

*Protezione internazionale: il giudice può accordare anche la  
“protezione umanitaria”*

Trib. Milano, sez. I civile, ordinanza 24 marzo 2015 (est. M. Flamini)

**Protezione internazionale – Richiedente che non può beneficiare dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria – Accoglimento della domanda sub specie di “protezione umanitaria” – Sussiste (nel caso di specie, Mali)**

*L’ampliamento delle ipotesi di protezione internazionale derivato dall’introduzione ex D. L.vo 251/07 della protezione sussidiaria, consente oggi di ricondurre alla “protezione umanitaria” ipotesi in precedenza riconducibili solo permessi di natura umanitaria di cui agli artt. 5, comma 6, e 19 D.Lgs. n. 286/98 (si pensi alle ipotesi di non respingimento verso Paesi che praticano la pena di morte, tortura o trattamenti inumani e degradanti oggi rientranti nelle ipotesi di danno grave ex art. 14 ex D. L.vo 251/07 che determina il riconoscimento della protezione sussidiaria). In particolare, l’introduzione della protezione sussidiaria, per le caratteristiche intrinseche ed il regime normativo cui è assoggettata, può ritenersi in parte nuova ed in parte assimilabile, esclusivamente sotto il profilo dei requisiti necessari per il suo riconoscimento, ai permessi di natura umanitaria enucleabili dalla lettura coordinata del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 5, comma 6 ed art. 19” (Cass. Ordinanza n. 6880 del 2011). 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). L’art. 32 co. III D. L.vo 25/08 prevede, infatti, che la Commissione territoriale, “nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario (...) trasmette gli atti al questore per l’eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell’art. 5 comma 6 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n.286.*

*(Massima a cura di Giuseppe Buffone – Riproduzione riservata)*

### FATTO E DIRITTO

Con ricorso ex art. 35 D.L.vo 25/08 tempestivamente depositato, ..., cittadino con doppia nazionalità, del Niger e del Mali, ha proposto opposizione avverso il provvedimento della Commissione Territoriale per il Riconoscimento dello *Status* di Rifugiato di Milano (provvedimento notificato il 30.9.2014) che aveva rigettato la sua richiesta di protezione internazionale.

Il ricorrente a sostegno della propria domanda, ha dedotto: che era nato a ..., in Mali e che, in seguito alla separazione dei genitori, si era trasferito in Niger; che in Niger aveva lavorato per sei anni come muratore e che si era poi trasferito in Libia per seguire il suo datore di lavoro; che, a causa dello scoppio, della guerra civile era stato costretto a lasciare la Libia.

La Commissione Territoriale, non costituitasi in giudizio, ha trasmesso gli atti relativi al procedimento svoltosi dinanzi ad essa. Acquisiti i documenti prodotti il difensore concludeva come da foglio di precisazione delle conclusioni allegato al verbale di causa ed il giudice tratteneva la causa in decisione.

Il ricorso, proposto ai sensi dell'art. 35 del D.Lvo 28.1.2008 n. 25 (Attuazione della Direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, applicabile nella versione antecedente alle modifiche introdotte dal D.Lgs. 150/2011 ai procedimenti pendenti, come quello in esame, in virtù del disposto dell'art. 36) è parzialmente fondato e può trovare accoglimento per i motivi che seguono.

