

TRIBUNALE DI BARI
SEZIONE IMMIGRAZIONE

riunito in camera di consiglio nelle persone dei Signori Magistrati:

dr. Antonio Diella - Presidente rel.

dr. ssa Lidia Del Monaco - Giudice

dr. Antonio Costantini - Giudice

nel procedimento recante n. 8687/19 r.g. degli affari da trattarsi in Camera di

Consiglio, decidendo sul ricorso ex art. 35 d. lgs. n. 25/2008,

in India (con l'Avv. Uljana Gazidede)

contro

MINISTERO DELL'INTERNO - COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL
RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE DI BARI (che sta in giudizio a
mezzo del suo Presidente),

e con l'intervento del

PROCURATORE DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI BARI;

a scioglimento della riserva, verificata la regolare costituzione del contraddittorio,
ha pronunciato il seguente

DECRETO

1. Il ricorrente, cittadino Indiano, ha impugnato il provvedimento reso il 27.3.2019 dalla Commissione Territoriale recante diniego della protezione internazionale, chiedendo il riconoscimento della protezione umanitaria

Il procedimento appartiene alla competenza di questo Tribunale in composizione collegiale (*melius re perpensa*), in quanto il ricorso è stato presentato in data successiva alla entrata in vigore del DL n. 113/2018 di tal chè (a differenza di quanto di seguito si dirà in merito alla normativa sostanziale applicabile nel caso di specie) deve applicarsi la norma processuale in vigore in tale momento.

L'udienza di prima comparizione delle parti è stata celebrata il 15.10.2019.

Preliminarmente, si osserva che tutti i motivi di illegittimità formale del provvedimento di diniego, prima ancora che infondati, non sono sorretti da un apprezzabile interesse ad agire, atteso che, ove mai gli atti del procedimento amministrativo ne risultassero affetti, ciò non varrebbe a determinare *ex se* l'accoglimento giurisdizionale dell'istanza di 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; peraltro la audizione giudiziale è stata richiesta in termini decisamente generici, senza alcuna indicazione specifica in merito alle circostanze e agli approfondimenti che il ricorrente avrebbe voluto fornire durante la stessa (cfr. cfr. Cass. Civ., Sez. I, n. 21584 del 7.10.2020 secondo cui: *"E', in ogni caso, escluso che il giudice debba disporre una nuova audizione del richiedente (salvo che lo stesso giudice non lo ritenga necessario) in difetto di un'istanza di quest'ultimo contenuta nel ricorso, o comunque allorquando tale eventuale richiesta sia stata formulata in termini generici..."*)

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.

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).

Venendo alle risultanze di causa, la vicenda del ricorrente può essere riassunta nei termini che seguono, come riportati nel provvedimento impugnato:

il ricorrente è nato in India, nel Punjab; ha riferito di appartenere ad una famiglia che aveva contratto un imponente debito per il quale avevano data la casa in garanzia; di aver svolto il lavoro di saldatore; di aver lasciato il Paese e di voler lavorare in Italia per poter pagare il debito (già onorato per $\frac{1}{4}$) e non perdere la casa; che "avevamo problemi economici e sono stato fortunato perché sono riuscito ad uscire dal mio Paese"; che in patria il padre gestisce le spese ordinarie e la sorella studia

E' quindi evidente che la migrazione del ricorrente è intervenuta per ragioni economiche.

Non vi è stata alcuna richiesta di riconoscimento dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria e di conseguenza la valutazione del Tribunale (in composizione collegiale, essendo stato il ricorso depositato in data successiva alla entrata in vigore del DL n. 113/2018) deve limitarsi alla sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria.

Nel caso di specie deve notarsi che, trattandosi di domanda incardinata precedentemente all'entrata in vigore del d.l. n. 113/18; (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 privazione 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; da ultimo, Cass. Civ. SS.UU. sent. n. 29459/19).

Si noti, per completezza, 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 impugnato in via giurisdizionale).

L'art. 5, co. 6, d. lgs. n. 286/1998 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; ciononostante non sembra dubbio che i motivi di carattere umanitario debbano essere identificati facendo riferimento alla fattispecie previste dalle convenzioni universali o regionali che autorizzano o impongono all'Italia di adottare misure di protezione a garanzia dei diritti umani fondamentali e che trovano espressione e garanzia anche nella nostra Costituzione.

Deve ritenersi, pertanto, che il rilascio del permesso di soggiorno presupponga che venga allegato un diritto assoluto meritevole di protezione e circostanze dalle quali desumere che il ricorrente subirebbe certamente pregiudizio in Patria.

