N. R.G. 2018/3669

TRIBUNALE ORDINARIO di BOLOGNA

Sezione specializzata in materia di Immigrazione, Protezione internazionale

e Libera circolazione cittadini UE

Nella causa civile iscritta al n. r.g. **3669/2018** promossa da:

I [illegible]), con il patrocinio dell'avv. STOJANOVA IVANA, elettivamente domiciliato in VIA AUGUSTO RIGHI 3 40126 BOLOGNA presso il difensore avv. STOJANOVA IVANA

RICORRENTE

contro

MINISTERO DELL'INTERNO - QUESTURA DI FORLI'-CESENA, con il patrocinio dell'avv. AVVOCATURA STATO DI BOLOGNA, elettivamente domiciliato in VIA GUIDO RENI N.4 40100 BOLOGNA presso il difensore avv. AVVOCATURA STATO DI BOLOGNA

CONVENUTO

Il Giudice dott. Alessandra Cardarelli,
a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 21/06/2018,
ha pronunciato la seguente

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

FATTO E DIRITTO

Con ricorso proposto ai sensi degli artt. 32, comma 3, del D.L.vo 25/98 e 5, comma 6, del D.L.vo 386/98 il ricorrente chiedeva che, previo annullamento del provvedimento del Questore di Forlì-Cesena del 18.1.2018, con il quale era stato rifiutato il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari, venisse accertato il diritto del ricorrente alla protezione umanitaria a norma dell'art. 5, comma 6, del D.Lvo 286/98.

In particolare, il ricorrente deduceva che le motivazioni poste a fondamento del riconoscimento della protezione umanitaria non era venute meno, in ragione della condizione di particolare vulnerabilità del ricorrente, cittadino maliano originario della regione di Kayes, che aveva dovuto lasciare il proprio Paese di origine a causa dei conflitti con i pastori del villaggio – pastori di etnia peulh che avevano già ucciso il padre, per questioni riguardanti le invasioni dei terreni coltivati, ed avevano poi aggredito sia il ricorrente che il fratello, facendo poi imprigionare quest'ultimo – e della generale situazione di grave instabilità del paese di provenienza.

Evidenziava, in particolare, che, a fronte della condizione di vulnerabilità del ricorrente (peraltro privo di qualsiasi segnalazione a suo carico), della credibilità del suo racconto e delle gravi violenze

Firmato Da: CARDARELLI ALESSANDRA Emesso Da: POSTE ITALIANE EU QUALIFIED CERTIFICATES CA Serial#: 52b2d1add02dc257

da lui subite sia nel Paese di origine sia in Libia (originariamente riconosciute dalla stessa Commissione territoriale), la situazione del Paese di origine non poteva ritenersi migliorata, essendo anzi peggiorata alla luce delle più recenti COI, né potevano ritenersi cessate le ragioni che avevano giustificato il rilascio del permesso di soggiorno, il cui rinnovo era stato rifiutato dalla Questura.

Integratosi ritualmente il contraddittorio si costituiva in giudizio il Ministero convenuto, che nel merito deduceva l'insussistenza dei presupposti per il riconoscimento alla ricorrente della protezione umanitaria.

All'udienza del 21 giugno 2018 il ricorrente, comparso personalmente e con l'ausilio dell'interprete, dichiarava di svolgere attività di lavoro, senza contratto, e di non avere più contatti nel Paese di origine, dove si trovava unicamente la madre, mentre il fratello era stato imprigionato.

Il difensore concludeva chiedendo l'accoglimento delle conclusioni di cui al ricorso.

* * *

Preliminarmente va rilevato che oggetto della domanda è l'accertamento del diritto alla protezione umanitaria e ad ottenere il rilascio di un permesso di soggiorno per seri motivi di carattere umanitario a norma dell'art. 5, comma 6, D.Lvo 286/98.

