



**TRIBUNALE DI BARI**

**SEZIONE PROTEZIONE INTERNAZIONALE**

riunito in camera di consiglio nelle persone dei Signori Magistrati:

dott. Salvatore Casciaro - Presidente


dott.ssa Rosella Nocera - Giudice

dott.ssa Valeria Guaragnella -Giudice rel.

nel procedimento recante n. 2453/2018\_r.g. degli affari da trattarsi in Camera di Consiglio,  
decidendo sul ricorso ex art. 35 d. lgs. n. 25/2008

**proposto**

da

 rappresentato e difeso dall'Avv. Dario Belluccio

contro

MINISTERO DELL'INTERNO - COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE DI BARI (costituita),

e con l'intervento del

PROCURATORE DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI BARI;

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

**DECRETO**

Il ricorrente, cittadino della Nigeria (Edo State), ha impugnato il provvedimento reso dalla Commissione Territoriale recante diniego della protezione internazionale ed ha chiesto il riconoscimento della sola protezione umanitaria.

Preliminarmente, va esaminata la questione inerente alla scelta del rito (collegiale o monocratico), considerato che il ricorrente si è limitato a chiedere il riconoscimento della protezione umanitaria.



Ebbene, l'art. 3 co. 4-bis d.l. n. 13/2017, conv. in l. n. 46/2017 (c.d. decreto Minniti), recita <<le controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale di cui all'art. 35 d. l.vo n. 25/08... sono decise dal tribunale in composizione collegiale>>.

Un primo aspetto da chiarire è se la protezione umanitaria rientri o meno, in senso lato, nell'alveo della protezione internazionale; a tale quesito può darsi risposta positiva posto che essa *“costituisce una forma di tutela a carattere residuale posta a chiusura del sistema complessivo che disciplina la protezione internazionale degli stranieri in Italia, come rende evidente l'interpretazione letterale del d. lgs. n. 25 del 2008, art. 32, comma 3, (cd. decreto “procedure”), in base a cui “nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale” (nella forma del rifugio o della protezione sussidiaria) e “ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 5, comma 6”* (così Cass. n. 4455/2018, relatore Acierno, in motivazione punto 4.2).

D'altronde, la protezione umanitaria è richiamata dalla Direttiva comunitaria n. 115/2008, che all'art. 6, par. 4, prevede che gli Stati possano rilasciare in qualsiasi momento, *“per motivi umanitari, caritatevoli o di altra natura”*, un permesso di soggiorno autonomo o un'altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare a un cittadino di una Paese terzo il cui soggiorno è irregolare (così ancora Cass. n. 4455 cit., punto 4.3). Sicché, in termini generali non v'è ragione di ritenere che la locuzione (<<*controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale*>>), adoperata nel co. 4 bis del d.l. Minniti, non sia idonea a ricomprendere anche tale forma atipica e residuale di protezione.

A sua volta poi l'art. 35 ult. cit., rubricato <<impugnazione>>, prevede testualmente che <<*avverso la decisione della Commissione territoriale... è ammesso ricorso dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria*>>, mentre il precedente art. 32, la cui rubrica reca, appunto, la dizione <<decisione>>, consente bensì alla Commissione territoriale di adottare le seguenti <<decisioni>>:

- a) quelle previste dagli artt. 23 (ritiro della domanda), 29 (casi di inammissibilità della domanda) e 30 (casi soggetti alla procedura di cui al regolamento (CE) n. 343/2003) d. l.vo n. 25/08, nonché quelle di
- b) riconoscimento (o rigetto, anche per manifesta infondatezza) della domanda diretta a conseguire lo status di rifugiato o della protezione sussidiaria,
- c) di trasmissione degli atti al questore, se sussistono gravi motivi di carattere umanitario, per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 5 co. 6 d. l.vo. n. 286/1998.

Infine l'art. 35 cit., al co. 2, stabilisce che <<*Le controversie di cui al comma 1 sono disciplinate dall'art. 35 bis*>>, ossia con il rito camerale collegiale di cui agli artt. 737 e ss. c.p.c.