Ai sensi dell'art. 2 del D.Lvo 19.11.2007 n. 251, che dispone, conformemente alla Convenzione sullo status dei rifugiati firmata a Ginevra il 28.7.1951 e ratificata con L. 24.7.1954 n. 722, rifugiato è il cittadino straniero il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica, si trova fuori dal paese di cui ha la cittadinanza e non può o non vuole avvalersi della protezione di tale Paese. Il successivo art. 3 dispone che, ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato o dell'attribuzione della protezione sussidiaria, il richiedente debba presentare tutti gli elementi e la documentazione necessaria a motivare la relativa domanda. Ai sensi degli art. 5 e 7 del medesimo D.Lvo, ai fini della valutazione della domanda di protezione internazionale, gli atti di persecuzione paventati debbono essere sufficientemente gravi, per natura o frequenza, da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, potendo assumere, tra le altre, la forma di atti di violenza fisica o psichica, di provvedimenti legislativi, amministrativi e giudiziari discriminatori; responsabili della persecuzione o del danno grave debbono essere lo Stato, partiti od organizzazioni che controllano lo Stato od una parte consistente del suo territorio; soggetti non statuali, se i soggetti sopra citati, comprese le organizzazioni internazionali, non possono o non vogliono fornire protezione.

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

Se per un verso nelle controversie attinenti al riconoscimento dello *status* di rifugiato politico deve ritenersi in via generale attenuato l'onere probatorio incombente sul richiedente - così come oggi esplicitato dall'art. 3, comma 5 D.lvo 251/07-, d'altra parte il richiedente protezione non è esonerato dalla prova. Secondo l'insegnamento della Cassazione "*L'onere probatorio, deve dunque essere assolto seppur in via indiziaria tenendo conto delle difficoltà connesse a volte ad un allontanamento forzato e segreto, ma comunque a mezzo elementi aventi carattere di precisione, gravità e concordanza, desumibili dai dati, anche documentali, offerti al bagaglio probatorio (...)*Il fatto che tale onere debba intendersi in senso attenuato non incide sulla necessità della sussistenza sia della persecuzione sia del suo carattere personale e diretto per le ragioni rappresentate a sostegno della sua rivendicazione (cfr. Cass. n. 26278/05), e soprattutto non pone a carico dell'amministrazione alcuno speculare onere ne' di concedere il beneficio del dubbio, ne' di smentire con argomenti contrari le ragioni addotte dall'istante." (Cass. 18353/06).

In particolare, per accertare la veridicità e l'attendibilità delle circostanze esposte dal ricorrente a fondamento delle proprie istanze di protezione internazionale deve farsi applicazione del regime dell'onere della prova previsto nel [D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 3](#), che stabilisce che, se il richiedente non ha fornito la prova di alcuni elementi rilevanti ai fini della decisione, le allegazioni dei fatti non suffragati da prova vengono ritenuti comunque veritieri se: a) il richiedente ha compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda; b) è stata fornita un'adeguata motivazione dell'eventuale mancanza di altri elementi significativi, le dichiarazioni rese sono coerenti e plausibili e correlate alle informazioni generali e specifiche riguardanti il suo caso; c) il richiedente ha presentato la domanda il prima possibile o comunque ha avuto un valido motivo per tardarla; d) dai riscontri effettuati il richiedente è attendibile (v. [Cass. 6879/11](#)).

Le vicende personali narrate dal ricorrente appaiono contraddittorie, generiche e scarsamente attendibili.

Dinanzi alla Commissione ha riferito di avere cittadinanza nigerina, per linea materna, e maliana, per discendenza paterna. Ha poi precisato che, a parte il primo anno di vita, aveva sempre vissuto a ..., in Niger, e che era stato costretto a lasciare il Niger per problemi economici.

In sede di interrogatorio libero ha invece riferito: che era di religione musulmana e che aveva tanti amici cristiani; che in Niger un gruppo di musulmano lo avevano scambiato per una persona di religione cristiana e che, dopo aver ucciso i suoi fratelli, lo stavano cercando; che non poteva tornare né in Niger né in Mali perché lì c'era la guerra.

Quanto riferito dal ricorrente, in merito al rischio di persecuzione per motivi religiosi, narrato in modo del tutto generico ed introdotto per la prima volta in sede di audizione dinanzi al giudice, appare poco credibile. Non sembra plausibile, infatti, che dinanzi alla Commissione Territoriale egli abbia omesso di riferire che i suoi fratelli erano stati uccisi da un gruppo di musulmani e che gli stessi lo stavano ancora cercando.

