



TRIBUNALE ORDINARIO di CATANZARO
Sezione Specializzata in materia di
immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione
dei cittadini dell'Unione europea

in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

dott. Antonio Giglio	Presidente
dott. Carlo Saverio Ferraro	Giudice
dott.ssa Emanuela Romano	Giudice rel.

A scioglimento della riserva assunta all'udienza fissata ai sensi dell'art. 35-bis, comma 11, del D.lgs 25/2008, sentito il giudice relatore ha pronunciato il seguente

DECRETO

nella causa civile di primo grado iscritta al n. r.g. 5636/2018 promossa da

██████████ nato in MALI, il ██████████ (C.F. ██████████),
rappresentato e difeso dall'Avv. PICCOLI Santino ed elettivamente domiciliato presso il suo studio, giusta procura in calce al ricorso;

- ricorrente -

Contro

MINISTERO DELL'INTERNO – Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale presso la Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Crotona

- resistente -

nonché con l'intervento del **Pubblico Ministero**,

avente ad oggetto: **ricorso in materia di protezione internazionale e umanitaria ex artt. 35 bis D. Lgs. n. 25/2008 e 737 c.p.c.;**

PREMESSA IN FATTO

Con ricorso depositato il 15/11/2018, ██████████ cittadino del MALI, ha impugnato il provvedimento codice Vestanet VV0002495 emesso il 11/10/2018 e notificato il 02/11/2018 con il quale la Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale di Crotona ha rigettato la sua domanda reiterata di protezione internazionale, negandogli il riconoscimento dello status di rifugiato e di altre forme di protezione, anche complementare.

Ha quindi chiesto al Tribunale, in via principale, il riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi dell'art. I della Convenzione di Ginevra del 28/7/1951, in via subordinata la protezione sussidiaria, in via ulteriormente subordinata la protezione umanitaria, previo annullamento del provvedimento impugnato.

Il Ministero dell'Interno si è costituito in giudizio chiedendo il rigetto del ricorso.

La Procura ha parimenti concluso per il rigetto del ricorso.

All'udienza fissata per la comparizione delle parti davanti al GOP delegato all'attività istruttoria, la difesa del ricorrente ha prodotto della documentazione relativa all'attuale situazione di vita del ricorrente in Italia ed ha insistito nell'accoglimento del ricorso richiamandosi alle argomentazioni in atti e il giudice ha riservato la decisione al Collegio.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Questioni preliminari

1.1. Sulla mancata audizione

Nel caso di specie, considerata la natura della vicenda allegata e l'eshaustività dell'audizione effettuata in sede amministrativa, non si è proceduto all'audizione giudiziale del ricorrente, il quale del resto non è comparso per due udienze svoltesi davanti al Giudice onorario delegato all'attività istruttoria, né il suo difensore ha insistito nella richiesta di audizione, così implicitamente rinunciandovi.

In merito alla necessità di disporre l'audizione giudiziale del richiedente asilo si richiamano, in ogni caso, i principi espressi nella sentenza della Corte di Giustizia nella causa C - 348/2016 **Moussa Sacko c. Italia**, che si è pronunciata sulla seguente questione pregiudiziale rimessa dal Tribunale di Milano "Se la direttiva [2013/32] (in particolare, gli articoli 12, 14, 31, 46) debba essere interpretata nel senso che essa ammetta una procedura come quella italiana (articolo 19, comma 9, del decreto legislativo n. 150/2011) in cui all'autorità giudiziaria adita dal richiedente asilo - la cui domanda, all'esito di esame completo con audizione, sia stata respinta dall'Autorità amministrativa incaricata di esaminare le richieste di asilo - è consentito di respingere il ricorso giurisdizionale de plano, senza dover procedere a nuovo ascolto del richiedente stesso, nel caso in cui la domanda giudiziale sia palesemente infondata e il diniego dell'autorità amministrativa sia quindi insuperabile" (pronuncia richiamata e condivisa dalla più recente sentenza della Grande Sezione del 25 luglio 2018 nella causa C- 585/16).

