

R.G. n. 15122/2019



**TRIBUNALE ORDINARIO DI BARI**  
**SEZIONE SPECIALIZZATA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE,**  
**PROTEZIONE INTERNAZIONALEE**  
**LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CITTADINI DELL'UNIONE EUROPEA**

Il Tribunale, riunito in camera di consiglio nelle persone dei Magistrati:

Antonio Costantini	-	Presidente relatore
Carlotta Soria	-	Giudice
Valentina D'Aprile	-	Giudice

nel procedimento recante **n. 15122/2019 r.g.** degli affari da trattarsi in Camera di Consiglio, decidendo sul ricorso ex art. 35 d. lgs. n. 25/2008 e 737 cod. proc. civ, depositato in data 2 ottobre 2019, da [REDACTED] rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Sabatino, giusto mandato in atti

**(RICORRENTE)**

Contro

**MINISTERO DELL'INTERNO - COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL  
RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE DI BARI**

**(RESISTENTE)**

e

**PROCURATORE DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI BARI**

A scioglimento della riserva del 21 settembre 2020, verificata la regolarità del contraddittorio, ha pronunciato il seguente

**DECRETO**

**1.** Il ricorrente, cittadino del Burkina Faso, ha impugnato il provvedimento della Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bari, del 20/08/2019, notificato in data 23 settembre 2019 a mezzo posta, contenente il rigetto della protezione internazionale, con contestuale trasmissione degli atti al Questore per il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale ai sensi dell'art. 32, comma 3, d.lgs. 25/2008 ed ha, per tale ragione, adito l'autorità giurisdizionale chiedendo, in via principale, il



riconoscimento dello *status* di rifugiato, in via subordinata della protezione sussidiaria, ovvero, in via ulteriormente gradata dell'asilo costituzionale ex art. 10, comma terzo, Cost.

2. Il ricorso, invero, complessivamente censura il provvedimento della Commissione territoriale di Bari che, all'esito dell'audizione di ██████████ in data 20 agosto 2019, ha ritenuto credibile la versione del richiedente nella sola parte in cui aveva affermato di essere proveniente da una specifica zona del Burkina Faso, segnatamente Zidre' - Burkina Faso Centro-orientale, e nonostante detta zona fosse "interessata da situazioni di instabilità e conflitto derivante da convergenza e tensioni interetniche irrisolte, infiltrazioni dello Stato islamico del Grande Sahara nonché di milizie locali", ha limitato il proprio intervento decisivo riconoscendo la sola esistenza dei presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno per "protezione speciale" ex art. 32, comma 3, d.lgs. 25/2008, omettendo invece di riconoscere la maggiore tutela concessa dall'ordinamento (*status* di rifugiato o sussidiaria).

Ritualmente evocato in giudizio il Ministero dell'Interno - Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di Bari, si è costituito solo in data 7 agosto 2020. La parte resistente ha fatto presente che, in sede di rinnovo del permesso di soggiorno per protezione umanitaria, la Commissione Territoriale aveva espresso parere non favorevole al rinnovo del predetto permesso ma aveva trasmesso gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di protezione speciale ex art. 19, comma 1, d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 (testualmente "In sede di rinnovo del permesso di soggiorno per protezione umanitaria, la Commissione Territoriale di Bari, ad esito di audizione svolta in data 20/8/2019, decideva di esprimere parere non favorevole al rinnovo del predetto permesso di soggiorno ma di trasmettere gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di protezione speciale ai sensi dell'art. 19, comma 1, D. Lgs. 25 luglio 1998 n. 286"). Premetteva che la domanda del ricorrente era incardinata nell'ambito della procedura tesa al rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari; provvedimento originario che era stato rilasciato il 12 dicembre 2012, in riforma del primo provvedimento di diniego adottato il 13 ottobre 2011 per insussistenza dei requisiti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato e della protezione sussidiaria. In data 7 aprile 2014, il Tribunale di Bari, nel giudizio R.G. 11165/2011, aveva rigettato l'impugnazione, mentre, anche in tale occasione, il richiedente asilo aveva proposto ricorso teso al riconoscimento di una tutela maggiore. Poiché, quindi, proprio in sede di rinnovo del permesso di soggiorno per protezione umanitaria, la Commissione Territoriale di Bari, a seguito dell'audizione svoltasi in data 20 agosto 2019, aveva deciso di esprimere parere non favorevole al rinnovo del predetto permesso di soggiorno e trasmettere gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di protezione speciale ai sensi dell'art. 19, comma 1, d. lgs. 25 luglio 1998 n. 286, l'impugnazione proposta si rivelava priva di concreto interesse in capo al ricorrente che aveva comunque conseguito proprio il rinnovo del provvedimento richiesto; l'Amministrazione resiste rimarcava come l'impugnazione fosse un surrettizio modo per aggirare i termini di impugnazione del provvedimento reiettivo originario.





In conclusione, poiché la domanda del ricorrente in sede amministrativa si incardinava all'interno della procedura per il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari, la Commissione incontrava, parimenti a quanto accadrebbe in sede giurisdizionale, un limite che non poteva essere travalicato con il riconoscimento di una più ampia tutela che avrebbe necessitato di una domanda reiettrata di protezione.

Il P.M. non è intervenuto né ha rilevato l'esistenza di circostanze ostative.

Dopo alcuni rinvii disposti d'ufficio alle udienze del 18 marzo e 18 maggio 2020, all'udienza del 21 settembre 2020 la parte ricorrente concludeva per l'accoglimento del ricorso, mentre il Giudice designato per l'istruttoria riservava la causa per la decisione del Collegio.

