

N. 5773/2017 R.G.



TRIBUNALE ORDINARIO DI PERUGIA
SECONDA SEZIONE SPECIALIZZATA
IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE, PROTEZIONE INTERNAZIONALE E
LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CITTADINI DELL'UNIONE EUROPEA

Il tribunale in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

Stefania Monaldi	Presidente
Michele Moggi	Giudice
Gaia Muscato	Giudice relatore

nel procedimento iscritto al n. r.g. 5773/2017

promosso da

██████████ (CF. ██████████), con l'avv. FRANCESCO DI PIETRO
RICORRENTE/I

contro

MINISTERO DELL'INTERNO - COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL
RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE (C.F. 94157990543),
costituita tramite funzionario delegato

RESISTENTE/I

E CON L'INTERVENTO DEL PUBBLICO MINISTERO

avente ad oggetto: Impugnazione ex art. 35 D.Lvo 25/2008

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 15/03/2018

all'esito della camera di consiglio del 12.6.2018

ha pronunciato il seguente

DECRETO

Preliminarmente deve darsi atto della tempestività del ricorso, depositato in data 20.9.2017 e dunque nel termine di 30 giorni dalla notifica del provvedimento opposto (avvenuta il 21.8.2017, secondo quanto risulta dalla relata di notifica del funzionario di P.S.).

1. I FATTI ALLEGATI DAL RICORRENTE; LA FASE AMMINISTRATIVA; LO SVOLGIMENTO DEL GIUDIZIO.

Dinanzi alla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Firenze - Sezione di Perugia, il sig. ██████████ ha riferito, secondo quanto emerge dal verbale di audizione prodotto dall'amministrazione resistente, i seguenti fatti:



- di essere cittadino senegalese e di provenire dal villaggio di [REDACTED], ove lavorava come agricoltore;
- che dopo la morte del padre, avvenuta quando egli era ancora piccolo, delle persone avevano reclamato la proprietà del terreno lasciatogli dal padre e che lui e la sua famiglia coltivavano per vivere;
- che in occasione di tale aggressione il fratello è stato picchiato ed è morto per le percosse ricevute;
- di essersi quindi trasferito presso la casa dello zio paterno, il quale aveva sposato la madre dopo la morte del padre del richiedente stesso;
- che nel 2014 la madre era stata cacciata dalla casa dello zio paterno a causa dei reiterati dissidi familiari;
- che egli veniva maltrattato dallo zio, che non si preoccupava di portarlo in ospedale in occasione dei malori sofferti;
- che la sorella minore è stata avvelenata, presumibilmente dalla prima moglie dello zio;
- di avere lasciato la casa dello zio nel 2014, temendo di essere ucciso a sua volta e di avere quindi vissuto per strada per diversi mesi prima di intraprendere il viaggio alla volta dell'Italia;
- di non voler rientrare in patria perché non avrebbe altro luogo dove andare che non la casa dello zio e quindi si troverebbe nuovamente a vivere in strada.

La Commissione territoriale, con provvedimento del 15.6.2017, ha rigettato la richiesta di protezione internazionale, affermando che la vicenda narrata atteneva a questioni meramente private che non integravano i presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato, né della protezione sussidiaria. Ha inoltre escluso la sussistenza di gravi motivi di carattere umanitario ai sensi dell'art. 32 co. 3 d.lgs. 25/2008.

Con l'atto introduttivo del presente giudizio il ricorrente ha ribadito quanto già riferito alla Commissione ed ha ulteriormente dedotto che nella regione della Casamance, da cui proviene, è in atto un conflitto armato fra il movimento delle forze democratiche della Casamance (MFDC) e le forze militari senegalesi.

Per tali ragioni proponeva domanda di riconoscimento della protezione sussidiaria e, in subordine, della protezione umanitaria.

Il pubblico ministero, ricevuta comunicazione dell'instaurazione del giudizio, apponeva il proprio visto e produceva certificato del casellario giudiziale e certificato di carichi pendenti dai quali non emerge nulla di penalmente rilevante a carico del richiedente.

Regolarmente instaurato il contraddittorio, all'udienza del 15.3.2018, la difesa del ricorrente depositava documentazione attestante il percorso di integrazione intrapreso dal ricorrente e insisteva affinché venisse disposta l'audizione personale per una rivalutazione della credibilità delle sue dichiarazioni.

Il giudice riservava la decisione al collegio, senza disporre l'audizione.



2. I PRINCIPI GENERALI IN MATERIA DI ALLEGAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PROVA. L'AUDIZIONE DEL RICORRENTE.

In via generale deve ricordarsi che, anche in materia di protezione internazionale, spetta al richiedente di allegare i fatti costitutivi del diritto azionato e di indicare elementi idonei a provare, almeno presuntivamente, il rischio effettivo ed attuale di esposizione al pregiudizio al rientro nel Paese di origine (Cass., SS.UU, 17 novembre 2008, n. 27310); mentre spetta al giudice operare una precisa qualificazione della tipologia di misura di protezione invocata, dovendosi procedere d'ufficio a scandagliare i presupposti di ciascuna fattispecie legislativa in cui si specifica il sistema di protezione internazionale (Cass., 16 luglio 2015, n. 14998).

