



## TRIBUNALE DI PALERMO

SEZIONE SPECIALIZZATA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE, PROTEZIONE

INTERNAZIONALE E LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CITTADINI DELL'UNIONE EUROPEA

riunito in camera di consiglio e composto dai sigg.ri Magistrati

dr. Giulio Corsini                      Presidente (rel.)

dr. Riccardo Trombetta              Giudice

dr. Cinzia Ferreri                      Giudice

nell'ambito del procedimento camerale iscritto al n. r.g. 3181 dell'anno

2018 promosso

DA

nato in TUNISIA in data ' . . . (Avv.

BALLERINI ALESSANDRA);

– ricorrente –

CONTRO

MINISTERO DELL'INTERNO - COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL

RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE;

– resistente –

E CON L'INTERVENTO DEL

PUBBLICO MINISTERO;

– interveniente necessario –

Avente ad oggetto: ricorso ex art. 35 D.Lgs. n. 25/08 e art. 737 c.p.c.

ha pronunciato il seguente

DECRETO

Con ricorso depositato telematicamente in data 22.2.2018, Atouani



, nato in Tunisia : \_\_\_\_\_ ha proposto tempestivamente dinan-

zi a questo Tribunale in composizione collegiale impugnazione, ex art. 35

e 35bis D.Lgs. 25/2008, avverso il provvedimento emesso dalla Commis-

sione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di

Trapani il 2.2.2018 e notificato in data pari data che ha rigettato la sua

domanda di riconoscimento del diritto alla protezione internazionale, non

riconoscendo i presupposti per il permesso per motivi umanitari.

Costituita nel giudizio la Commissione territoriale di Trapani ha con-

fermato il contenuto del provvedimento di diniego ed ha ribadito

l'insussistenza, nella specie, dei presupposti per il riconoscimento del re-

lativo diritto ed ha chiesto il rigetto del ricorso proposto.

-----

Deve ritenersi che, nel caso di specie, non sussistano i presupposti per

il riconoscimento dello status di rifugiato.

Il quadro normativo di riferimento della protezione internazionale è co-

stituito dalla direttiva 2011/95/UE (che ha sostituito la direttiva

2004/83/Ce) e, sul piano interno, dal d.lgs. 19 novembre 2007 n. 251,

così come modificato dal d.lgs. 21 febbraio 2014, n. 18, attuativo della di-

rettiva 2011/95/UE. L'art. 2 del d.lgs. 2007 n. 251, definisce "rifugiato" il

"cittadino straniero il quale, per fondato timore 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 avva-

lersi della protezione di tale Paese, oppure apolide che si trova fuori dal

territorio nel quale aveva precedentemente la dimora abituale per le stes-



RG n.

R.G. n. documento in

se ragioni succitate non può o, a causa di tale timore non vuole farvi ritorno...".

L' art. 7 del d.lgs. 19.11.2007 n. 251 esemplifica le forme che gli atti di persecuzione possono assumere e l'art. 8 prevede poi che gli atti di persecuzione (o la mancanza di persecuzione contro tali atti) devono: a) essere sufficientemente gravi, per loro natura o frequenza da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali; b) costituire la somma di diverse misure, tra cui la violazione dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercire sulla persona un effetto analogo a quello di cui alla lettera a).

Non si ritengono sussistenti neppure i presupposti per il riconoscimento della protezione sussidiaria.

Per quanto concerne la protezione sussidiaria, che deve essere riconosciuta al cittadino straniero che non possieda i requisiti per ottenere lo status di rifugiato, ma nei cui confronti sussistano fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel paese di origine (o, in caso di apolide, nel Paese in cui aveva precedentemente la dimora abituale) correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno e che non può, a causa di tale rischio, avvalersi della protezione di tale paese, l'art. 14 predefinisce i danni gravi che il ricorrente potrebbe subire e precisa che 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 ed individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale. Inoltre, ex



art. 5 del d.lgs. 2007 n. 251, responsabili della persecuzione rilevante ai fini dello status di rifugiato, devono essere: 1) lo Stato; 2) i partiti o le organizzazioni che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio; 3) soggetti non statuali se i responsabili di cui ai punti 1) e 2), comprese le organizzazioni internazionali, non possono o non vogliono fornire protezione.