Dal suesposto quadro normativo, così succintamente tratteggiato, emerge che la protezione umanitaria è stata chiaramente considerata come oggetto di una delle possibili <<decisioni>> della Commissione territoriale in quanto rientrante (evidentemente anch'essa, e a pieno titolo) nell'ambito del c.d. <<sistema asilo>>.

Talché, il legislatore ha inteso individuare il rito (collegiale) come applicabile in tutti i casi in cui il richiedente asilo abbia impugnato la <<decisione>> della Commissione ex art. 32 d. l.vo n. 25/2008, e ciò quale che sia il tipo di richiesta formulata nel ricorso ex art. 35 stesso d. l.vo dal difensore, il quale ultimo potrebbe anche essersi limitato a insistere solo sulla protezione c.d. umanitaria, formulando in tal guisa sostanziale acquiescenza rispetto alla reiezione del rifugio politico e della protezione sussidiaria.

In altre parole, il rito collegiale si correla, nel disegno normativo, all'oggetto del ricorso (ossia all'impugnazione della <<decisione>> ex art. 32 d. l.vo n. 25 cit.) e la sua applicazione non è condizionata dall'ampiezza della domanda formulata in causa.

Dalla ricostruzione del sistema, ben s'intende come si sia tenuto conto della stretta connessione esistente tra la procedura (amministrativa) di primo grado e la procedura di impugnazione dinanzi al giudice la quale non può che considerare, ai fini della definizione della <<controversia in materia di riconoscimento della protezione internazionale>> (art. 3 co. 4 bis d.l. n. 13/2017), l'ampiezza delle questioni scaturenti dal colloquio personale sulla domanda di protezione internazionale, ricomprendendo tutte le <<ragioni>> che indussero lo straniero ad abbandonare il proprio Paese e le circostanze di vita che egli si troverebbe a dover affrontare in caso di rimpatrio.

Di guisa che la locuzione <<protezione internazionale>> adoperata nel co. 4-bis dell'art. 3 d.l. n. 13 cit. è riferita *al più* (rifugio politico e protezione sussidiaria) per comprendere (ragionevolmente, ed a fortiori) anche *il meno* (protezione umanitaria).

A riprova, giova altresì evidenziare che in questa materia vige (come noto) il principio della domanda ma in termini sicuramente attenuati, e ciò sia in sede amministrativa dinanzi alle Commissioni territoriali<sup>1</sup>, sia dinanzi all'A.G.; il che consentirebbe -in presenza, ad es., dei presupposti legati alla situazione geopolitica del paese di provenienza- il riconoscimento anche ex officio della protezione internazionale (anche sussidiaria ex art. 14 lett. c) d. l.vo n. 251/07) laddove il giudice, quantunque investito della sola domanda di protezione umanitaria, ne ravvisasse in concreto i presupposti.

Il che vuol dire che la valutazione è operata dal tribunale (per forza di cose) in modo esteso e onnicomprensivo, con riferimento ai vari <<gradi>> della protezione internazionale, nella sue forme tipiche

<sup>1</sup> Come precisa Cass. n. 4455 cit., al punto 6 della motivazione, <<all'interno del sistema giurisdizionale relativo alla protezione internazionale, così come regolato dai d. lgs. n. 251 del 2007 e d.lgs. n. 25 del 2008 e successive modificazioni, la sussistenza delle condizioni di vulnerabilità poste a base della protezione umanitaria deve essere verificata officiosamente dalle Commissioni territoriali (d. lgs. n. 25 del 2008, art. 32) quando non vi siano i requisiti per lo status di rifugiato e per la protezione sussidiaria, non operando, in tale fase del procedimento, il principio dispositivo>>.



(rifugio politico e protezione sussidiaria, e atipiche, id est permesso per ragioni umanitarie) senza che sia possibile, per lo meno *a priori*, escluderne alcuno dal perimetro decisionale in termini vincolanti per il giudice.

