



## TRIBUNALE DI MILANO

Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale  
e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea

Il Tribunale di Milano in composizione collegiale riunito in camera di consiglio nelle  
persone dei magistrati:

dott. Patrizio Gattari	presidente
dott. Patrizia Ingrassi	giudice
dott. Martina Flamini	giudice designato est.

ha pronunciato il seguente

decreto

nel procedimento camerale ex artt. 35 *bis* D.Lvo 25/2008 e 737 ss. c.p.c. iscritto al n.  
**43323/2017 R.G. (al quale è stato riunito il procedimento n. 43331/2017)** e promosso  
da

**, nato in Costa D'Avorio il** , elettivamente domiciliato in Milano, via  
Bergamo n. 7 presso lo studio dell'avv. Lorenza Coldani, che lo rappresenta e per delega  
in atti

*ricorrente/opponente*

contro

**MINISTERO DELL'INTERNO - COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL  
RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE PRESSO LA  
PREFETTURA U.T.G. DI MILANO**

*convenuto/opposto*

con l'intervento obbligatorio del

**PUBBLICO MINISTERO**

Oggetto: ricorso ex artt. 35 D.Lvo 25/2008 per il riconoscimento della protezione  
internazionale e ricorso ex artt. 32, comma 3, D.Lvo. 25/2008 e 702 c.p.c.,

In Fatto

Con ricorso ex artt. 35 D.Lvo. 25/2008 e 737 ss. c.p.c. e con ricorso ex artt. 32, comma 3,  
D.Lvo. 25/2008 e 702 c.p.c., entrambi depositati il 13.9.2017, notificati al Ministero  
dell'Interno (presso la competente Commissione territoriale) e comunicati al Pubblico  
Ministero in sede, il sig. adiva il Tribunale di Milano - Sezione specializzata in

materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini  
dell'Unione europea - proponendo opposizione avverso il provvedimento di diniego della  
domanda di protezione internazionale emesso dalla competente commissione territoriale il  
20.6.2017 e notificato all'opponente il 16.8.2017.

Risulta dunque rispettato il termine di trenta giorni dalla notificazione del provvedimento di  
rigetto applicabile al caso concreto e previsto a pena di inammissibilità dell'opposizione dal  
comma 2 dell'art. 35 *bis* D.Lvo 25/2008.

Con provvedimento del 16.10.2017, il Presidente di Sezione, rilevata l'erronea forma di  
introduzione dell'impugnazione avverso il diniego di protezione umanitaria, ha disposto la  
conversione del rito *ex officio*.

Sul punto giova soltanto ribadire che la cognizione del giudice ordinario ex art. 35 D.Lvo.  
2008 – il quale rinvia, a sua volta, alla disciplina dettata dall'art. 35 *bis* – ricomprende  
anche la valutazione dei presupposti per la concessione della protezione umanitaria,

senza che possa essere accolta le tesi dell'opponente secondo cui il citato art. 35 bis si riferirebbe unicamente alle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale.

È infatti assolutamente consolidato in giurisprudenza il principio secondo cui la decisione negativa assunta dalla Commissione territoriale, tenuta d'ufficio a verificare l'esistenza delle condizioni per il conseguimento di un permesso di natura umanitaria, ai sensi dell'art. 32, comma 3, d.lgs. 28 gennaio 2008 n. 25, è ricorribile, ai sensi del successivo art. 35, davanti al giudice ordinario, il quale, in caso di diversa valutazione dei requisiti per l'ottenimento di tale misura, deve procedere al riconoscimento del diritto alla tutela umanitaria e all'assunzione del provvedimento omissivo dalla Commissione territoriale (così, *ex plurimis*, Cass. civ., sez. VI, 9/12/2011, n. 26481; v. anche Cass. civ., sez. un., 28/2/2017, n. 5059). Si evita così un'incongrua frammentazione della necessaria unitaria valutazione di merito demandata al giudice. Tanto si spiega, in assenza di indicazioni contrarie da parte del legislatore, nell'accertata identità delle situazioni giuridiche relative al riconoscimento dello status di rifugiato e alla concessione di misure di "protezione sussidiaria" e dei permessi di soggiorno per motivi umanitari (Cass. civ., sez. un., 9/9/2009, n. 19393).

Il D.L. 13/2017, d'altra parte, non ha introdotto alcuna modifica sotto questo profilo tale da indurre ad una rimediazione di siffatta conclusione, pacificamente accolta dalla Suprema Corte.

