

N. R.G. 2016/25523



TRIBUNALE ORDINARIO di MILANO
PROTEZIONE INTERNAZIONALE CIVILE

Nella causa civile iscritta al n. r.g. **25523/2016** promossa da:

▪ **xxxxxxxxx**, nato a xxx (Senegal), il xxxx96, rappresentato e difeso dall'avv.

Maria Grazia Corti del Foro di Lecco, elettivamente domiciliato in Milano, alla via Negroli n. 14,
presso lo studio dell'avv. Riccardo Ferrante, giusta procura allegata al ricorso introduttivo

ricorrente

contro

▪ **MINISTERO DELL'INTERNO** presso la COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL
RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE presso la Prefettura di Milano

resistente

▪ con l'intervento del **PUBBLICO MINISTERO**

OGGETTO: ricorso *ex art.* 35 d. lgs. n. 25/2008

Conclusioni del ricorrente: in via principale: riconoscimento della protezione internazionale; in via subordinata: riconoscimento della protezione sussidiaria; in via ulteriormente subordinata: riconoscimento della protezione umanitaria; in via di ulteriore subordine: riconoscimento del diritto di asilo costituzionale, come da conclusioni rassegnate all'udienza dell'11-01-2019

Il Giudice dott. Roberta Mandelli,

a scioglimento della riserva assunta all'udienza dell'11-01-2019,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Con ricorso *ex art.* 35 d.lgs. n. 25/2008 tempestivamente depositato in via telematica in data 19-04-2016, xxxxxxxxxxxx, cittadino del Senegal, ha proposto opposizione avverso il provvedimento della Commissione Territoriale per il Riconoscimento dello *Status* di Rifugiato di Milano (provvedimento in data 25-01-2016, notificato in data 22-03-2016), che aveva rigettato la sua richiesta di protezione internazionale.

Nella domanda oggetto del presente giudizio, xxxxxxxxxxxxxxxha esposto quanto segue:

- di essere originario della regione di Kolda sita nel Casamance;
- di essere di etnia e lingua poular e di religione musulmana;



- di aver lasciato il proprio villaggio nel 2009 a seguito di un violento attacco da parte dei banditi ribelli, i quali penetrarono nell'abitazione del ricorrente in sua assenza, uccidendone il padre, ferendone gravemente la madre e appropriandosi di tutti i loro beni (denaro e capi di bestiame);
- di essere fuggito a piedi dal villaggio, raggiungendo Kolda e, quindi, Dakar;
- di essere infine arrivato in Libia, dove venne imprigionato e dove rimase sino a che non riuscì a fuggire, arrivando in Italia in data 03-04-2015.

In caso di rientro nel Paese di origine, il ricorrente dichiara di temere di essere ucciso come suo padre oppure di perdere la libertà a causa delle violenze dei ribelli.

La Commissione Territoriale ha depositato in data 20-09-2017 nel fascicolo informatico gli atti relativi al procedimento svoltosi dinanzi ad essa, dai quali si evince che il provvedimento di diniego è principalmente fondato sulla insussistenza delle condizioni previste dall'art. 1 della Convenzione di Ginevra per la concessione del beneficio richiesto per le seguenti ragioni:

- il racconto non è credibile poichè fondato su un episodio risalente nel tempo;
- il ricorrente avrebbe trascorso ben due anni a Dakar lavorando come lavapiatti senza alcun problema con i ribelli;
- quanto alla protezione sussidiaria, non ricorrono nel caso di specie né gli indici di pericolosità di cui all'art. 14, lettera c, d. lgs. n. 251/2007, né circostanze individuali che aumentano l'esposizione personale del ricorrente in caso di rientro in Senegal;
- inoltre, il conflitto in Casamance è da ritenere di basso livello di intensità.

Il P.M. ha ricevuto rituale notifica del ricorso introduttivo in data 30-03-2017 e non ha depositato memorie, né formulato conclusioni.

