

N. R.G. 47307/2018



**TRIBUNALE ORDINARIO di ROMA
DICOTTESIMA SEZIONE CIVILE**

riunito in camera di consiglio e composto dai magistrati:

dott.ssa Luciana Sangiovanni	Presidente
dott.ssa Silvia Albano	Giudice rel.
dott.ssa Lilla De Nuccio	Giudice

ha pronunciato il seguente

DECRETO

nella causa civile di primo grado iscritta al N. R.G. 47307/2018 promossa da:

nata in Georgia, il 1.5.1968,
rappresentato e difeso dagli Avv.ti Francesco Faberi e Luisa Maria Rosaria Foti
elettivamente domiciliato in Roma, via Baldassarre Orero n. 54 presso lo studio
dei difensori;

- ricorrente -

contro

**MINISTERO DELL'INTERNO – COMMISSIONE TERRITORIALE DI
ROMA**

- resistente -

e con l'intervento del Pubblico Ministero presso il Tribunale
OGGETTO: riconoscimento protezione internazionale

Ragioni di fatto e di diritto della decisione

Con ricorso depositato il 3.7.2018, cittadina della Georgia, ha impugnato il provvedimento emesso il 10.3.2018 e notificato il 5.6.2018 con il quale la Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale di Roma le ha negato il riconoscimento dello status di rifugiato e di forme complementari di protezione, chiedendo il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari o, in subordine, l'accertamento della protezione internazionale ai sensi della Convenzione di Ginevra ovvero della protezione sussidiaria.

Il Ministero dell'Interno si è costituito in giudizio con memoria del 6.12.2018, chiedendo il rigetto del ricorso.

La ricorrente innanzi alla Commissione Territoriale ha dichiarato che era nata e vissuta a Tbilisi ed aveva lasciato il suo paese, una prima volta, nel gennaio 2015, rientrandovi a settembre del 2016, in quanto il padre era molto malato, successivamente era tornata in Italia il 28.2.2017; che era sposata ed aveva tre figli, di cui uno deceduto in un incidente stradale nel 2005; che nel suo paese dal 2005 al 2015 aveva lavorato presso il Ministero della Giustizia, percependo uno stipendio molto basso di 220 lari, con cui doveva provvedere ai figli ed ai genitori gravemente malati; che il marito non si occupava neppure economicamente della famiglia, vivendo fuori casa ed avendo altre donne; che, per far fronte a tutte le necessità familiari aveva contratto numerosi debiti, che non riusciva a restituire e per questa ragione aveva deciso di lasciare il paese.



La commissione territoriale ha ritenuto le circostanze riportate dalla ricorrente non riconducibili alle previsioni di cui all'art. 1 della Convenzione di Ginevra, escludendo, altresì, la configurabilità del rischio di danno grave nel senso indicato dall'art. 14 del D.Lgs. 251/2007, nonché la ricorrenza di gravi motivi di carattere umanitario ai sensi dell'art. 32, comma 3, del D.Lgs. 25/2008.

Il racconto della ricorrente è stato confermato nell'audizione innanzi al Giudice, nel corso della quale, la stessa ha confermato di aver dovuto provvedere da sola ai genitori malati ed ai figli, in quanto il marito non si interessava della famiglia; che nel suo paese gli stipendi sono estremamente bassi e, per questa ragione, aveva contratto molti debiti con la banca e con alcuni usurai; che i debiti con la banca ammontavano a circa 65.000 euro, in piccola parte garantiti da ipoteca sulla casa, e quelli con gli usurai a circa 10.000 euro; che la prima volta che era venuta in Italia aveva lavorato come badante ma senza regolare contratto, mentre, attualmente, da circa due anni, lavorava come colf con regolare contratto; che aveva problemi di salute ed era in cura per un mioma.

La richiedente ha prodotto: certificazione, munita di traduzione giurata, relativa al debito di 9.763 lari contratto con la TBC Bank; certificazione, con traduzione giurata, relativa al debito di 179.272 lari contratto con la Bank of Georgia; documento relativo al tasso di cambio euro/lari; denuncia di rapporto di lavoro domestico del 3.8.2017, relative buste paga fino ad aprile 2019 e versamenti contributivi; ricevute trasferimento di denaro in Georgia; documentazione medica.