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, ma altresì l'attribuzione della competenza al giudice monocratico (ai sensi del comma 4 dell'art. 3 che così dispone: "*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*"), oltre all'applicabilità del rito sommario di cognizione, atteso che, come già detto, oggetto della domanda non è l'accertamento del diritto alla protezione internazionale, sicché non è nella specie applicabile lo speciale rito di cui all'art. 35 bis D.L.vo n. 25/2008, introdotto con D.L. n. 13/17 conv. con mod. nella L. n.46/17, che il successivo comma 4 bis dello stesso articolo 3 cit. riserva alla decisione del collegio.

Nel merito la domanda è fondata.

Occorre premettere che dalle dichiarazioni rese originariamente dal ricorrente – ritenute nel loro complesso credibili dalla stessa Commissione territoriale – erano emerse le ragioni che avevano indotto lo stesso ricorrente ad allontanarsi dal Paese di origine, a causa dei gravi conflitti insorti con la comunità dei pastori di etnia peul e delle violente aggressioni subite sia dal ricorrente che dal fratello, riscontrate – quanto al ricorrente – anche dalle risultanze degli accertamenti medici effettuati (che avevano evidenziato esiti compatibili con i maltrattamenti e con la vicenda narrata, anche in merito alle violenze subite dal ricorrente in Libia) (cfr. decisione della Commissione territoriale del 20.5.2015, che, pur non riconoscendo i presupposti della protezione internazionale, aveva ravvisato quelli per il rilascio di permesso di soggiorno per motivi umanitari, prodotto dalla difesa).

Passando all'esame dell'ulteriore profilo posto in rilievo dalla difesa, ossia la questione relativa alle condizioni di sicurezza del Paese di provenienza, va osservato che nel recente passato il Mali è stato interessato da un profonda crisi istituzionale a seguito del colpo di Stato del 2012 e della contrapposizione tra l'esercito ed alcuni gruppi armati che, dopo aver conquistato alcune città,

Firmato Da: CARDARELLI ALESSANDRA Emesso Da: POSTE ITALIANE EU QUALIFIED CERTIFICATES CA Serial#: 52b2d1add02dc257

avevano dichiarato l'indipendenza del Mali del Nord.

Ciò aveva indotto la Commissione nazionale, con circolare del 15/6/2012, vista la situazione ancora in evoluzione e l'impossibilità di delimitare ben definite aree di rischio, a riconoscere la protezione sussidiaria ai richiedenti asilo provenienti dal Mali, indipendentemente dall'area di provenienza.

Tale orientamento era stato, poi, superato in ragione del miglioramento della situazione del Mali e la Commissione nazionale, con successiva circolare del 29/1/2014, aveva ritenuto che potesse considerarsi normalizzata la situazione del sud del Mali, comprensiva delle province di Kayes, Sikasso, Segou, Mopti, la capitale Bamako e Koulikoro, e che per i richiedenti asilo provenienti da quei luoghi non fossero più necessarie misure di protezione generalizzate, essendo in corso in Mali una stabilizzazione post-confitto ed essendo in corso nel Paese una missione militare internazionale.

Le autorità maliane stavano gradualmente reinsediandosi nei principali capoluoghi centrali e settentrionali (Mopti, Gao, Timbuctu), rimasti per oltre un anno sotto il controllo di gruppo armati, mentre restava preoccupante la situazione in alcuni centri del Nord, tra cui in particolare Kidal.

Tuttavia, la stessa Commissione nazionale per il diritto di asilo – Unità C.O.I. aveva emesso due comunicazioni dal tenore preoccupante con riferimento alla situazione del sud del Mali rispettivamente del **7 dicembre 2015** (intitolata *Richiesta informazioni da parte della Corte d'Appello di Trieste, in data 05/10/2015, sulla violenza, il contesto politico sociale, il grado d'intervento e di controllo delle autorità pubbliche nel MALI e nella zona di Bambila nel Kayes*) e del **4 aprile 2016** (intitolata *Aggiornamento sulla situazione della sicurezza in Mali"* in cui si dava atto che gli attacchi e le violenze si erano diffusi progressivamente dal nord in diverse regioni meridionali e nella capitale Bamako).

Nel corso del 2015 si erano verificati frequenti eventi di banditismo e di criminalità sempre più diffusa; scontri tra gruppi armati; attacchi fatali da parte di gruppi armati islamici contro operatori della forza di pace delle Nazioni Unite, le forze di governo maliane e, in misura minore, contro i civili, tanto da porre a repentaglio le consegne degli aiuti umanitari.