Spetta dunque certamente al ricorrente allegare la fonte del pericolo e i beni che rischiano di esserne compromessi, non potendo porsi a carico del tribunale – oltre agli indiscussi onere di qualificazione della domanda e onere di cooperazione istruttoria – anche un onere di cooperazione in punto di allegazione, che si risolverebbe in una sorta di inammissibile introduzione d'ufficio della domanda di protezione.

Una deroga ai principi generali del processo civile ordinario si rinviene, invece – come anticipato – con riguardo all'onere di provare i fatti costitutivi della domanda che grava, sì, sul ricorrente, ma in forma attenuata, alla luce delle disposizioni del d.lgs. 251/2007.

Ed infatti, sebbene sia espressamente affermato l'onere del richiedente di produrre, all'atto di presentazione della domanda o appena disponibili, tutti gli elementi e la documentazione necessari a fini probatori (art. 3, comma 1, d.lgs. 251/2007), il detto onere viene successivamente mitigato dall'attribuzione all'autorità giudiziaria di poteri officiosi per l'acquisizione delle informazioni necessarie a conoscere l'ordinamento giuridico e la situazione del Paese d'origine (art. 35 bis, comma 9, d.lgs. 25/2008, ai sensi del quale *“per la decisione il giudice si avvale anche delle informazioni sulla situazione socio-politico-economica del Paese di provenienza previste dall'art. 8, comma 3 che la Commissione nazionale aggiorna costantemente e rende disponibili all'autorità giudiziaria con modalità previste dalle specifiche tecniche di cui al comma 16”*).

Inoltre, il legislatore dispone espressamente per l'eventualità, non infrequente, che le dichiarazioni addotte dal richiedente a sostegno della relativa istanza non siano suffragate da elementi di prova, ovvero gli elementi forniti non siano esaustivi, attuali o pertinenti. In tale ipotesi l'art. 3 comma 5 d.lgs. 251/2007 impone all'autorità procedente di considerare veritiere le dichiarazioni del richiedente allorché egli: a) abbia compiuto ogni sforzo per circostanziare la domanda; b) abbia fornito un'idonea motivazione sull'assenza di riscontri oggettivi; c) abbia reso dichiarazioni non contraddittorie rispetto alla situazione del Paese; d) abbia presentato tempestivamente la domanda; e) abbia reso dichiarazioni intrinsecamente attendibili.

A tal proposito va precisato che 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, in quanto i citati parametri normativi impongono una valutazione d'insieme della credibilità del cittadino straniero, fondata su un esame comparativo e complessivo degli elementi di affidabilità e di quelli critici (cfr. Cass. 8282/2013; Cass. 3932/2018).

Quanto all'audizione del ricorrente, va evidenziato che essa non è prescritta come obbligatoria, dall'art. 35 bis d.lgs. 25/2008. Invero i commi 10 e 11 del citato art. 35 bis, nell'individuare le ipotesi in cui deve essere fissata l'udienza per la comparizione delle parti, fanno riferimento all'audizione dell'interessato come a un adempimento istruttorio che, ove necessario, determina



l'esigenza di fissazione dell'udienza. In particolare il comma 11, per l'ipotesi di mancanza della videoregistrazione, prescrive come obbligatoria l'instaurazione del contraddittorio orale e non l'audizione personale del ricorrente, lasciando al giudice la valutazione della necessità di tale adempimento ai fini della decisione.

La previsione legislativa appare rispettosa dei principi comunitari in materia di procedure di impugnazione dei provvedimenti amministrativi che decidono sulle domande di protezione internazionale e segnatamente dell'art. 46 della direttiva 2013/32.

Ed infatti – premesso che né l'art. 46, né altre disposizioni della citata direttiva prevedono lo svolgimento dell'audizione personale dell'interessato da parte del giudice (adempimento che è invece previsto come obbligatorio per l'autorità amministrativa, ai sensi dell'art. 14 della direttiva) – deve osservarsi che l'art. 46 impone agli Stati membri di assicurare una tutela giurisdizionale effettiva, che preveda l'esame completo ed *ex nunc* degli elementi di fatto e di diritto.

Ma, come rilevato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (sentenza Moussa Sacko contro Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Milano, causa C-348/16), l'obbligo di procedere ad un esame completo ed attuale degli elementi posti a fondamento della domanda, deve essere interpretato tenendo conto della stretta connessione esistente tra la procedura di impugnazione e la procedura amministrativa e dunque valutando l'eventuale presenza, nel fascicolo del giudizio, del verbale o della trascrizione del colloquio personale del richiedente già tenutosi con la commissione territoriale.

Ne consegue che appare conforme ai principi comunitari una legislazione nazionale – quale quella di cui all'art. 35 bis d.lgs. 25/2008 – che preveda che il giudice nazionale possa respingere un ricorso avverso una decisione di rigetto di una domanda di protezione internazionale senza procedere all'audizione del richiedente qualora le circostanze di fatto non lascino alcun dubbio sulla fondatezza di tale decisione e a condizione che in occasione della procedura amministrativa sia stato garantito il diritto del richiedente di sostenere un colloquio personale e che il verbale o la trascrizione di tale colloquio siano stati messi a disposizione unitamente al fascicolo.

3. IL RACCONTO DEL RICHIEDENTE: VALUTAZIONE DI CREDIBILITÀ.

Facendo applicazione dei citati criteri di cui all'art. 3 comma 5 d.lgs. 251/2007, il racconto del sig. ██████████ deve considerarsi veritiero.

