. n. 286/1998.

Merita invece di essere accolta la domanda di protezione umanitaria fondata sul combinato disposto di cui agli artt. 5, sesto comma, e 19, primo comma, d. lgs. n. 286/1998 che impongono nel caso in esame il rilascio del permesso di soggiorno per gravi motivi di carattere umanitario.

L'art. 10 comma 3 Cost. recita "Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge".

L'art. 5 sesto comma del d. lgs. n. 286/1998 prevede "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, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano.



L'art. 19 (Divieti di espulsione e di respingimento) prescrive al comma primo nella versione riformata dalla legge 14 luglio 2017 n. 110 che “ In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvioato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione. *In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvioato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione. 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 Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani* (corsivo relativo alla parte introdotta dalla legge 14 luglio 2017 n.110 ”.

Non vi può esser dubbio perciò che la previsione dell'art. 5 comma 6 l. cit. in attuazione dell'art. 10 comma 3 , esca dall'ambito della protezione dalla persecuzione di cui all'art. 19 cit. per collocarsi su un diverso piano teorico e pratico, dato che l'art. 10 comma 3 Cost., nel prevedere la protezione dello straniero al quale sia impedito, nel suo paese, l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana non delimita le fonti della minaccia della lesione delle libertà democratiche.

Perciò il legislatore ordinario, con l'art. 5 comma 6 dlgs. cit. , ha preso atto (dando attuazione all'art. 10 comma 3 Cost) che la minaccia ai diritti umani dalla quale proteggere lo straniero a rischio di allontanamento non è circoscrivibile all'interno dell'ambito della disciplina dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria che coprono le responsabilità primarie degli Stati ma non tutti i rischi di violazione dei diritti umani nei paesi di origine dei richiedenti protezione.

Ad avviso del giudicante la protezione per gravi motivi umanitari certamente appartiene ancora al genus della protezione dello straniero, perché ha ad oggetto i limiti all'esercizio del potere nazionale di rimpatrio coattivo, ma non trova fonte nella disciplina sovranazionale della protezione cd. internazionale. Si connota dunque come strumento nazionale di protezione dello straniero. E trova invece la sua fonte superiore nell'art. 10 comma 3 della Cost. e quella di rango ordinario nell'art. 5 sesto comma del d. lgs. n. 286/1998 in forza dei quali la protezione umanitaria costituisce la clausola di chiusura del sistema della protezione internazionale, rappresentando la traduzione (di rango ordinario) del diritto fondamentale (di rango costituzionale) contenuto nell'art. 10 comma 3 Cost che segna il limite insuperabile oltre il quale il potere di allontanamento da parte delle autorità



nazionali non può mai spingersi a fronte di situazione di elevata vulnerabilità e grave pregiudizio dei diritti umani.

Quella costituzionale (art. 10 comma 3) è dunque una clausola generale aperta che il costituente prima, il legislatore ordinario poi, hanno consegnato all'attività interpretativa ed applicativa in primo luogo dei decisori amministrativi ed in ultima istanza dei giudici, nella consapevolezza che la minaccia ai diritti umani può assumere ed ha assunto nella storia dell'umanità forme imprevedute ed imprevedibili.

Ed è, dunque, per tali ragioni che nella norma in esame (l'art. 5 comma 6 dlgs. cit), in esecuzione di un obbligo costituzionale inderogabile, si estende, ulteriormente rispetto alla protezione di fonte sovranazionale, il limite al potere dello Stato di allontanamento dal territorio nazionale.

Mai infatti si è dubitato che vi possa esser un problema di compatibilità della disciplina della protezione umanitaria con il sistema della protezione derivante dalla disciplina eurounitaria, in base alla quale agli Stati membri è espressamente consentito di riconoscere una protezione anche al di là degli obblighi derivanti dal Sistema europeo comune di asilo (Corte di giustizia UE, 9 novembre 2010, *B. e D.*, C-57/09, punti 118-121; 18 dicembre 2014, C-542/13, *M'Bodj*, punti 43-47).

In ogni caso , ad avviso del giudicante, l'art. 10 comma 3 Cost., fissa nel nostro ordinamento un contro-limite di rango costituzionale all'esercizio della disciplina del potere di respingimento, efficace perciò anche eventualmente verso il diritto sovranazionale (anche eurounitario) al quale sarebbe comunque impedito di ridurre la protezione dello straniero soggetto a rischio di rimpatrio pericoloso per i diritti fondamentali, al di sotto della soglia di garanzia costituzionale .

Quanto sopra esposto consente di individuare la collocazione sistematica della protezione umanitaria ma ancora nulla dice della sua portata, del suo ambito di copertura.