La domanda diretta ad ottenere il riconoscimento dello status di rifugiato, pertanto, non può trovare accoglimento.

Con riferimento alla protezione sussidiaria nonché a quella umanitaria si osserva quanto segue.

L'art. 3 del Decreto Qualifiche, D.Lgs. 251/2007 prevede che il giudice giochi un ruolo attivo ed integrativo nell'istruzione della domanda disancorato dal principio dispositivo proprio del giudizio civile ordinario e libero da preclusioni o impedimenti processuali, con la possibilità di assumere informazioni ed acquisire tutta la documentazione reperibile per verificare la sussistenza delle condizioni della protezione internazionale (Cass. SS.UU. 27310/008).

Ciò posto, nel caso in esame, appare necessario esaminare la situazione del paese d'origine del ricorrente (nato, lo si ripete, in Mali), per verificare se .., in caso di rientro in Mali, corra il pericolo di subire un grave danno o se nel detto paese sussista una situazione di conflitto armato interno.

Dalla Posizione UNHCR sui rimpatri in Mali, del gennaio 2014 (reperibile al seguente link [http://www.unhcr.it/sites/53a161110b80eeaac7000002/assets/53a164270b80eeaac700013a/Posizione UNHCR sui Rimpatri in Mali 2014.pdf](http://www.unhcr.it/sites/53a161110b80eeaac7000002/assets/53a164270b80eeaac700013a/Posizione_UNHCR_sui_Rimpatri_in_Mali_2014.pdf)) emerge che: *“Il 18 giugno 2013, il Governo del Mali, il “Movimento nazionale di liberazione dell’Azawad (MNLA)” e l’Alto Consiglio per la liberazione dell’Azawad hanno firmato un accordo preliminare di pace, a Ouagadougou in Burkina Faso, disponendo un immediato cessate il fuoco, il ritiro dell’esercito maliano, ed il graduale reinsediamento delle istituzioni governative nella regione di Kidal. Questa evoluzione della situazione in Mali è stata accolta come un importante progresso nel dialogo politico tra i vari gruppi ribelli ed il governo. Le elezioni presidenziali del Mali tenutesi il 28 luglio ed il successivo ballottaggio del giorno 11 agosto 2013 (nell’ambito dei quali l’UNHCR ha garantito supporto ai rifugiati maliani nell’esprimere il proprio voto pur*

*trovandosi fuori dal Paese) 8 sono stati generalmente considerati come eventi positivi e come un utile tassello del processo di riconciliazione e normalizzazione. Le elezioni legislative, svoltesi in due turni a novembre ed a dicembre 2013, hanno ulteriormente consolidato questo trend.*

*Nel contesto di tali miglioramenti della situazione politica e delle condizioni di sicurezza in Mali, a partire da aprile 2013 sono iniziati ritorni spontanei di gruppi di rifugiati maliani dai Paesi limitrofi, sebbene i numeri complessivi non siano noti. Tuttavia, bisogna rilevare che nonostante i ritorni spontanei nell'arco degli ultimi sei mesi verso la suddetta regione, in particolare verso le province di Timbuktu e Gao, la situazione nel Nord del Paese rimane instabile. Continuano, infatti, a registrarsi gravi incidenti e violazioni dei diritti umani, tra cui ritorsioni contro coloro che hanno fatto ritorno nel Paese e non solo. Numerosi attacchi testimoniano la perdurante esigenza di estrema vigilanza.*

*Molte c.d. "milizie di autodifesa", costituite nel 2012 in opposizione ai gruppi armati separatisti e/o islamisti ed operanti al di fuori del sistema di sicurezza a controllo statale, sono tuttora attive nel Nord del Mali. E' documentato che alcune di queste milizie hanno compiuto gravi violazioni di diritti umani<sup>18</sup>. Inoltre, le condizioni socio-economiche in alcune aree del Nord del Mali non sono ancora state riportate alla situazione antecedente il conflitto.*