Le forze di governo avevano risposto agli attacchi con operazioni militari che in diverse occasioni avevano comportato arresti arbitrari, esecuzioni, tortura ed altri maltrattamenti.

Le istituzioni dello Stato in tutto il paese erano deboli, mentre la corruzione, endemica a tutti i livelli di governo, aveva impedito l'accesso dei maliani all'assistenza sanitaria di base e all'istruzione, ed i progressi dei vari settori in materia di sicurezza e giustizia erano stati minimi.

In quello stesso periodo il rapporto del *Segretario Generale del Consiglio di Sicurezza delle NU1* sulla situazione in Mali di dicembre 2015 forniva un monitoraggio delle attività di MINUSMA tese ad implementare il processo di pace nel paese, e forniva allo stesso tempo un quadro della situazione della sicurezza in Mali (**UN Security Council**: Report of the Secretary-General on the situation in Mali [S/2015/1030], 24 December 2015 disponibile in ecoi.net http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1452755327_n1543528.pdf: Il Segretario Generale faceva notare in particolare che "*Since northern Mali remains an extremely difficult environment in which to operate, MINUSMA is likely to continue to face significant security challenges posed by actors*

Firmato Da: CARDARELLI ALESSANDRA Emesso Da: POSTE ITALIANE EU QUALIFIED CERTIFICATES CA Serial#: 52b2d1add02dc257

outside the peace process, namely, extremist and terrorist groups and transnational drug traffickers. I am particularly concerned about the spread of insecurity into central and southern Mali, and the unacceptable attacks and intimidation by extremist and terrorist groups.")

La estrema delicatezza della situazione dell'intero Paese si desume, altrsì, dalle seguenti COI: "Mali Situation: UNHCR Regional Update, December 2015-February 2016"; "Mali: Abuses Spread South" pubblicato da Human Rights Watch il 19 febbraio 2016; "Mali Situation UNHCR Regional Update March-May 2016"; IRIN "Trouble in the heart of Mali" pubblicato il 30 giugno 2016; UN Security Council "Report of the Secretary-General on the Situation on Mali" pubblicato il 31 maggio 2016 (tutti disponibili sul sito refworld).

Ma anche le fonti più recenti confermano la persistenza dei violenti e preoccupanti scontri a livello locale per lo sfruttamento delle terre, scontri acuiti dalla grave siccità che ha colpito il Paese nelle ultime annate. Possono al riguardo richiamarsi le seguenti fonti, per un quadro complessivo e più recenti sulla situazione in Mali: https://www.hrw.org/news/2017/04/05/mali-spate-killings-armed-groups.

L'importante documento di Human Rights Watch descrive uno scenario inquietante di conflitti interetnici tra peulh e bambarà, a cui si sommano gli attentati di matrice jihadista-separatista e i frequenti ed impuniti abusi delle forze di sicurezza in campo (cfr. United States Department of State, *2016 Country Reports on Human Rights Practices - Mali*, 3 March 2017,available at: http://www.refworld.org/docid/58ec8a022b.html)

Il panorama d'insieme fornito da queste fonti evidenzia la situazione di un Paese che nelle regioni centro-settentronali è in balia degli attacchi terroristici degli estremisti islamici, mentre nelle rimanenti regioni, pur non soffrendo di una "*situazione di violenza generalizzata ed indiscriminata derivante da conflitto armato interno*" riconducibile alla previsione di cui alla lett. c) dell'art. 14 D.L.vo n. 251/2007, si caratterizza per la sostanziale assenza dell'autorità statale nel proteggere le istanze di tutela minime ed essenziali della vita quotidiana dei cittadini.

L'allarme terrorismo diffuso in tutto il Paese, in cui si sono registrati rilevanti episodi anche nelle regioni centrali e meridionali (emblematico l'attacco al Radisson Blu Hotel di Bamako, ma anche di recente attacchi si sono registrati nella regione di Ségou), ha indotto le forze governative e le forze di ausilio internazionali a concentrare gli sforzi per contrastare il pericolo principale, finendo con il trascurare le attività di tutela della sicurezza pubblica per i civili.