Sulla scorta di tali considerazioni, il giudice designato per la trattazione ha stabilito la riunione dei due procedimenti; ha altresì disposto la comparizione delle parti per l'udienza del 21 febbraio 2018, procedendo altresì all'audizione del ricorrente.

L'amministrazione statale convenuta non ha ritenuto di depositare la propria nota difensiva, mentre la commissione territoriale ha messo a disposizione la documentazione utilizzata nella fase amministrativa (art. 35 bis commi 7 e 8).

Il Pubblico Ministero non ha presentato osservazioni né conclusioni.

### **In diritto**

Va premesso che la presente opposizione non si attegga come un'impugnazione tecnicamente intesa, poiché l'autorità giudiziaria adita a seguito del diniego della domanda di riconoscimento di protezione internazionale non è vincolata ai motivi di opposizione ed è chiamata ad un completo riesame nel merito della domanda, inizialmente inoltrata in sede amministrativa.

L'opposizione verte sul diritto del ricorrente di vedersi riconoscere lo status di rifugiato politico o la protezione sussidiaria a norma del D.L.vo n. 251 del 19/11/2007, ovvero ancora il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per ragioni umanitarie ex art. 5 co. 6 T.U.I.

Il ricorrente, sentito dalla Commissione ha dichiarato di essere nato a Man, in Costa D'Avorio, di aver perso il padre quando era ancora molto piccolo e di aver vissuto con la madre e la sorella.

Quanto ai motivi che lo avevano indotto ad espatriare ha riferito: che, dopo la morte del padre, lo zio, che abitava in Guinea, aveva venduto il magazzino, di proprietà del padre, ed aveva provato anche a vendere la casa familiare; che la madre del ricorrente si era rifiutata e che, dopo essere stata minacciata di morte, aveva deciso di trasferirsi in Mali con i figli; che lo zio, il quale voleva appropriarsi della casa paterna, aveva minacciato di denunciare la madre alla polizia ed aveva anche minacciato di morte il ricorrente; che l'uomo che abitava nella casa familiare, dopo il trasferimento della famiglia in Mali, aveva avvisato il ricorrente del fatto che lo zio lo stava ancora cercando per ottenere i documenti necessari per vendere la casa.

A seguito dell'impugnazione, il Tribunale ha ritenuto opportuno procedere a nuova audizione dell'interessato, per consentirgli di superare alcune contraddizioni e inconsistenze rilevabili dal verbale redatto avanti alla C.T., in ossequio al principio di cooperazione e, quanto al diritto di essere sentiti nel corso del procedimento di protezione, in applicazione del principio di diritto enunciato dalla Corte di Giustizia, Terza Sezione causa C.560/2014 sentenza resa il 9 febbraio 2017: *“deve tuttavia essere organizzato un colloquio quando circostanza specifiche, che riguardano gli elementi di cui dispone l'autorità competente oppure la situazione personale o generale in cui si inserisce la domanda di protezione sussidiaria, lo rendano necessario al fine di esaminare con piena cognizione di causa tale domanda ...”*

All'udienza fissata per l'audizione, il ricorrente si è limitato a confermare le dichiarazioni rese alla Commissione Territoriale, precisando che: rispetto a quello che ho detto alla Commissione vorrei aggiungere che sto lavorando con un signore che è allevatore. Lavoro durante le fiere. Sono pagato 80,00 euro al giorno. Non posso essere messo in regola perché non ho i documenti.

Mia madre mi chiama una volta alla settimana e mi dice che non posso tornare perché un amico di mio padre si è impossessato della nostra casa. Questa persona che abita presso la nostra casa ha riferito a mia madre che mio zio paterno ancora continua ad andare a casa per reclamare la proprietà di questa casa. Una volta mio zio mi ha minacciato con il coltello dicendo che avrebbe ucciso mia madre, la avrebbe mandata in prigione e avrebbe ucciso anche me. Mia madre vive con la sorella da un'amica in Mali”.

Dunque il ricorrente pone a fondamento della domanda di protezione i problemi che ha avuto a causa delle minacce ricevute dallo zio paterno per questioni ereditarie.