STATUS DI RIFUGIATO

Appare condivisibile la conclusione della Commissione laddove non ravvisa nella vicenda portata alla sua attenzione alcun punto di contatto con i presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato: il d. lgs 251/2007, nel recepire le definizioni proprie della Convenzione di Ginevra del 1951, definisce infatti rifugiato (art. 2 comma 1 lettera e) il cittadino straniero 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; i fatti riferiti dalla ricorrente, anche in considerazione di quanto si è sopra riferito, non evocano, infatti, profili di persecuzione diretta e personale per alcuna delle ragioni prese in considerazione dalla Convenzione di Ginevra.

PROTEZIONE SUSSIDIARIA

Altrettanto condivisibile è la conclusione della Commissione di non riconoscere la protezione sussidiaria prevista dal D.L.vo 251/2007. Infatti, in tal caso, difettano i requisiti tassativamente indicati dall'art.14 dal d.lgs. 251/2007, giustificanti l'attribuzione della protezione sussidiaria al richiedente, che definisce danno grave: a) la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte; b) la tortura o altra forma di trattamento inumano o degradante; c) la minaccia grave ed individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno od internazionale. Tali ipotesi devono escludersi avuto riguardo sia alla condizione soggettiva della ricorrente, che a quella del paese di origine del medesimo ove non sussiste un conflitto interno od una situazione di violenza generalizzata che consenta la concessione della protezione sussidiaria ai sensi dell'art 14 lettera c) D.Lgs n. 251/2007.

PROTEZIONE UMANITARIA.

D'altra parte si ritiene che sussistano i presupposti per l'accoglimento della domanda volta al riconoscimento del diritto della ricorrente alla concessione di un



permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Alla fattispecie è, infatti applicabile *ratione temporis* la disciplina dell'art. 5 comma 6 d.lvo 286/98 nel testo antecedente alla modifica introdotta dal d.l. 113/2018, trattandosi di normativa di carattere sostanziale per la quale, in mancanza di una norma di diritto intertemporale specificamente dettata per regolare i procedimenti giurisdizionali in tema di protezione internazionale, opera il criterio di successione delle leggi nel tempo di cui all'art. 11 preleggi (si veda Cass. Sent. n.4890/2019, depositata il 19 febbraio 2019).

La previsione della protezione umanitaria contenuta nell'art. 5 comma sesto d.lgs. 286/98 è in linea con la direttiva 2008/115/CE che prevede, all'art. 6 §4 che *“in qualsiasi momento gli Stati membri possono decidere di rilasciare per motivi caritatevoli, umanitari o di altra natura un permesso di soggiorno autonomo o un'altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare a un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio è irregolare. In tali casi non è emessa la decisione di rimpatrio. Qualora sia già stata emessa, la decisione di rimpatrio è revocata o sospesa per il periodo di validità del titolo di soggiorno o di un'altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare.”*. L'Italia si è avvalsa di tale facoltà con il DL 89/2011, convertito, con modificazioni, nella L. 2.8.2011, n. 129 che ha aggiunto all'art. 5, co. 6, T.U. imm. il periodo *“ il permesso di soggiorno per motivi umanitari è rilasciato dal questore secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione”* (d.p.r. 394/99, artt. 11, co. 1, lett. c ter) e 28, co. 1, lett. c).

Si tratta, all'evidenza, di una norma di ampia portata, il cui contenuto va dunque di volta in volta definito alla luce del caso concreto.

Potrà pertanto riconoscersi la protezione umanitaria nei casi in cui ricorrano situazioni meritevoli di tutela per motivi connessi alla salvaguardia dei diritti umani contemplati dall'art. 2 della Costituzione.

Deve infatti richiamarsi il dettato normativo laddove indica, quale presupposto per il riconoscimento di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, la sussistenza di seri motivi risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano.

La Suprema Corte ha altresì chiarito che la protezione umanitaria ha carattere atipico e residuale, da accertarsi caso per caso. *“In particolare tale natura si riscontra nelle situazioni c.d. vulnerabili che possono avere l'eziologia più varia e non devono necessariamente discendere come un “minus” dai requisiti delle misure tipiche del rifugio e della protezione sussidiaria”*. Conclude quindi la Suprema Corte che *“...le situazioni di vulnerabilità che possono dar luogo alla richiesta di rilascio di un permesso per motivi umanitari da parte delle Commissioni territoriali o del giudice in sede di giudizio di impugnazione, costituiscono un catalogo aperto non necessariamente fondato sul fumus persecutionis o sul pericolo di danno grave per la vita o l'incolumità psicofisica secondo la declinazione del D.Lgs n. 251 del 2007, art. 14”* (Cass. n. 26566/2013).

