



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

riunito in camera di consiglio nelle persone dei Magistrati:
Antonio Costantini - Presidente
Carlotta Soria - Giudice rel.
Valentina D'Aprile - Giudice

nel procedimento recante n. 1049/2019 r.g. degli affari da trattarsi in Camera di Consiglio, decidendo sul ricorso *ex art.* 35 d.lgs. n. 25/2008, depositato il 18/1/2019;

TRA

[REDACTED], nato il [REDACTED] in Bangladesh, rappresentato e difeso dall'Avv. Mariagrazia Stigliano, domiciliataria

E

Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bari;

Ministero dell'Interno;

Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bari;

oggetto: protezione internazionale;

verificata la regolare costituzione del contraddittorio;

visti i criteri tabellari sulle attribuzioni del Got affiancato al togato relatore;

esaminate le risultanze dell'attività delegata al giudice onorario Avv. Tiberio Rucci;

OSSERVA

I.- Il ricorrente, cittadino bengalese, ha impugnato il provvedimento reso dalla Commissione Territoriale in data 3/8/2018, notificatogli l'11/1/2019, recante il diniego della protezione internazionale e ha chiesto il riconoscimento dello *status* di rifugiato o della protezione sussidiaria ovvero, in subordine, della protezione umanitaria.

L'Amministrazione è rimasta contumace.

II.- Nel merito, il ricorso va accolto in ordine alla domanda subordinata. Secondo la Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e il d.lgs. n. 251/2007,

requisito essenziale per il riconoscimento dello *status* di rifugiato è il fondato timore di persecuzione personale e diretta nel paese d'origine del richiedente, a causa della razza, della religione, della nazionalità, dell'appartenenza ad un gruppo sociale ovvero per le opinioni politiche professate.

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

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

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

n. 26278/2005, n.18353/2006, n.26822/2007).

II.1– Il ricorrente, cittadino bengalese, ha riferito di aver abbandonato il proprio Paese il 19/7/2016 per motivi esclusivamente economici in quanto, celibe e primogenito di una famiglia numerosa, pur avendo svolto diverse attività lavorative, non riusciva a percepire un reddito sufficiente al suo sostentamento e a quello dei suoi familiari. Pertanto, si era trasferito dapprima in Libia e, poi, in Italia, ove era giunto il 26/2/2017, grazie ad un prestito ottenuto da sua madre.

Va anzitutto in proposito evidenziata l'irrelevanza dell'audizione diretta dell'istante, il quale ha prodotto in causa il verbale delle articolate dichiarazioni rese dinanzi alla Commissione territoriale, sufficientemente ampie e adeguatamente illustrative dei motivi dell'invocata protezione.

Come noto, la nuova disciplina processuale introdotta dalla legge n. 46 del 2017 (nota come legge Minniti) non impone l'udienza pubblica e il rinnovo dell'audizione, la cui necessità va opportunamente vagliata caso per caso, e ciò in aderenza a quanto statuito dalla Corte di Giustizia (sent. Sacko del 26/7/2017, in causa C-348/16) e allo scopo di garantire al ricorrente un "rimedio effettivo", così come previsto dall'art. 47 della c.d. Carta di Nizza. Sullo specifico punto, si è peraltro pronunciata, da ultimo, la giurisprudenza di legittimità con indirizzo costante (Corte di cassazione, sezione I civile, sentenza 5 febbraio 2019 n. 3236; Corte di cassazione, sezione I civile, ordinanza 13 dicembre 2018 n. 32319; Corte di cassazione, sezione I civile, sentenza 5 luglio 2018 n. 17717).

Alla stregua delle risultanze di causa, dunque, deve ritenersi che la narrazione della vicenda personale alla quale l'istante lega la domanda di protezione si caratterizzi per grave imprecisione, frammentarietà, incongruenza, implausibilità, come ben si ricava, tra l'altro, dall'omessa specificazione di elementi obiettivi di irrinunciabile acquisizione ai fini della valutazione di verosimiglianza, quali le generalità delle persone coinvolte, i tempi e i luoghi in cui avvennero i fatti narrati.