Com'è noto in merito alla protezione umanitaria, la Corte di Cassazione ha affermato che *“secondo il consolidato orientamento di questa Corte (Cass. 4139 del 2011; 6879 del 2011; 24544 del 2011), la protezione umanitaria è una misura residuale che presenta caratteristiche necessariamente non coincidenti con quelle riguardanti le misure maggiori. Condizione per il rilascio di un permesso di natura umanitaria D.Lgs. n. 286 del 1998, ex art. 5, comma 6 è il riconoscimento di una situazione di vulnerabilità da proteggere alla luce degli obblighi costituzionali ed internazionali gravanti sullo Stato italiano”* (cfr. Cass. sentenza n. 22111/2014).

Ad avviso del giudicante per caratteristiche non coincidenti non può intendersi che i beni protetti dalla protezione umanitaria siano diversi.

Sono pur sempre i diritti fondamentali della persona umana (in questo senso va inteso il riferimento costituzionale alle libertà democratiche contenuto nell'art. 10 comma 3 della Cost) a



meritare una protezione tale da impedire allo Stato l'esercizio del potere di rimpatrio dello straniero. Certamente il novero dei beni protetti può assumere connotati differenti ed in questo senso è utile la ricognizione della Carta EDU come interpretata dalla Corte di Strasburgo, (in punto di divieto di allontanamento dal territorio nazionale si veda il consolidato orientamento della Corte Edu in merito al quale si citano a mero titolo esemplificativo le decisioni *Soering v. The United Kingdom*, Application no. 14038/88, 7 luglio 1989; *Cruz Varas and others v. Sweden*, Application no.15576/89, 20 marzo 1991; *MSS c. Belgium and Greece*, Application no. 30696/09, 21 gennaio 2011).

Ma è sul piano della identificazione della fonte della minaccia che l'ambito applicativo della protezione umanitaria esce dal cono di luce della protezione internazionale di fonte sovranazionale e proietta la sua capacità di copertura e protezione nelle zone d'ombra in quella sede non contemplate.

La protezione umanitaria infatti non richiede che la minaccia necessariamente provenga da guerre (internazionali o civili) da persecuzioni (statali o private), da violenti conflitti etnici o anche solo endo-familiari, verso i quali non venga prestata tutela dalle autorità di cui si è richiesta la protezione.

La protezione umanitaria (si ribadisce, degli stessi beni protetti dalla protezione di fonte sovranazionale) garantisce una copertura maggiore quando questi beni siano pregiudicati o gravemente minacciati da veri e propri disastri umanitari, talvolta epocali e diffusi su un ampio arco temporale. Talvolta locali e circoscritti nel tempo.

La protezione umanitaria copre dal rischio di rimpatrio di fronte ad emergenze umanitarie determinate da condizioni socio economiche drammatiche conseguenza di guerre (civili e non) ancorché cessate o limitate ad un territorio limitrofo. E' la situazione di molti paesi dell'afrika sub-shariana anche nelle parti non direttamente colpite ma molto vicine alle aree soggette alla violenza terroristica (ad es. la cintura centrale Middle belt della Nigeria); o di fronte a conflitti violenti considerati di bassa intensità (come in alcuni periodi ed in alcune aree del Delta del Niger nello Stato della Nigeria); a fronte di sradicamenti sociali consumati a causa di disastri ambientali (più o meno circoscritti nel tempo e nello spazio) come in Bangladesh; a fronte di condizioni sociali gravissime, senza alcuna possibilità di reinserimento dopo la cessazione degli scontri violenti che hanno seguito un rovesciamento di regime od un colpo di Stato od un conflitto etnico drammaticamente violento cui sono stati esposti (non apparati militari o aggregazioni paramilitari ma) inermi cittadini.



Tutte situazioni che impongono la protezione della persona fuggita da situazioni di estrema difficoltà di sopravvivenza o di elevato rischio quand'anche siano situazioni che possano apparire nel tempo superabili nel paese di origine e provvisorie.

In tali gravi condizioni obiettive e soggettive consistono i “seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano”.

Di qui la nozione di vulnerabilità pur sempre relativa alle condizioni personali vissute nel paese di origine ed a quelle che incontrerebbe il richiedente nel paese verso il quale chiede di non essere respinto; vulnerabilità, quella protetta dal permesso di soggiorno per motivi umanitari, non determinata dalle differenti minacce tipizzate dalle previsioni normative della protezione di fonte sovranazionale.

Dunque vulnerabilità intesa come esposizione al rischio di grave sacrificio dei diritti umani per ragioni diverse da quelle tipizzate dalla protezione di fonte sovranazionale.

Salute, integrità psico-fisica, dignità umana non sono beni diversi da quelli protetti dalla protezione di fonte sovranazionale. Ma sono aspetti della dimensione umana che in attuazione dell'art. 10 comma 3 della Costituzione devono trovare nella protezione umanitaria una copertura anche se minacciati da fenomeni diversi da quelli presi in considerazione dalla protezione del rifugiato e dalla protezione sussidiaria.