**3.** Nel merito il ricorso è fondato limitatamente al riconoscimento nella protezione sussidiaria ex art. 14 lett. c), d.lgs. 251/2007.

**4.** Deve preliminarmente risolversi la questione involgente il se, a fronte di una richiesta di rinnovo di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, la Commissione Territoriale possa o meno riconoscere al richiedente una protezione internazionale nella forma più ampia al ricorrere dei relativi presupposti, ovvero se la decisione debba arrestarsi al solo accertamento dei motivi di tipo umanitario. Ma, ancor prima, essenziale risulta dirimere la questione connessa all'ampiezza del potere riconosciuto al Tribunale e se, una volta intervenuto un provvedimento della Commissione territoriale con contenuto reiettivo, la domanda giudiziale ex art. 35 e 35 bis d.lgs. n. 25/2008 incontri limiti all'accertamento di tale più ampia tutela.

**4.1.** Deve innanzitutto osservarsi che, a differenza di quanto affermato nella sua nota di costituzione dalla Commissione territoriale (testualmente riporta: "nella fase amministrativa che si conclude nell'adozione di un parere sulla domanda di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari è precluso alla Commissione Territoriale riesaminare nuovamente la domanda di protezione internazionale"), l'Organo amministrativo ha emesso un provvedimento con il quale ha espressamente rigettato la domanda di protezione internazionale, salvo poi trasmettere gli atti al Questore ai fini del rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale; provvedimento che ha chiara valenza decisoria e definitiva della fase amministrativa nella parte in cui, lungi dall'esprimersi con un *non liquet* ("non luogo a provvedere" o formula di analogo contenuto), ha rigettato, all'esito dell'audizione, la protezione internazionale.

La parte ricorrente, quindi, non ha impugnato il parere emesso dalla Commissione territoriale - la cui autonoma impugnabilità presenta aspetti critici di non poco momento trattandosi di un provvedimento che non incide direttamente sulla sfera giuridica del soggetto destinatario dell'atto - ma il diniego della protezione internazionale secondo quanto disposto dagli artt. 35 e 35-bis d.lgs. n. 25/2008.

**4.2.** È bene ricordare che in ipotesi di impugnazione del provvedimento del Questore che, recependo il parere della Commissione territoriale, rigetti il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari, l'art. 19-ter d.lgs. 150/2011 prevede un regime processuale che si pone



come alternativo rispetto a quello previsto in ipotesi di impugnazione del provvedimento della Commissione territoriale ex art. 35 bis, cit.; alternativa che si manifesta con la previsione di un differente rito e che si conclude con ordinanza anziché con decreto del Tribunale; aspetti differenziali tesi a rimarcare, vincolare e circoscrivere l'ambito dell'accertamento all'oggetto dello specifico provvedimento di rigetto, in considerazione della preesistenza di un atto ampliativo della sfera giuridica dello straniero che limita *naturaliter* il *petitum*: motivo per il quale, si reputa, il legislatore ha previsto, a differenza di quanto disposto in ipotesi di ricorso ex art. 35 bis d.lgs. 25/2008, che mutua la disciplina - limitatamente a quanto non diversamente previsto dal citato art. 35-bis - dall'art. 737 e seguenti cod. proc. civ., il rito sommario di cognizione ex art. 702-bis e seguenti cod. proc. civ., assetto processuale evidentemente ritenuto più confacente.

Ne consegue, quindi, che erronei risultano gli argomenti spesi dalla Commissione territoriale in ordine alla non impugnabilità del parere reso in tal caso: a differenza del provvedimento di diniego della Commissione territoriale impugnato con il presente ricorso ex art. 35-bis cit., differente è la disciplina che governa la procedura e conseguente impugnabilità dell'atto conclusivo che poggia sul parere della Commissione territoriale in ipotesi di istanza di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari.

**4.3.** Né risulta preclusivo il dato meramente procedimentale, a cui la Commissione territoriale sembra assegnare rilievo fondante, secondo cui detto provvedimento sarebbe inserito nell'ambito della procedura di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari: anche se la limitazione in materia di riconoscimento dovesse gravare sui poteri riconosciuto alla Commissione territoriale (ma anche ciò, come vedremo, non è condivisibile), la circostanza non implica, proprio a cagione della natura definitiva del provvedimento emesso e dell'impugnazione ex art. 35 bis d.lgs. cit., che analogo limite possa gravare in capo a questo Tribunale.

Deve farsi riferimento al precedente di legittimità (eccentricamente citato dalla Commissione territoriale per escludere la tutela in capo al ricorrente in ordine all'invocata protezione internazionale) secondo cui, in materia di protezione internazionale, il giudice del merito, oltre ad essere tenuto ad esaminare la possibilità di riconoscere una delle forme di protezione previste dalla legge, qualora i fatti storici allegati risultino pertinenti, a prescindere dalle istanze formulate dalla parte, trattandosi di giudizi relativi a domanda autodeterminata, la natura di diritti fondamentali alla base della domanda giudiziale rende irrilevante la specifica indicazione del *nomen iuris* del tipo di protezione invocata, dovendosi invece dare esclusiva valenza alla prospettazione di situazioni concrete che consentano di delineare l'esistenza dei presupposti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato o la protezione sussidiaria. Non rileva, di conseguenza, l'espressa limitazione della domanda ad alcune soltanto delle modalità di protezione possibili, poiché tale limitazione non può assumere il significato di una rinuncia tacita alla protezione non richiesta, quando i fatti esposti nell'atto introduttivo siano rilevanti





rispetto alla fattispecie non espressamente invocata (Sez. 3 , Ord. n. 8819 del 12/05/2020, Rv. 657916 - 01).