Considerato il totale difetto di prova diretta o indiretta dei fatti che si assumono rilevanti per il diritto alla protezione, i tratti ampiamente deficitari della narrazione del richiedente, oltre a lumeggiarne la non credibilità in sé, per un verso dimostrano che egli non ha compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la sua domanda, e, per altro verso, non consentono alcun riscontro estrinseco, neppure mediante l'esercizio di poteri istruttori ufficiosi. Vale a dire che, secondo i richiamati parametri del regime dell'onere della prova *in subiecta materia*, come declinati dalla giurisprudenza di legittimità (tra le più recenti, Cass. n.4138/2011), non v'è alcun concreto margine giuridico per apprezzare la veridicità delle allegazioni verbali del ricorrente.

Senonché, anche a voler ritenere, per mera ipotesi, attendibili i fatti narrati, non si potrebbe comunque farne derivare la sussistenza dei presupposti della protezione, atteso che non si ravvisano situazioni di persecuzione, intesa quale

vessazione o repressione violenta implacabile.

Deve, in particolare, evidenziarsi che, per un verso, le situazioni di bisogno economico non trovano tutela nelle norme sulla protezione internazionale invocate dal richiedente, per l'altro, egli ha riferito solo genericamente della vicenda relativa al prestito ricevuto (« *ho preso i soldi in prestito e sono partito per la Libia... li ho avuti da persone del villaggio... 300 mila taka ...stanno dicendo che dobbiamo restituire i soldi altrimenti hanno detto che picchieranno i miei genitori*»).

II.2.- Considerazioni analoghe valgono per la protezione sussidiaria, dovendosi comunque rimarcare, anche sotto il profilo in esame, la radicale carenza di qualsivoglia riscontro documentale o testimoniale e la mancata indicazione di circostanze individualizzanti sufficientemente specifiche, tali da fondare un pur vago giudizio di verosimiglianza del denunciato pericolo di danno grave ai sensi dell'art. 14 d.lgs. 251/07.

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

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

Come si apprende da sicure fonti internazionali, in Bangladesh è viva una situazione di pericolo e disordine legato alle tensioni politiche sempre vive tra Awami League e opposizione. A conferma di ciò, il report presente sul sito della Farnesina riporta quanto segue: *“tensioni politiche di lunga data tra governo e opposizione e l'attuale crisi dei rifugiati rohingya possono dar luogo a proteste e manifestazioni, anche violente, nella capitale e nelle altre città del Paese. Sono in*

umento, in particolare a Dhaka, furti, borseggi e altri episodi di criminalità.” (<http://www.viaggiasesicuri.it/paesi/dettaglio/bangladesh.html>). La realtà di violenza politica e instabilità che coinvolge il Bangladesh è confermata dal rapporto annuale di Amnesty International, secondo il quale “*membri del partito d’opposizione Associazione islamica bengalese (Jamaat-e-Islami) sono stati arrestati arbitrariamente. Difensori dei diritti umani sono stati vessati e intimiditi. I diritti alla libertà di riunione pacifica e associazione sono rimasti limitati. Sono perdurate le sparizioni forzate. La strategia per combattere la violenza dei gruppi armati ha continuato a essere segnata da violazioni dei diritti umani. Le persone Lgbti hanno ancora subito vessazioni e arresti. Nell’area delle Chittagong Hill Tracts, le forze di sicurezza non hanno protetto le persone native dalle violenze*” (rapporto annuale Amnesty International – Bangladesh, <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/asia-e-pacifico/bangladesh-repubblica-popolare-del/>).

Il clima di violenza e di repressione politica è confermato dal rapporto di Human Rights Watch del 2018, secondo il quale “*in vista delle elezioni nazionali previste per la fine di dicembre 2018, le autorità del Bangladesh hanno arrestato o incarcerato membri anziani dei principali partiti di opposizione, hanno presentato casi inventati motivati politicamente contro migliaia di sostenitori dell’opposizione e violato gli standard internazionali sulla libertà di parola, reprimendo le critiche dei media e della società civile nei confronti degli abusi del governo*” (Human Rights Watch, Bangladesh- Events of 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/bangladesh>).

È pur vero, però, che la mera esistenza di una situazione di conflitto, specialmente per ciò che riguarda il Bangladesh, non è necessariamente traducibile nell’esistenza di un relativo bisogno di protezione internazionale della intera popolazione proveniente dall’area interessata.