Come ribadito dalla Suprema Corte, *“la valutazione di credibilità o affidabilità del richiedente la protezione non è frutto di soggettivistiche opinioni del giudice di merito, ma il risultato di un procedimentalizzazione legale della decisione, la quale dev'essere svolta non sulla base della mera mancanza di riscontri oggettivi, ma alla stregua dei criteri stabiliti nel D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 3, comma 5: verifica dell'effettuazione di ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda; deduzione di un'idonea motivazione sull'assenza di riscontri oggettivi; non contraddittorietà delle dichiarazioni rispetto alla situazione del paese; presentazione tempestiva della domanda; attendibilità intrinseca. Inoltre, il giudice deve tenere conto "della situazione individuale e delle circostanze personali del richiedente", con riguardo alla sua condizione sociale e all'età (D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 5, comma 3, lett. c), e acquisire le informazioni sul contesto socio-politico del paese di rientro, in correlazione con i motivi di persecuzione o i pericoli dedotti, sulla base delle fonti di informazione indicate nel D.Lgs. n. 25 del 2008, ed in mancanza, o ad integrazione di esse, mediante l'acquisizione di altri canali informativi (Cass. n. 16202/2012). La credibilità delle dichiarazioni del richiedente la protezione non può essere esclusa sulla base di mere discordanze o contraddizioni nell'esposizione dei fatti su aspetti secondari o isolati, quando sia mancato un preliminare scrutinio dei menzionati criteri legali previsti per la valutazione dell'attendibilità delle dichiarazioni, specie quando il giudice di merito non abbia concluso per l'insussistenza dell'accadimento (Cass. n. 8282/2013)”* (Cass. 14.11.2017 n. 26921).

Pertanto, alla luce di tali principi, applicati al caso in esame, si ritiene credibile che il ricorrente abbia lasciato il paese d'origine a causa dei problemi legati ai litigi con lo zio paterno.

In tale situazione è o non è individuabile alcun rischio in caso di rimpatrio.

Tenuto conto di quanto raccontato dal ricorrente deve escludersi il rischio di atti persecutori in quanto non si ravvisa l'esistenza di un atto persecutorio né i motivi previsti all'art. 8 del D.Lgs 251/2007. Infatti per il riconoscimento dello **status di rifugiato** è necessario, secondo il D.Lgs.n.251/2007 che venga adeguatamente dimostrato che il richiedente abbia subito o rischi concretamente di subire : **atti persecutori** come definiti

dall'art. 7 (si deve trattare di atti sufficientemente gravi, per natura e frequenza, tali da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, ovvero costituire la somma di diverse misure, il cui impatto si deve risolvere in una grave violazione dei medesimi diritti e possono assumere anche le forme di cui al comma 2 art. 7); **da parte dei soggetti indicati** dall'art. 5: Stato, partiti o organizzazioni che controllano lo Stato o gran parte del suo territorio, soggetti non statuali se i responsabili dello stato o degli altri soggetti indicati dalla norma non possano o non vogliano fornire protezione; **per motivi** riconducibili alle ampie definizioni di cui all'art. 8.

Quanto alla **protezione sussidiaria** è necessario che il richiedente rischi in caso di rimpatrio, di subire una condanna a morte o l'esecuzione di una condanna già emessa; la tortura o altra forma di trattamento inumano o degradante; di correre un pericolo di vita o incolumità fisica a causa della violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

Non ricorre nel caso in esame alcuna delle ipotesi di cui all'art. 14 D.lgs n.251/2007.

Con riferimento alle ipotesi di rischio di **condanna a morte o trattamento inumano o degradante** si deve, anzitutto richiamare la sentenza resa dalla Grande Sezione della Corte di Giustizia in data 17 febbraio 2009 (C – 465/07, Elgafaji) che nell'individuare l'ambito di protezione offerta dall'art. 15 Direttiva 2004/83/CE (disposizione trasposta dal legislatore italiano con l'adozione dell'art. 14 D.lgs. n.251/2007 prima richiamato), al punto 31 della motivazione ha chiarito che : perché una persona possa essere considerata ammissibile alla protezione sussidiaria, qualora sussistano, conformemente all'art. 2 lettera e) di tale direttiva, fondati motivi di ritenere che il richiedente incorra in un *“rischio effettivo di subire un ... danno” nel caso di rientro nel paese interessato*, i termini *“condanna a morte” o “l'esecuzione”*, nonché *“la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente”* devono essere riferiti a un rischio di danno riferiti alla particolare (individuale) posizione del richiedente essendovi una evidente differenziazione tra questo rischio di danno e quello derivante da situazioni di violenza generalizzata (si vedano in particolare i punti da 32 a 35 della sentenza citata).

E' quindi necessario che dal complesso della vicenda posta a base della domanda emerga l'esistenza di un fondato rischio per il richiedente di essere esposto a simili sanzioni a causa della propria situazione specifica, non essendo invece in questa sede rilevante l'eventuale rischio di *“trattamenti inumani o degradanti”* derivante da una situazione di violenza generalizzata alla quale potrebbe essere esposta tutta la popolazione di una determinata zona.