Pur senza formulazione di espressa domanda in tal senso, potrebbe or dunque riconoscersi la protezione internazionale allo straniero; protezione che, ancorché accordata ex officio, non rescinderebbe i diritti politici e di cittadinanza in modo contrario agli interessi dello straniero e non potrebbe dirsi certo preclusa per effetto del silenzio della parte, dell'assenza (o tardività) della domanda del richiedente asilo ma solo in forza di un rifiuto volontario di protezione dello straniero (lo stesso rifiuto che potrebbe valere a determinare, come noto, la cessazione della protezione: v. art. 9 d. lgs. n. 251/07).

L'interpretazione qui propugnata è aderente al dato letterale e coerente con il sistema, donde la conformità al dettato dell'art. 12 prel. c.c.

Né varrebbe obiettare che quando il legislatore parla di <<protezione internazionale>> intende esclusivamente lo status di rifugiato e la protezione sussidiaria (così, per vero, l'art. 2 co. 1 lett. b) d. l.vo 25/08), e ciò perché la dictio legis dell'art. 3 co. 4-bis d.l. n. 13/2017, conv. in l. n. 46/2017, fa riferimento alle <<controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale di cui all'art. 35 d. l.vo n. 25/08>>, le quali ultime sono, s'è detto, correlate alle possibili decisioni di cui al precedente art. 32 (nel cui alveo si colloca anche quella prevista dal co. 3 art. ult. cit., ossia quella inerente alla trasmissione degli atti al questore per il rilascio del permesso di soggiorno per ragioni umanitarie).

Se si ritiene, poi, che il nuovo rito camerale sia fortemente limitativo dei diritti dello straniero (prevedendo un unico grado di merito con soppressione dell'appello), donde perciò l'esigenza ermeneutica di procedere a stretta interpretazione della nuova disciplina, allora non si spiegherebbe però, sul piano della logica e del sistema, perché nell'ipotesi di domanda più ampia (rifugio politico e protezione sussidiaria) tale limitazione dei diritti processuali sarebbe stata bensì prevista, e ritenuta giustificata dal legislatore, e non anche per la (minore, e gradata) misura della protezione umanitaria.

Pertanto, ritiene il Collegio che la presente causa, rimessa al Collegio per la decisione, debba essere decisa dal Tribunale in composizione collegiale.

Nel merito, il ricorso è infondato.

Va anzitutto in proposito evidenziata l'irrelevanza dell'audizione diretta dell'istante, il quale ha prodotto in causa il verbale delle articolate dichiarazioni rese dinanzi alla Commissione territoriale, sufficientemente ampie e adeguatamente illustrative dei motivi dell'invocata protezione. Come noto, la nuova disciplina processuale introdotta dalla legge n. 46 del 2017 (nota come legge Minniti) non impone l'udienza pubblica e il rinnovo dell'audizione, la cui necessità va opportunamente vagliata caso per caso, e



ciò in aderenza a quanto statuito dalla Corte di Giustizia (sent. Sacko del 26/7/2017, in causa C-348/16) e allo scopo di garantire al ricorrente un "rimedio effettivo", così come previsto dall'art. 47 della c.d. Carta di Nizza.

Venendo alle risultanze di causa, il ricorrente ha esposto alla Commissione di essere fuggito dal proprio Paese a causa di un conflitto fra la sua famiglia e altre persone per il possesso di un terreno. Ha riferito che, a causa di tali dissidi, suo padre sarebbe stato ucciso mediante riti di magia nera, mentre suo zio sarebbe stato sparato. Temendo per la propria incolumità, ha deciso di raggiungere la Libia con un amico, perché lì c'era lavoro. Teme, in caso di rientro in patria, di essere ucciso da coloro che si volevano impossessare del terreno.

Alla stregua dello stesso racconto suesposto, non sussistono i presupposti della protezione ex art. 7 d. lgs. n. 251/07, atteso che non sono state neppure dedotte, ai sensi di tale disposizione, situazioni di persecuzione intesa quale vessazione o repressione violenta implacabile.

Considerazioni analoghe valgono per la protezione sussidiaria, atteso che non sono state enunciate, nel corso dell'intervista dinanzi alla Commissione, circostanze suscettibili di rientrare nel concetto di <<danno grave>> ai sensi dell'art. 14 lett. a) e b) d.lgs. 251/07.