In definitiva, dalle informative assunte e dalle dichiarazioni rese dal richiedente si ricava, quindi, che, pur destando serie ed evidenti preoccupazioni e fornendo segnali di criminalità e instabilità politica, non può apprezzarsi riguardo alla zona di provenienza alcun rischio di potenziale esposizione a violenza indiscriminata e diffusa, tale da giustificare il riconoscimento della protezione sussidiaria. Né il ricorrente ha addotto elementi peculiari della sua situazione personale idonei a dimostrare il rischio che egli possa essere colpito specificamente.

II.3.- Devono ritenersi, invece, sussistenti i presupposti della richiesta protezione umanitaria ai sensi dell’art. 5 co.6, d.lgs. n. 286/1998.

Va premesso che, trattandosi di domanda incardinata precedentemente all’entrata in vigore del d.l. n. 113/18 (5.10.2018), recante <<*disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione*>>, essa resta insensibile alle innovazioni introdotte dal <<decreto sicurezza>>, e ciò non solo per la natura

sostanziale e non processuale delle introdotte modifiche all'istituto della protezione umanitaria (v. l'art. 11 prel. c.c. in base al quale "*...la legge non dispone che per l'avvenire*"), ma anche per la natura intrinseca della protezione umanitaria da configurarsi quale diritto soggettivo che "preesiste" al suo riconoscimento, trovando origine nella peculiare condizione di deprivazione dei diritti umani patita dall'individuo nel Paese di origine nel quale non può fare dunque più rientro (cfr. Cass., S.U., n. 19393/2009 e Cass. n. 4455/2018, dove si afferma la natura dichiarativa e non già costitutiva della pronuncia giudiziaria resa sulla domanda di protezione umanitaria).

Si noti, in proposito, che l'art. 1, co. 9, del "decreto sicurezza" consente alla questura, nei procedimenti amministrativi pendenti e laddove sia stato accertato dalla Commissione territoriale il diritto alla protezione umanitaria in forza delle previgenti disposizioni, di dare ulteriore corso al procedimento con il rilascio del relativo permesso recante la dizione <<casi speciali>> a conclusione dell'*iter* amministrativo; orbene, stante (per converso) la natura di impugnativa giurisdizionale dell'eventuale ricorso ex art. 35 d.lgs. n. 25/08 contro il dictum di diniego della Commissione territoriale in punto di protezione umanitaria -e, correlativamente, l'esigenza di evitare che i tempi del giudizio vadano a detrimento della parte che ha ragione-, è allora evidente che non può ritenersi preclusa, alla stregua della nuova disciplina, come introdotta *in subiecta materia*, la valutazione giudiziale di quelle che erano le condizioni sostanziali (pregresse) legittimanti la concessione della protezione umanitaria (quantunque ritenute inesistenti dalla Commissione territoriale nel provvedimento poi però impugnato in via giurisdizionale).

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

In tale contesto, la S.C. ha opportunamente puntualizzato, in tale ipotesi, che <<*all'accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari sulla base dei presupposti esistenti prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 113 del 2018, convertito nella L. n. 132 del 2018, farà seguito il rilascio da parte del Questore di un permesso di soggiorno contrassegnato dalla dicitura "casi speciali" e soggetto alla disciplina e all'efficacia*

temporale prevista dall'art. 1, c.9, di detto decreto legge» (così Cass., 19 febbraio 2019 n. 4890).

In particolare, <<in tema di successione delle leggi nel tempo in materia di protezione umanitaria, il diritto alla protezione, espressione di quello costituzionale di asilo, sorge al momento dell'ingresso in Italia in condizioni di vulnerabilità per rischio di compromissione dei diritti umani fondamentali e la domanda volta a ottenere il relativo permesso attrae il regime normativo applicabile; ne consegue che la normativa introdotta con il D.L. n. 113 del 2018, convertito con L. n. 132 del 2018, nella parte in cui ha modificato la preesistente disciplina contemplata dal D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 5, comma 6, e dalle altre disposizioni consequenziali, non trova applicazione in relazione a domande di riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari proposte prima dell'entrata in vigore (5 ottobre 2018) della nuova legge; tali domande saranno, pertanto, scrutinate sulla base della normativa esistente al momento della loro presentazione, ma, in tale ipotesi, l'accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari sulla base delle norme esistenti prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 113 del 2018, convertito nella L. n. 132 del 2018, comporterà il rilascio del permesso di soggiorno per "casi speciali" previsto dall'art. 1, comma 9, del suddetto decreto legge>> (Cass. civ. SU n. 29459/2019).

