

PDF Eraser Free



**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 del 20.02.2019  
nelle persone dei magistrati:

dr.ssa Laura Sara Tragni	presidente
dr. Olindo Canali	giudice rel. Est.
dr.ssa Martina Flamini	giudice

ha pronunciato il seguente

**decreto**

nel procedimento camerale *ex artt. 35 bis D. L.vo 25/2008 e 737 ss. c.p.c.* iscritto al n. **6066/2018**  
**R.G.** e promosso da

(Pakistan) CUI 057OT55, elettivamente  
domiciliato in Milano, via Lamarmora n. 42, presso lo studio dell'avv. Stefania Santilli, che lo  
rappresenta e difende 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. L.vo 25/2008* per il riconoscimento della protezione internazionale.

**In fatto**

- 1) Con ricorso *ex artt. 35 D.Lvo 25/2008* depositato il 16.01.2018, notificato unitamente al decreto presidenziale di designazione del giudice al Ministero dell'Interno (presso la competente Commissione territoriale) e comunicato al Pubblico Ministero in sede, il sig. \_\_\_\_\_ ha adito 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 19.10.2017 e notificato il 20.12.2017, provvedimento con cui l'Amministrazione ha comunque disposto la trasmissione degli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, ravvisandone i presupposti.



## PDF Eraser Free

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. L.vo 25/2008.

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.

Con provvedimento del 30.4.2018 è stata fissata udienza ex art. 35 bis comma 11<sup>1</sup>.

All'udienza del 26.06.2018 il difensore ha insistito nel ricorso e ha richiamato la delibera di ammissione del ricorrente al patrocinio a spese dello Stato.

La causa è stata discussa nella Camera di Consiglio in data 20.02.2019.

### In diritto

- 2) Solleva il ricorrente questione di legittimità costituzionale dell'intero impalcato normativo del d.l. 17.2.2017 nr. 13 - e della conseguente legge di conversione - per violazione dell'art. 77 e 111 Cost (nei limiti previsti dall'art. 15 l. 400\1988) in quanto '...sprovvisto dei requisiti costituzionali e legislativi di necessità ed urgenza, poiché contiene norme di non immediata applicazione, dall'altro norme del tutto eterogenee.'

Ritiene il Collegio che la questione, così sollevata, sia manifestamente infondata.

Osserva il tribunale come, in linea di principio, sia ammissibile la verifica della tenuta costituzionale della produzione di norme affidate decretazione di urgenza, atteso che, come affermato dalla sentenza 29\1995 della Corte Costituzionale, il difetto dei requisiti del 'caso straordinario di necessità ed urgenza' si traduce in un vizio in procedendo che, determinando un sicuro vulnus al rigido assetto della genesi delle norme primarie, travolge, una volta intervenuta, la stessa legge di conversione (principio ribadito da Corte Cost. 341\2003).

Ciò, tuttavia, nell'ulteriore precisazione (Cfr. Corte Cost 171\2007) che il difetto dei presupposti di legittimità 'debba risultare evidente' si che si comprende la ragione per cui la declaratoria di incostituzionalità della decretazione di urgenza '...sia intervenuta positivamente soltanto una volta in presenza dello specifico fenomeno, divenuto cronico, della reiterazione dei decreti-legge non convertiti ( sentenza 360 del 1996).

---

• <sup>1</sup> La locuzione "fissa l'udienza per la comparizione delle parti" è ricorrente nel codice di rito (a meri fini indicativi e non tassativi cfr. artt. 162 comma 7; 181;183;185;660 – con riferimento all' art 163 -; 669 septies; 713;714;723;728;736 c.p.c.) ma non significa affatto che, la fissazione dell'udienza di comparizione comporti la presenza personale ovvero l'audizione di una o di entrambe le parti. Di converso, fermo il principio generale per cui il giudice "può ordinare la comparizione personale delle parti in contraddittorio tra loro per interrogarli liberamente sui fatti di causa" (art. 117 richiamato dall'art. 185 c.p.p.), il codice di rito, quando ha inteso disporre la comparizione personale delle parti ne ha fatto esplicito riferimento e ciò o al fine di procedere ad attività istruttoria che non possa che prevedere la presenza personale delle parti (art. 231; art 238 c.p.c) ovvero per procedere alla loro personale audizione (cfr. art.707 "i coniugi devono comparire personalmente davanti al Presidente con l'assistenza del difensore"; art 708 "All'udienza di comparizione il presidente deve sentire i coniugi prima separatamente e poi congiuntamente..") Ne consegue che la fissazione dell'udienza per la comparizione delle parti prevista dai commi 10 e 11 dell'art.35 bis D.lvo 35/2008 ha valore strettamente tecnico / processuale e non si riferisce, necessariamente, né alla presenza personale delle parti né, tanto meno, deve essere intesa come udienza per procedere all'"audizione del richiedente". Sul punto relativo alla necessità della udienza di comparizione e non necessità di un rinnovo dell'audizione del ricorrente, si richiama la recente sentenza della Corte di Cassazione 17717/2018



