

N. R.G. 2266/2018



REPUBBLICA ITALIANA
TRIBUNALE ORDINARIO di BOLOGNA
PROTEZIONE INTERNAZIONALE CIVILE

Il Tribunale, nella persona del Giudice dott. Mariacolomba Giuliano
nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. **2266/2018** promossa da:

(C.F. _____), con il patrocinio dell'avv. ZORZELLA
NAZZARENA e dell'avv. _____, elettivamente domiciliato in VIA CAPRARIE, 7 BOLOGNA presso il
difensore avv. ZORZELLA NAZZARENA

RICORRENTE

contro

**COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE
INTERNAZIONALE DI BOLOGNA - MINISTERO INTERNO** (C.F. 91383700373), con il
patrocinio dell'avv. CIURCIUMEL ELENA e dell'avv. _____, elettivamente domiciliato in VIA
ALTABELLA 10 40123 BOLOGNA presso il difensore avv. CIURCIUMEL ELENA

RESISTENTE

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA EX ART. 702 BIS C.P.C.

1) Con ricorso depositato il 14.02.2018 l'istante, cittadino del Ciad, nato nel _____, entrato in Italia il
03.02.2017, proponeva opposizione avverso il provvedimento della Commissione Territoriale per il
Riconoscimento della Protezione Internazionale di Bologna notificatogli il 16.1.2018, con il quale la
sua domanda tesa al riconoscimento della protezione internazionale e della protezione umanitaria era
stata rigettata.

Con il ricorso si chiedeva la concessione della sola protezione umanitaria di cui all'art. 5 co. 6 TU
286/1998 e art. 32, co. 3 d.lgs. 25/2008. Si lamentava che la Commissione Territoriale avesse dedicato
un tempo insufficiente all'audizione del ricorrente, valutando in modo superficiale e frettoloso le
dichiarazioni che lo stesso aveva avuto modo di rendere e, soprattutto, non considerando affatto
l'evidente grave stato psicologico del ricorrente che, fra l'altro, rendeva oggettivamente più difficile la
comunicazione, e relativamente al quale, già al tempo dell'audizione, erano stati prodotti certificati
medici relativi alla terapia farmacologica in corso ed a svariati ricoveri ospedalieri. Ancora, si
lamentava che la Commissione Territoriale, nel provvedimento di diniego, sebbene avesse richiamato
le Linee Guida del Ministero della salute del marzo 2017 sul riconoscimento e sul trattamento dei
disturbi provocati da violenze e torture, non avesse poi, illogicamente, dato valore a tali stesse
certificazioni mediche prodotte relative ai disturbi psichici.

Parte resistente si costituiva a mezzo di un funzionario e provvedeva a trasmettere copia della
documentazione di cui all'art. 35 bis comma 8 D.Lgs. n. 25/2008.



All'udienza del 07.02.2019 il ricorrente compariva personalmente e, facendo praticamente a meno dell'assistenza dell'interprete di fiducia comunque presente, rendeva le seguenti dichiarazioni:

<<ADR: Abito a . . . lavoro alla . . . come volontario; lavoro cinque ore tutte le mattine.

ADR: in Ciad ho vissuto prima con mia madre e poi con mio padre; i miei genitori sono separati.

Ho frequentato la scuola coranica e anche la scuola arabo francese; io lavoravo facendo trasporto di alimentari; davo i miei guadagni a mio padre; lui vendeva vestiti; mio padre ha avuto problemi economici con lo Stato che non so dire bene. Questo ha reso difficile la situazione economica della famiglia.

Ho delle sorelle, che vivevano con mia madre che ha poi spostato un altro marito.

Io vivevo con mio padre, mio zio, i miei fratelli maschi e la seconda moglie di mio padre.

Non ho più contatti con nessuno dei miei familiari.

ADR: sono partito con uno dei miei fratelli perché volevamo cercare una vita migliore, direi nel 2015 a maggio. Siamo andati direttamente in Libia in macchina con altre persone. Siamo arrivati a Morzuc e poi a Sabrata e alla fine a Tripoli. Ho trovato un lavoro a Zanzur mentre mio fratello è rimasto a lavorare a Tripoli; facevo pulizie nei ristoranti. In Libia c'era molta violenza per le strade. Sono tornato a Tripoli; ad un certo punto, dopo circa un anno mi hanno messo in prigione dove sono rimasto poco più di un mese; nella prigione le donne stavano al piano di sopra; non mi hanno mai portato a lavorare fuori; portavano gli altri.