Con una particolare attenzione alle condizioni individuali , soggettive, di vulnerabilità.

Sotto tale profilo entra in gioco anche la valutazione della condizione sociale e culturale di provenienza. La condizione economico sociale di provenienza ha un ruolo determinante nella valutazione della vulnerabilità del richiedente. Così come la ha necessariamente la giovanissima età o, per converso, quella molto avanzata.

Non è la povertà o l'analfabetismo o la giovane età il bene protetto dalla norma. E dunque non sono queste le ragioni del riconoscimento della protezione umanitaria.

Ma queste , come altre condizioni umane, possono rilevare sulla condizione di vulnerabilità dell'individuo in un determinato contesto .

Perciò è necessario valutare da cosa ed in quale condizioni il richiedente è fuggito dal paese e cosa troverebbe in caso di rientro forzato dal punto di vista della possibilità di esercitare il nucleo essenziale dei suoi diritti come persona

Nel caso in esame il richiedente è fuggito da un paese privo di protezione sociale, pervaso da violenza diffusa anche organizzata in bande strutturate soprattutto nei centri urbani principali.

Violenza che spesso si connette a lotte per il potere locale o nazionale ed alla violenza politica intrapartitica.



Il report COI Easo pubblicato nel 2017 ne offre ampia testimonianza, unitamente ai report allegati dalla parte ricorrente.

Di questa condizione il richiedente descrive i connotati particolarmente gravi in relazione alla situazione di partenza laddove la famiglia si è vista costretta a vendere un pezzo di terra inadeguato a soddisfare le esigenze familiari per consentire, con l'aiuto di un prestito, al richiedente di espatriare e sostenere la famiglia.

Nel nostro paese il richiedente ha avviato un proficuo processo di integrazione socio lavorativa come dimostrato dalla produzione (sub 28. Lettera – dichiarazione datore di lavoro , sub 29. Buste paga gennaio – febbraio 2019; , sub 30. Attestazione richiesta trasferimento residenza via Trasimeno 11 Arezzo; sub 31. Contratto locazione appartamento via Trasimeno 11 Arezzo.

La vulnerabilità del richiedente si riscontra nella condizione di deprivazione delle fonti essenziali di sostentamento, nell'assenza di alcuna protezione sociale e nella difforme condizione maturata in Italia.

Perciò anche alla luce del principio consacrato nella sentenza della Corte di Cassazione 4455/2019 deve ritenersi integrato il presupposto per il riconoscimento della protezione umanitaria per temporanea impossibilità di rimpatrio a causa dell'insicurezza del Paese o della zona di origine, non riconducibile alle previsioni dell'art. 14, lett. c), del d.lgs. n. 251/2007: la temporanea impossibilità di rimpatrio a causa dell'insicurezza del Paese o della zona di origine, non riconducibile alle previsioni dell'art. 14, lett. c), del d.lgs. n. 251/2007 o gravi calamità naturali o altri gravi fattori locali ostativi ad un rimpatrio in dignità e sicurezza, (è prevista come presupposto per il riconoscimento della protezione umanitaria ai punti 3 e 4 della Circolare della Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo del 30 luglio 2015).

8. Sulle spese di lite.

La liquidazione degli onorari e delle spese in favore del difensore della parte ammessa deve avvenire seguendo il procedimento di cui all'art. 82 DPR 115/2002 e quindi con istanza di liquidazione al giudice del procedimento.

Ma in ordine al regime di addebito delle spese si osserva quanto segue tenuto conto che la parte soccombente non aveva tutti gli elementi (per quanto sopra detto) tali da evitare al richiedente di dover impugnare il provvedimento di rigetto con ricorso all'autorità giudiziaria .

La Commissione non aveva gli elementi per valutare e riconoscere la protezione accordata in questa sede alla luce della mutata narrazione del richiedente.



P.Q.M.

Il Tribunale di Firenze, definitivamente pronunciando, così provvede:

- 1) accoglie parzialmente il ricorso e per l'effetto riconosce a xxxxxxxxxx la protezione umanitaria e dispone che il Questore di Arezzo rilasci il permesso di soggiorno per motivi umanitari, biennale e rinnovabile, ai sensi dell'art. 1 co. 9 del D.L. n. 113 del 2018, convertito in legge 132/2018 ;
- 2) condanna il Ministero dell'interno a rifondere allo Stato ex art. 133 dpr n.115/2002 le spese di lite che liquida in 1.000,00 euro per compensi, oltre al 15% per spese generali
- 3) dispone che la presente ordinanza sia notificata al ricorrente e comunicata alla Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale presso la Prefettura di Firenze, nonché al Pubblico Ministero;
- 4) provvede con separato decreto ai sensi dell'art. 83, comma 3 *bis*, d.p.r. n. 115/2002.

Firenze, 16 maggio 2019

Il Giudice est.
Luca Minniti

Il Presidente
dott.ssa Luciana Breggia