Rispondendo in senso affermativo al quesito, la Corte ha argomentato nel senso che sebbene l'articolo 14 della direttiva 2013/32 obblighi l'autorità accertante, prima di decidere, a dare facoltà al richiedente di sostenere un colloquio personale sulla sua domanda di protezione internazionale con una persona competente, a norma del diritto nazionale, a svolgere tale colloquio, dalla formulazione stessa della suddetta disposizione, in combinato disposto con l'articolo 2, lettera f), della direttiva 2013/32, risulta tuttavia che tale obbligo grava esclusivamente in capo all'autorità incaricata di procedere all'esame delle domande di protezione internazionale e competente a pronunciarsi in primo grado su tali domande e, pertanto, non si applica alle procedure di impugnazione.

Quanto poi al **diritto ad un rimedio effettivo** dinanzi a un giudice avverso le decisioni di rigetto di una domanda di protezione internazionale previsto dall'articolo 46 della direttiva 2013/32, precisa la Corte che gli Stati membri sono tenuti ad assicurare che un ricorso effettivo preveda l'esame completo ed ex munc degli elementi di fatto e di diritto, compreso, se del caso, l'esame delle esigenze di protezione internazionale ai sensi della direttiva 2011/95, quanto meno nei procedimenti di impugnazione dinanzi al giudice di primo grado. Tuttavia "né l'articolo 46 della direttiva 2013/32 né altre disposizioni di quest'ultima prevedono lo svolgimento di un'udienza dinanzi al giudice investito del ricorso". E quindi a maggior ragione non è previsto un dovere di sostenere un colloquio in sede giurisdizionale. Dovere che non può dirsi scaturire neppure dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea¹.

Del resto secondo la giurisprudenza europea il diritto ad essere ascoltato in qualsiasi procedimento - , *che costituisce parte integrante del rispetto dei diritti della difesa, principio generale del diritto dell'Unione, garantisce a chiunque la possibilità di manifestare, proficuamente ed efficacemente, il proprio punto di vista durante un procedimento amministrativo e prima dell'adozione di qualsiasi decisione che possa incidere in modo*

¹ Intitolato «Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale», secondo cui ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice (v., in tal senso, sentenza del 16 maggio 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, punto 44)



negativo sui suoi interessi (v., in tal senso, sentenze dell'11 dicembre 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punti 34 e 36, nonché del 9 febbraio 2017, M., C-560/14, EU:C:2017:101, punti 25 e 31), può essere compreso in ragione di superiori interessi ed in ogni caso non si traduce necessariamente in un diritto al colloquio.

In effetti, valutata complessivamente la procedura italiana di esame delle domande di protezione internazionale, che prevede il colloquio in sede amministrativa e la produzione del verbale della predetta audizione in sede giurisdizionale, oltre alla raccolta di tutti gli elementi acquisiti nella valutazione effettuata in prima istanza, la Corte conclude nel senso che essa garantisce il diritto ad un rimedio effettivo ai sensi dell'art. 46, paragrafo 3, della direttiva 2013/32 e 47 Carta².

Tali rilievi sono stati fatti propri anche dalla **Corte di Cassazione** che con varie pronunce (Cass.13098/2019; sent. nr. 17717/2018; nr.1681/19; nr. 15703 e 15701/19;) ha precisato la distinzione tra udienza di comparizione delle parti ed audizione diretta del richiedente in giudizio. E richiamando la sentenza della Corte di Giustizia UE, del 26/7/2017, nella causa C-348/2016 (Moussa Sacko), la Cassazione ha ribadito che **l'autorità giudiziaria può statuire de plano, senza necessità di procedere al colloquio personale con il richiedente** se: a) il ricorso sia manifestamente infondato; b) tale pronuncia venga adottata dopo aver effettuato un esame completo delle circostanze di fatto e di diritto della situazione del richiedente, comprese le informazioni contenute nel colloquio personale svolto nella fase amministrativa che, secondo il giudice, è sufficiente per pronunciarsi sul ricorso. Ancora, di recente, con la sentenza nr. 14815/2019, la Corte si è così espressa: *"ove manchi la videoregistrazione del colloquio, all'obbligo del giudice di fissare l'udienza, non consegue automaticamente quello di procedere all'audizione del richiedente, purché sia garantita a costui la facoltà di rendere le proprie dichiarazioni: a, davanti alla Commissione territoriale - dichiarazioni che nel caso al vaglio il richiedente protezione ha regolarmente reso con l'ausilio di un interprete (cfr. pag. 21 del ricorso) - b, se necessario, innanzi al Tribunale."*