Dall'applicazione al caso in esame del citato principio di diritto consegue che se l'accertamento della concreta situazione soggettiva del ricorrente, qualificata quale di diritto soggettivo assoluto - tanto da non tollerare possibilità di degradazione o affievolimento dinanzi all'esercizio del potere amministrativo (in ordine alla posizione soggettiva esistente in capo al richiedente il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari, da ultimi Sez. U - , Ordinanza n. 5059 del 28/02/2017, Rv. 643118 - 01, che a sua volta riprende la decisione Sez. U, Ordinanza n. 19393 del 09/09/2009, Rv. 609272 - 01) - deve essere perseguito dal Tribunale anche d'ufficio ed a prescindere dalla specifica richiesta formulata dal ricorrente dinanzi all'autorità giudiziaria tanto che il Tribunale deve ampliare l'ambito della ricerca dei presupposti, nessuna preclusione può riscontrarsi in capo al ricorrente nell'ipotesi in cui un provvedimento amministrativo abbia inciso negativamente su detto accertamento riconoscendo una tutela minore.

**4.4.** Rileva nondimeno il Collegio che, a prescindere dall'assenza di limiti posti nei confronti del Tribunale nell'ambito del giudizio instaurato ex art. 35-*bis* d.lgs. n. 25/2008, non sussistessero limiti neppure in capo alla Commissione territoriale, tenuto conto che l'Organo amministrativo, invece di intervenire per mezzo di un parere e demandare ad altra autorità (il questore) il conclusivo provvedimento (sotto l'aspetto amministrativo) di diniego del rinnovo, senza neppure prospettare un possibile provvedimento esclusivamente in ordine alla tutela umanitaria (ora "protezione speciale") ed un "non luogo a provvedere" in ordine alla protezione internazionale, ha espressamente dichiarato - testualmente - "di non accogliere la domanda" in questione. Indifferente risulta, pertanto, che tale domanda non fosse stata presentata nell'ambito della procedura di reiterazione della domanda di protezione internazionale, essendo stata la precedente domanda già rigettata, e che la Commissione territoriale, invece di limitarsi all'espressione del parere, abbia deciso di provvedere definitivamente nel merito. Il dispositivo del provvedimento è testuale nell'escludere la ricorrenza dei presupposti delle altre forme di tutela maggiore, esclusione che ha certamente avuto un impatto negativo sulla situazione giuridica del richiedente a prescindere dalla circostanza che tali tutele fossero state o meno richieste.

Sul punto, invero, la stessa Commissione territoriale (non rileva quanto consapevolmente) ha in definitiva accertato l'esistenza di una particolare situazione - testualmente - "di instabilità e conflitto derivante dalla convergenza di tensioni inter-etniche irrisolte, infiltrazioni dello Stato Islamico del Grande Sahara, nonché milizie locali", tanto da far ritenere, seppur implicitamente, che sussistessero i requisiti per il riconoscimento di una maggiore e durevole forma di tutela, proprio in considerazione della specifica provenienza del ricorrente.

Contraddittorio, sotto il profilo eminentemente logico, risulta pertanto che la Commissione, sia in sede amministrativa che in sede giurisdizionale (nelle note di costituzione), assuma l'esistenza di limiti al proprio operato nel riconoscimento di una più ampia tutela (tanto da





prodigarsi in una pregevole interpretazione costituzionalmente adeguata dell'art. 19 del d.lgs. 286/1998 per far rientrare la situazione accertata nell'alveo della c.d. "protezione speciale", a fronte di un più agevole riconoscimento, se del caso, della tutela sussidiaria ex art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007), salvo statuire il non accoglimento della domanda di protezione internazionale per motivi che vengono declinati sotto l'aspetto eminentemente formale (non corretta procedura seguita dal ricorrente).

**4.5.** A tale fine utile risulta il riferimento al contenuto dei poteri che la legge assegna alla Commissione territoriale che, detto per inciso, anche alla luce di principi convenzionali e sovranazionali, è necessario che non aggravi la posizione di un soggetto che per il sol fatto di essere esposto ad un possibile rimpatrio dopo nove anni da parte della nazione ospitante, versa in una situazione di vulnerabilità che non può essere ulteriormente aggravata da procedimenti che risultano complessi per gli stessi organi della P.A. che sovrintendono al settore (come avvenuto nel caso di specie in cui la Commissione, sulla base delle emergenze processuali, sembrerebbe aver pronunciato un provvedimento a contenuto decisorio in luogo di un parere).

Conferente risulta, circa la necessità di non aggravare la posizione del richiedente asilo, la decisione della Corte di Giustizia UE (Sentenza Evelyn Danqua, C-429/15) che ribadisce come, in assenza di specifica e dettagliata disciplina dell'Unione riguardanti le modalità procedurali relative alla presentazione e all'esame di una domanda di protezione internazionale, spetta all'ordinamento giuridico interno di tale Stato membro disciplinare tali modalità, garantendo nel contempo che le stesse non rendano in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione. Egualmente rilevante è, sul punto, il disposto dell'art. 6, § 6 della direttiva 2013/33/UE (recepita dal d.lgs. n. 142 del 2015) secondo cui gli Stati membri non esigono documenti inutili o sproporzionati né impongono altri requisiti amministrativi ai richiedenti prima di riconoscere loro i diritti conferiti dalla presente direttiva, per il solo fatto che chiedono protezione internazionale, disposizione indicativa dell'impegno degli stati membri a non disseminare di inutili ostacoli di natura eminentemente burocratica il difficile cammino verso la richiesta di asilo; situazione che pare si sia verificata nel caso di specie in cui la Commissione vorrebbe subordinare il riconoscimento di una più ampia protezione alla necessità di reiterare la domanda di protezione internazionale, pena il rigetto della domanda.