Sentito il ricorrente, acquisiti i documenti prodotti, all'udienza dell'11-01-2019 il Giudice si è riservato la decisione.

Prima di esaminare nel merito le domande formulate dal ricorrente, occorre previamente individuare la normativa applicabile al caso di specie e richiamata nel ricorso introduttivo del presente procedimento.

Ai sensi dell'art. 2 del d. lgs. 19-11-2007 n. 251, conformemente alla Convenzione sullo status dei rifugiati firmata a Ginevra il 28-7-1951 e ratificata con L. 24-7-1954 n. 722, rifugiato è il cittadino straniero il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica, si trova fuori dal paese di cui ha la cittadinanza e non può o non vuole avvalersi della protezione di tale Paese. Il successivo art. 3 dispone che, ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato o dell'attribuzione della protezione sussidiaria, il richiedente debba presentare tutti gli elementi e la documentazione necessaria a motivare la relativa domanda. Ai sensi degli artt. 5 e 7 del medesimo d. lgs., ai fini



della valutazione della domanda di protezione internazionale, gli atti di persecuzione paventati debbono essere sufficientemente gravi, per natura o frequenza, da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, potendo assumere, tra le altre, la forma di atti di violenza fisica o psichica, di provvedimenti legislativi, amministrativi e giudiziari discriminatori; responsabili della persecuzione o del danno grave debbono essere lo Stato, partiti od organizzazioni che controllano lo Stato od una parte consistente del suo territorio; soggetti non statuali, se i soggetti sopra citati, comprese le organizzazioni internazionali, non possono o non vogliono fornire protezione.

È, invece, persona ammissibile alla protezione sussidiaria il *"cittadino di un Paese non appartenente all'Unione Europea o apolide che non possiede i requisiti per essere rifugiato, ma nei cui confronti sussistano fondati motivi di ritenere che se ritornasse nel Paese d'origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito dall'art. 14 del d. lgs. del 19-11-2007 n. 251, e il quale non può ovvero, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese"*; più precisamente, secondo il citato art. 14 *"sono considerati danni gravi: a) la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte; b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine; c) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale"*.

Se per un verso, nelle controversie attinenti al riconoscimento dello *status* di rifugiato politico, deve ritenersi in via generale attenuato l'onere probatorio incombente sul richiedente - così come oggi esplicitato dall'art. 3, comma 5, d. lgs. n.251/2007, d'altra parte il richiedente protezione non è esonerato dalla prova. Secondo l'insegnamento della Cassazione *"L'onere probatorio deve, dunque, essere assolto seppur in via indiziaria tenendo conto delle difficoltà connesse e volte ad un allontanamento forzato e segreto, ma comunque a mezzo elementi aventi carattere di precisione, gravità e concordanza, desumibili dai dati, anche documentali, offerti al bagaglio probatorio (...)*Il fatto che tale onere debba intendersi in senso attenuato non incide sulla necessità della sussistenza sia della persecuzione sia del suo carattere personale e diretto per le ragioni rappresentate a sostegno della sua rivendicazione (cfr. Cass. n. 26278/2005), e soprattutto non pone a carico dell'amministrazione alcuno speculare onere ne' di concedere il beneficio del dubbio, ne' di smentire con argomenti contrari le ragioni addotte dall'istante." (Cass. 18353/2006).

In particolare, per accertare la veridicità e l'attendibilità delle circostanze esposte da parte ricorrente a fondamento delle proprie istanze di protezione internazionale deve farsi applicazione del regime dell'onere della prova previsto nel d. lgs. n.251/2007, il quale stabilisce che, se il richiedente non ha



fornito la prova di alcuni elementi rilevanti ai fini della decisione, le allegazioni dei fatti non suffragati da prova vengono ritenuti comunque veritieri se: a) il richiedente ha compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda; b) è stata fornita un'adeguata motivazione dell'eventuale mancanza di altri elementi significativi, le dichiarazioni rese sono coerenti e plausibili e correlate alle informazioni generali e specifiche riguardanti il suo caso; c) il richiedente ha presentato la domanda il prima possibile o comunque ha avuto un valido motivo per tardarla; d) dai riscontri effettuati il richiedente è attendibile (v. Cass. 6879/2011).