Inoltre, il timore di ricevere danno appare come conseguenza di un mero conflitto di carattere privatistico, al più, sfociato in fatti di violenza privata del tutto estranei al regime della protezione internazionale.

Quanto alla protezione di cui all'art. 14 lettera c) d. lgs. cit., si osserva che non ricorrono gli estremi per il riconoscimento della protezione sussidiaria ai sensi di tale disposizione in quanto, come si apprende da sicure fonti internazionali, il paese di provenienza del ricorrente non evidenzia particolari criticità sotto il profilo della sicurezza, all'infuori di talune zone (ben diverse da quelle di provenienza del ricorrente).

Il ricorrente, infatti, proviene dall'Edo State, nella parte meridionale del Paese. Sebbene dai più recenti rapporti provenienti da fonti nazionali ed internazionali di sicura affidabilità, la Nigeria viva attualmente una situazione socio-politica di estrema instabilità che minaccia *"in termini di astratta potenzialità futura"* l'incolumità fisica e la vita stessa di buona parte della popolazione, il rischio concreto può dirsi attualizzato con portata circoscritta alle sole aree del nord/nord-est del Paese e a talune limitate zone del centro-sud e del sud del Paese. Dai rapporti stilati da **Amnesty International** e da **Human Rights Watch** aggiornati all'anno 2016-2017, nonché dal report della Farnesina, disponibile sul portale **"Viaggiare sicuri"**, pubblicato il **13.08.2018** in corso di validità (<http://www.viaggiaresicuri.it/paesi/dettaglio/nigeria.html>), emerge come nella parte meridionale del Paese, i conflitti interessino la zona del Delta del Niger, nella quale tuttora vi sono episodici scontri etno-



politici legati al controllo dei giacimenti petroliferi presenti sul territorio, repressi con la forza dal governo nigeriano. Tuttavia appare chiaro che tali conflitti, oltre ad essere sporadici, sono diretti nei confronti delle basi petrolifere presenti sul territorio e circoscritte alla sola area costiera, sicché deve dedursi che **non sussistono i presupposti per un riconoscimento di protezione internazionale nella forma della protezione sussidiaria prevista dalla lettera c) dell'art. 14 del D.Lgs. 251/2007** in considerazione della mera provenienza geografica del richiedente, non essendo presente nel sud della Nigeria **una particolare tensione politica tale da ingenerare una situazione di violenza indiscriminata da conflitto armato** nel senso di cui alla sentenza Diakité resa il 30 gennaio 2014 dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea e comunque la situazione ivi esistente non è caratterizzata da livelli di violenza indiscriminata tali da determinare –eccezionalmente - come chiarito dalla citata sentenza della Corte di Giustizia, un rischio effettivo di danno grave nel senso di cui alla lettera c) dell'art.14 del D.Lgs. n. 251/2007 per l'intera popolazione civile. Difatti, dal più recente rapporto di **Amnesty International 2017-2018** (<https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/africa/nigeria/>) non emergono ulteriori episodi di violenza.

Inoltre, con riferimento al transito ed alla permanenza in terra libica da parte del ricorrente, anteriormente al suo ingresso in Italia, deve rilevarsi che il comma III dell'art. 8 del D.Lgs. n. 25/2008 (Criteri applicabili all'esame delle domande) dispone che: *"Ciascuna domanda è esaminata alla luce di informazioni precise e aggiornate circa la situazione generale esistente nel Paese di origine dei richiedenti asilo e, ove occorra, dei Paesi in cui questi sono transitati, elaborate dalla Commissione nazionale sulla base dei dati forniti dall'ACNUR, dal Ministero degli affari esteri, anche con la collaborazione di altre agenzie ed enti di tutela dei diritti umani operanti a livello internazionale, o comunque acquisite dalla Commissione stessa. La Commissione nazionale assicura che tali informazioni, costantemente aggiornate, siano messe a disposizione delle Commissioni territoriali, secondo le modalità indicate dal regolamento da emanare ai sensi dell'art. 38 e siano altresì fornite agli organi giurisdizionali chiamati a pronunciarsi su impugnazioni di decisioni negative"*.