La circostanza che la Commissione territoriale, a fronte dell'audizione, abbia ritenuto di emettere un provvedimento sull'(in)esistenza e sull'ampiezza della protezione internazionale impone l'applicazione, a prescindere dalla procedura seguita dal ricorrente, dell'art. 8, comma 2, secondo periodo, d.lgs. n. 25/2008 secondo cui *"La Commissione territoriale accerta in primo luogo se sussistono le condizioni per il riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, e successivamente se sussistono le condizioni per il riconoscimento dello status di protezione sussidiaria ai sensi dell'articolo 17 del medesimo decreto legislativo"*. Norma che ben evidenzia la necessità per la





Commissione territoriale, a fronte di una decisione in materia di protezione internazionale (come intervenuta nel caso di specie), di precedere ad una valutazione piena della posizione soggettiva del richiedente asilo al fine di accertare la possibilità di riconoscere la maggiore tutela possibile, unico limite costituito dalla ricorrenza dei presupposti; valutazione che deve sempre essere, secondo l'enunciato dal comma 2, del citato art. 8, "assunta in modo individuale" e, quindi, tenendo conto di tutte le emergenze a disposizione riferite specificamente alla posizione soggettiva del richiedente.

**4.6.** Non pregevole è, allora, il riferimento alla definitività giudiziaria della decisione reiettiva precedentemente emessa che precluderebbe una nuova valutazione del riconoscimento della protezione internazionale ex artt. 7 e 14 d.lgs. 251/2007.

L'argomentazione a mente della quale si vorrebbe che il ricorrente fosse tenuto a presentare una domanda reiterata di protezione internazionale al fine di poter, se del caso, conseguire il più ampio riconoscimento invocato, è fallace e risulta agilmente declinabile in termini esattamente opposti: se la Commissione avesse emesso un parere e non un provvedimento a natura decisoria a contenuto negativo per il ricorrente il provvedimento non sarebbe stato impugnato. Solo in tal caso si sarebbe potuto, da un lato, condividere la tesi a mente della quale vi sarebbe la carenza di un concreto interesse in capo al ricorrente che aveva conseguito il corrispondente provvedimento positivo richiesto (rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari), senza che fosse compromessa, dall'altro, la possibilità di conseguire la più ampia forma di protezione internazionale per mezzo di una domanda reiterata; domanda reiterata che, così stando le cose, potrebbe incontrare un ostacolo proprio nel provvedimento reiettivo della protezione internazionale in ipotesi di omessa impugnazione nei termini, operazione ritualmente effettuata dal ricorrente.

Nessuna preclusione rispetto alla possibilità di richiedere una più ampia tutela può ritenersi sussistente nel caso di specie in cui il ricorrente ha comunque fatto presente quale fosse la sua provenienza, circostanza che non ha impedito alla Commissione di valutare autonomamente il rischio in ipotesi di rientro in Patria.

Quindi, delle due l'una, o la Commissione, nell'ambito del procedimento volto al rinnovo di un permesso di soggiorno per motivi umanitari si limita alla emissione di un parere favorevole alla concessione del rinnovo del permesso di soggiorno con impossibilità per carenza di interesse di impugnare il provvedimento conforme del Questore (fermo restando la possibilità di impugnare il provvedimento reiettivo del questore ex art. 19-ter d.lgs. 150/2011) o, se invece ritiene - irrilevante il motivo che ben potrebbe essere frutto di mero errore procedurale - di emettere un provvedimento, all'esito della audizione, con il quale non accoglie la domanda di protezione internazionale, tale provvedimento deve poter essere impugnato con le forme che l'ordinamento appresta nei confronti dei provvedimenti negativi della Commissione territoriale ex art. 35-bis, d.lgs. cit. anche qualora venga riconosciuta la minore tutela umanitaria; provvedimento che, in quanto incidente negativamente sull'esistenza di un diritto soggettivo assoluto, non può che essere impugnabile. Evidente risulta la sussistenza di un



interessa all'impugnazione da parte del richiedente nella parte in cui gli viene riconosciuta una tutela meno stabile di quella che l'ordinamento accorda alla protezione internazionale ex art. 7 e 14 d.lgs. 251/2007.

**4.7** In conclusione, deve ritenersi che nessun limite incontrasse la Commissione territoriale in ordine alla possibilità di accertare l'esistenza della più ampia protezione ricollegata allo *status* di rifugiato ed alla protezione sussidiaria ex artt. 7 e 14 d.lgs. 251/2007 e che, una volta emesso il provvedimento definitivo reiettivo da parte dell'Organo amministrativo citato, nessun limite incontri questo Tribunale nell'accertamento dei presupposti della protezione internazionale nell'ambito del giudizio correttamente promosso dal ricorrente ex artt. 35 e 35-*bis* d.lgs. 25/2008.