A tali considerazioni deve aggiungersi che l'art. 19 del DLvo n. 286/1998 è stato da ultimo modificato dal D.L. n. 130/2020, che ha provveduto a disciplinare nuovamente la materia

In particolare, l'art. 1, comma 1, lett. e) del decreto legge in parola, al fine di ampliare lo spettro di applicazione del principio di *non refoulement* e del consequenziale divieto di espulsione e respingimento, ha riformato il comma 1.1 dell'art. 19 del Testo Unico.

La disposizione novellata prevede infatti che non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'estradizione di una persona verso uno Stato: - qualora esistano fondati motivi di ritenere che questa rischi di essere sottoposta non solo a tortura, come già statuito nel testo previgente della norma, ma anche a trattamenti inumani o degradanti (ed è questa la novità di maggiore rilievo) "qualora esistano fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, a meno che ciò non sia necessario per ragioni di sicurezza nazionale ovvero di ordine e

sicurezza pubblica. Ai fini della valutazione del rischio di violazione di cui al periodo precedente, si tiene conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine".

In questi casi, in forza del comma 1.2 all'art. 19 del Testo Unico (anch'esso introdotto dal D.L. n. 130/2020), allo straniero per il quale valga il divieto di espulsione – di cui ai commi 1 e 1.1 del medesimo articolo 19 – ed a cui non sia accordata la protezione internazionale o che abbia presentato domanda di permesso di soggiorno, sarà rilasciato un permesso di soggiorno per protezione speciale.

Tanto chiarito, con specifico riferimento alla seconda delle fattispecie poc'anzi menzionate, ritiene questo Tribunale che nella normativa novellata sia ravvisabile una sostanziale continuità con la disciplina della protezione umanitaria di cui all'articolo 5, comma 6, d.lgs. n. 286/1998, (anche alla luce della lettura offertane dalla consolidata giurisprudenza), nella formulazione antecedente alla riforma introdotta con l'articolo 1, comma 1, lettera b), numero 2), del D.L. n. 113/2018, convertito in legge n. 132/2018, e definita dalla Corte di Cassazione come espressione del diritto di asilo sancito in Costituzione (*ex plurimis*, Cass. Civ., Sez. I, 13.10.2020, n. 22057).

Il rilascio del permesso di soggiorno, infatti, presuppone l'allegazione di un diritto assoluto meritevole di protezione e di circostanze dalle quali desumere che il ricorrente subirebbe certamente pregiudizio in Patria.

A tal proposito la Corte di Cassazione, dopo aver escluso che l'inserimento sociale, considerato isolatamente, potesse da solo rendere doveroso il rilascio del permesso umanitario, ha posto, come punto di partenza ineludibile per il riconoscimento del diritto, l'effettiva valutazione comparativa della situazione oggettiva del Paese d'origine e soggettiva del richiedente in quel contesto, alla luce della peculiarità della vicenda personale (cfr. Cass., Sez. VI-I, n. 420/2012; Sez. VI-I, n. 359/2013; Sez. VI-I, n. 15756/2013). Muovendo da un'interpretazione estensiva del citato art. 5, comma 6, la Suprema Corte ha spostato la verifica dell'esistenza di serie ragioni umanitarie o derivanti da obblighi costituzionali o internazionali, dal piano strettamente individuale a quello più oggettivo della violazione di precetti normativi di rango costituzionale o internazionale: il che non equivale all'automatico riconoscimento della tutela umanitaria in ragione dell'accertata esistenza di detti obblighi ma, ove verificata la violazione dei diritti fondamentali ad essi sottesi, dà spazio, con comparazione da effettuarsi con giudizio prognostico, qui e nel Paese di origine, all'esame della condizione attuale del richiedente dovendosi valutare se *"risulti un'effettiva ed incolmabile sproporzione tra i due contesti di vita nel godimento dei diritti fondamentali che costituiscono presupposto indispensabile di una vita dignitosa (art. 2 Cost.)"*.

Se, cioè, il D.L. n. 113/2018 (eliminando la clausola inerente ai presupposti per il rilascio della protezione umanitaria: *"salvo che ricorrano motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano"* ed altresì espungendo *nominatim*, ovunque fossero presenti, le locuzioni "umanitaria" o "protezione umanitaria") aveva soppresso la protezione umanitaria come categoria generale, introducendo una enumerazione volta a tipizzare, ed al tempo stesso a circoscrivere, le residuali ipotesi umanitarie già normate (divenute le uniche eccezionalmente riconoscibili, insieme a quelle fondate sul non refoulement, in quanto tali insopprimibili), la riforma dell'ottobre 2020, come anticipato, ha invece inteso riconoscere allo straniero il diritto alla protezione interna ogniqualvolta il respingimento (o l'espulsione) comporti anche solo il rischio di violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare.