In merito alla domanda proposta dal ricorrente, alla luce della suesposta normativa e giurisprudenza, le vicende personali narrate da xxxxxxxxx sia nel corso dell'audizione avanti la Commissione Territoriale in data 25-01-2016, sia nel ricorso introduttivo, sia nell'interrogatorio libero avanti questo Tribunale in data 25-09-2018 non possono essere qualificate come atti persecutori e non possono essere ricondotti ad un quadro, che - come sopra accennato - implica necessariamente una gravità - per natura o frequenza degli atti - tale da determinare la violazione di diritti umani fondamentali.

Questo Giudice ritiene condivisibile la decisione della Commissione, non avendo il ricorrente superato le incertezze e le lacune evidenziate nel provvedimento di rigetto in data 25-01-2016 e non essendo emerso nulla di rilevante in questa sede ai fini dell'accoglimento del ricorso e delle domande ivi formulate.

Sulla base della documentazione agli atti e delle dichiarazioni rese, ritiene questo Tribunale che il racconto del ricorrente riguardi vicende, che esulano dai requisiti di cui all'art. 1 della Convenzione di Ginevra per la concessione della protezione richiesta. Ritiene, infatti, il Tribunale esclusa la possibilità di riconoscere al ricorrente lo status di rifugiato, non potendosi qualificare i fatti allegati come persecuzione specificamente diretta nei suoi confronti, così come è esclusa la sussistenza di un rischio effettivo di subire un grave danno in caso di rimpatrio. Inoltre, il Tribunale osserva che il ricorrente non ha allegato alcun elemento da cui desumere né la sussistenza di atti persecutori e/o discriminatori, né il rischio di essere esposto al pericolo di un danno grave, in caso di rientro in Senegal. Le vicende personali poste dal ricorrente a fondamento della domanda di protezione non sono credibili per le seguenti ragioni:

- il racconto è generico e stereotipato, privo di dettagli e precisazioni sulle modalità dell'attacco, anche *de relato*;
- l'unico episodio riferito risale ormai a dieci anni fa;
- il ricorrente ha riferito di essere rimasto a Dakar sino al 2012 e, quindi, per circa tre anni, senza avere alcun problema con i ribelli.



Anche in relazione al paese di origine e alla zona di provenienza del ricorrente non si ravvisano criticità socio-politiche tali da consentire l'accoglimento delle domande formulate da xxxxxxxxxx. Infatti, anche il nostro Ministero degli Esteri non rileva una situazione di pericolo diffuso, evidenziando al momento la sussistenza di una situazione critica che, però, non rappresenta una condizione di violenza generalizzata rilevante ai fini dell'accoglimento della domanda del ricorrente (si veda in particolare www.viaggiareassicuri.it, avviso del 06-11-2018, ancora valido alla data di redazione del presente provvedimento).

Alla luce di quanto sopra, non sussistono le condizioni di legge per il riconoscimento della protezione internazionale richiesta da xxxxx, la cui domanda deve essere respinta, sia con riferimento alla maggior protezione connessa allo status di rifugiato, sia con riferimento alla protezione sussidiaria.

In via subordinata, il ricorrente chiede il riconoscimento della protezione umanitaria.

Quanto a tale istanza, osserva questo Giudice che i motivi umanitari, in forza dei quali viene rilasciato il permesso di soggiorno, costituiscono un catalogo aperto (Cass. n. 26566/2013), che include non solo le condizioni di "vulnerabilità", ma anche la mancanza nel Paese d'origine del richiedente delle condizioni minime per condurre un'esistenza dignitosa (che consenta la possibilità di soddisfare i bisogni e le esigenze ineludibili della vita personale).