**5.** Tanto premesso in ordine ai poteri di questo Tribunale specializzato, si osserva che il ricorrente, per quel che in questa sede rileva, nel corso dell'audizione svolta dinanzi alla Commissione nell'agosto del 2019, aveva affermato di essere cittadino del Burkina Faso e di essere arrivato in Italia, a Bari, nel maggio del 2011; aveva dichiarato di essere nato a Zidre, nel dipartimento di Garango (Burkina Faso centro orientale), di aver vissuto per un lungo periodo di tempo in Costa d'Avorio, a Yopoungon, e di essere rientrato in Burkina Faso nel 2009, ove aveva preso parte ad una lotta per il potere coinvolgente il proprio villaggio e che vedeva contrapposti suo nonno, detto "Bita", e "Tigre". Ha evidenziato che durante tali conflitti sarebbero stati uccisi due membri del gruppo del "Tigre" (non sapeva riferire se fosse stato implicato direttamente nella morte di tali persone) che, diventato "re" del villaggio, avrebbe inteso vendicarsi degli avversari perseguitandoli e minacciandoli. Proprio per aver sostenuto nel conflitto "il Bita" non poteva rientrare nel paese. L'Organo amministrativo, senza neppure entrare nel merito della vicenda che avrebbe interessato in patria il richiedente, aveva negato la protezione internazionale per i motivi sopra specificati.

**6.** Il Collegio ritiene corretta la valutazione di credibilità assegnata dalla Commissione alla sola parte del narrato in cui [REDACTED] aveva indicato la zona di provenienza, ritenendo invece non credibile la parte del racconto posto a fondamento del timore di rientrare nel Paese d'origine per come riferito agli eventi occorsi nel villaggio di origine. A prescindere dall'intervenuto precedente provvedimento e la circostanza che il ricorrente non indica neppure in questa sede quali sarebbero gli elementi nuovi alla base delle diverse conclusioni che avevano già portato al non accoglimento della richiesta sotto tale profilo (attendibilità della versione che in realtà la Commissione implicitamente nega nella parte in cui afferma sussistere credibilità della dichiarazione solo in ordine alla zona di provenienza), si osserva come le stesse puntuali domande effettuate nell'agosto del 2019 in sede di audizione fanno ritenere la versione non veritiera, in quanto non sorretta da riscontri esterni, né corroborata dal compimento di ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda in considerazione delle plurime contraddizioni rilevate.





Decisiva risulta la circostanza che, nonostante tuttora il ricorrente affermi di essere ricercato dagli uomini del "Tigre", nel villaggio ci viva la madre ed il fratello minore. Ma ciò che mina la credibilità del ricorrente in ordine al narrato posto a base del timore di rientrare nel Paese di provenienza è la circostanza che, alla domanda rivolta dalla Commissione tesa a sapere se il fratello minore rimasto nel villaggio avesse incontrato "il Tigre", il ricorrente risponda ripetutamente affermando che il fratello sarebbe estraneo alla vicenda, risposta resa in due consecutive occasioni in cui la Commissione aveva espressamente fatto intendere che era solo interessata a comprendere se il fratello minore avesse mai incontrato "il Tigre" e non altro; risposta distonica rispetto all'oggetto della richiesta che era, all'evidenza, tesa a giustificare la presenza del fratello sul posto. Atteggiamento assunto per ben due volte consecutive nonostante si fosse fatto presente che la domanda era differente rispetto a quella inizialmente intesa sulla base della risposta fornita; evenienza, quella citata, che compromette irrimediabilmente la genuinità della versione all'evidenza preconstituita a giustificazione di un dato (la permanenza del nucleo familiare sul posto) che evidentemente era consapevole costituire un *vulnus* al palesato timore per il rientro.

**7.** Secondo la Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e del d.lgs. n. 251/2007, requisito essenziale per il riconoscimento dello *status* di rifugiato è il fondato timore di persecuzione personale, diretta nel paese d'origine del richiedente a causa della razza, della religione, della nazionalità, dell'appartenenza ad un gruppo sociale ovvero per le opinioni politiche professate.

Come sopra evidenziato le dichiarazioni del ricorrente in ordine ai motivi che lo avrebbero spinto ad abbandonare il Paese di origine non risultano credibili in quanto la vicenda narrata è caratterizzata da incongruenze ed illogicità tali oltre che da carenze di genuinità della risposta pedissequamente verbalizzata e tale da non far emergere lacuna alcuna in ordine alla consistenza dell'atto istruttorio per come sopra in sintesi ricostruito.

Alla luce delle espresse considerazioni in ordine alla non credibile versione in quanto vaga e contraddittoria, tale da escludere la prova agevolata di cui all'art. 3, comma 5, d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251, in uno all'estraneità della vicenda rispetto ai presupposti che l'ordinamento pone alla base della normativa posta a tutela del richiedente asilo, non si ritiene sussista il timore fondato di persecuzione personale diretta nel Paese di origine del richiedente a causa della razza, della religione, della nazionalità della appartenenza ad un gruppo sociale ovvero per le opinioni politiche professate ex art. 1 della Convenzione di Ginevra del 1951 e dal d.lgs. 251/2007 all'art. 7 per la concessione dello status di rifugiato.