Occorre premettersi, a riguardo, che dinanzi alla Commissione l'istante ha riferito di essersi recato in Libia perché lì c'era lavoro. Invece, le deduzioni contenute nell'atto introduttivo, secondo cui l'istante sarebbe stato imprigionato in Libia, venduto come schiavo, sequestrato dagli Asma Boys e torturato, non trovano alcun riscontro nel racconto reso dinanzi alla Commissione. Pertanto, la richiesta, formulata dalla difesa del ricorrente, di CTU medico-legale volta a verificare la compatibilità delle condizioni del ricorrente con quanto dallo stesso narrato e riportato in atto di citazione, risulta meramente esplorativa. Ed invero, risulta inverosimile che il ricorrente dinanzi alla Commissione abbia riferito semplicemente di essersi recato



in Libia per motivi di lavoro, omettendo completamente di fare riferimento a tutte le vicende narrate successivamente nell'atto introduttivo del presente giudizio.

In ogni caso, la recentissima sentenza della Sesta Sezione della Cassazione Civile (n. 2861 del 06.02.2018) ha chiarito che il mero richiamo a detta normativa non è dirimente allorché il ricorrente non abbia spiegato - come nel caso di specie - quale connessione vi sia tra il suo transito per il territorio libico ed il contenuto della propria domanda di protezione internazionale, con ciò rendendo quella parte della sua vicenda effettivamente irrilevante.

Nella parte motiva della prefata pronuncia è, altresì, chiarito che il richiamato disposto normativo: *"nel suo contenuto precettivo - mira solo, "ove occorra" ad una ricostruzione della vicenda individuale in vista della valutazione complessiva della credibilità del dichiarante, non certo ad ottenere, in ragione del fatto che in un Paese di transito (nella specie: la Libia) si consuma un'ampia violazione dei diritti umani, puramente e semplicemente l'accoglimento della propria domanda di protezione internazionale, viceversa da valutare considerando essenzialmente le connessioni tra la vicenda individuale con la situazione del Paese di provenienza..."*.

Per le medesime ragioni non appare censurabile la mancata adozione del permesso di soggiorno per motivi umanitari (art. 32 co. 3 d. lgs. n. 25/2008).

Va premesso che l'art. 5, co. 6, d. lgs. n. 286/1998 non definisce i seri motivi di carattere umanitario che limitano il potere di rifiutare o revocare il permesso di soggiorno allo straniero privo dei requisiti previsti da convenzioni o accordi internazionali; ciononostante non sembra dubbio che i motivi di carattere umanitario debbano essere identificati facendo riferimento alla fattispecie previste dalle convenzioni universali o regionali che autorizzano o impongono all'Italia di adottare misure di protezione a garanzia dei diritti umani fondamentali e che trovano espressione e garanzia anche nella nostra Costituzione. Deve ritenersi, pertanto, che il rilascio del permesso di soggiorno presupponga che venga allegato un diritto assoluto meritevole di protezione e circostanze dalle quali desumere che il ricorrente subirebbe certamente pregiudizio in Patria.

Nel caso di specie non risulta una effettiva lesione di diritti fondamentali del medesimo né è comprovata una specifica situazione denotante vulnerabilità del soggetto.

In conclusione, la domanda è manifestamente infondata e va rigettata.

Dalla conclusione che precede, cioè dalla manifesta infondatezza della domanda, discende l'insussistenza dei presupposti di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, sicché va rigettata l'istanza di ammissione al beneficio, già respinta dal locale Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e reiterata dinanzi al Tribunale.



Nulla per le spese, atteso che l'Amministrazione si è difesa a mezzo di propri funzionari.

P.Q.M.

Il Tribunale, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando, così provvede:

- 1) rigetta la domanda;
- 2) rigetta l'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato;
- 3) nulla per le spese.

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del 21.9.2018

Il Giudice relatore

Valeria Guaragnella

Il Presidente

Salvatore Casciaro