Sono riuscito a contattare i miei amici del Ciad con i quali abitavo nella casa dalla quale poi la polizia mi ha portato in prigione; loro mi hanno dato i soldi per liberarmi. Uscito di prigione sono rimasto ancora un po' in Libia e ho girato, sono andato a Zanzur, dove c'era un amico, e poi a Sabrata da dove mi sono imbarcato con degli amici.

ADR: Si sa che in Libia succedono cose brutte e non mi va di parlare di quello che è capitato a me.>>

2) Prima di passare all'esame della domanda, vanno svolte alcune considerazioni a seguito dell'entrata in vigore, il 5.10.2018, del D.L. 113/2018 che ha abrogato l'art. 5 comma 6 D.lgs. 286/98.

Nel citato decreto non si rinviene alcuna deroga (né esplicita né implicita) alla previsione di cui all'art. 11 delle preleggi del c.c. che, come noto, contiene il principio generale secondo il quale la legge non ha effetto che per l'avvenire e non ha effetto retroattivo. Tale dato – unitamente alla consistenza di diritto soggettivo della posizione giuridica dello straniero che chiedi la protezione umanitaria (cfr. Cass. SU sentenza 19393/2009) ed alla natura dichiarativa del provvedimento (cfr. Cass. SU sentenza 907/99) che, appunto, accerta la condizione che preesiste al suo riconoscimento – porta a ritenere l'applicabilità al caso in esame, in cui la richiesta di accertamento del diritto è precedente all'entrata in vigore del citato decreto, della preesistente disciplina sostanziale che consentiva il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari (il legislatore ha infatti ritenuto di prevedere una normativa transitoria soltanto per la fase amministrativa con il rilascio di un permesso di soggiorno per "casi speciali" all'art. 1, comma 9, DL 113/18).

Tale orientamento ha recentemente ricevuto l'avallo dalla Suprema Corte, la quale, nella sentenza n. 4890/2019, ha chiarito che "la normativa introdotta con il d. l. n. 113 del 2018, convertito nella l. n. 132 del 2018, nella parte in cui ha modificato la preesistente disciplina del permesso di soggiorno per motivi umanitari dettata dall'art. 5, c.6, del d.lgs. n. 286 del 1998 e dalle altre disposizioni consequenziali, sostituendola con la previsione di casi speciali di permessi di soggiorno, non trova applicazione in relazione alle domande di riconoscimento di un permesso di soggiorno per motivi



umanitari proposte prima dell'entrata in vigore (5/10/2018) della nuova legge, le quali saranno pertanto scrutinate sulla base della normativa esistente al momento della loro presentazione”.

Oggetto della domanda proposta è, come si è detto, unicamente il riconoscimento del diritto alla protezione umanitaria (ed il diritto al rilascio di permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 5, comma 6, del TU Immigrazione).

Ne discende non solo la competenza di questa Sezione Specializzata a norma dell'art. 3 comma 1 lett. d) D.L. n. 13/17 convertito in L. n. 46/17 (nella formulazione vigente prima delle modifiche apportate dal D.L. 113/2018), ma altresì l'attribuzione della competenza al giudice monocratico ai sensi dell'art. 3 comma 4, nella formulazione vigente all'epoca della presentazione della domanda e dell'instaurazione del presente giudizio, che così disponeva: *“Salvo quanto previsto dal comma 4 bis, in deroga a quanto previsto dall'art. 50 bis c.p.c., nelle controversie di cui al presente articolo il tribunale giudica in composizione monocratica”*, essendo riservata al collegio la decisione delle sole controversie di cui all'art. 35 D.Lgs. 25/08 (sullo status di rifugiato e protezione sussidiaria).

Né le modifiche intervenute nel corso del giudizio a seguito dell'entrata in vigore del D.L. 113/2018 hanno incidenza sotto il profilo del rito applicabile e della “competenza” monocratica in ordine alla controversia. Infatti, il diritto alla protezione umanitaria oggetto della domanda, nei presupposti e nel contenuto come esistenti al momento della sua proposizione, è diverso da quello relativo alla “protezione speciale” introdotta dal D.L. 113/18 (in merito alla quale il tribunale è competente in composizione collegiale) e non è più previsto dall'ordinamento; neppure il legislatore ha previsto l'applicabilità di un unico rito comune a tutte le domande che attengono alla permanenza dello straniero sul territorio italiano. Ne discende che la disciplina processuale dell'azione qui in rilievo si sottrae al principio *tempus regit actum* poiché non vi è una nuova disciplina processuale per una azione non più esistente, e non può che rimane quella prescelta dalla ricorrente della cognizione sommaria ex art. 702 bis cpc, rito di applicabilità generale per le cause di competenza monocratica del Tribunale.