Il racconto, sufficientemente particolareggiato, risulta dotato innanzitutto di coerenza intrinseca in quanto i maltrattamenti subiti dal ricorrente, da sua madre e da sua sorella, ben si spiegano in ragione dell'inserimento forzato nella famiglia dello zio. In particolare l'episodio delle cure mediche rifiutate al ██████████ allorquando egli accusò forti dolori al basso ventre, trova riscontro oggettivo nel certificato medico prodotto all'udienza del 15.3.2018, il quale attesta la patologia dell'ernia inguino scrotale di cui egli soffre. Anche l'episodio del ferimento con un sasso da parte della moglie dello zio è oggettivamente comprovato dalla cicatrice che il richiedente ha mostrato alla commissione (e di cui si dà atto nel verbale di audizione).

La vicenda narrata risulta coerente anche con le informazioni generali sulla situazione del Paese, che attestano, nell'ambito dei matrimoni forzati, la pratica del levirato, ossia l'imposizione alla vedova del matrimonio con il fratello del marito.



Si veda in questo senso il documento intitolato “Sénégal : Les mariages forcés” pubblicato il 29.9.2016 da France - Office for the Protection of Refugees and Stateless Persons (OFPRA, DIDR) e reperibile all’indirizzo https://coi.easo.europa.eu/administration/france/PLib/1609_SEN_Mariages_forces.pdf ove, a pag. 5 si legge: “*Le levirat est une pratique coutumière, selon laquelle une veuve, ayant ou non des enfants, épouse le frère de son mari défunt. La pratique est souvent forcée, tant pour la veuve que pour le frère du défunt.*”

Il fenomeno della poligamia in Senegal è poi attestato in varie fonti tra cui UN Human Rights Council, Report of the Working Group on the issue of discrimination against women in law and in practice on its mission to Senegal, 7 April 2016, A/HRC/32/44/Add.1, reperibile su: <http://www.refworld.org/docid/576157ee4.html> (“*In Senegal, 35.2 per cent of registered marriages are polygamous (see para. 18). Article 6 of the Maputo Protocol encourages monogamy as the preferred form of marriage. The Working Group shares the view of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women and the Committee on the Rights of the Child to the effect that “polygamy is contrary to the dignity of women and girls and infringes on their human rights and freedoms, including equality and protection within the family”. The impact of polygamy includes harm to the physical and mental health and social well-being of wives, material harm and deprivation, as well as emotional and material harm to children, often with serious consequences for their welfare. States parties to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women have explicit obligations to discourage and prohibit polygamy because it is contrary to the Convention. The Committee on the Elimination of Discrimination against Women also contends that polygamy has significant ramifications for the economic well-being of women and their children. Studies have shown that polygamy actually often results in increased poverty in the family, especially in rural areas.*”)

Risulta, altresì, che nelle aree rurali del Senegal le donne hanno difficilmente accesso alla proprietà della terra, se non tramite i loro mariti (cfr. United States Department of State, 2016 Country Reports on Human Rights Practices - Senegal, 3 March 2017, reperibile su: <http://www.refworld.org/docid/58ec89d3c.html> : “*While women legally have equal access to land, traditional practices made it difficult for women to purchase property in rural areas. Many women had access to land only through their husbands, and the security of their rights depended on maintaining the relationship with their husbands. In addition rural councils – where women often were underrepresented – allocated most land*), sicché il racconto appare credibile anche laddove riferisce dell’aggressione subita da parte di persone che reclamavano la terra di proprietà del padre defunto.

All’esito positivo del riscontro di coerenza intrinseca ed estrinseca del racconto, il collegio ritiene di dover valutare come credibili le dichiarazioni del ricorrente.

4. LE MISURE DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE.

Nell’ambito del vigente sistema pluralistico della protezione internazionale è prevista la fruibilità di differenti misure, caratterizzate da presupposti diversi e graduate in funzione del compendio di diritti e garanzie accordate al beneficiario in relazione allo specifico titolo di soggiorno.

I principali referenti normativi in materia sono rappresentati, sul versante sovranazionale, dalla direttiva 2011/95/UE (c.d. direttiva qualifiche, recante norme sull’attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta), che ha abrogato la precedente direttiva 2004/83/CE; sul piano del diritto interno, dal d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251 (attuativo della citata direttiva



2004/83/CE), come risultante dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 18 del 2014 (attuativo, a sua volta, della direttiva 2011/95/UE), dal d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, di riforma delle procedure di presentazione, esame amministrativo e tutela giurisdizionale delle domande di asilo, e dal d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.

Ancora, tra le fonti di diritto internazionale, non può non menzionarsi la Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951, *"pietra angolare della disciplina giuridica internazionale relativa alla protezione dei rifugiati"* (considerando n. 3 dir. 2004/83) ed utile ausilio ermeneutico per l'interpretazione delle disposizioni concernenti il riconoscimento della condizione giuridica di rifugiato.

Il diritto di asilo è quindi oggi attuato attraverso i tre istituti dello *status* di rifugiato, della protezione sussidiaria e, in modo residuale, del permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Le domande svolte nel presente giudizio coinvolgono tutti i citati istituti, avendo il richiedente proposto domanda di riconoscimento dello *status* di rifugiato e in subordine domanda di riconoscimento della protezione sussidiaria e ancora, in via ulteriormente subordinata, domanda di rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari.