*In molte parti del Nord del Mali, le condizioni di sicurezza restano precarie. Potrebbe sussistere il rischio di attacchi di ritorsione ai danni delle persone che rientrano dall'estero (rifugiati che ritornano) o che tornano a seguito di sfollamento (sfollati/IDPs che ritornano). Inoltre, le condizioni socio-economiche non sono ancora state riportate ai livelli antecedenti il conflitto. Pertanto, l'UNHCR rinnova la richiesta di sospensione dei rimpatri forzati verso il Nord del Mali, e ritiene che di norma per le persone provenienti dal Nord del Mali non sia ragionevole prospettare alcuna alternativa di spostamento o ricollocamento interno nell'area meridionale del Paese, dal momento che molti di loro verrebbero nuovamente a trovarsi in condizioni di sfollamento. L'UNHCR ritiene che l'attuale situazione in Mali non giustifichi la cessazione dello status di rifugiato ai sensi dell'articolo 1C(5) della Convenzione del 1951".*

Nel giugno del 2015 è stato firmato l'accordo di pace tra il governo di Bamahò e la coalizione dei ribelli, ma negli ultimi mesi continuano a registrarsi scontri nel nord del Paese (per un aggiornamento al settembre 2015, cfr. rapporto dell'IRIN, consultabile al seguente link [http://www.ecoi.net/local\\_link/310352/434299\\_en.html](http://www.ecoi.net/local_link/310352/434299_en.html)).

La sigla dell'accordo di pace e i progressivi miglioramenti delle condizioni di parte del Mali (quello meridionale), rappresentano elementi tali da far ritenere insussistenti i presupposti per il riconoscimento della protezione sussidiaria.

Sussistono, però, i presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria.

In via generale si osserva che l'ampliamento delle ipotesi di protezione internazionale derivato dall'introduzione ex D. L.vo 251/07 della protezione sussidiaria, consente oggi di ricondurre a tale nuova forma di protezione ipotesi in precedenza riconducibili solo permessi di natura umanitaria di cui agli artt. 5, comma 6, e 19 D.Lgs. n. 286/98 (si pensi alle ipotesi di non respingimento verso Paesi che praticano la pena di morte, tortura o trattamenti inumani e degradanti oggi rientranti nelle ipotesi di danno grave ex art. 14 ex D. L.vo 251/07 che determina il riconoscimento della protezione sussidiaria). La Suprema Corte ha precisato che "l'introduzione della protezione sussidiaria, per le caratteristiche intrinseche ed il regime normativo cui è assoggettata, può ritenersi in parte nuova ed in parte assimilabile, esclusivamente sotto il profilo dei requisiti necessari per il suo riconoscimento, ai permessi di natura umanitaria enucleabili dalla lettura coordinata del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 5, comma 6 ed art. 19" (Cass. Ordinanza n. 6880 del 2011)

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).

L'art. 32 co. III D. L.vo 25/08 prevede, infatti, che la Commissione territoriale, "nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario (...) trasmette gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 5 comma 6 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n.286".

Nel caso di specie, il recente accordo di pace, ancora oggetto di monitoraggio internazionale, le violenze e gli scontri che ancora si registrano in parte del paese, l'esigenza di verificare l'effettività del predetto miglioramento, pongono comunque il ricorrente in una situazione di particolare vulnerabilità tale da giustificare il riconoscimento della protezione umanitaria.

Nulla sulle spese non essendosi costituito nessuno per i resistenti.

P.Q.M.

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

- Accoglie parzialmente il ricorso e riconosce a ....., nato in Mali il ... 1990, la protezione umanitaria;
- Nulla per le spese
- dispone che la presente ordinanza sia notificata al Ministero dell'interno presso la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale presso la Prefettura di Milano e sia comunicata al Pubblico Ministero.