**8.** Il d.lgs. 251/2007 riconosce allo straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato, ma nei cui confronti sussistono fondati motivi per ritenere che, se ritornasse nel paese d'origine, correrebbe un rischio effettivo di subire un danno grave, la protezione internazionale sussidiaria; l'art.14 di detto decreto indica i requisiti del danno grave



e e segnatamente: 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; è onere del giudice "avvalendosi dei poteri officiosi d'indagine ed informazione indicati nell'art. 8 del d. lgs. n. 25 del 2008, non limitarsi ad un accertamento prevalentemente fondato sulla credibilità soggettiva del ricorrente ma verificare la situazione del paese ove dovrebbe essere disposto il rientro" (Cass. Ord. n. 17576 del 27/07/2010). Deve, altresì, essere ribadito il principio di diritto secondo cui, in tema di protezione sussidiaria, il pericolo di "danno grave" in caso di rimpatrio deve essere considerato in chiave oggettiva, prescindendo dalle ragioni che hanno indotto il richiedente asilo ad emigrare con riferimento all'attualità, restando irrilevante che detto pericolo sia sorto in un momento successivo alla sua partenza, poiché il legislatore ha accolto un concetto di rifugiato "sur place", divenuto tale cioè a causa di situazioni sopravvenute nel Paese di origine durante la sua assenza. (Sez. 1, Ord. n. 2954 del 07/02/2020, Rv. 657583 - 01).

**8.1.** Escluso per le ragioni già esposte in ordine alla non credibilità del racconto (ad eccezione della parte che ha fatto riferimento alla provenienza dallo specifico territorio) che il ricorrente abbia allegato un rischio specifico ai sensi delle lettere a) e b), si osserva che a differente conclusione deve, invece, pervenirsi in ordine all'invocata richiesta di riconoscimento della protezione sussidiaria di cui all'art. 14, lett. c), d.lgs. cit. La valutazione di inattendibilità del racconto del richiedente, per la parte relativa alle vicende personali di quest'ultimo, non incide anche sulla verifica dei presupposti per il riconoscimento della protezione sussidiaria ex art. 14, lett. c), d.lgs. n. 251 del 2007, in quanto la valutazione da svolgere per questa forma di protezione internazionale è incentrata sull'accertamento officioso della situazione generale esistente nell'area di provenienza del cittadino (Sez. 1 - , Ordinanza n. 16122 del 28/07/2020, Rv. 658561 - 01). Costante risulta l'indirizzo della giurisprudenza di legittimità sul punto che ha anche puntualizzato che, ai fini del riconoscimento della protezione sussidiaria, non rilevano le vicissitudini personali del richiedente asilo, in quanto il rischio di danno grave, cui si riferisce la norma, è esclusivamente quello che deriva dalla violenza indiscriminata nella situazione di conflitto armato in corso nello Stato di provenienza (Sez. 1, Ordinanza n. 14350 del 08/07/2020, Rv. 658256 - 01).

**8.2.** Ad avviso del Collegio sussistono i presupposti per riconoscere al richiedente la protezione sussidiaria, tenuto conto delle condizioni del suo Paese e della regione di origine (lettera c).

Il Burkina Faso, come si evince dalle notizie più recenti provenienti da fonti accreditate (Report Human Rights Watch) sta attraversando un momento socio politico di assoluta instabilità, specie nelle regioni del nord e dell'est del paese. Dalle notizie diffuse su diversi siti internet, anche a livello istituzionale, emerge un quadro allarmante, in cui l'incapacità diffusa del Governo di fornire adeguata protezione e forme di tutela ai propri cittadini in zone sempre





più estese del Paese, comporta un rischio all'incolumità del ricorrente e un grave danno laddove fosse, in questo momento storico, costretto a farvi rientro.

Nel *report* di "Human Rights Watch" riportato in un articolo di Osservatorio diritti del 29.03.19 si legge: "Burkina Faso: forze di sicurezza e terroristi accusati di atrocità. La storia del Burkina Faso oggi è costellata da violenze di ogni genere di cui sono accusati i terroristi, ma anche le forze di sicurezza. Lo denuncia un report di Human Rights Watch. E lo confermano gli analisti locali, che parlano di debolezza dello Stato nella guerra al terrorismo.

L'organizzazione americana di tutela dei diritti umani ha raccolto in un rapporto le storie delle violenze commesse tra aprile 2018 e febbraio 2019 dai gruppi di islamisti, documentando la morte di 42 civili. Ha riportato le denunce delle atrocità attribuite alle forze di sicurezza governative, che sarebbero responsabili di 115 esecuzioni sommarie di uomini e adolescenti. Il Burkina Faso è teatro di violenze di matrice jihadista sin dal 2015, concentrate soprattutto nel Sahel, a nord del paese e al confine con il Mali. Dal 2017 il numero di attacchi è in forte crescita e dal 2018 il fronte si è allargato alle regioni dell'est. L'Armed Conflict Location & Event Data Project (Acled), canale informativo che monitora le violenze e i conflitti nel mondo, da gennaio 2018 a marzo 2019 ha censito 98 assalti degli estremisti con oltre un centinaio di morti, e 35 interventi delle forze di sicurezza che hanno causato oltre 330 vittime. Nel paese sono attivi gruppi terroristici affiliati ad Al Qaeda nel Maghreb e all'Isis. Gli estremisti islamici prendono di mira in particolare i simboli delle istituzioni statali e tradizionali: capi villaggio, consiglieri, posti di polizia, pattuglie di gendarmi, sindaci, con assalti alle ambulanze e rapimenti. «La percezione è che le comunità prese di mira», osserva l'ong, «siano quelle sospettate di sostenere il governo o di voler organizzare gruppi di autodifesa». Gli estremisti saccheggiano, bruciano le case, rubano il bestiame: secondo l'Onu, dall'inizio dell'anno oltre 70 mila persone sono state costrette a fuggire dal proprio villaggio, i rifugiati interni sono già oltre 100 mila.