5. LO STATUS DI RIFUGIATO.

Principiando dalla prima delle citate misure di protezione, va ricordato che, ai sensi dell'art. 2, comma 1, l. e) d.lgs. 251/2007, la qualifica di rifugiato compete al *"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 territorio del Paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di tale Paese, oppure apolide che si trova fuori dal territorio nel quale aveva precedentemente la dimora abituale per le stesse ragioni succitate e non può o, a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno"*.

Il riconoscimento del relativo *status* presuppone, quindi, l'esistenza di un fondato timore di subire atti di persecuzione (di cui l'art. 7 del d.lgs. 19.11.2007 n. 251 contiene un'elencazione esemplificativa) che: a) siano sufficientemente gravi, per loro natura o frequenza da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali; oppure b) costituiscano la somma di diverse misure, tra cui la violazione dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo a quello di cui alla lettera a) (art. 8 d.lgs. 19.11.2007 n. 251).

Gli atti di persecuzione possono, tra l'altro, assumere la forma di: a) atti di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale; b) provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia o giudiziari, discriminatori per loro stessa natura o attuati in modo discriminatorio; c) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie; d) rifiuto di accesso ai mezzi di tutela giuridici e conseguente sanzione sproporzionata o discriminatoria; e) azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto, quando questo potrebbe comportare la commissione di crimini, reati o atti che rientrano nelle clausole di esclusione di cui all'articolo 10, comma 2; e-bis) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie che comportano gravi violazioni di diritti umani fondamentali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare per motivi di natura morale, religiosa, politica o di appartenenza etnica o nazionale; f) atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia (art. 7 d.lgs. 251/2007).



In ordine alla provenienza degli atti persecutori, la legge (art. 5 d.lgs. 19.11.2007 n. 251) attribuisce rilevanza non solo agli atti posti in essere dallo Stato o dai partiti e dalle organizzazioni che lo controllano, almeno in una consistente parte del suo territorio, ma anche agli atti compiuti da soggetti non statuali, se i soggetti prima menzionati non possono (ossia sono incapaci o impossibilitati) o non vogliono (ossia tollerano o coadiuvano l'azione dell'agente non statale) fornire protezione contro le persecuzioni (e i danni gravi, per quanto riguarda la protezione sussidiaria di cui si dirà *infra*).

Ne discende che il diritto al riconoscimento della protezione internazionale sussiste anche nell'ipotesi in cui a porre in essere le condotte potenzialmente causative di danno siano soggetti privati, *"qualora nel Paese d'origine non vi sia un'autorità statale in grado di fornirgli adeguata ed effettiva tutela, con conseguente dovere del giudice di effettuare una verifica officiosa sull'attuale situazione di quel Paese"* (Cass., Sez. VI, ord. 16356 del 03 luglio 2017) così da acclarare l'infruttuosità di un eventuale appello alle autorità locali.

La tutela cui allude la norma, ostativa al rilascio del titolo di soggiorno ove garantita nel Paese di origine, consiste nella predisposizione di *"adeguate misure per impedire che possano essere inflitti atti persecutori o danni gravi, avvalendosi tra l'altro di un sistema giuridico effettivo che permetta di individuare, di perseguire penalmente e di punire gli atti che costituiscono persecuzione o danno grave, e nell'accesso del richiedente a tali misure"* (art. 6, comma 2, d.lgs. 251/2007).

Inoltre, poiché la persecuzione temuta deve essere "personale e diretta", non può prescindersi dalla necessaria verifica della sussistenza di un rapporto di immediata pertinenza tra il rischio paventato dal richiedente e l'identificazione di quest'ultimo quale esponente di un determinato gruppo etnico, religioso, sociale o politico. Con la precisazione che *"è irrilevante che il richiedente posseda effettivamente le caratteristiche razziali, religiose, nazionali, sociali o politiche che provocano gli atti di persecuzione, purché una siffatta caratteristica gli venga attribuita dall'autore delle persecuzioni"* (art. 8 comma 2 d.lgs. 251/2007).

Pertanto, ciò che rileva prioritariamente non è tanto la veridicità dei fatti addebitati al richiedente, quanto la circostanza che le accuse avanzate siano reali, *id est* effettivamente rivolte all'interessato, in quanto *"è la sussistenza di queste accuse che rende attuale il pericolo di persecuzione o di danno grave, in relazione alle conseguenze possibili secondo l'ordinamento straniero"* (Cass., Sez. VI, 6 febbraio 2018).

Nel caso di specie i fatti narrati dal ricorrente – come riportati nel paragrafo 1 – non sono in nessun modo riconducibili a una persecuzione per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica. Si tratta infatti di una vicenda di maltrattamenti in famiglia, sicché la minaccia trova motivo in dissidi privati e non nell'appartenenza del [REDACTED] a un determinato gruppo etnico, religioso, politico, sociale etc.

Le allegazioni del ricorrente – benché veritiere – sono perciò inidonee a fondare una domanda di riconoscimento dello *status* di rifugiato.