A tal fine (ossia in vista dell'accertamento del diritto alla protezione) costituiscono parametro di valutazione i seguenti elementi: - la natura e l'effettività dei vincoli familiari dell'interessato; - l'effettivo inserimento sociale in Italia; - la durata del suo soggiorno nel territorio nazionale; - l'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine.

Conseguentemente, è evidente veda la spiccata assonanza (dove la suddetta continuità) con la protezione c.d. umanitaria, i cui presupposti applicativi erano stati rinvenuti dalla giurisprudenza di legittimità, grazie all'orizzontalità dei diritti umani fondamentali ed al supporto dell'art. 8 CEDU, in tutte quelle situazioni di vulnerabilità personale quali la salute, l'instabilità politico-sociale nel Paese di origine, la povertà e, soprattutto, l'integrazione sociale (cfr. Cass., Sez. I, n. 4455/2018).

Ebbene, alla luce delle evidenziate circostanze, può concludersi nel senso che la protezione c.d. umanitaria e la "protezione speciale" attualmente vigente hanno in comune i seguenti elementi: - il subordinare il riconoscimento della tutela (ed il conseguente divieto di espulsione) all'accertamento della sussistenza di un rischio di compromissione di diritti fondamentali - ora espressamente compendiate nel diritto al rispetto della vita privata e familiare - dipendente dal rimpatrio in ragione delle particolari condizioni personali dello straniero; - la necessaria contestualizzazione delle condizioni personali del richiedente e, dunque, la comparazione tra l'esperienza dello straniero sul territorio nazionale e quella nel Paese d'origine.

Ora come allora, non è sufficiente l'allegazione di un'esistenza migliore in Italia, sotto il profilo dell'integrazione sociale, personale o lavorativa, ma è necessaria una valutazione comparativa tra la vita privata e familiare del richiedente in Italia e quella che egli ha vissuto prima della partenza e alla quale si troverebbe esposto in conseguenza del rimpatrio (Cass., Sez. I, n. 7733/2020), al fine di accertare se lo straniero sia al punto radicato dal paese di provenienza (sul piano socio-economico e su quello personale) che il solo rimpatrio costituisca motivo di pregiudizio di diritti fondamentali personali; resta comunque ferma la possibilità di applicare la normativa di cui all'art. 5 comma 6 del DLvo n. 286/1998, nella formulazione antecedente all'intervento abrogativo di cui al DL n. 113/2018 e nel caso in cui la domanda di protezione sia stata presentata in data anteriore all'entrata in vigore del DL 113 cit., con riferimento a quelle vicende in cui ci siano situazioni non rientranti nella previsione di cui all'art. 19 comma 1.1 nella formulazione introdotto con il DL n. 130/2020, e si ritenga che invece ricorrano i "gravi motivi" di cui al citato art. 5 comma 6 nella formulazione ante DL n. 113/2018.

In tale prospettiva, non sono quindi condivisibili interpretazioni che propongono una abrogazione implicita della protezione umanitaria ex art. 5 comma 6 previgente

Tale interpretazione pare peraltro avvalorata dallo stesso Dossier di presentazione del D.L. 130/20 degli Uffici studi della Camera dei Deputati e del Senato¹, che a pag. 132, dopo essersi diffuso sull'applicabilità - tra l'altro - del nuovo art. 19 comma 1.1 ai procedimenti in corso davanti alle Commissioni territoriali, al Questore ed alle Sezioni specializzate dei Tribunali, precisa quanto segue: *"In relazione alla operatività dell'intervento legislativo nei procedimenti e nei giudizi in corso, ove la legge non disponga espressamente in merito, si ricorda che è intervenuta la pronuncia della Suprema Corte di Cassazione n. 4890/2019, relativa all'applicabilità della normativa introdotta con il D.L. 113/2018 in materia di permessi di soggiorno per motivi umanitari"*.

¹ Consultabile su: <https://documenti.camera.it/Leg18/Dossier/Pdf/D20130.Pdf>

Effettuate le esposte considerazioni, s'impone di individuare la norma *ratione temporis* applicabile al caso di specie.