3) La CT, nel provvedimento impugnato, ha ritenuto insussistenti i presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria, non ravvisando né una situazione di difficoltà correlata a condizioni temporali limitate o circoscritte, né alcuna condizione seria e grave di vulnerabilità da soccorrere sottolineando, inoltre, che *“il diritto alla protezione umanitaria non può essere riconosciuto per il semplice fatto che lo straniero versi in non buone condizioni di salute, necessitando, invece, che tale condizione sia l'effetto della grave violazione dei diritti umani subita dal richiedente nel Paese di provenienza (Cassazione civile, sez. VI, 21/12/2016, n. 26641), certificata secondo quanto espressamente previsto dalle ‘Linee guida per la programmazione degli interventi di assistenza e riabilitazione nonché per il trattamento dei disturbi psichici dei titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale dettate dal Ministero della Salute il 22 marzo 2017”.*

Ritiene diversamente il Collegio che il ricorso debba essere accolto.

Preliminarmente, va osservato che i “seri motivi” di carattere umanitario oppure risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano, non sono tipizzati o determinati da legislatore, cosicché gli stessi costituiscono un “catalogo aperto” (cfr. Cass. 26566/2013), *“pur essendo tutti accomunati dal fine di tutelare situazioni di vulnerabilità attuali o accertate, con giudizio prognostico, come conseguenza discendente dal rimpatrio dello straniero, in presenza di un'esigenza qualificabile come umanitaria, cioè concernente diritti umani fondamentali protetti a livello costituzionale e internazionale (cfr. Cass., sez. un., 19393/2009, par. 3)”*; con la precisazione che punto di partenza al fine di valutare la sussistenza dei presupposti di tale forma di protezione è la situazione oggettiva del Paese di origine del richiedente, ma correlata alla condizione personale che ha determinato la ragione



della partenza, non potendo, tra l'altro, il "contesto di generale e non specifica compromissione dei diritti umani nel Paese di provenienza" integrare, da solo e astrattamente considerato, "i seri motivi di carattere umanitario, o derivanti da obblighi internazionali o costituzionali, cui la legge subordina il riconoscimento del diritto alla protezione in questione" (cfr. Cass. 4455/2018).

Ai fini del riconoscimento di tale forma di protezione è, pertanto, necessaria la configurabilità di una condizione di vulnerabilità effettiva o comunque di violazioni sistematiche e gravi dei diritti umani, caratterizzanti il Paese di origine ma direttamente riferibili alle condizioni ed alla vicenda personale del richiedente ("perché altrimenti si finirebbe per prendere in considerazione non già la situazione particolare del singolo soggetto, ma piuttosto quella del suo Paese d'origine in termini del tutto generali ed astratti in contrasto con il parametro normativo" di cui all'art. 5, comma 6, D.Lgs. 286/98: cfr. citata Cass. 4455/2018).

Venendo al caso di specie, va osservato che dalle certificazioni prodotte (doc. 1 depositato il 7.2.19) emerge che il ricorrente è affetto da un grave disagio psichico, fra l'altro manifestamente apprezzabile anche nel contegno tenuto durante l'audizione, in termini di "reazione paranoide acuta e di disturbo depressivo maggiore", che gli causano gravi scompensi psicotici acuti, anomalie comportamentali e angosce deliranti a sfondo persecutorio, tanto da rendere necessari tre ricoveri ospedalieri; in seguito all'ultimo ricovero del novembre 2018 il ricorrente ha iniziato una terapia farmacologica antidepressiva affiancata da periodici colloqui clinici, cura ancora in corso. I certificati medici provengono da strutture sanitarie pubbliche, in particolare dal Dipartimento Salute Mentale e Dipendenze patologiche dell'Ospedale Maggiore di Bologna (v. anche relazione della struttura di accoglienza).

Ciò posto, proprio facendo riferimento alla motivazione della CT ove afferma che "il diritto alla protezione umanitaria non può essere riconosciuto per il semplice fatto che lo straniero versi in non buone condizioni di salute, necessitando, invece, che tale condizione sia l'effetto della grave violazione dei diritti umani subita dal richiedente nel Paese di provenienza (Cassazione civile, sez. VI, 21/12/2016, n. 26641)", pare ragionevole affermare che le patologie psicologiche del ricorrente siano proprio l'effetto della grave violazione dei diritti umani subita dallo straniero nel Paese di origine, o quanto meno durante il percorso migratorio per giungere in Italia. Peraltro i referti medici stessi ascrivono alle vicende migratorie in senso lato le cause principali dei disturbi (doc. 1 prodotto il 7.2.19).