6. LA PROTEZIONE SUSSIDIARIA.

Come è noto, in assenza delle condizioni legittimanti il riconoscimento della qualifica di rifugiato, al cittadino straniero può essere riconosciuta la protezione sussidiaria qualora *"sussistano fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale correrebbe un rischio effettivo di subire un danno grave (...)* e il quale non può o, a causa di tale rischio,



non vuole avvalersi della protezione di detto Paese” (art. 2, comma 1, l. g) d.lgs. 251/2007). Laddove nella nozione di “danno grave” deve ricomprendersi: a) la condanna a morte o all’esecuzione della pena di morte; b) la tortura o altra forma di trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine; c) la minaccia grave ed individuale alla vita o alla persona di un civile, derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto interno o internazionale (art. 14, comma 1, d.lgs. 251/2007).

Nell’ambito delle ipotesi legali di “danno grave” deve subito evidenziarsi la differenza – sotto il profilo della natura selettiva o generalizzata della minaccia – tra le prime due fattispecie e la terza.

Ed infatti i termini «da condanna a morte», «l’esecuzione» nonché «da tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente» riguardano situazioni in cui il richiedente della protezione sussidiaria è esposto in modo specifico al rischio di un danno di un tipo particolare (C.GUE c. 465/07 Elgafaji c. Paesi Bassi, §32), sicché il pericolo ad esse connesso si configura come necessariamente selettivo, atteso che il soggetto condannato a morte o sottoposto a tortura è inevitabilmente individuato già al momento dell’insorgenza del rischio.

Al contrario, l’elemento caratterizzante la fattispecie di cui alla lett. c) risiede nella circostanza per cui la minaccia grave incombente sul richiedente, eziologicamente riconducibile alla violenza indiscriminata perpetrata in un contesto caratterizzato da un elevato tasso di conflittualità interna o internazionale, sia potenzialmente idonea ad incidere sulla generalità del gruppo sociale interessato dal conflitto e non si esaurisca nella sfera personale di quel determinato soggetto.

Su queste premesse, la Corte di Giustizia ha chiarito come sebbene di regola (come peraltro evidenziato nel considerando n. 35 della dir. 95/2011 UE, a tenore della quale *“i rischi a cui è esposta in generale la popolazione o una parte della popolazione di un paese di norma non costituiscono di per sé una minaccia individuale da definirsi come danno grave”*) per integrare il presupposto della “minaccia grave” si rende necessaria la rappresentazione di elementi peculiari qualificanti la posizione individuale del richiedente in rapporto alla situazione complessiva in cui versa il Paese di origine, la personalizzazione del rischio può risultare recessiva a fronte di *“una situazione eccezionale, che sia caratterizzata da un grado di rischio a tal punto elevato che sussisterebbero fondati motivi di ritenere che tale persona subisca individualmente il rischio in questione”* (C.GUE c. 465/07 Elgafaji c. Paesi Bassi, §37).

Con la conseguenza che eccezionalmente gli elementi collettivi possono fondare una prognosi positiva di concessione della misura in parola anche in mancanza di specifici elementi idonei a delineare una condizione di peculiare e differenziata esposizione a pericolo.

In questa prospettiva, quanto più la domanda del richiedente risulti circostanziata e fornisca elementi probatoriamente significativi ai fini dell’effettiva individualizzazione della relativa posizione, tanto meno il coefficiente di violenza imperversante nel Paese di origine dovrà risultare elevato onde giustificare la concessione della misura (cfr. Cass. 16202/2015).

Quanto alla nozione di “conflitto armato”, la Corte GUE ha chiarito che questo non va inteso nell’accezione restrittiva coniata dal diritto internazionale umanitario (ossia quella che risulta dal Protocollo aggiuntivo alle convenzioni di Ginevra del 12.8.1949, secondo cui per conflitti armati non internazionali devono intendersi quelli che *“si svolgono sul territorio di un’Alta Parte contraente fra le sue forze armate e forse armate dissidenti o gruppi armati organizzati che, sotto la condotta di un comando responsabile, esercitano, su una parte del suo territorio, un controllo tale da permettere loro di condurre operazioni militari prolungate e concertate”*).



Per conflitto armato interno, ai sensi dell'art. 15 lett. c) della direttiva 2004/83 CE, deve piuttosto intendersi lo scontro tra le forze governative di uno Stato e uno o più gruppi armati ovvero lo scontro tra due o più gruppi armati, non statuali, tra loro, *“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”*. (C.GUE c. 285/12 Diakité c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, §35).

Si è così precisato che la constatazione dell'esistenza di un conflitto armato non deve essere subordinata ad un determinato livello di organizzazione delle forze armate presenti (come invece ai fini dell'applicazione delle convenzioni di Ginevra, laddove è richiesto che si tratti di gruppo organizzati sotto un comando responsabile e in grado di condurre operazioni militari concertate) o ad una durata particolare del conflitto (come ai fini dell'applicazione delle citate convenzioni di Ginevra, laddove è richiesto che si tratti di gruppi armati in grado di condurre operazioni militari prolungate), essendo necessario soltanto che lo scontro tra i contrapposti gruppi armati generi un livello di violenza indiscriminata talmente elevato da far ritenere che un civile rinvitato nel Paese in questione o, se del caso, nella regione in questione correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio di questi ultimi, un rischio effettivo di subire una minaccia alla vita o alla persona.