## PDF Eraser Free

In altre - e prevalenti - pronunce, la Corte non riconosceva, ai fini dello scrutinio di costituzionalità, una 'evidente carenza' dei presupposti di 'necessità ed urgenza' ( cfr. sentenza 196\2004 - che richiama le sentenze n. 341 del 2003 e n. 6 del 2004 - ).

Invero, l'istituzione di sezioni specializzate, secondo quanto precisato nella relazione illustrativa del disegno di legge di conversione, risponde all'esigenza di assicurare una maggiore celerità ai ricorsi giurisdizionali in materia di immigrazione, a fronte del significativo aumento delle richieste di protezione internazionale registratosi negli anni 2013-2016 in conseguenza dell'eccezionale afflusso di migranti.

Lo stesso preambolo alla legge di conversione richiama, invero, '...la straordinaria necessità ed urgenza di prevedere misure per la celere definizione dei procedimenti amministrativi innanzi alle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e per l'accelerazione dei relativi procedimenti giudiziari, nel rispetto del principio di effettività, in ragione dell'aumento esponenziale delle domande di protezione internazionale e dell'incremento del numero delle impugnazioni giurisdizionali'.

**Spiega il difensore come la decretazione di urgenza**, nella specie, sia incompatibile con alcune norme la cui efficacia viene posticipata al 180 giorno successivo all'entrata in vigore dalla legge di conversione; invero la Corte Costituzionale, nella sentenza 178\2004, decidendo su una pregiudiziale relativa ad una norma contenuta nella legge di conversione del decreto-legge 24 aprile 2001, n. 150 (Disposizioni urgenti in materia di adozione e di procedimenti civili davanti al tribunale per i minorenni), che disponeva il differimento della efficacia di alcune norme fino alla emanazione di una specifica disciplina, riteneva insussistente la 'evidente mancanza dei presupposti della necessità ed urgenza.'

L'esistenza di disposizioni la cui entrata in vigore è stata posticipata non è sintomo di incostituzionalità del decreto di cui si discute.

Infatti l'istituzione delle sezioni specializzate non poteva avvenire se non attraverso una ulteriore produzione normativa secondaria (circolari del C.S.M.) che delineasse, ad organico invariato dei vari uffici interessati, i profili organizzativi e funzionali delle nuove sezioni alle quali il D.L. 13\17 e la legge 46\17 devolvevano la competenza (anche collegiale) in materia di protezione internazionale e di libera circolazione dei cittadini dell'unione europea.

In data 1 Giugno 2017 (e quindi in data successiva all'adozione del decreto) il C.S.M. delineava la struttura e le modalità operative delle sezioni specializzate, che rendessero efficaci le norme di più stretta cifra processuale (art. 35 bis l. 25\08) contenute nella nuova normativa.

Ciò, in disparte la considerazione che molte delle norme contenute sia nel decreto 13\17 che nella successiva legge di conversione dovevano trovare immediata applicazione secondo i tempi ordinari della produzione normativa primaria.

La difesa rileva, inoltre, che le norme contenute nel D.L. n.13/2017 sono disomogenee e anche sotto questo profilo viene sollevato un dubbio di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 77 e 111 Costituzione.

Osserva il Collegio che, diversamente da quanto deduce il difensore, l'articolato normativo si compone di norme del tutto omogenee non potendosi ritenere eccentriche rispetto alle controversie della protezione internazionale tutte le altre controversie indicate dall'art. 3 Decreto n.13/2017 (attribuite alle Sezioni Specializzate) che vertono sul diritto dei cittadini stranieri (comunitari e non comunitari) a permanere in modo legittimo sul territorio nazionale e sul loro status di cittadini italiani o apolidi.