Significativamente, lo stato di emergenza nazionale che era stato decretato dal 20 novembre 2015, dopo l'attacco all'hotel Radissson Blu di Bamako, e che doveva spirare, dopo diverse proroghe, nel luglio del 2016 è stato prorogato dapprima di otto mesi, e quindi fino al marzo 2017, in seguito ad un assalto contro un campo dell'esercito a Nampala nella regione di Ségou dove sono rimasti uccisi 17 soldati e altri 35 sono stati feriti, e poi fino alla fine di ottobre 2017 (si consulti: http://www.jeuneafrique.com/433980/politique/mali-letat-durgence-proroge-de-six-mois-jusqua-fin-octobre/), e ancora fino all'ottobre 2018.

Dagli ultimi aggiornamenti relativi alle condizioni generali del Paese risulta anche l'insorgenza di una vera e propria emergenza umanitaria (si consulti: UN High Commissioner for Refugees

Firmato Da: CARDARELLI ALESSANDRA Emesso Da: POSTE ITALIANE EU QUALIFIED CERTIFICATES CA Serial#: 52b2d1add02dc257

(UNHCR), *Mali Situation UNHCR Regional Update, December 2016 – February 2017*, April 2017, available at: http://www.refworld.org/docid/58e3ac1c4.html; International Committee of the Red Cross (ICRC), *Sahel: Security concerns obscuring five-country humanitarian emergency*, 14 November 2017, available at: http://www.refworld.org/docid/5a0ea0a34.html).

Le notizie di periodici sanguinosi attacchi, anche nelle regioni sud del Paese, si sono susseguite nel 2017 (UN News Service, *Mali: UN condemns terrorist attack at hotel on the outskirts of Bamako*, 20 June 2017, available at: http://www.refworld.org/docid/594a2cc44.html che riporta le reazioni internazionali all'attacco terroristico al resort "Le Campement Kangaba" alla periferia di Bamako in cui sono morte almeno cinque persone).

La generale preoccupazione per le condizioni del Paese ha indotto l'ONU a reiterati appelli ufficiali: UN News Service, *UN mission in Mali condemns ceasefire breaches by peace accord signatories*, 6 July 2017, available at: http://www.refworld.org/docid/595f73414.html; UN News Service, *Security Council considers measures to support regional force in the Sahel*, 8 December 2017, available at: http://www.refworld.org/docid/5a2fd00f4.html, in cui si rileva la perdurante preoccupazione espressa dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU in merito al persistente ritardo nella piena implementazione dei presidi di pace previsti dall'Accordo sulla Pace e Riconciliazione in Mali.

Da ultimo, la situazione di grave insicurezza, caratterizzata da continui attacchi armati dei gruppi islamisti, accompagnata dai conflitti e dalle violenze nel nord e nel centro del Mali, viene evidenziata nel recente rapporto di Amnesty Internationale 2017/2018 (available at: Amnesty International, Amnesty International Report 2017/18 - Mali, 22 February 2018, available at: http://www.refworld.org/docid/5a9938b94.html) e nel recente World Report 2018 – Mali, laddove, relativamente agli eventi del 2017, si rileva: "*Insecurity in Mali worsened as Islamist armed groups allied to Al-Qaeda dramatically increased their attacks on government forces and United Nations peacekeepers. The peace process envisioned to end the 2012-2013 political-military crisis stalled in 2017. Government forces conducted counterterrorism operations that resulted in arbitrary arrests, summary executions, torture, and ill-treatment.*

In the north, armed groups made scant progress on disarmament and the government made inadequate progress on the restoration of state authority. This deepened a rule of law and security vacuum, facilitating rampant banditry and displacement. In central Mali, Islamist armed group presence and intimidation of the population steadily increased through the year, resulting in numerous serious abuses including summary executions of local officials and alleged government informants.

Intercommunal violence in central and northern Mali left scores dead, displaced thousands, and was exploited by ethnically aligned and abusive vigilante groups to garner recruits. Banditry and attacks undermined the delivery of basic health care, education and humanitarian assistance.