L'elevato livello di violenza che eccezionalmente consente di ritenere sussistente il danno grave, a prescindere dalla prova dell'individualità del rischio, va individuato sulla base dei seguenti criteri (sentenza CEDU 28&6/2011, Sufi e Elmi v. UK): 1. la presa in considerazione del fatto che le parti coinvolte nel conflitto utilizzino metodi o tattiche di combattimento tali da accrescere il numero delle perdite tra i civili, o se prendano di mira civili di proposito; 2. la diffusione dei suddetti metodi e/o tattiche tra le parti in conflitto; 3. se il conflitto è localizzato o diffuso; 4. il numero di civili uccisi, feriti e sfollati a seguito del conflitto.

Quanto, invece, ai concetti di “condanna a morte” e di “esecuzione della pena di morte” deve ritenersi che essi si distinguano in ragione del fatto che la morte consegua o meno a un procedimento giudiziario: nel primo caso (obbligatorietà di preventivo processo) si sarà in presenza di una vera e propria condanna alla sanzione della perdita della vita, mentre nel secondo (assenza di giudizio) vi sarà un'esecuzione sommaria, ossia una mera esecuzione.

Non può invece ricomprendersi nell'ambito di nessuna delle due nozioni innanzi enucleate (“condanna a morte” e “esecuzione della pena di morte”) la vendetta privata, minacciata da uno o più individui, in quanto non riconducibile al concetto di ‘pena’ che necessariamente presuppone quello di regola condivisa da una collettività.

Invero, in tanto si può parlare di pena, in quanto al male inflitto sia riconosciuta natura di sanzione non dal singolo responsabile dell'azione punitiva, ma da soggetti estranei ad essa e che tuttavia condividono il sistema di valori che si assume violato e che riconoscono la legittimità dell'intervento sanzionatorio.

Dunque se è vero che, laddove lo Stato sia connivente o incapace/impossibilitato a intervenire, la minaccia rileva anche quando proviene da soggetto non statale (art. 5 d.lgs. 251/2007), deve pur sempre trattarsi della minaccia di una pena e non di una vendetta privata.



Nel caso di specie il ricorrente ha invocato l'applicazione della fattispecie di cui alla lett. c) dell'art. 14, allegando l'esistenza di un conflitto armato nella regione di provenienza e deducendo che ciò lo esporrebbe, in caso di rimpatrio, al pericolo di un danno grave alla persona.

Deve a questo punto osservarsi che secondo quanto risulta dalla consultazione delle fonti internazionali disponibili (rapporto della commissione nazionale per il diritto di Asilo Area II Affari internazionali e comunitari – Unità COI circa la situazione del conflitto tra le forze armate e indipendentiste e milizie governative nella Casamance datato 6.7.2016; UNHCR; Refworld) emerge che il Senegal è stato interessato da un grave conflitto, protrattosi per oltre trenta anni, sostenuto dall'ala oltranzista del MFDC che chiede l'indipendenza della regione della Casamance.

La regione predetta, situata tra Gambia e Guinea Bissau, è dunque teatro del conflitto iniziato nel 1982, allorché i ribelli Diola, popolazione della Casamance, si sono contrapposti allo Stato senegalese, nel quale predominano i gruppi etnici del nord. Il movimento MFDC è stato fondato nel 1982 ed è composto principalmente da persone di etnia Diola, che combattono nel gruppo armato denominato Atikà.

Il conflitto – che ha causato, in particolare dopo l'anno 2009, un consistente movimento di rifugiati (Report UNHCR 2011) - è entrato in una fase di regressione, dopo il formale "cessate il fuoco" intimato nel 2014 in virtù di un accordo sottoscritto dal leader dell'MFDC, anche se nel periodo successivo si sono protratti, sia pur più sporadicamente, gli attacchi di ribelli irregolari (Report Amnesty 2015/2016).

In effetti nel tempo le azioni dei guerriglieri del movimento MFDC hanno perso la loro connotazione di lotta indipendentista e si sono caratterizzate per comportamenti ispirati al banditismo e finalizzati all'auto-sostentamento del gruppo.

Nel rapporto COI del Ministero dell'Interno italiano del 27.9.2017 (reperibile all'indirizzo: https://coi.easo.europa.eu/administration/italy/PLib/2017_09_27_Senegal_Sit_socio-politica_Casamance.pdf) è riportata una nota dell'ambasciata italiana a Dakar del 1.10.2015 (anno dei fatti riferiti dal ricorrente) nella quale si legge: *“Nel tempo le azioni condotte dai guerriglieri dell'MFDC si sono caratterizzate anche per comportamenti ispirati al banditismo finalizzati all'auto-sostentamento del movimento. Gli episodi di violenza, talora sotto forma di assalti a villaggi, abitazioni o a vetture, restano tuttora frequenti e creano insicurezza, in particolare sulle vie di collegamento.”*

La notizia è confermata dal Dipartimento di Stato Americano che nel rapporto del 2016 (reperibile all'indirizzo <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dliid=265294>) riferisce: “[...] Nella regione della Casamance, parte meridionale del paese, situata tra il Gambia e la Guinea-Bissau, il cessate il fuoco di fatto tra le forze di sicurezza e i separatisti armati è proseguito per il quarto anno. Tuttavia, uomini armati associati a varie fazioni del movimento separatista delle Forze Democratiche della Casamance (MFDC) hanno continuato a rubare e vessare le popolazioni locali.”