Tanto premesso in merito alla disciplina sostanziale applicabile, sul punto è opportuno preliminarmente rilevare che la giurisprudenza della Suprema Corte, nell'attribuire al giudice ordinario la cognizione delle controversie relative al rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari sulla base del rilievo che tali controversie hanno ad oggetto diritti umani fondamentali (cfr. Cass., SS.UU., n. 13393 del 9.9.2009; Cass., SS.UU., n. 11535 del 19.5.2009) ha osservato che il [d.lgs. n. 286 del 1998, art. 5, comma 6](#), non definisce i seri motivi di carattere umanitario che limitano il potere di rifiutare o revocare il permesso di soggiorno allo straniero privo dei requisiti previsti da convenzioni o accordi internazionali. Ciò nondimeno, al di là del generico rinvio alla disciplina del diritto internazionale umanitario - cioè all'insieme dei trattati internazionali o delle regole consuetudinarie che, in caso di conflitti armati, di natura sia internazionale che interna, limitano il diritto delle parti in conflitto nella scelta dei mezzi o metodi di combattimento, proteggono le persone e i beni coinvolti o che rischiano di rimanere coinvolti nel conflitto - non sembra dubbio che i “motivi di carattere umanitario” debbano essere identificati facendo riferimento alle fattispecie previste dalle convenzioni universali o regionali che autorizzano o impongono al nostro Paese di adottare misure di protezione a garanzia dei diritti umani fondamentali e che trovano espressione e garanzia anche nella Costituzione. Ciò non solo per il valore del riconoscimento dei diritti inviolabili dell'uomo derivante dall'[art. 2 Cost.](#), ma anche perché, al di là della coincidenza dei cataloghi di tali diritti, le diverse formule che li esprimono si integrano completandosi reciprocamente nell'interpretazione, come sancito dalla [Corte Costituzionale nella pronuncia n. 388 del 1999](#) (cfr. Cass., SS.UU., n. 13393

del 9.9.2009, cit.).

Ciò posto, va osservato, in ordine alla prospettata vulnerabilità per lo stato di emergenza sanitaria in atto, che nel Paese di provenienza del richiedente l'epidemia si sta notevolmente diffondendo, mentre il sistema sanitario non è strutturato in modo da poterla fronteggiare adeguatamente.

Dalle fonti internazionali emerge che il Bangladesh è collocato al 16° posto nella statistica mondiale rilevata dall'Ufficio delle Nazioni Unite, con 366.383 casi di contagio in corso e con 1396 nuovi casi.

Risulta, altresì, che gli ospedali di tutto il Paese hanno solo 733 posti letto in terapia intensiva e meno di 1.800 ventilatori, sicché pochissimi positivi potrebbero accedere alle strutture di assistenza.

I medici non hanno le risorse necessarie per curare i pazienti e per proteggersi. Gli ospedali sono pieni e, a quanto si dice, anche i medici malati vengono allontanati. Né gli operatori sanitari hanno sufficienti dispositivi di protezione personale per fornire assistenza medica in modo sicuro.

Le aree remote del paese sono diventate una zona di pericolo per il COVID-19 in quanto prive di sufficienti strutture per i test.

La scarsità di centri per i test per migliaia di persone a livello di divisione è significativa, così come sono lunghi i tempi di attesa.

In conclusione, alla luce delle suesposte informative, tenuto conto del confronto tra le condizioni del sistema sanitario bengalese e di quello italiano, è necessario tutelare il diritto alla salute del richiedente e, per l'effetto, assicurare la possibilità, ove occorra, di accedere a terapie urgenti ed essenziali.

III.- L'accoglimento solo parziale della domanda giustifica l'integrale compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta da [REDACTED], con ricorso depositato il 18/1/2019, applicato l'art.35-*bis* del d.lgs. n. 25/2008, così provvede:

1) ACCOGLIE la domanda per quanto di ragione e, per l'effetto, dichiara che il ricorrente ha diritto al rilascio del permesso di soggiorno per casi speciali previsto dall'art. 1 co. 9 d.l. n. 113/2018;

2) spese compensate.

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio della Sezione Specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea, addì 24/7/2020

Il Giudice est. – *Carlotta Soria*

Il Presidente – *Antonio Costantini*