Infatti, nel non agevole, ma doveroso tentativo di individuare i presupposti per il riconoscimento della forma di tutela - "atipica" e "minima" - della protezione umanitaria, prevista dall'ordinamento interno, occorre muovere dal recente orientamento della giurisprudenza di legittimità (cfr., fra le altre, Cass. 4/8/2016 n. 16362) secondo cui il diritto di asilo, riconosciuto dall'art. 10 Cost., risulta interamente attuato e regolato attraverso le tre forme di protezione previste dall'ordinamento vigente (rifugio, protezione sussidiaria e protezione umanitaria); se ne fa discendere che, al di fuori della "esaustiva normativa" di cui al d. lgs. n. 251/2007 e all'art. 5, co. 6, del d. lgs. n. 286/1998, *"non vi è più alcun margine di residuale diretta applicazione del disposto dell'art. 10, terzo comma, Cost., in chiave processuale o strumentale, a tutela di chi abbia diritto all'esame della sua domanda di asilo alla stregua delle vigenti norme sulla protezione"* (in tal senso, Cass. 26/6/2012 n. 10686). Tale indirizzo muove dunque dall'assunto (non da tutti condiviso) che il diritto di asilo risulti pienamente attuato attraverso il riconoscimento di una delle tre forme di protezione previste dall'ordinamento e sia soddisfatto (diversamente) da ognuna di esse, a seconda della condizione personale dello straniero e della situazione del suo Paese di origine. Tant'è che, sin dalla fase amministrativa, la legge prevede che quando la Commissione territoriale (o la Commissione nazionale chiamata a revocare o a dichiarare cessata la protezione in precedenza concessa) non riconosce nessuna delle due forme di protezione maggiori (di derivazione sovranazionale) -



costituite dallo status di rifugiato o di persona ammessa alla protezione sussidiaria - ma ravvisa gravi motivi di carattere umanitario, che giustificano la forma di tutela minore (atipica), è tenuta a trasmettere gli atti al questore per il rilascio del permesso di soggiorno ex art. 5 co. 6 del T.U.I. (art. 32 co.3 D.Lvo 25/2008).

Volendo aderire al richiamato orientamento della Cassazione, e così inteso il diritto fondamentale riconosciuto dall'art. 10 Cost., ne consegue, sul piano processuale, che la domanda con cui lo straniero invoca il diritto all'asilo non può essere sezionata e/o frammentata in base alle tre diverse forme di tutela riconoscibili nel nostro Paese, ma consiste in un'unica domanda ("lato sensu" di asilo e di protezione, come pure espressamente indicato nell'art. 2 lett. b del D.Lgs 25/2008) attraverso la quale il richiedente chiede che gli venga accordata la forma di tutela ritenuta più rispondente al suo caso concreto. Inoltre, poiché il procedimento avente ad oggetto la domanda di asilo/protezione (come sopra intesa) si articola in una prima fase amministrativa e in una successiva fase giurisdizionale (eventuale), il giudice, chiamato a decidere sul diritto alla protezione dopo il diniego da parte dell'autorità amministrativa, deve all'evidenza poter riconoscere al ricorrente le stesse forme di tutela previste dall'ordinamento e che non sono state già riconosciute all'esito della fase amministrativa. Pertanto, qualora la Commissione amministrativa non abbia ravvisato neppure i gravi motivi umanitari idonei al rilascio del permesso di soggiorno ex art. 5 co. 6 T.U.I., il Tribunale adito con il ricorso ex art. 35 può riconoscere all'esito del giudizio, oltre ad una delle due tutele maggiori di protezione internazionale, anche il diritto alla forma di protezione minore (la protezione umanitaria).