Il report EASO sul modus operandi dei gruppi ribelli della Casamance (Query code Q68, aggiornato al 26.4.2018 e reperibile all'indirizzo https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/OH_SENEGAL_FORCED_RECRUITMENT_68.pdf) riporta che, con il tempo, il gruppo ha limitato le sue attività insurrezionali ed è stato coinvolto in rapine a mano armata, furti e rapimenti; in particolare risulta che nel 2016, in almeno due occasioni, persone ritenute ribelli del MFDC hanno preso ostaggi.



Vi è stata dunque una trasformazione dei gruppi secessionisti ribelli in bande armate dedite al saccheggio e al banditismo.

Se dunque è possibile ritenere che si sia ancora in presenza di un conflitto armato, nondimeno questo deve qualificarsi di bassa intensità, sicché in assenza di elementi individualizzanti idonei a comprovare un maggior rischio personale di coinvolgimento nelle azioni dei guerriglieri/banditi, non possono ritenersi sussistenti i presupposti per il riconoscimento della protezione sussidiaria.

Da ultimo va considerato che le aggressioni subite dal ricorrente e dai suoi stretti congiunti sono azioni poste in essere da singoli (lo zio e la prima moglie di questo) al di fuori di un contesto sociale di riconoscimento e approvazione. La consuetudine locale prevede l'obbligo del fratello di farsi carico della famiglia del morto (sia pur attraverso il matrimonio forzato) e non giustifica le pratiche di maltrattamento e omicidio poste in essere nei confronti del ricorrente, di sua madre e di sua sorella.

Ne discende che il pericolo rappresentato dal ricorrente non costituisce – per le ragioni spiegate innanzi – danno grave ai sensi delle lett. a) e b) dell'art. 14 d.lgs. 251/2007.

7. IL PERMESSO DI SOGGIORNO PER MOTIVI UMANITARI.

Lo *status* di rifugiato e quello di protezione sussidiaria esauriscono il novero delle misure imposte dalla disciplina sovranazionale e riconducibili alla c.d. protezione internazionale.

Sul piano del diritto interno, in attuazione dell'art. 10, comma 3, Cost., lo spettro delle condizioni suscettibili di giustificare la concessione di una misura di protezione è ampliato attraverso la permanente operatività dell'istituto del permesso di soggiorno per motivi umanitari (art. 5, comma 6, d.lgs. 286/98), comportante limiti ulteriori all'esercizio del potere di rimpatrio coattivo.

È appena il caso di sottolineare, infatti, come la sussistenza di obblighi di matrice comunitaria non preclude al legislatore nazionale di introdurre, in un'ottica di massimizzazione dello standard di tutela, misure e istituti ulteriori e diversi da quelli imposti in attuazione del Sistema europeo comune di asilo (C.GUE c. 57/2009 Bundesrepublik Deutschland c. B. e D.).

Tanto premesso, con l'entrata in vigore del d.lgs. 251/2007, il legislatore ha previsto la conversione, in sede di rinnovo, del permesso di soggiorno rilasciato ex art. 5 d.lgs. 286/98 nella misura di nuovo conio della protezione sussidiaria, con conseguente estensione dei diritti e delle garanzie connesse a tale titolo di soggiorno (art. 34, commi 4 e 5, d.lgs. 251/2007).

Il tenore della norma evidenzia una parziale sovrapposibilità dei presupposti applicativi delle due misure, sebbene non possa disconoscersi un'autonoma sfera di operatività all'istituto del permesso di soggiorno c.d. umanitario.

La coesistenza delle due misure (ed il permanere di due distinti binari di tutela) emerge nitidamente dalla formulazione dell'art. 32, comma 3, d.lgs. 25/2008, ai sensi del quale qualora non ritenga sussistenti i presupposti per l'accoglimento della domanda di protezione internazionale, sussistendo gravi motivi di carattere umanitario, *“la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286”*.



L'accesso alla misura è subordinato al riscontro di "seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano" (art. 5, comma 5 d.lgs. 286/1998).

Il richiamo alle ragioni umanitarie impone di individuare i beni tutelati dalla forma di protezione in esame nei diritti fondamentali dell'uomo, ossia in quel nucleo minimo dei diritti della persona che deve essere considerato inviolabile.

Non è invece individuata la fonte della minaccia, sicché deve ritenersi che la tutela per motivi umanitari vada concessa anche nel caso in cui la compromissione dei diritti fondamentali discenda da fattori diversi dalle persecuzioni, dai conflitti armati e financo da fattori non umani quali carestie, epidemie e disastri naturali.

Tuttavia occorre pur sempre che la minaccia sia individuale e concreta "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 col parametro normativo di cui all'art. 5 comma 6, D.lgs. n. 286 cit., che nel predisporre uno strumento duttile quale il permesso umanitario, demanda al giudice la verifica della sussistenza dei «seri motivi» attraverso un esame concreto ed effettivo di tutte le peculiarità rilevanti del singolo caso, quali, ad esempio, le ragioni che indussero lo straniero ad abbandonare il proprio Paese e le circostanze di vita che, anche in ragione della sua storia personale, egli si troverebbe a dover affrontare nel medesimo Paese, con onere in capo al medesimo quantomeno di allegare suddetti fattori di vulnerabilità (cfr. Cass. n. 7492/2012, par. 3)" (Cass. 4455/2018).