E precisamente le controversie:

- in materia di mancato riconoscimento del diritto di soggiorno sul territorio nazionale in favore dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dei loro familiari;
- le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione del provvedimento di allontanamento dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dei loro familiari per motivi



## PDF Eraser Free

imperativi di pubblica sicurezza e per gli altri motivi di pubblica sicurezza (ivi compresi i procedimenti di convalida dei provvedimenti previsti dall'articolo 20-ter del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30);

- in materia di riconoscimento della protezione umanitaria;
- in materia di diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché relative agli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare;
- le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti adottati dall'autorità preposta alla determinazione dello Stato competente all'esame della domanda di protezione internazionale, in applicazione del regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013;
- le controversie in materia di accertamento dello stato di apolidia e dello stato di cittadinanza italiana;
- i procedimenti per la convalida del provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento del richiedente protezione internazionale, adottati a norma dell'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2015, nonché per la convalida dei provvedimenti di cui all'articolo 14, comma 6, del predetto decreto legislativo n. 142 del 2015.

Infine, chiama il ricorrente **il dubbio di costituzionalità della struttura processuale delineata dall'art. 35 bis L. 25\08 come modificata dal D.L. 13\17 e dalla legge di conversione 46\17, per aver introdotto un 'modello processuale'** – destinato a risolvere i conflitti 'attinenti diritti soggettivi e fondamentali della persona' – **calibrato sul rito camerale ex art. 737 c.p.p.**, secondo, cioè, un'opzione legislativa che comporta – secondo il ricorrente - la 'palese violazione del diritto di difesa' con ulteriore violazione della 'regola del giusto processo garantita dall'art. 111 prima comma della Cost.' e ciò sia in riferimento ad una violazione di diritto del contraddittorio sia alla previsione di un unico grado di giudizio nel merito Con una udienza meramente eventuale e senza altra difesa che quella scritta.

Anche questi dubbi di legittimità costituzionale devono ritenersi manifestamente infondati. Osserva il Tribunale come proprio la giurisprudenza della Corte Costituzionale citata dal ricorrente appaia dirimente sul punto. La Sentenza 103\1985 – richiamando precedenti e conformi arresti della Corte – segnala come 'la previsione del rito camerale per la composizione di conflitti di interesse non è, per se, suscettiva di frustrare il diritto di difesa in quanto l'esercizio di quest'ultimo può essere modalità dalla legge in relazione alle peculiari esigenze dei vari procedimenti' e 'purché ne vengano assicurati lo scopo e la funzione,'

**Ora, le garanzie del contraddittorio e, prima ancora, le certezze ed effettività della difesa appaiono del tutto garantite dal nuovo assetto processuale disegnato dal D.L. 13\17** se solo si ponga mente – e mero titolo di esempio - alle modalità di accesso agli atti della Commissione Territoriale ( comma 8 Art. 35 bis l. 25\08) ovvero alla possibilità di depositare 'note difensive' entro venti giorni dalla scadenza del termine per il deposito delle conclusioni del P.M. ovvero per il deposito delle memorie difensive da parte del Ministero dell'Interno ( comma 12 art. 53 bis L. 25\08) segno di una garantita dialettica processuale che, di certo, non lascia scoperta alcuna delle garanzie processuali del ricorrente e che garantisce – nel lessico della Corte Costituzionale – 'lo scopo e la funzione' del ricorso.

Invero, in altra pronuncia (190 \2013) la Corte, scrutinando la tenuta costituzionale dell'art. 54 del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia espropriazione per pubblica utilità) che prevedeva che le controversie aventi ad oggetto l'opposizione alla stima di cui al comma 1 dello stesso art. 54 fossero introdotte, trattate e decise secondo le forme del rito sommario di cognizione non



## PDF Eraser Free

convertibile, risultante dagli artt. 3 del decreto legislativo n. 150 del 2011, 702-bis e 702-ter del codice di procedura civile, richiamando una precedente sentenza ( 10\2013) ribadiva come «nella disciplina degli istituti processuali vige il principio della discrezionalità e insindacabilità delle scelte operate dal legislatore, nel limite della loro non manifesta irragionevolezza»; osservava, ancora, la Corte come ‘...nella medesima pronuncia – 10\2013 ndr - la Corte ha rilevato che la decisione richiesta avrebbe «natura creativa e non sarebbe costituzionalmente obbligata, versandosi in materia nella quale sussiste la discrezionalità del legislatore», richiamando il principio per cui «la Costituzione non impone un modello vincolante di processo», ribadendo «la piena compatibilità costituzionale della opzione del legislatore processuale, giustificata da comprensibili esigenze di speditezza e semplificazione, per il rito camerale, anche in relazione a controversie coinvolgenti la titolarità di diritti soggettivi».