Come si è in precedenza rilevato, nel presente caso il richiedente non ha riferito alcun elemento che possa far ritenere sussistente il citato pericolo di danno grave.

Con riferimento al rischio di essere coinvolto nella violenza di un **conflitto armato generalizzato**, ricordato che l'art. 14 D.lgs. n.251/2007 costituisce trasposizione della corrispondente disposizione contenuta nella direttiva 2004/83/CE, ossia l'art. 15 lettera c), si deve richiamare la definizione di “conflitto armato” quale deriva dalla sentenza della Corte di Giustizia (Quarta sezione) del 30 gennaio 2014 (causa C – 285 /12 – Diakité) secondo cui *“si deve ammettere l'esistenza di un conflitto armato interno, ai fini dell'applicazione di tale disposizione, 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”*.

La stessa decisione ha inoltre precisato che la protezione accordata dal legislatore dell'Unione con l'adozione dell'art. 15 lettera c) direttiva qualifica non riguarda in modo

esteso e generalizzato la minaccia contro la vita, la sicurezza o la libertà del richiedente che derivi sia da un conflitto armato, sia da *“violazioni sistematiche e generalizzate dei diritti dell’uomo”* avendo il legislatore comunitario optato *“per la codifica della sola ipotesi della minaccia alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale”*, secondo l’ampia definizione che la stessa Corte di Giustizia ha ricavato in via interpretativa (v. in particolare i punti 28 e 29 della sentenza citata).

Dunque ai fini che qui interessano non è sufficiente, a integrare la fattispecie, l’esistenza di generiche situazioni di instabilità essendo invece necessario che le pertinenti informazioni indichino che l’intero territorio del Paese o una parte rilevante di esso (nella quale l’interessato dovrebbe fare ritorno) è interessata da una situazione di violenza generalizzata e indiscriminata di particolare intensità, tale per cui qualsiasi civile che si trovi ad essere al suo interno è concretamente esposto al rischio di perdere la propria vita o l’incolumità fisica a causa di tale situazione.

La situazione generale del Paese, secondo le informazioni aggiornate non presenta una generalizzata situazione di violenza indiscriminata.

E’ vero che la Costa d’Avorio non risulta ancora stabilizzata in termini di sicurezza socio-politica in ragione dell’elevato pericolo di tensioni ancora sussistente che rende particolarmente lento il decorso di normalizzazione (v. *Cote D’Ivoire*, 2017, Human Rights Report); tuttavia, dopo i conflitti interni degli anni duemila, il Paese ha intrapreso un nuovo sentiero dello sviluppo. Il presidente Ouattara, sulla scorta di altri paesi africani, ha nominato una Commissione per la verità e la riconciliazione, con l’obiettivo di giudicare i responsabili delle violenze durante la guerra civile. E’ vero che, nonostante ciò, la Costa d’Avorio continua a essere teatro di gravi violazioni dei diritti umani, di episodi di vendetta e di un generale clima d’instabilità sociale che allontana l’obiettivo di una riconciliazione tra le parti. Tale scenario e l’esistenza di forti instabilità in alcune zone del paese (diverse da quelle di provenienza del ricorrente), non sono tali, però, da far ritenere sussistente un conflitto armato interno.

Permane, comunque, in capo allo straniero la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno *“sostenuto da ragioni umanitarie o da obblighi internazionali o costituzionali diversi da quelli derivanti dal citato art. 3 CEDU (ormai ricompreso espressamente nella protezione sussidiaria) o da quelli indicati nel D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 14, lett. c), (la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno od internazionale).”* (Cass. ord. 6880/11).

Quando, come nel caso in esame, il mancato riconoscimento della protezione internazionale non derivi dall’esistenza di cause ostative, ma discenda dalla accertata insussistenza di idonee cause di inclusione nelle due fattispecie dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria, occorre che sussistano, per il riconoscimento della protezione umanitaria, ulteriori e diversi motivi di inclusione, propri di questa specifica fattispecie che lo stesso art. 19 D.lgs. 25 luglio 1998, n.286, al comma II, elenca in modo non tassativo ma certamente esemplificativo, e che hanno come comune caratteristica quella di essere espressione di una particolare condizione di vulnerabilità personale del richiedente, da valutare caso per caso. Tale disposizione costituisce infatti la base normativa principale per l’individuazione degli ulteriori impegni di protezione verso i richiedenti asilo che l’Italia ha assunto, accanto a quelli ricavabili dalla sottoscrizione delle convenzioni internazionali e la cui attuazione coincide con l’adozione delle citate disposizioni del CEAS. L’art. 19 T.U.I., al secondo comma dispone che: *“non è consentita l’espulsione, salvo che nei casi previsti dall’art. 13 comma 1 nei confronti: a) degli stranieri minori di anni 18, salvo il diritto di seguire il genitore o l’affidatario espulsi; b) degli stranieri in possesso della carta di soggiorno, salvo il disposto dell’art.9; c) degli stranieri conviventi con parenti entro il*