Infine deve essere osservato che l'art. 3 del d.lgs. 2007/251, in conformità con le Direttive, prevede che, qualora taluni elementi o aspetti delle dichiarazioni del richiedente la protezione internazionale non siano suffragati da prove, essi sono considerati veritieri quando l'autorità competente a decidere ritiene che: a) il richiedente ha compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda; b) tutti gli elementi pertinenti in suo possesso sono stati prodotti ed è stata fornita idonea motivazione dell'eventuale mancanza di altri elementi significativi; c) le dichiarazioni del richiedente siano da ritenersi coerenti, plausibili e non in contrasto con le informazioni generali e specifiche di cui si dispone relative al suo caso; d) egli abbia presentato la domanda di protezione internazionale il prima possibile, a meno che non dimostri di aver avuto un giustificato motivo per ritardarla; e) il richiedente sia in generale attendibile.

Tanto premesso, nel caso di specie, la Commissione territoriale ha respinto le richieste del ricorrente in quanto pur ritenuto il racconto veritiero, esulava dalle ipotesi previste dalla legge per i benefici richiesti; ha inoltre ritenuto non ricorrere alcuno dei presupposti per il riconoscimento della protezione sussidiaria.

Il Tribunale, in primo luogo, ritiene che non ricorrono, nel caso di spe-



RG n.

R.G. n. documento in

cie, gli estremi per il riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi dell'art. 2 comma 1 lett, e) D.l.vo 251/07.

Ed invero, i fatti esposti dal ricorrente in ogni caso non risultano integrare il rischio di persecuzione diretta per motivi di razza, di religione, di nazionalità, di opinione politica o di appartenenza ad un particolare gruppo sociale.

Non si ritengono, neppure sussistenti i presupposti per la protezione sussidiaria, in ossequio ai principi dianzi indicati giacché non vi è il pericolo di minaccia grave ed individuale alla vita o alla persona del ricorrente derivante dalla violenza indiscriminata, che non ricorre nella zona di provenienza del ricorrente,

A riguardo, il ricorrente, in sede di audizione resa davanti alla CT, con l'ausilio di un interprete, la cui verbalizzazione e traduzione deve ritenersi esaustiva, completa e dettagliata (versata in atti telematicamente anche dalla stessa CT costituita nel giudizio), ha, narrato:

di avere lavorato in Italia come pizzaiolo e di essere stato oggetto di respingimento differito; di avere subito un grave incidente stradale con una grave menomazione ad un braccio, mal curata in Tunisia.

Ora, proprio dall'esposizione sintetica delle circostanze che hanno determinato ad espatriare emerge l'insussistenza dei presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato.

Difatti, in primo luogo, i fatti narrati non integrano alcun rischio di "persecuzione", peraltro neppure allegata, correlato a motivi di "razza, religione, nazionalità, particolare gruppo sociale, opinione politica" nell'accezione prevista dall'art. 8 del D.Lgs. n. 251/07: rischio, questo,



RG n. 1

R.G. n. documento in

che postula il compimento di atti violenti o discriminatori imputabili ad autorità governative o a gruppi organizzati e radicati sul territorio sistematicamente diretti a perseguire chi professi determinate idee politiche o confessioni religiose ovvero appartenga ad un dato gruppo etnico.

Ed invero, 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. n. 251 del 2007, ed all'art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, cosicché non v'è più alcun margine di residuale diretta applicazione del disposto di cui all'art. 10, comma 3, Cost. (Cass. 04/08/2016, n. 16362).

Nella specie, devono condividersi tutti i dubbi sollevati dalla Commissione in ordine alle incongruenze emergenti da racconto del ricorrente, giacché lo stesso non ha riferito alcuna circostanza precisa tale da costituire effettiva minaccia per la sua vita e per la sua incolumità, tant'è che la sua famiglia, rimasta a vivere nel paese, non ha mia subito minacce di nessun tipo.

Dal racconto del ricorrente, piuttosto, emerge il vero motivo sotteso all'espatrio da rinvenirsi nella necessità di avere cure adeguate, impossibili a causa di difficoltà economiche.

D'altra parte escluso espressamente sia l'esistenza di forme di violenza generalizzata e guerre in atto e che egli stesso abbia patito persecuzioni o forme di violenza alcuna, riferendo genericamente di un sistema di violazione dei diritti umani.

Deve, infatti, rilevarsi che i fatti dal medesimo allegati e, in particolare,



RG n.