Al tempo stesso, sembra coerente e doveroso (nell'ottica di un'interpretazione costituzionalmente orientata) farne altresì discendere, sul piano sostanziale, che nell'andare a perimetrare la forma di tutela atipica e residuale della protezione umanitaria non pare consentito all'interprete di introdurre requisiti soggettivi e/o oggettivi non previsti dalla legge, che finirebbero per sostanziarsi in un'inammissibile restrizione dell'ampia portata del diritto di asilo garantito dall'art. 10 Cost. In tale prospettiva, risultano dunque di dubbia legittimità le ricostruzioni della protezione umanitaria tendenti a limitarla a situazioni di "vulnerabilità" dello straniero, intese come situazioni di concreto pericolo in cui egli verrebbe a trovarsi qualora fosse costretto a far rientro nel suo Paese di origine. Non vi è dubbio che (nei casi in cui esse non consentano di ritenere integrati i presupposti per una delle due forme di tutela "maggiori") le situazioni di vulnerabilità rinvenibili in varie disposizioni normative siano idonee al riconoscimento della protezione minima/umanitaria, ma si ritiene sia che esse non possano (e non debbano) costituire un "numero chiuso", sia che il diritto di asilo possa (e debba) essere riconosciuto anche oltre ed al di fuori di una situazione soggettiva di vulnerabilità intesa come concreto pericolo. L'art. 10 comma 3 Cost. subordina, infatti, il riconoscimento allo



straniero del diritto di asilo solamente all'impedimento nel suo paese dell'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana.

Si ritiene, pertanto, che il requisito della "vulnerabilità" nell'individuazione delle condizioni soggettive in presenza delle quali sono ravvisabili seri motivi di carattere umanitario - sufficienti a riconoscere il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno ex art. 5 co. 6 del T.U.I. - non vada inteso come limitato a concrete situazioni di "pericolo" cui sarebbe esposto un diritto fondamentale dello straniero se costretto al rimpatrio, ma che tale vulnerabilità può ravvisarsi anche (in assenza di pericolo) allorché, sulla base di un giudizio prognostico sorretto da una concreta comparazione fra le condizioni soggettive che caratterizzano la sua vita nel nostro Paese e quelle in cui verrebbe a trovarsi nel Paese di origine, si possa ragionevolmente presumere che, se costretto a far rientro nel suo Paese, lo straniero vedrebbe compromesse in modo apprezzabile la sua dignità e il suo diritto all'esistenza libera e dignitosa che risulta aver raggiunto.

In tale quadro, che sembra conforme anche al recente insegnamento della Suprema Corte di Cassazione in tema di protezione umanitaria (sent. n. 4455 del 23/2/2018), un ruolo non sufficiente (né necessario) ma indubbiamente rilevante assume l'integrazione sociale, culturale, lavorativa, familiare ecc. raggiunta dallo straniero in Italia e che va raffrontata alla situazione (obiettiva) del suo Paese, risultante dalle fonti disponibili, nonché alle concrete condizioni sociali, culturali, economiche e familiari in cui verrebbe presumibilmente a trovarsi.

Qualora all'esito di siffatta concreta ed individuale comparazione risulti *"(...) un'effettiva ed incalcolabile sproporzione tra i due contesti di vita nel godimento dei diritti fondamentali che costituiscono presupposto indispensabile di una vita dignitosa (art. 2 Cost.)"* (così, espressamente, Cass. n.4455/2018), può ragionevolmente presumersi che se costretto a far rientro nel suo Paese lo straniero vedrebbe impedito l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana e, dunque, gli va riconosciuto il diritto di asilo nella forma minima della protezione umanitaria.

Così delineata la struttura essenziale della complessa fattispecie della protezione umanitaria, occorre verificare quali fatti siano stati posti dal ricorrente a fondamento della domanda in questione.