L'ampia portata della previsione normativa è stata da ultimo affermata dalla importante pronuncia della Suprema Corte n. 4455/2018 che, in particolare, ha affermato: *“...I 'seri motivi' di carattere umanitario oppure risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano (art. 5 comma 6 cit), alla ricorrenza dei quali lo straniero risulta titolare di un diritto soggettivo al rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari (Cass. sez. un. n. 19393/2009 e Cass. sez. un. n. 5059/2017), non vengono tipizzati o predeterminati, neppure in via esemplificativa, dal legislatore, cosicché costituiscono un catalogo aperto*



(Cass. n. 26566/2013), pur essendo tutti accomunati dal fine di tutelare situazioni di vulnerabilità attuali o accertate, con giudizio prognostico, come conseguenza discendente dal rimpatrio dello straniero, in presenza di un'esigenza qualificabile come umanitaria, cioè concernente diritti umani fondamentali protetti a livello costituzionale e internazionale (cfr. Cass., sez. un. 19393/2009, par.3). Infine la protezione umanitaria costituisce una delle forme di attuazione dell'asilo costituzionale (art. 10, terzo comma Cost.) secondo il costante orientamento di questa Corte (Cass. 10686 del 2012; 16392 del 2016), unitamente al rifugio politico ed alla protezione sussidiaria, evidenziandosi anche in questa funzione il carattere aperto e non integralmente tipizzabile delle condizioni per il suo riconoscimento, coerentemente con la configurazione ampia del diritto d'asilo contenuto nella norma costituzionale, espressamente riferita all'impedimento nell'esercizio delle libertà democratiche...".

Con riferimento alla necessità di una comparazione tra diversi aspetti del caso concreto, al fine del riconoscimento dei presupposti per il riconoscimento della c.d. protezione umanitaria, la Suprema Corte ha inoltre evidenziato che "...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 che merita di essere tutelata attraverso il riconoscimento di un titolo di soggiorno che protegga il soggetto dal rischio di essere immesso nuovamente, in conseguenza del rimpatrio, in un contesto sociale, politico o ambientale, quale quello eventualmente presente nel paese di origine, idoneo a costituire una significativa ed effettiva compromissione dei suoi diritti fondamentali inviolabili...**La condizione di 'vulnerabilità' può...avere ad oggetto anche la mancanza delle condizioni minime per condurre un'esistenza nella quale non sia radicalmente compromessa la possibilità di soddisfare i bisogni e le esigenze ineludibili della vita personale, quali quelli strettamente connessi al proprio sostentamento e al raggiungimento degli standards minimi per un'esistenza dignitosa...**"

In conclusione, la "vulnerabilità" può derivare "...da una situazione d'instabilità politico-sociale che esponga a situazioni di pericolo per l'incolumità personale", pur non rientranti nei parametri per ottenere la protezione sussidiaria o lo status di rifugiato, ovvero "può essere la conseguenza di un'esposizione seria alla lesione del diritto alla salute...oppure può essere conseguente ad una situazione politico-economica molto grave con effetti d'impoverimento radicale riguardanti la carenza di beni di prima necessità, di natura anche non strettamente contingente, o anche discendere da una situazione geo-politica che non offre alcuna garanzia di vita all'interno del paese di origine (sicché, carestie, situazioni di povertà ineliminabili)...**La ratio della protezione umanitaria rimane quella di non esporre i cittadini stranieri al rischio di condizioni di vita non rispettose del nucleo minimo di diritti della persona che ne integrano la dignità...E' necessaria, pertanto, una valutazione individuale, caso per caso, della vita privata e familiare del richiedente in Italia, comparata alla situazione personale che egli ha vissuto prima della partenza e cui egli si troverebbe esposto in conseguenza del rimpatrio. I seri motivi di carattere umanitario possono positivamente riscontrarsi nel caso in cui, all'esito di tale giudizio comparativo, risulti una effettiva ed incolmabile sproporzione tra i due contesti di vita nel godimento dei diritti fondamentali che costituiscono presupposto indispensabile di vita dignitosa (art. 2 Cost.)**".