Il ricorrente, a causa di tali gravi patologie, risulta attualmente sottoposto a specifici trattamenti; l'eventuale rientro nel Paese di origine, che il report di UNDP del 2016 riconosce quale uno dei Paesi più poveri al mondo, posizionandolo al 186° posto su 188 paesi, interromperebbe certamente le cure, arrecando un irreparabile pregiudizio al ricorrente (Cass. 6000/2017).

Ed invero il sito *Global health workforce alliance* afferma anche "l'insufficienza di qualità e di quantità di operatori medici", oltre che una scorretta distribuzione degli stessi sul territorio del paese, che lascia prive di assistenza vaste aree dello stesso (<https://www.who.int/workforcealliance/countries/tcd/en/>). Anche *La Repubblica* riporta la fragilità del sistema sanitario del Ciad, l'elevatissimo tasso di mortalità infantile ("un bambino su 7 muore prima del 5° compleanno) dovuta principalmente alla malnutrizione e ai costi delle cure mediche, che molti cittadini non possono permettersi, e la situazione di emergenza ormai cronica che caratterizza il Paese (https://www.repubblica.it/solidarieta/emergenza/2018/07/20/news/ciad_picco_di_malnutrizione_all_ospedale_di_am_timan_325_bambini_ricoverati_in_un_mese-202289638/), riconosciuta anche da un articolo pubblicato sul sito UNHCR Refworld (<https://www.refworld.org/docid/58affaa54.html>).

Anche il sito *Viaggiare Sicuri della Farnesina* riporta non solo che "il Paese presenta strutture sanitarie inadeguate rispetto agli standard europei", ma anche che "la reperibilità dei farmaci di base è scarsa".



E' chiaro dunque che in caso di rientro nel paese di origine il ricorrente, oltre che ritrovarsi nel contesto che potenzialmente ha cagionato i suoi attuali gravi disturbi, non avrebbe modo di proseguire il percorso di accompagnamento sanitario e socio-educativo di cui ha bisogno, considerando anche che dai certificati risulta che lo stesso non sia *"in grado di occuparsi in autonomia della tutela della propria salute"*.

Si deve valorizzare ulteriormente il profilo di vulnerabilità del ricorrente, oltre che dal punto di vista sanitario, anche procedendo all'esame comparativo fra l'integrazione raggiunta in Italia l'assenza di legami nel Paese d'origine.

Il ricorrente, insieme al fratello, ha lasciato la casa del padre quando aveva appena 21 anni e, perse le tracce di quello poco dopo l'arrivo in Libia, ha dichiarato di non aver mai più avuto contatti con la famiglia di origine. Se a tali affermazioni si aggiunge l'atteggiamento di riserbo nel rendere dichiarazioni sulla famiglia, pare ragionevole ritenere che un contatto con i familiari non è più nemmeno stato voluto dal ricorrente stesso. Si ritiene di poter chiaramente affermare la ormai totale mancanza di qualsiasi legame con il paese di origine.

Per contro, giunto in Italia nel febbraio 2017, il ricorrente, malgrado il progressivo aggravio delle sue condizioni di salute, si è prodigato per imparare la lingua italiana abbastanza bene da essere riuscito a sostenere l'audizione senza l'ausilio di un interprete, e ha svolto e svolge lavori di volontariato.

In conclusione, un rientro nel paese di origine se da un lato non gli consentirebbe di affrontare e curare le patologie psichiche dalle quali attualmente risulta affetto, per non dire che potrebbe anche peggiorarle, dall'altro gli cagionerebbe un grave danno in termini generali di conduzione della vita, stante appunto l'elevato livello di integrazione raggiunto in Italia e la totale assenza di legami con il paese di origine.

In conclusione, in accoglimento del ricorso deve essere riconosciuto al ricorrente il diritto al rilascio di permesso di soggiorno per seri motivi di carattere umanitario ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 5, comma 6, TU Immigrazione, ora denominato permesso di soggiorno "casi speciali", e per l'effetto va disposta la trasmissione degli atti al Questore competente per territorio e al Pubblico Ministero per quanto di competenza.

Nulla deve provvedersi sulle spese essendo il ricorrente ammesso al patrocinio a spese dello Stato.

P.Q.M.

in accoglimento del ricorso proposto da / , dichiara il diritto del predetto al rilascio di un permesso di soggiorno per "casi speciali" e per l'effetto dispone trasmettersi copia del presente decreto al Questore di Bologna per quanto di competenza.

Nulla per le spese.

Bologna, 21.03.2019

Il Giudice
Mariacolomba Giuliano