La stessa sentenza 190\2013, poneva, per altro, un marcato sigillo di Costituzionalità anche alla mancata previsione di un secondo grado di giudizio nel merito, affermando come ‘... la garanzia del doppio grado di giudizio non gode, di per sé, di una copertura costituzionale, sicché non appare fondato il dubbio prospettato dalle odierne ordinanze relativo ad una compressione del diritto di difesa conseguente al fatto che la pronuncia emessa in primo grado dalla Corte d’appello può essere impugnata solo con il ricorso per cassazione (ordinanza n. 107 del 2007). – sul punto cfr. inoltre Corte Cost. sentenza 395\1988 sia pure con riferimento all’unico grado di merito nel giudizio amministrativo).

**Osserva per completezza il tribunale** come la previsione di un doppio grado di giudizio di merito, nel giudizio di protezione internazionale, per il quale le norme in esame l’hanno espressamente escluso, **non sia previsto neppure dalla direttiva** “procedure” che, tra i requisiti del rimedio effettivo, in attuazione dei principi sanciti dall’art. 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea non prevede la necessità di un doppio grado giurisdizionale di merito: così l’art. 46 comma 3 direttiva Direttiva 2013/32/UE del 26 giugno 2013 “*Per conformarsi al paragrafo 1 gli Stati membri assicurano che un ricorso effettivo preveda l’esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto compreso, se del caso, l’esame delle esigenze di protezione internazionale ai sensi della direttiva 2011/95/UE, quanto meno nei procedimenti di impugnazione dinanzi al giudice di primo grado*”.

- 3) **Nel merito**, va premesso che la presente opposizione non si atteggia 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, già riconosciuto in suo favore il diritto al permesso di soggiorno ec art. 5, comma 6, T.U.I.

- 4) **Avanti la Commissione territoriale, che lo ha sentito in data 18.10.2017, il ricorrente ha dichiarato quanto segue:**

- a. di essere cittadino pakistano, originario della città di Kotli nella regione del Kashmir;
- b. di appartenere all’etnia kashmira e di professare la religione musulmana sunnita;
- c. di aver frequentato la scuola per tre o quattro anni e di aver lavorato in un esercizio alimentare per altrettanti anni;





## PDF Eraser Free

- d. di aver vissuto nel Paese d'origine insieme alla propria famiglia composta dai genitori, da un fratello e una sorella;
- e. di aver lasciato il Pakistan il 12 dicembre 2015 per fare ingresso in Italia il 12 febbraio 2016.