Ai fini del riconoscimento al permesso di soggiorno per motivi umanitari dovrà, pertanto, tenersi conto non solo della storia personale della ricorrente e della situazione del proprio paese d'origine, ma anche dell'integrazione sociale su suolo italiano, motivo che, benché non dotato di valore esclusivo, è rilevante per la determinazione della vulnerabilità individuale e, concorre quindi con gli altri requisiti per il riconoscimento della protezione umanitaria.

I fatti narrati dalla richiedente, che appaiono credibili, in quanto coerenti, circostanziati e confermati dalla documentazione prodotta, evidenziano una situazione di estrema vulnerabilità della stessa. La ricorrente, abbandonata dal marito, ha dovuto far fronte, da sola, alle necessità familiari e alla cura dei genitori malati, contraendo molti debiti, che non riusciva a restituire.

Il sistema sanitario georgiano è sostanzialmente privatizzato ed i servizi sono a pagamento.

Infatti, *“il settore ospedaliero georgiano è stato profondamente ristrutturato dalla riforma lanciata nel 2007, che lo ha sostanzialmente privatizzato, essendo rimasti sotto il controllo pubblico solamente le strutture sanitarie specializzate nelle seguenti patologie: tubercolosi; HIV/AIDS; malattie mentali. ... Il contesto attuale è caratterizzato inoltre dalla presenza di un numero molto limitato di strutture ospedaliere in grado di garantire prestazioni paragonabili a quelle fornite in Occidente. Chi ne ha la possibilità, preferisce in genere sottoporsi a interventi chirurgici in altri Paesi ...”*

(https://ambtbilisi.esteri.it/ambasciata_tbilisi/it/ambasciata/news/dall_ambasciata/georgia-studio-settore-ospedaliero-farmaceutico.html) *“... in linea generale, tuttavia, il servizio sanitario resta carente. Gli ospedali offrono servizi solo a pagamento e con standard qualitativi molto al di sotto di quelli europei.”* (<http://www.viaggiare Sicuri.it>).

Peraltro la ricorrente è pienamente integrata nel territorio nazionale, ove lavora con contratto a tempo indeterminato da circa due anni. Ciò ha permesso alla stessa di affrontare anche i problemi di salute che la affliggono e che avrebbe difficoltà a curare nel paese di origine per le ragioni su esposte.

E' chiaro, pertanto, che mentre un rientro in Georgia esporrebbe la richiedente ad una grave compromissione dei propri diritti umani, stante la difficoltà ad inserirsi nuovamente nel tessuto sociale e lavorativo, a ripianare i suoi debiti e l'impossibilità di poter contare su condizioni di vita dignitose, in Italia, l'attività lavorativa svolta, non solo le consente di condurre un'esistenza dignitosa, ma anche di aiutare la sua famiglia (v. contratti di lavoro, buste paga prodotti in atti e ricevute di rimesse di denaro) e ripagare i debiti contratti.

Deve, pertanto dichiararsi la sussistenza del diritto della ricorrente al riconoscimento della protezione umanitaria sulla base dei presupposti esistenti prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 113/2018, convertito nella L. n. 132/2018, ed ordinarsi al Questore il rilascio del relativo permesso di soggiorno con la dicitura “casi speciali”, soggetto alla disciplina di cui al comma 9 dell'art 1 del D.L. n. 113/2018 (Cass. Sent. n.4890/2019, depositata il 19 febbraio 2019).

Sussistono giusti motivi per compensare le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale così dispone:

- dichiara il diritto di _____ al riconoscimento della protezione umanitaria sulla base dell'art 5, comma 6, del D.lvo 286/98 nella formulazione antecedente all'entrata in vigore del D.L. 113/18 e, per l'effetto, ordina al Questore il rilascio del relativo permesso di soggiorno con la dicitura “casi speciali”, soggetto alla disciplina di cui al comma 9 dell'art 1 del D.L. n.



113/2018;
- dichiara le spese di lite integralmente compensate tra le parti.
Così deciso in Roma, il 20 giugno 2019.

Il Presidente
dott.ssa Luciana Sangiovanni

*Provvedimento redatto con la collaborazione della GOP d.ssa Maria Elena
Maiorano*