Nel valutare la gravità della minaccia ai diritti umani fondamentali del richiedente (cioè nel valutare la cd. situazione di vulnerabilità) occorrerà fare pertanto riferimento a tutti quegli elementi che connotano la situazione di quello specifico soggetto (età, salute, rete familiare) ivi compresa la situazione oggettiva del Paese di provenienza (livello di sicurezza, problematiche ambientali e climatiche, crisi alimentari e sanitarie).

Sotto quest'ultimo profilo, si deve evidenziare come la concessione della misura postula sempre la verifica della sussistenza di un nesso di derivazione tra la situazione personale rappresentata dal ricorrente e le dinamiche che interessano il Paese di origine e che non consentono di ritenere sussistenti i presupposti di base per l'emancipazione da tale condizione di deprivazione. Occorre, in altre parole, dimostrare che la persona che invoca la protezione umanitaria si sia allontanata «da una condizione di vulnerabilità effettiva, sotto il profilo specifico della violazione o dell'impedimento all'esercizio dei diritti umani inalienabili» ai quali sarebbe nuovamente esposta se la protezione non fosse riconosciuta e fosse così allontanato verso il Paese d'origine, dal cui ambito sia talmente sradicato da pregiudicare la realizzazione dei diritti fondamentali ed essenziali di ogni persona umana.

In questo senso diventa imprescindibile, anche per la concessione della protezione umanitaria, la valutazione della capacità del Paese di provenienza di rimuovere la situazione di vulnerabilità riscontrata, sicché in definitiva la minaccia umana, la malattia, la carestia, le calamità naturali e le altre fonti che hanno determinato il concreto pericolo di pregiudizio dei diritti umani fondamentali del richiedente rilevano nella misura in cui nel Paese di origine non siano stati approntati idonei interventi di tutela.

Nel caso di specie le allegazioni del richiedente a sostegno dell'invocata misura del permesso di soggiorno per motivi umanitari sono le stesse già portate a sostegno della richiesta di protezione sussidiaria, ossia la minaccia proveniente dallo zio.



Richiamate le valutazioni già compiute in punto di credibilità del racconto, non vi è dubbio che il drammatico vissuto del ricorrente ha certamente provocato una situazione di vulnerabilità atteso che il sig. ████████ è rimasto privo di riferimenti parentali (ha perduto il padre, la madre, il fratello e la sorella), privo di una casa (non avendo altro luogo dove tornare all'infuori della casa dello zio paterno, ove non potrebbe recarsi se non a rischio della vita) e dei mezzi di sostentamento in precedenza utilizzati dalla sua famiglia (il terreno coltivato dal padre e requisito dopo la sua morte dagli uomini che hanno ucciso il fratello).

A ciò si deve aggiungere la situazione di instabilità in cui versa la regione della Casamance – ove, si ricorda, imperversano ancora i gruppi di guerriglieri-banditi delle forze del MFDC – situazione che induce a escludere che lo Stato di provenienza sia in grado di rimuovere la situazione di vulnerabilità del ricorrente.

Viene, così, in rilievo, specularmente alla condizione di grave vulnerabilità sopra delineata, l'esigenza di bilanciamento di cui dà conto la sentenza n. 4455/2018 della Cassazione civile con riguardo alla possibilità di condurre, nel Paese ove il ricorrente ha trovato rifugio, un'esistenza ove vi sia una concreta aspettativa di godimento dei diritti umani fondamentali. In tal senso, deve rilevarsi che il ricorrente – come risulta dagli attestati in suo possesso – frequenta con profitto i corsi di lingua italiana, nei quali ha raggiunto il livello A1, e si è mostrato motivato nello studio, riportando ottimi risultati. Egli ha inoltre partecipato a tutte le attività del centro di accoglienza ove si trova (corso di addestramento all'utilizzo dei dispositivi antincendio e di primo soccorso; intervento di orientamento al lavoro; incontri di multiculturalità).

In difetto delle condizioni per il riconoscimento di altre forme di protezione, sussistono quindi le condizioni per il riconoscimento della protezione umanitaria.

SULLE SPESE DI LITE.

Tenuto conto del rigetto delle domande di protezione internazionale e dell'accoglimento della sola domanda di riconoscimento della sussistenza di gravi motivi umanitari, appare giustificata la compensazione delle spese di lite.

La liquidazione degli onorari e delle spese in favore del difensore della parte ammessa deve avvenire seguendo il procedimento di cui all'art. 82 DPR 115/2002 e quindi con separato decreto.

PQM

Il Tribunale di Perugia, Seconda sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'unione europea, in composizione collegiale, così provvede:

1. Rigetta la domanda volta ad ottenere il riconoscimento dello status di rifugiato ovvero di altre forme di protezione sussidiaria;
2. In accoglimento della domanda volta al riconoscimento della sussistenza di gravi motivi di carattere umanitario ostativi al rientro del richiedente indicato in epigrafe nel Paese di origine, accerta il diritto dello stesso al rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, disponendo la trasmissione al Questore territorialmente competente della presente ordinanza per i conseguenti provvedimenti ex art. 5 c. 6 d.lgso 286/98;
3. Compensa interamente le spese di lite.



Si comunichi.

Perugia, 14/06/2018

Il Giudice relatore
Gaia Muscato

Il Presidente
Stefania Monaldi