R.G. n. documento in

le ragioni del rischio correlato ad una eventuale permanenza nel paese di origine (correlate a possibili ripercussioni negative derivanti dal suo rimpatrio) non integrano un rischio di "persecuzione" correlato a motivi di "razza, religione, nazionalità, particolare gruppo sociale, opinione politica" nell'accezione prevista dall'art. 8 del D.Lgs. n. 251/07: rischio, questo, che postula il compimento di atti violenti o discriminatori imputabili ad autorità governative o a gruppi organizzati e radicati sul territorio sistematicamente diretti a perseguire chi professi determinate idee politiche o confessioni religiose ovvero appartenga ad un dato gruppo etnico.

La Corte di Giustizia delle Comunità Europee, nel chiarire le condizioni cui è subordinato, alla stregua della vigente normativa comunitaria, l'accesso all'anzidetto istituto, ha statuito che *"l'esistenza di una minaccia grave ed individuale alla vita o alla persona del richiedente la protezione sussidiaria non è subordinata alla condizione che quest'ultimo fornisca la prova che egli è interessato in modo specifico a motivo di elementi peculiari della sua situazione personale"*, aggiungendo che *"l'esistenza di una siffatta minaccia può essere considerata, in via eccezionale, provata qualora il grado di violenza indiscriminata che caratterizza il conflitto armato in corso [...] raggiunga un livello così elevato che sussistono fondati motivi di ritenere che un civile rientrato nel paese in questione o, se del caso, nella regione in questione, correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio di questi ultimi, un rischio effettivo di subire la detta minaccia"* (cfr. Corte di Giustizia delle Comunità Europee, grande Sezione, sentenza 17 febbraio 2009, causa C-465/07).

Tale valutazione deve sempre essere effettuata dall'Autorità giudiziaria



RG n.

R.G. n. documento in

che dovrà verificare l'insussistenza del c.d. *non refoulement* nel paese d'origine del richiedente.

Non sussistono, poi, le condizioni per l'accoglimento della domanda di riconoscimento della protezione sussidiaria di cui al Capo IV del D.Lgs. n. 251/07, non potendosi nella specie ravvisare un pericolo di "danno grave" nell'accezione delineata dall'art. 14 del testo normativo dianzi ricordato (inteso quale "*a) 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 ed individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale*").

Nel caso di specie, infatti, avuto riguardo alle più aggiornate informazioni disponibili in ordine all'attuale contesto socio-politico-religioso della Tunisia ricavabili dai documenti elaborati dalle più accreditate organizzazioni internazionali non governative per la tutela dei diritti umani, emerge che nel Paese, ove è stata rinnovata la dichiarazione dello stato di emergenza, vengano adottate limitazioni della libertà di assemblea e di riunione, allo scopo di adottare misure di prevenzione contro il terrorismo, non hanno dato vita comunque, né ad un conflitto armato né una situazione di generalizzata violenza tale livello da mettere in serio pericolo la vita di qualunque civile si trovi su quel territorio e da poter quindi comportare il riconoscimento della protezione sussidiaria ai sensi della fattispecie ora in esame (v. sent. CGUE del 30.1.2014 in causa C-285/12 Diakité e sent. del 17.2.2009 in causa C-465/07 in causa Elgafaji).

Difatti, le misure antiterrorismo adottate dal Governo tunisino, come



RG n.

R.G. n. documento in

detto, hanno piuttosto comportato una limitazione alla libertà di riunione ed espressione e determinato arresti e detenzioni arbitrari (v. da ultimo Amnesty International, Amnesty International Report 2017/18 - Tunisia, 22 February 2017, reperibile all'indirizzo <http://www.refworld.org>. si legge: *“Durante l’anno, le autorità hanno rinnovato per cinque volte lo stato d’emergenza, per periodi da uno a tre mesi. A settembre, a seguito di un importante rimpasto di governo, sono entrati a far parte del consiglio di gabinetto 13 nuovi ministri. Sono continuate le proteste contro la disoccupazione, la povertà diffusa e il divario economico causato dalle politiche di sviluppo attuate dal governo, soprattutto nelle regioni più arretrate del paese. A maggio, il parlamento ha adottato un emendamento alla legge sui passaporti, che ha introdotto alcune positive disposizioni, secondo le quali la persona destinataria di un provvedimento restrittivo di viaggio verrebbe informata tempestivamente della decisione e avrebbe il diritto di appellarsi. Sempre a maggio, la situazione dei diritti umani della Tunisia è stata analizzata per la terza volta secondo l’Upr delle Nazioni Unite. A settembre, il Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite ha adottato le raccomandazioni espresse alla Tunisia...”*

Ciò considerato, nel caso di specie, non ricorre nell’area territoriale della Tunisia dalla quale il ricorrente proviene, un’ipotesi di conflitto armato interno contrassegnato da una pervasività, da un’estensione territoriale e da un livello di violenza indiscriminato suscettibile di porre in ogni caso a rischio l’incolumità personale del ricorrente, sia pur a prescindere dalla prova dell’esistenza di una minaccia personale nei confronti di quest’ultimo (nel caso di specie del tutto assente).