➤ **Quanto ai motivi che lo avevano indotto ad espatriare ha dichiarato:**

- f. di essere membro del partito Liberation Front of Kashmir;
- g. di aver partecipato ad una manifestazione il *"11/02/2015 per ricordare la morte di Maqbul Butt e siamo stati attaccati dal Governo pakistano e da ISI. Hanno aperto il gas lacrimogeno mi hanno picchiato ed oltre a me c'erano 150 persone presenti e altre 7 o 8 persone miei amici sono rimasti feriti. 4 poliziotti mi hanno picchiato"*;
- h. di essere stato portato in ospedale *"per due o tre giorni sono stato in ospedale sotto controllo della polizia"*;
- i. di aver già in precedenza ricevuto minacce da *"persone che venivano da me vestiti da civili e mi chiedevano il motivo per cui facevo tutte queste cose ma io appartenevo al mio partito che lotta per la libertà e anche io voglio la libertà"*;
- j. di essere stato dimesso e di aver appreso, una volta tornato a casa, di essere stato denunciato *"con una denuncia molto grave ho saputo dai miei avvocati del partito che sono li per la nostra difesa"*;
- k. di essere fuggito e di aver successivamente saputo che *"la mia famiglia ha avuto delle minacce poi ho saputo che c'è un mandato di arresto a mio nome e sono indagato per reati gravi e sono scappato per proteggere i miei famigliari"*;
- l. di essere andato a Lahore dove rimaneva per nove mesi lavorando e *"sono venuto a conoscenza che alcuni miei compagni erano morti e alcuni erano stati arrestati, mi sono spaventato e sono venuto qua"*;
- m. chiesto dalla Commissione di spiegare cosa fosse il Liberation Front, rispondeva *"è un partito giovanile che vuole la libertà e questo partito vuole che il Kashmir sia libero e viva in pace. E' un partito buono che mi piace perché anche io voglio la libertà, oltre a questo ci sono altri partiti come NSF e PNP UKPNP con questi partiti ci riunivamo quando c'era da fare una unica manifestazione per la libertà. Soprattutto quando ci sono gli scontri tra i militari indiani e pakistani"*;
- n. chiesto dalla Commissione se facesse parte del Movimento Liberation Front, rispondeva *"si io portavo le persone in ospedale soprattutto quando i ragazzi venivano feriti dal confine, abitavo vicino all'ospedale di DHO, erano tutti buoni con me e quando c'era bisogno ci riunivamo"*;
- o. chiesto dalla Commissione quando avesse iniziato a far parte del movimento, precisava *"il lavoro l'ho fatto da quando ero adolescente però mi sono registrato da 3 anni"*;
- p. chiesto dalla Commissione quali mansioni avesse all'interno del partito, rispondeva *"qualsiasi cosa appena c'erano questi scontri subito facevamo delle manifestazioni e aiutavamo i feriti e la povera gente che non riesce a studiare"*;
- q. chiesto dalla Commissione di chiarire di quali scontri si trattasse, rispondeva *"ci sono scontri tra i militari indiani e pakistani e da tre anni ci sono questi scontri hanno ripreso...il Pakistan sta continuando a tenere i militari sul Kashmir e non si sposta e i militari indiani vogliono il Kashmir"*;
- r. chiesto dalla Commissione chi fosse Maqbul Butt, precisava *"è la prima persona che ha alzato la voce per la libertà"*;
- s. chiesto dalla Commissione dove si fosse svolta la manifestazione dell'11/02/2015, rispondeva *"a Kotli in piazza Shaheed Chock"*;



## PDF Eraser Free

- t. chiesto dalla Commissione quale fosse l'accusa rivolta nei suoi confronti, rispondeva *“non ho studiato molto ma so che sono reati pesanti e l'avvocato mi ha spiegato che mi hanno messo i reati della corruzione perché non pagavo le tasse e poi 148 e 149”*;
  - u. chiesto dalla Commissione quali reati fossero il 148 e il 149, rispondeva *“non lo so non ho studiato non so le leggi”*;
  - v. a domanda della Commissione se non avesse chiesto raggugli al suo avvocato, precisava *“sì mi ha detto che sono cose grave e mi ha detto che la mia vita era in pericolo io all'epoca non ero del tutto vigile quindi quel poco che mi ricordo sono scappato”*;
  - w. chiesto dalla Commissione se la sua famiglia avesse avuto problemi dopo la sua partenza, rispondeva *“si chiedevano di me alla mia famiglia però non mi sento con nessuno tranne mia mamma e le persone del mio partito”*;
  - x. a domanda della Commissione su come avesse fatto a vivere a Lahore senza problemi, precisava *“sono rimasto a casa senza uscire poi non avevo i soldi andavo al ristorante a lavorare e poi mangiavo”*;
  - y. di **temere** di essere ucciso in caso di rientro in Pakistan.
- 5) Reputa il collegio non necessario procedere a rinnovare il colloquio personale con il ricorrente, essendo stati raccolti tutti gli elementi necessari ai fini della decisione.

### 6) Valutazione di credibilità e decisione

- 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 una 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).

**Ritiene il tribunale credibile** il sig. Yousaf Imran quando riferisce della sua zona di provenienza, delle sue condizioni sociali e personali.

Osserva il tribunale come il ricorrente abbia dichiarato avanti alla Commissione territoriale di voler sostenere l'audizione nella lingua pahari, lingua indoariana,



## PDF Eraser Free

appartenente alla famiglia linguistica indoeuropea, parlata nelle zone montane dal Nepal al Kashmir pakistano.

Quanto alla zona di provenienza, il ricorrente ha descritto con buon dettaglio le problematiche connesse agli scontri tra le forze militari pakistane e indiane e alla presenza di movimenti di liberazione.

Quanto all'appartenenza politica del ricorrente al Liberation Front of Kashmir, non ha motivo il tribunale di dubitarne anche alla luce della documentazione prodotta (cfr. doc. 4).