Come si è in precedenza esposto, la vicenda personale di Seydi Boubacar non presenta cause di inclusione nella fattispecie di protezione internazionale. La difesa del ricorrente allega l'esistenza di ulteriori cause di inclusione nella fattispecie in esame. In particolare, ha evidenziato che:

- il ricorrente ha dovuto lasciare il proprio paese d'origine, nel quale non può contare sul sostegno di alcun familiare (madre e sorella vivono in Guinea Bissau, ma di loro non ha più notizie);



- in Italia ha appreso l'italiano, ha seguito un progetto formativo, ha reperito un'occupazione e si è stabilmente inserito nella comunità (cfr. doc. 17 e ss).

In merito al percorso di integrazione sociale e lavorativa, si osserva quanto segue.

Dai documenti depositati dalla difesa del ricorrente emerge che xxxxxxxx ha frequentato sin dal suo arrivo in Italia corsi di apprendimento della lingua italiana, che parla correttamente e che ha dimostrato di comprendere nel corso dell'interrogatorio libero del 25-09-2018, che ha condotto direttamente in lingua italiana, senza la necessità di ricorrere ad un interprete. Inoltre, xxxxxxxxxx ha aderito ad un progetto formativo individuale promosso dalla Fondazione Consulenti del Lavoro, che sta attualmente ancora svolgendo come tirocinante addetto alla ristorazione presso la ditta xxxx s.r.l. di xxxxx. Gli elementi predetti evidenziano come, nel caso in esame, l'attività lavorativa svolta dal ricorrente rappresenti il coronamento di un progetto formativo portato avanti nel tempo, con costanza, da xxxxxxxx.

Oltre all'elemento rappresentato dal reperimento di un'attività lavorativa, nel caso in esame sono stati evidenziati elementi peculiari rappresentati dallo svolgimento di corsi di formazione specifica per lavoratori, dalla partecipazione a corsi di italiano e da un forte inserimento nella comunità. In particolare, in merito a tale ultimo aspetto, dalla relazione redatta dalla Associazione Comunità Il Gabbiano (doc. 32) emerge il fruttuoso impegno del ricorrente in ambito lavorativo (partecipazione a corsi di formazione professionale e tirocinio lavorativo), in ambito scolastico (apprendimento della lingua italiana), in ambito sociale (collaborazione con l'associazione come traduttore e facilitatore)

La situazione personale del ricorrente, globalmente valutata, e l'impossibilità di contare su una rete familiare di sostegno, consentono di compiere una valutazione comparativa – indispensabile, in ragione delle argomentazioni sopra richiamate - alla luce della quale il solido inserimento nella realtà socio lavorativa (che deve essere apprezzato non solo alla luce del più volte prorogato tirocinio lavorativo, ma anche in considerazione della stabilità del percorso formativo e della creazione di una stabile rete di rapporti personali, che gli consente di realizzare in modo dignitoso la sua esistenza), porta a ritenere sussistenti i requisiti per il riconoscimento della protezione umanitaria. I predetti elementi, infatti, portano a presumere che se il ricorrente fosse costretto a tornare in Senegal, vedrebbe compromesse in modo apprezzabile la sua dignità e il suo diritto ad un'esistenza libera e dignitosa che risulta aver raggiunto in Italia.

Si ritiene pertanto che il beneficio della protezione umanitaria debba essere in questo caso riconosciuto.

In considerazione del fatto che l'Amministrazione dello Stato non si è costituita e non ha resistito alla domanda del ricorrente, appare corretto prescindere dalla pronuncia di condanna alle spese.



P.Q.M.

il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni ulteriore domanda, eccezione o istanza disattesa:

- in parziale accoglimento della domanda formulata dal ricorrente, riconosce a xxxx
xxxxxxxx, nato a xxxxxxx (Senegal), il xxxxx996, il diritto alla protezione umanitaria;
- spese non ripetibili;
- manda alla Cancelleria per la comunicazione alle parti.

Così deciso in Milano, in data 11/01/2019

Il Giudice

Roberta Mandelli