RG n.

R.G. n. documento in

A ciò si aggiunga che nessun elemento il ricorrente ha fornito in ordine all'impossibilità di avvalersi dell'ausilio delle forze dell'ordine ovvero di trovare rifugio in altra area del proprio paese di origine.

Per quanto attiene alla ulteriore domanda di concessione del permesso di soggiorno per motivi umanitari, tale richiesta va accolta anche alla luce della giurisprudenza formatasi sul punto (v. Cass., 7.7.2014 n. 15466 e Cass., 21.11.2011 n. 24544) e delle indicazioni della Commissione nazionale per il diritto di asilo (v. Circolare n. 00003716 del 30.7.2015), stante che tale protezione, avente carattere residuale, può essere accordata in presenza di "seri motivi" che possono configurarsi o in dipendenza di situazioni "soggettive", cioè di uno stato di particolare vulnerabilità del richiedente, ovvero di situazioni "oggettive" che rendano temporaneamente impossibile o quantomeno sconsigliabile il rimpatrio.

Considerato che il ricorrente ha esposto di avere gravi problemi di salute, pure riscontrati visivamente dalla Commissione, la quale ha evidenziato la necessità di accordare di un permesso per potere affrontare le cure del caso, si ritiene opportuno consentire la sua permanenza nel territorio italiano attraverso il rilascio del permesso di soggiorno per ragioni umanitarie ai sensi dell'art. 5, 6° co., D.Lgs. n. 286/1998. In altri termini, avuto riguardo alle considerazioni sopra svolte, può predicarsi la ricorrenza di ragioni di carattere umanitario ostative al rimpatrio del ricorrente e suscettibili di legittimare il conseguimento, da parte di quest'ultimo, di un permesso di soggiorno ai sensi del citato art. 5, comma 6, del D.Lgs. n. 286/98.

In proposito va osservato che, all'epoca dell'ingresso del ricorrente nel



RG n. .

R.G. n. documento in

territorio dello stato, della formulazione dell'istanza diretta ad ottenere le forme di protezione internazionale riconosciute dal nostro ordinamento e dell'instaurazione del presente giudizio di impugnazione (nonché della piena maturazione dei presupposti di fatto legittimanti la positiva valutazione in ordine all'inserimento sociale ed economico del soggetto) la suddetta norma era in vigore.

Recentemente tuttavia In particolare l'art. 1 del D.L. n. 113/18, munito di immediata efficacia precettiva e successivamente convertito in legge ordinaria e rubricato "Disposizioni in materia di permesso di soggiorno per motivi umanitari e disciplina di casi speciali di permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario" ha statuito, al comma 1, lett. b), che "all'art. 5 - D.Lgs. n. 286/1998 - al comma 2-ter, al secondo periodo, le parole "per motivi umanitari" sono sostituite dalle seguenti: "per cure mediche nonché dei permessi di soggiorno di cui agli artt 18, 18-bis, 20-bis, 22, co. 12-quater e 42-bis, e del permesso di soggiorno rilasciato ai sensi dell'art. 32, co. 3 del D.Lgs. 28.01.2008 n. 25".

Per effetto dell'anzidetta novella, l'istituto del permesso di soggiorno per "gravi motivi umanitari" contemplato dalla previgente versione della norma è stato sostituito con una pluralità di permessi di soggiorno riconosciuti in presenza di talune fattispecie "tipiche" preventivamente individuate (bisogno di cure mediche, patimento di violenza domestica o di grave sfruttamento lavorativo, provenienza da un Paese che si trova in una situazione temporanea di calamità, compimento di atti di particolare valore civile).

La nuova disciplina non prevede alcuna disposizione transitoria atta a



RG n. \_\_\_\_\_

R.G. n. documento in \_\_\_\_\_

regolare i procedimenti finalizzati ad ottenere il riconoscimento, in sede giurisdizionale, di un permesso di soggiorno per gravi motivi umanitari nell'accezione contemplata dalla previgente normativa.