Some effort was made toward ensuring justice for victims of abuses committed during the 2012-2013 armed conflict, but the judiciary was reluctant to investigate ongoing abuse by the armed forces. Rule of law institutions remained weak, and corruption endemic, further impeding Malians'

Firmato Da: CARDARELLI ALESSANDRA Emesso Da: POSTE ITALIANE EU QUALIFIED CERTIFICATES CA Serial#: 52b2d1add02dc257

access to basic health care and education.

The spread of militant attacks from north to central Mali and across borders into Burkina Faso and Niger sparked increased diplomatic and military engagement by the international community, leading to a United Nations sanctions regime and the creation of a five-nation counterterrorism military force, the G5 Sahel Joint Force.

Abuses by Armed Groups in North and Central Mali

A suicide bombing in Gao claimed by Al-Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM) killed over 50 former members of armed groups. Islamist armed groups summarily executed numerous local government officials and members of armed groups they accused of being government informants. At least two victims were beheaded.

In central Mali, Islamist armed groups increasingly imposed their version of Sharia (Islamic law), establishing courts that did not adhere to fair trial standards. They threatened villagers collaborating with authorities, recruited children, destroyed schools, and beat villagers who engaged in cultural practices they had forbidden.

Several civilians were killed during fighting between armed groups, as well as by explosives planted by the groups on major roads. In 2017, humanitarian agencies suffered scores of attacks, mostly by bandits, which undermined their ability to deliver aid.

At least 23 UN peacekeepers with the Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) were killed and 103 wounded in attacks by Islamist armed groups in 2017, bringing the total to 92 killed since MINUSMA's creation in 2013.

At time of writing, Islamist armed groups still held six foreigners hostage, including a Colombian nun, a French aid worker, American and Swiss missionaries, a Romanian mine worker, and an Australian doctor, all kidnapped within the Sahel region from 2015 to 2017. A Swede and a British-South African held hostage since 2011 were released in 2017. In November, 11 Malian security force personnel kidnapped during operations in 2016 and 2017 were inadvertently killed during a French airstrike on armed Islamists.", available at: Human Rights Watch, World Report 2018 - Mali, 18 January 2018, available at: http://www.refworld.org/docid/5a61ee4fa.html*)*.

Tornando all'esame del caso di specie, deve, dunque, ritenersi che, in ragione della condizione di vulnerabilità del ricorrente, avuto riguardo alle problematiche da lui riferite, in merito alle aggressioni ed alle intimidazioni subite, alla sua giovane età all'epoca in cui si era allontanato dal paese di origine ed all'assenza di effettivi riferimenti nel Paese di origine (essendo privo del padre, ed avendo perso ogni contatto con la madre ed il fratello, quest'ultimo peraltro imprigionato a seguito dei conflitti da lui descritti), e valutata la situazione che tuttora caratterizza il Mali, anche con riferimento al Sud del Paese (zona dalla quale il ricorrente proveniva prima del suo definitivo allontanamento dal Mali), sussistano i presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria.

Ed invero, le COI più aggiornate sopra richiamate delineano una situazione di molte regioni del Sud e dell'Ovest del Mali che, pur non essendo direttamente coinvolte nel conflitto armato di

Firmato Da: CARDARELLI ALESSANDRA Emesso Da: POSTE ITALIANE EU QUALIFIED CERTIFICATES CA Serial#: 52b2d1add02dc257

matrice jihadista e separatista che continua ad interessare vaste aree del centro-nord del Paese, tuttavia risentono delle carenze e della mancanza di effettività dell'intervento dell'autorità statale, oltre che della sostanziale evanescenza dei principi e delle regole proprie dello stato di diritto; con l'effetto che il profilo di pericolosità si individua attualmente nell'impossibilità per l'autorità dello Stato di fornire adeguata tutela contro gli agenti persecutori privati.

In questo contesto, è di tutta evidenza che, a fronte della condizione personale del ricorrente, appena detta, sia ravvisabile una condizione di peculiare vulnerabilità che impone che allo stesso sia accordata protezione.