Invece, piuttosto generica e priva di dettagli la narrazione relativa alla manifestazione svoltasi l'11.02.2015 nella quale il ricorrente sarebbe stato malmenato, arrestato e di lì a pochi giorni liberato, nonostante la gravità dei reati a lui ascritti, di cui peraltro egli nulla sa dire, se non che trattasi di reati molto gravi, come confermato dai documenti offerti in comunicazione (cfr. doc.ti 5 e 7).

- Le considerazioni sulla credibilità del richiedente appaiono in consonanza, non solo con le indicazioni della Corte di Cassazione riportate in nota, ma anche con le linee guida internazionali (Cfr. *UNHCR, European Refugee Fund of the European Commission, 'Beyond Proof, Credibility Assessment in EU Asylum System*) elaborate per l'ascolto dei richiedenti asilo, e si pongono, altresì, in linea con le indicazioni della Corte di Cassazione sopra richiamate.

**7) Il ricorrente, già titolare di permesso di soggiorno per motivi umanitari, insiste per ottenere la più ampia protezione internazionale, chiedendo il riconoscimento dello status di rifugiato, ovvero la protezione sussidiaria.**

**8) Quanto al riconoscimento dello status dello status di rifugiato, osserva il Tribunale come sia 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 (gli atti di persecuzione devono essere riconducibili a motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un particolare gruppo sociale od opinione politica);
- deve, altresì, apparire ragionevole l'esclusione dell'esistenza dei soggetti di cui all'art. 6 (Stato, partito e organizzazioni, anche internazionali che controllino lo Stato o parte del suo territorio e che offrano protezione delle condotte e persecutorie).

**Tenuto conto di quanto raccontato dal ricorrente, così come vagliato alla luce dei principi di interpretazione elaborati dalla Giurisprudenza Nazionale e Comunitaria,**





## PDF Eraser Free

*deve escludersi la sussistenza o il fondato rischio di atti persecutori strettamente intesi in quanto le dedotte ragioni per cui il ricorrente ha lasciato il proprio Paese non sono riconducibili, come sopra già evidenziato, alla fattispecie legale di persecuzione, né si ravvisano attuali e concreti pericoli di persecuzione ove il signor Yousaf Imran dovesse far rientro nel proprio Paese, salvo quanto più sotto osservato in punto di protezione sussidiaria*

- 9) Quanto, invece, 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.
- 10) 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.

**Nel caso in esame il sig. Yousaf Imran non corre simili rischi, del tutto estranei alla sua vicenda personale.**

- 11) 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



## PDF Eraser Free

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 ad 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) sia 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 sia concretamente esposto al rischio di perdere la propria vita o l’incolumità fisica a causa di tale situazione.**

**Nel caso di specie**, ritiene il tribunale, in accordo con le fonti internazionali consultate (<https://www.ohchr.org/Documents/Countries/IN/DevelopmentsInKashmirJune2016ToApril2018.pdf>;

[https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASO\\_Pakistan\\_SecuritySituation\\_August2017\\_IT.pdf](https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASO_Pakistan_SecuritySituation_August2017_IT.pdf);

[https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/Pakistan\\_Security\\_situation\\_2018.pdf](https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/Pakistan_Security_situation_2018.pdf))

**che la ragione del Kashmir in Pakistan, luogo di provenienza del ricorrente, si trovi in uno stato di conflitto interno** determinato dalla presenza di gruppi paramilitari che combattono per l’autonomia del Kashmir, alcuni dei quali ispirati da un Islam estremista e radicale appoggiati dal Pakistan, altri di ceppo induista sostenuti dall’India, ed altri infine operanti per la totale indipendenza da entrambi i governi, che si contrappongono alle forze militari dei due Paesi, tra loro in conflitto ormai da decenni.