Il D.L. n. 130/2020 disciplina questo aspetto all'articolo 15, comma 1, ("*Disposizioni transitorie*"), che prevede che le norme di cui all'articolo 1, comma 1, lettera e) si applicano anche ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del decreto legge avanti alle Commissioni Territoriali, al Questore e alle Sezioni Specializzate dei Tribunali.

Ritiene, quindi, questo collegio che al procedimento trovi applicazione la nuova disciplina, attesa la pendenza dello stesso alla data di entrata in vigore del decreto-legge, fissata dall'articolo 16 nel giorno successivo a quello della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, avvenuta il 21.10.2020.

Privo di rilievo si mostra, pertanto, il momento della presentazione della domanda.

Questo criterio era stato infatti individuato dalla Corte di Cassazione per stabilire, nel silenzio circa il regime transitorio di cui alla novella del 2018, quando trovasse applicazione la disciplina previgente – protezione umanitaria – e quando trovasse applicazione quello nuovo – protezioni speciali – (Cass. Civ., Sez. Un., 13.11.2019, nn. 29459, 29460, 29461).

Al contrario, il D.L. n. 130/2020, al fine di non far residuare dubbi in merito alla normativa di volta in volta applicabile, ha regolato in maniera inequivoca anche siffatto aspetto. Sicché, il dato letterale è sicuro vincolo per l'interprete.

Questo collegio, peraltro, non ravvisa vizi di incostituzionalità nella determinazione del legislatore, dipendenti da possibili disparità di trattamento di situazioni identiche o analoghe ovvero da irrazionalità, proprio in virtù della continuità di disciplina.

Ciò posto.

Il ricorrente ha provato di aver svolto attività lavorativa ininterrottamente dall'agosto 2019 al dicembre 2020, depositando le relative buste paga, peraltro relative a retribuzione non elevata ma comunque tale da garantire una vita dignitosa; ha così dimostrato che il suo percorso di integrazione socioeconomica nel nostro Paese è stato effettivo e per nulla occasionale.

La disponibilità di una stabile abitazione, richiamata in ricorso, pare trovare un elemento di verosimile conferma nel fatto che in tutte le buste paga del 2020 la città di residenza del ricorrente è appunto indicata.

L'essersi allontanato dall'India nel 2017 ha con molta probabilità reciso i legami economici e lavorativi allora sussistenti; la famiglia del ricorrente viveva una situazione economica di difficoltà che ha in sostanza provocato l'emigrazione del ricorrente, partito alla ricerca di un lavoro che gli consentisse di far fronte a tale situazione.

Ritiene il tribunale che sussistano i gravi motivi richiesti dall'art. 5 comma 6 del DLvo n. 2876/1998 (nel testo ante DL n. 113/2018) per il riconoscimento della protezione umanitaria.

Valutando comparativamente e complessivamente la situazione vissuta dal ricorrente nel suo Paese al momento dell'espatrio, le verosimile situazione in cui lo stesso si ritroverebbe in caso di rimpatrio e la nuova esperienza di integrazione vissuta invece in Italia si può affermare che in caso di rientro coattivo in India, il ricorrente -anche in

considerazione –ad abundantiam- della difficile sociale situazione creatasi a causa della diffusione della epidemia da Covid 19 e della già richiamata situazione familiare, si troverebbe in una situazione di grave vulnerabilità nel godimento effettivo dei suoi diritti fondamentali e inalienabili e verrebbe sradicato traumaticamente dal Paese che lo ha accolto, con conseguente violazione del suo diritto alla vita privata ex art, 8 Cedu (cfr. Cass. Civ. sez. VI, sent. n. 28316/20 dep. 11.12.2020, cui si fa rimando).

Va conseguentemente confermata la ammissione del ricorrente al patrocinio a spese dello Stato, già disposta in via provvisoria dal competente COA, con liquidazione dei relativi compensi professionali come da separato decreto.

Spese compensate, essendo la domanda stata accolta sulla base anche di documentazione lavorativa sopravvenuta alla decisione della Commissione

P.Q.M.

definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, così provvede:

- dichiara il diritto del ricorrente alla protezione umanitaria ex art 5 comma 6 del DLvo n. 286/1998 (nel testo ante DL n. 113/2018) e quindi al rilascio di un permesso per casi speciali;
- conferma la ammissione del ricorrente al patrocinio gratuito a spese dello Stato, già disposta in via provvisoria dal competente COA; e liquida i relativi compensi professionali come da separato decreto;
spese compensate

Bari, 18.6.2021

Il Presidente rel.
Antonio Diella