E nella specie la forma di tutela accordabile, pur non ricorrendo gli estremi propri della situazione di violenza indiscriminata derivante da conflitto armato interno idonea a porre in serio pericolo l'incolumità della popolazione civile per il solo fatto di essere presente sul territorio con riguardo alla zona di provenienza, è la c.d. protezione umanitaria, dovendosi ritenere sussistenti i gravi motivi ostativi al rimpatrio dell'istante e idonei a giustificare il rilascio del permesso di soggiorno previsto dall'art. 5 comma 6 D.L.vo 286/1998, in attesa di una positiva evoluzione delle condizioni e della grave situazione che tuttora caratterizza il Paese di provenienza.

Ed invero, qualora la situazione di rischio non sia di tale portata da giustificare il riconoscimento della protezione sussidiaria, tuttavia la condizione generale del Paese d'origine unita alla peculiare esperienza individuale dell'istante possono condurre al riconoscimento del diritto alla protezione umanitaria, trattandosi di fattori che convergono a delineare una condizione soggettiva di peculiare vulnerabilità, tuttora ricorrente nella fattispecie in esame, potendosi ritenere che nel suo paese di origine l'assenza di effettivi e concreti riferimenti e le problematiche riferite, in una situazione di estrema difficoltà di tutela e di carenza di effettiva protezione nell'ambito di conflitti sociale ed interpersonali, creino, per il ricorrente, una obiettiva condizione di peculiare vulnerabilità che impone che allo stesso sia accordata protezione.

Conformemente al condivisibile orientamento della Corte di Cassazione, laddove la situazione di rischio non sia di tale portata da giustificare il riconoscimento della protezione sussidiaria – come nella fattispecie in esame – tuttavia la condizione generale del Paese d'origine, quale quella sopra delineata, unita alla peculiare esperienza individuale del ricorrente, possono condurre al riconoscimento del diritto alla c.d. protezione umanitaria, trattandosi di fattori che convergono a delineare una condizione di peculiare vulnerabilità, e che consentono di ravvisare i presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria, deponendo in tal senso, a fronte della vicenda personale del ricorrente e che aveva determinato il suo allontanamento dal Paese di origine, anche una valutazione comparativa, posto che nel suo paese di origine l'assenza di effettivi riferimenti non consentirebbe al ricorrente, reso vulnerabile anche in ragione del difficile percorso migratorio e delle violenze subite, l'esercizio dei diritti umani fondamentali, non risultando, peraltro, segnalazioni penali a suo carico (cfr. con riferimento alla valutazione comparativa ai fini del riconoscimento di tale forma di protezione, Cass. 4455/2018).

In conclusione, in accoglimento del ricorso e previo annullamento del provvedimento di rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno, deve essere riconosciuto al ricorrente il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per seri motivi di carattere umanitario ai sensi e per gli effetti di cui

Firmato Da: CARDARELLI ALESSANDRA Emesso Da: POSTE ITALIANE EU QUALIFIED CERTIFICATES CA Serial#: 52b2d1add02dc257

all'art. 5, comma 6, T.U. Immigrazione.

In ragione della peculiarità delle questioni trattate e della natura della materia sussistono i presupposti per compensare integralmente tra le parti le spese processuali.

P.Q.M.

Visti gli artt. 702 bis e ss. c.p.c.,

in accoglimento della domanda attrice, previo annullamento del provvedimento del Questore di Forlì-Cesena del 18.1.2018 di rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari, riconosce il diritto del ricorrente al rilascio di un permesso di soggiorno per seri motivi di carattere umanitario ai sensi dell'art. 5, comma 6, D. L.vo 286/1998; e per l'effetto dispone trasmettersi gli atti al Questore per quanto di competenza e al Pubblico ministero.

Dichiara interamente compensate fra le parti le spese processuali.

Bologna, così deciso il 20 luglio 2018

Il Giudice
dott. Alessandra Cardarelli

Firmato Da: CARDARELLI ALESSANDRA Emesso Da: POSTE ITALIANE EU QUALIFIED CERTIFICATES CA Serial#: 52b2d1add02dc257