Il Rapporto COI EASO sulla sicurezza del Pakistan dell’anno 2017 (consultabile al link : [https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASO\\_Pakistan\\_SecuritySituation\\_August2017\\_IT.pdf](https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASO_Pakistan_SecuritySituation_August2017_IT.pdf)) dà conto che “*Nel corso del 2016, la situazione alla Linea di controllo che divide il Kashmir si è intensificata. Dopo un attacco contro la base dell’esercito Uri, l’India ha condotto altri attacchi transfrontalieri in AK. Alla fine del 2016 sono continuati gli scontri a fuoco lungo la Linea di controllo, nonostante il cessate il fuoco concordato nel 2003.....La situazione alla Linea di controllo è rimasta instabile, in particolare negli ultimi quattro mesi del 2016. Il PIPS ha contato 51 attacchi transfrontalieri dal confine con l’India....Nel novembre del 2016, Dawn ha riportato che in seguito al bombardamento indiano, circa 11.000 famiglie, principalmente da Kotli e Bhimber, hanno abbandonato le proprie abitazioni verso aree più sicure.*”

Il Rapporto COI EASO aggiornato all’ottobre 2018 (consultabile al link: [https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/Pakistan\\_Security\\_situation\\_2018.pdf](https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/Pakistan_Security_situation_2018.pdf))

ha evidenziato un peggioramento della situazione di sicurezza della regione del Kashmir, rilevando che “*The situation at the Line of Control (LoC) and the de facto border between the Indian and Pakistani controlled parts of Kashmir stayed more volatile in terms of the number of crossborder violations documented in 2017 according to PIPS. At the Pakistan-India border 131 cross-border attacks occurred, claiming the lives of 69 and injuring 245 people. In the beginning of 2018 tension rose at the LoC. At the end of May 2018, Pakistan and India reached an agreement about a cease-fire. Cross-border attacks nevertheless still occurred in June 2018. In total in the first six months of 2018, 76 cross-border attacks caused the death of 52 people.....In 2017, CRSS documented no fatalities of violence in Azad Kashmir. PIPS mentioned that the tree ‘terrorist attacks’ in 2017 resulted in one person killed and ten injured. In 2017, in Pakistan, cross-border attacks with India claimed*



## PDF Eraser Free

*the lives of 69 people while 245 got injured. Most cross-border attacks occurred in Bhimber, Kotli and Poonch. The crossborder shelling has an impact on the civilians living near the LoC. The civilian government remains absent in these areas. According to a report of Action on Armed Violence (AOAV) in May 2018, cross-border shelling has an impact on education in the area, particularly because it has led to the closure of many schools.....In its Global Report on Internal Displacement for 2018 the IDMC stated that between July and September 2017, 57 000 people have left their homes due to cross-border shelling in Abbasur and Sialkot sectors in Azad Kashmir”.*

Da ultimo, i mezzi di informazione consultati ([https://www.repubblica.it/esteri/2019/02/14/news/india\\_attacco\\_kashmir-219136941/](https://www.repubblica.it/esteri/2019/02/14/news/india_attacco_kashmir-219136941/); <https://www.ilpost.it/2019/02/19/cosa-sta-succedendo-in-kashmir/>; <https://www.nytimes.com/2019/02/25/world/asia/india-pakistan-kashmir-jets.html>;) riportano la notizia di un ulteriore attacco terroristico, il più sanguinoso degli ultimi decenni, compiuto il 14.02.2019 nella regione di Jammu e Kashmir, rivendicato dalla milizia pachistana Jaish-e Mohammad, che ha causato la morte di 46 paramilitari indiani e a cui il governo indiano ha risposto con raid aerei in territorio pakistano, che ha ulteriormente aggravato il conflitto..

**In un tale contesto, ne trae il tribunale il sicuro convincimento che nella zona di provenienza del sig. sussista un conflitto armato tale da rendere indiscriminatamente a rischio incolumità fisica dei cittadini.**

Peraltro, quando sia riscontrata l'esistenza del conflitto, occorre dunque valutarne l'intensità, al fine di stabilire se in caso di rimpatrio la persona potrebbe subire un rischio effettivo di danno grave consistente nella “la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata” **generata proprio da quel conflitto.**

Quanto ai criteri per valutare l'intensità del conflitto (interno) può ben farsi ricorso alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell' uomo la quale ha indicato alcuni criteri:

- *“[F]irst, whether the parties to the conflict were either employing **methods and tactics of warfare which increased the risk of civilian casualties or directly targeting civilians**;*
- *secondly, whether the use of such methods and/or tactics was widespread among the parties to the conflict;*
- *thirdly, whether the fighting was localised or widespread;*
- *and finally, the number of civilians killed, injured and displaced as a result of the fighting*
- *Cfr. CEDU case of Sufi And Elmi v. the United Kingdom (applications nos. 8319/07 and 11449/0 ; echr : case of k.a.b. v. Sweden (application no. 886/11)*