L'unica disposizione transitoria riscontrabile nel testo del decreto è costituita dal comma 9 dell'art. 1, a mente del quale "Nei procedimenti in corso, alla data di entrata in vigore del presente decreto, per i quali la Commissione territoriale non ha accolto la domanda di protezione internazionale e ha ritenuto sussistenti gravi motivi di carattere umanitario allo straniero è rilasciato un permesso di soggiorno recante la dicitura "casi speciali" ai sensi del presente comma, della durata di due anni, convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo o subordinato".

Orbene, può ritenersi che la norma citata debba trovare applicazione ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del decreto legge non solo nella fase amministrativa (ossia nell'ambito dell'iter di primo esame della domanda avanzata dallo straniero da parte delle competenti Commissioni Territoriali) ma anche nella fase giurisdizionale.

Ciò lo si ricava, per un verso, dal rilievo che la norma sopra citata pare fare riferimento alla tipologia di titolo di soggiorno in concreto attribuibile da parte dell'autorità amministrativa preposta (ossia della Questura territorialmente competente) in presenza di una statuizione con la quale la Commissione abbia, eventualmente, già delibato circa la sussistenza di gravi motivi di carattere umanitario idonei ad escludere l'immediato rimpatrio ed a giustificare il rilascio di un titolo legittimante il regolare soggiorno del richiedente asilo all'interno del territorio dello Stato.



RG n.

R.G. n. documento in

Per altro verso, opinando nel senso di escludere dal meccanismo di “conversione” anzidetto lo straniero rispetto al quale sia stata accertata in sede giurisdizionale, sia pure in epoca successiva all’entrata in vigore del decreto-legge, la sussistenza di circostanze di fatto compiutamente perfezionatesi in epoca anteriore e suscettibili di configurare, alla stregua della previgente normativa, “gravi motivi di carattere umanitario” si creerebbe una irragionevole – e pertanto inaccettabile – disparità di trattamento rispetto a coloro il cui diritto, pur sorto nella medesima epoca antecedente rispetto all’entrata in vigore del decreto-legge e basato su analoghe ragioni, sia stato riconosciuto in sede amministrativa.

Occorre, in altri termini, scongiurare il rischio di applicare un trattamento penalizzante in ragione di variabili (quale la maggiore o minore durata dei procedimenti preordinati all’accertamento del diritto di ottenere una forma di protezione internazionale) del tutto indipendenti dalla volontà del soggetto interessato.

La soluzione interpretativa sopra illustrata – confermata anche dalla Suprema Corte a Sezione Unite (Cass. 4890/2019) appare, allora, senz’altro applicabile laddove – come nel caso di specie – la condizione personale del richiedente asilo idonea al riconoscimento del permesso di soggiorno “per gravi motivi umanitari” nell’accezione già prevista dall’art. 5, comma 6 del D.Lgs. n. 286/1998 si atteggi a circostanza di fatto preesistente rispetto all’entrata in vigore della nuova disciplina normativa, oggetto di mero accertamento successivo (restando indifferente il fatto che detto accertamento sia stato effettuato in sede “amministrativa” ovvero in sede giurisdizionale).



RG n.

R.G. n. documento in

Avuto riguardo alla particolarità dell'oggetto del giudizio ed alla complessa evoluzione del contesto normativo e giurisprudenziale – anche sovranazionale - di riferimento in materia, si ravvisano giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese processuali rispettivamente sostenute.

P.Q.M.

1. dichiara che il ricorrente a il diritto di ottenere il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari ai sensi dell'art. 5, comma 6, D.Lgs. n. 286/98 (riguardato nella formulazione antecedente rispetto all'entrata in vigore del D.L. n. 113/18) e, conseguentemente, dichiara che il ricorrente medesimo ha il diritto di ottenere un permesso di soggiorno "per casi speciali" ai sensi dell'art. 9, comma 1 del D.L. n. 113/18, disponendo la trasmissione della presente ordinanza al Sig. Questore della Provincia territorialmente competente per il rilascio di detto permesso di soggiorno;

2. compensa integralmente le spese processuali tra le parti.

Manda alla Cancelleria per la comunicazione del presente provvedimento alle parti costituite e per gli ulteriori adempimenti di competenza.

Palermo, 16/01/2020.

Il presente provvedimento, redatto su documento informatico, viene sottoscritto con firma digitale dal Presidente relatore dott. Giulio Corsini, in conformità alle prescrizioni del combinato disposto dell'art. 4 del D.L. 29/12/2009, n. 193, conv. con modifiche dalla L. 22/2/2010, n. 24, e del d.lgs. 7/3/2005, n. 82, e succ. mod. e nel rispetto delle regole tecniche sancite dal decreto del Ministro della Giustizia 21/2/2011, n. 44.