Le vittime degli attacchi degli estremisti islamici sono per lo più appartenenti ai gruppi etnici bella, foulouse e mossi (maggioritari nel paese), osserva il report, mentre le vittime delle operazioni delle forze armate sono soprattutto allevatori peul. «È una considerazione che va presa con molta cautela, legata alla composizione etnica delle zone dove avvengono gli attacchi e la risposta delle forze governative», sottolinea Urbain Kiswend-Sida Yameogo, direttore del Centro d'informazione e formazione sui diritti umani in Africa (Cifdha) di Ouagadougou. «Tuttavia, da quando Amadou Kouffa, leader del Gruppo di sostegno all'islam e ai musulmani (Jnim) ha chiamato i peul alle armi, i peul sono stigmatizzati e considerati vicini ai terroristi». Nella notte di capodanno 2019 i jihadisti hanno ucciso 7 persone di etnia mossi a Yirgou, tra cui il capo villaggio e suo figlio. Nelle ore successive, una rappresaglia guidata da una forza di autodifesa koglleogo ha massacrato oltre 40 persone di etnia peul, una dinamica simile agli scontri intercomunitari che stanno insanguinando il vicino Mali.

Scrivono L'International Crisis Group che "in Burkina Faso sono attivi gli estremisti islamici di Ansarul Islam in particolare nel nord del Paese anche se nel corso del 2018 è emerso un





secondo focolaio di violenze nell'est del Paese anche se non è ancora chiaro chi siano i responsabili. E' presente anche l'Organizzazione di sostegno all'islam e ai musulmani (Gdim) che ha combattenti in tutto il Sahel e che ha compiuto diversi attentati anche nella capitale Ouagadougou e in altre parti del Paese. Il Sahel è una delle principali aree di crisi nel mondo e ora anche il Burkina Faso che per molti anni era rimasto al riparo da questi problemi, è finito nel vortice."

Aldilà delle formali garanzie costituzionali e legali, il Burkina Faso è un Paese che sta oggi attraversando un momento di gravissima instabilità e in cui anche di recente vi sono stati numerosissimi attacchi da parte di gruppi armati nei confronti della popolazione civile e di membri delle forze di sicurezza causando morti e feriti.

Ciò appare in sintesi confermato anche dalle risultanze del sito del Ministero degli Esteri, dal quale si evince che attualmente ancora persiste lo stato di emergenza decretato dalle autorità a decorrere dal 31.12.2018 in diverse province di sei delle tredici regioni complessive (in particolare, Haut Bassin, Boucle du Mouhoun, **Centre-Est**, Est, Nord, Sahel).

### **8.3.** La situazione è recentemente peggiorata anche **nel centro del Paese**.

In un articolo del 13 giugno 2020 pubblicato su "Africa Express" si legge che "Nel corso delle recenti operazioni militari, sono stati commessi dalle forze armate di Burkina Faso, Mali e Niger non meno di 57 esecuzioni extragiudiziarie o omicidi illegali e 142 casi di sparizioni forzate", scrive Amnesty. "Ciò è avvenuto in un contesto che ha visto i tre paesi potenziare i rispettivi interventi militari per combattere i gruppi armati come il GSIM (Group for the Support of Islam and Muslims) e l'ISGS (Islamic State in the Greater Sahel), responsabili di molteplici attacchi contro le forze di sicurezza e di gravi abusi di diritti umani contro la popolazione".

La controffensiva che ha ulteriormente esasperato i conflitti nella regione africana, era stata pianificata il 13 gennaio 2020 a Pau (Francia) nel corso del summit del G5 Sahel, l'organizzazione regionale costituita nel 2014 da Mali, Mauritania, Niger, Burkina Faso e Ciad per cooperare nel campo della sicurezza e della "lotta al terrorismo", in partnership con l'Operation Barkhane promossa dal governo francese in Africa occidentale. "Queste operazioni sono state tuttavia caratterizzate da gravi violazioni contro la popolazione, incluso esecuzioni extragiudiziarie e altri omicidi illegali", prosegue il rapporto di Amnesty International. "In Mali e Burkina Faso, dove non è in corso un conflitto armato internazionale, parecchi di questi deliberati assassinii di civili possono considerarsi crimini di guerra".

In un rapporto del 20 maggio 2020 pubblicato sul sito ACLED "In Burkina Faso, Human Rights Watch ha documentato come i soldati hanno arrestato e giustiziato sommariamente 31 uomini nella città di Djibo il 9 aprile (HRW, 2020). Il giorno delle uccisioni extragiudiziali, i combattenti del JNIM avevano attaccato un campo militare a Sollé, nell'adiacente provincia del Loroum, sebbene a una distanza di 50 chilometri. In particolare, la città di Djibo era già sotto il blocco dei militanti, limitando l'accesso al cibo e ad altri generi di prima necessità come carburante e medicine (WFP, 2020). Quattro settimane dopo, le forze di sicurezza hanno fatto





irruzione nel campo profughi di Mentao, ferendo almeno 32 persone e dando ai rifugiati un ultimatum per partire "entro le prossime 72 ore o affrontare la morte" ( UNHCR, 2020).