**Riassumendo le indicazioni delle normative** e della giurisprudenza sovranazionali, e volendo dare ad esse indicazioni concrete anche in relazione alle fattispecie che la prassi della protezione internazionale, spesso, presenta, il concetto di violenza diffusa può essere posto a fondamento della protezione sussidiaria quando:

- la violenza abbia origine, in aree più o meno estese di un paese, da un conflitto armato tra contrapposti gruppi\bande\formazioni rispetto alle quali i presidi di sicurezza interna (forze armate, polizia - comunque denominata – con precisi compiti di tutela dell'ordine pubblico e della pubblica sicurezza), sia pure ancora formalmente operanti, non abbiano, in realtà, alcuna efficacia nel preservare la popolazione dal rischio di morte o di gravi danni ( si pensi – in via meramente esemplificativa - alle situazioni di



## PDF Eraser Free

assoluta instabilità conseguenti un repentino cambio di assetto di uno Stato, ovvero a quelle immediatamente successive alla fine di conflitti internazionali soprattutto nello Stato soccombente, ovvero ancora quando gruppi armati si contendano la supremazia economica e politica di un territorio);

- più o meno vaste aree del territorio siano sotto il dominio di gruppi armati che siano dediti ad attività illecite ( produzione di droga, tratta di persone, commercio di armi, acquisizione e mantenimento con metodi criminali della produzione e distribuzione e beni primari di sussistenza – cibo, acqua, fonti di energia - ) che esercitano con modalità violente rispetto alla vita e/o all'incolumità della popolazione senza che questa possa essere difesa dagli apparati della sicurezza statale;
- in più o meno o meno vaste aree di un territorio siano presenti gruppi che pongono in essere reiterati ed imprevedibili atti terroristici che, secondo le definizioni internazionali ed in particolare secondo la definizione della Unione Europea ( cfr. articolo 1 comma 3 *posizione comune\_2001/931/PESC* del 27 dicembre 2001) data la loro natura o il contesto, danneggiano seriamente uno Stato o un'organizzazione internazionale, ovvero indiscriminatamente singoli cittadini e sono intenzionalmente commessi al fine di intimidire seriamente la popolazione, costringere indebitamente i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto, destabilizzare gravemente o distruggere le strutture politiche, costituzionali, economiche o sociali fondamentali di un Paese o di un'organizzazione internazionale;
- in più o meno vaste aree del territorio endemiche attività criminose, poste in essere, frequentemente ed indiscriminatamente, da gruppi armati criminali di piccole o medie dimensioni non necessariamente in conflitto tra loro, ovvero frequenti ed indiscriminati fatti di penale rilevanza secondo le leggi dello Stato – violenze di genere, rapimenti a scopo estorsivo, omicidi comunque motivati, sistematiche usurpazioni della proprietà pubblica e privata – siano consentiti dalla collusa e preordinata inerzia delle forze dell'ordine locali, senza che le istituzioni centrali dello Stato vogliano, possano o sappiano intervenire.

**Se tale è la griglia interpretativa per giungere alla definizione di un 'conflitto armato' non vi è dubbio che in esso – come sopra osservato - rientri tutta la regione del Kashmir.**

Ritenuta, quindi, la credibilità del sig. Yousaf Imran sulla sua provenienza, sulle sue condizioni di vita sociale e personale, ritenuto che in Kashmir sia tutt'ora presente un diffuso conflitto armato tale da mettere a serio repentaglio l'incolumità dei cittadini, **ritiene il tribunale di dover riconoscere al sig. Yousaf Imran la protezione sussidiaria ex art. 14 lettera c) D.Lvo 251\2007.**

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 Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, *contrariis reiectis*, così provvede:

- in accoglimento del ricorso presentato il 16.01.2018 da **in**  
**Pakistan CUI 057OT55** avverso il provvedimento emesso il 19.10.2017 e notificato il



## PDF Eraser Free

20.12.2017, con il quale la Commissione Territoriale di Milano non accoglieva la domanda di protezione internazionale

dichiara

- **in Pakistan – CUI 0570T55 persona cui deve essere accordata la protezione sussidiaria;**
- nulla per le spese;
- manda alla cancelleria per la comunicazione alle parti.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 20.02.2019.

Il Giudice est.  
Olindo Canali

Il Presidente  
Laura Sara Tragni