*secondo grado o con il coniuge, di nazionalità italiana; d) delle donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivo alla nascita del figlio cui provvedono. 2 bis Il respingimento o l'esecuzione dell'espulsione di persone affette da disabilità, degli anziani, dei componenti di famiglie monoparentali con figli minori nonché di minori, ovvero delle vittime di grandi violenze psicologiche, fisiche o sessuali sono effettuate con modalità compatibili con le singole situazioni personali, debitamente accertate.*

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 del ricorrente non presenta cause di inclusione nella fattispecie di protezione internazionale.

In merito all'attività lavorativa del ricorrente, posta dalla difesa a fondamento della domanda relativa alla protezione umanitaria, si osserva quanto segue.

Ritiene il Tribunale che le attività svolte nel periodo di accoglienza non costituiscono, evidentemente, prova di una particolare condizione di vulnerabilità (mostrando, anzi, una notevole capacità dell'interessato di utilizzare gli strumenti messi a sua disposizione dal sistema di accoglienza) ed esse devono essere ricondotte al contesto fattuale e giuridico del sistema nell'ambito del quale sono state svolte.

Il decreto legislativo 18 agosto 2015, n.142 ha attuato la direttiva 2013/33/UE "recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2012/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale".

Le misure previste dal decreto, conformemente alle disposizioni contenute nella c.d. direttiva accoglienza, hanno lo scopo di assicurare ai richiedenti asilo che ne facciano richiesta e che soddisfino i requisiti per accedervi, una sistemazione dignitosa nel periodo compreso tra il momento in cui manifestano la volontà di presentare domanda di protezione e il momento in cui la procedura si conclude (con il riconoscimento o con il non riconoscimento della protezione richiesta), come risulta dall'art. 1 del decreto citato.

Per quanto riguarda, in particolare, le attività di istruzione e lavorative è lo stesso decreto a escludere che esse costituiscano causa di riconoscimento del titolo di protezione richiesto, avendo invece il diverso scopo di consentire al richiedente asilo di condurre una vita attiva nella fase necessaria per il completamento della procedura e di impiegare positivamente questo periodo in vista dell'eventuale accoglimento della domanda e di un possibile percorso futuro di integrazione, condizionato tuttavia all'accoglimento della domanda di protezione, e non presupposto di essa. L'art. 22 "lavoro e formazione professionale" infatti così dispone: *1 il permesso di soggiorno per richiesta asilo di cui all'art. 4 consente di svolgere attività lavorativa, trascorsi sessante giorni dalla presentazione della domanda, se il procedimento di esame della domanda non è concluso ed il ritardo non può essere attribuito al richiedente. 2 il permesso di soggiorno di cui al comma 1 non può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro. 3 i richiedenti che usufruiscono delle misure di accoglienza erogate ai sensi dell'art. 14, possono frequentare corsi di formazione professionale eventualmente previsti dal programma dell'ente locale del richiedente.*

E' allora evidente che tutte le attività svolte in questo periodo (istruzione e lavoro subordinato) non costituiscono autonomo titolo per il riconoscimento della protezione

umanitaria, né valida prova del radicamento del richiedente nel territorio, tale da costituire un impedimento al diniego della protezione richiesta. In

La mancata costituzione dell'amministrazione convenuta esonera dal pronunciare sulle spese di lite.

Si provvede inoltre con contestuale separato provvedimento, alla liquidazione dei compensi al difensore del ricorrente ammesso al gratuito patrocinio.

P.Q.M.

Il Tribunale di Milano, *contrariis reiectis*, così provvede:

- rigetta il ricorso proposto da \_\_\_\_\_, nato in Costa D'Avorio il 1 \_\_\_\_\_, avverso il provvedimento emesso il 20.6.2017 e notificato all'opponente il 16.8.2017;
- nulla per le spese;
- manda alla cancelleria per la comunicazione alle parti.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 21 febbraio 2018

Il Giudice est.

Il Presidente