Da un rapporto ACLED relativo al periodo 3 – 9 maggio 2020 si legge che "(...) l'escalation dei combattimenti intra-jihadisti in Mali e Burkina Faso è entrata in una nuova fase la scorsa settimana. Lo Stato islamico nel Grande Sahara (ISGS) ha compiuto un passo senza precedenti nel riconoscere formalmente e pubblicare rapporti sugli scontri in corso con la sua controparte affiliata ad Al Qaeda, Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin (JNIM) ( BBC, 11 maggio 2020 )".

Da un rapporto ACLED relativo al periodo 26 aprile – 2 maggio 2020 si ricava che le forze francesi dell'Operazione Barkhane hanno lanciato una serie di attacchi aerei nella regione del Sahel, mirando allo stato islamico nei combattenti del Grande Sahara (ISGS).

Da un rapporto del 13 marzo 2020 pubblicato su ECOI si legge che "L'insicurezza in Burkina Faso sta costringendo un numero sempre crescente a fuggire dalle loro case. Stanno cercando sicurezza nel paese o **stanno fuggendo in Mali come rifugiati**. Allo stesso tempo, un **numero preoccupante di rifugiati maliani afferma che è più sicuro tornare nel loro paese** di origine piuttosto che rimanere nel Burkina Faso.

Circa 14.000 persone sono fuggite dalle loro case nel Burkina Faso in soli 17 giorni, portando il totale degli sfollati interni a 780.000. Le recenti violenze hanno anche costretto oltre 2.035 persone a fuggire nel vicino Mali. Il Burkina Faso ospita oltre 25.000 rifugiati dal Mali, ma molti scelgono di tornare nonostante si trovino ad affrontare l'insicurezza.

**8.4.** Emblematico, quindi, risulta che i burkinabè preferiscano fuggire, indistintamente, verso il vicino Mali, i cui emigrati possono vedersi riconosciuta la tutela sussidiaria da parte di questo Tribunale per i gravi episodi di violenza generalizzata culminati con il colpo di stato dell'agosto scorso

In tale contesto sono senz'altro configurabili i presupposti per il riconoscimento della protezione sussidiaria, giacché ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 19 novembre 2007 n. 251, richiamato dall'art. 2, lett. f), del d. lgs. 28 gennaio 2008 n. 25, il rischio di "danno grave", al cui riscontro è subordinata la predetta forma di tutela, deve essere correlato a forme di violenza indiscriminata ed al rischio di comportamenti inumani e degradanti.

Il concetto di "conflitto locale", di cui all'art. 14 del d.lgs. 19 novembre 2007 n. 251, non può essere inteso solo nel senso di guerra civile, ricomprendendo, invece, tutte quelle situazioni in cui gli scontri o le forme di violenza, anche diversificati nella loro genesi, tra opposti gruppi di potere o di fazioni varie abbiano assunto connotazioni di persistenza e di stabilità e livelli significativi di diffusione, sfuggendo al controllo degli apparati statali o giovandosi della contiguità culturale e politica di questi.

"Si deve ammettere l'esistenza di un conflitto armato interno (...), 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” (CGUE sentenza del 30 gennaio 2014, nella causa C 285/12, caso Diakité).

La situazione ricavata dalle fonti consultate dimostra il serio rischio all’incolumità fisica cui sono esposti i civili, oltre alla continua e radicata violazione dei diritti fondamentali della persona, che esime dal fornire prova del rischio specifico che il ricorrente correrebbe nel caso di rientro nella zona di provenienza (v. Sentenza CGUE Grande sezione del 17 febbraio 2009 nel procedimento C-465/07, caso Elgafaji).

Che quella in esame ex art. 14, lett. c), d.lgs. 251/2007 sia la protezione più confacente alla posizione soggettiva del ricorrente risulta evidente se solo si apprezza come il lento ma costante peggioramento della situazione in Burkina Faso, non sia evenienza provvisoria che lasci ipotizzare un miglioramento nel prossimo futuro, dovendosi purtroppo ritenere come endemica e stabile in ordine alla possibilità di incidere negativamente sui soggetti rimpatriati in quella Nazione. Situazione che, quindi, non lascia spazio ad una protezione residuale seppure interpretata dalla Commissione secondo canoni di ragionevolezza ed adeguatezza costituzionale nella parte in cui ha ritenuto la sussunzione dei fatti accertati secondo le informazioni provenienti da fonti attendibili nella minore tutela comunque accordata dall’ordinamento dalle ipotesi ostative all’espulsione ex art. 19 d.lgs. 251/2007.

**9.** A prescindere da ogni valutazione in ordine all’esatta consistenza del relativo profilo, l’accoglimento del motivo teso al riconoscimento della protezione sussidiaria implica l’assorbimento del motivo subordinato connesso alla richiesta di riconoscimento dell’asilo costituzionale ex art. 10, cost.

**10.** Stante l’accoglimento parziale della domanda, ricorrono i presupposti per la conferma dell’ammissione al Patrocinio a spese dello Stato disposta in via anticipata dal COA di Bari in data 22 ottobre 2019. Si provvede con distinto provvedimento alla liquidazione del compenso.

Le spese processuali, in ragione dell’accoglimento parziale della domanda, possono essere interamente compensate.

#### **P.Q.M.**

il Tribunale, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando, così provvede:

- 1) accoglie la domanda per quanto di ragione e, per l’effetto, dichiara il diritto alla tutela sussidiaria di cui all’art. 14 lett. c), d.lgs. n. 251/07;
- 2) conferma l’ammissione disposta in via anticipata dal COA di Bari in data 22 ottobre 2019 al Patrocinio a spese dello Stato e provvede alla liquidazione come da separato decreto;
- 3) spese di lite compensate.