In conclusione, il giudice può quindi decidere, di non procedere all'audizione del richiedente nell'ambito del ricorso dinanzi ad esso pendente nel caso in cui ritenga di poter effettuare un esame completo ed adeguato della domanda sulla base degli elementi contenuti nel fascicolo. Tanto più che nel caso di specie nel ricorso introduttivo non sono stati evidenziati elementi

² Scrive la Corte nella richiamata sentenza Moussa – Sacko :*"A questo proposito va constatato che, posto che il verbale o la trascrizione del colloquio personale con un richiedente, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva 2013/32, deve essere reso disponibile unitamente al fascicolo, il contenuto di tale verbale o di tale trascrizione rappresenta un importante elemento di valutazione per il giudice competente quando esso procede all'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto previsto all'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva. Ne consegue che, come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi 58 e 59 e da 65 a 67 delle conclusioni, la necessità che il giudice investito del ricorso ex articolo 46 della direttiva 2013/32 proceda all'audizione del richiedente deve essere valutata alla luce del suo obbligo di procedere all'esame completo ed ex nunc contemplato all'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva, ai fini della tutela giurisdizionale effettiva dei diritti e degli interessi del richiedente. Tale giudice può decidere di non procedere all'audizione del richiedente nell'ambito del ricorso dinanzi ad esso pendente solo nel caso in cui ritenga di poter effettuare un esame siffatto in base ai soli elementi contenuti nel fascicolo, ivi compreso, se del caso, il verbale o la trascrizione del colloquio personale con il richiedente in occasione del procedimento di primo grado. In circostanze del genere, infatti, la possibilità di omettere lo svolgimento di un'udienza risponde all'interesse sia degli Stati membri sia dei richiedenti, menzionato al considerando 18 della direttiva citata, che sia presa una decisione quanto prima possibile in merito alle domande di protezione internazionale, fatto salvo lo svolgimento di un esame adeguato e completo"*.



nuovi o diverse interpretazioni della storia riferita dal richiedente, rappresentazioni che avrebbero potuto indurre il giudice ad un approfondimento istruttorio mediante una nuova audizione del ricorrente.

2. Esame della domanda - L'approccio strutturato.

Nell'esaminare la domanda di protezione internazionale, basandosi tra l'altro sull'interpretazione data dalla Corte di Giustizia dell'UE alle direttive 2004/83/CE e 2005/85/CE, occorre seguire un approccio strutturato e bifasico distinguendo la fase della **raccolta degli elementi di prova** offerti dal richiedente giudice, da quella della valutazione probatoria dei suddetti elementi (cfr. CGUE nella sentenza M. vs. Ministero della Giustizia C-277/11 del 22 novembre 2012).

In merito alla prima fase lo Stato Italiano nel trasporre la direttiva 2004/83/CE ha previsto all'art. 3 del decreto qualifiche nr. 251 del 2007 che *"Il richiedente è tenuto a presentare, unitamente alla domanda di protezione internazionale o comunque appena disponibili, tutti gli elementi e la documentazione necessaria a motivare la medesima domanda"*, il cui *"esame"* poi *"è svolto in cooperazione con il richiedente"*, cioè in un'ottica di sinergica collaborazione *"e riguarda tutti gli elementi significativi della domanda"*.

Detto onere di presentazione degli "elementi" e della "documentazione" concerne, in specifico, oltre all'età, alla condizione sociale, se necessario anche dei congiunti, all'identità, alla cittadinanza, ai paesi e luoghi in cui il ricorrente ha soggiornato, le domande d'asilo pregresse, gli itinerari di viaggio, i documenti di identità e di viaggio, anche, e soprattutto, "i motivi della sua domanda di protezione internazionale" (comma 2).

Sempre in merito prima fase dell'esame della domanda, giova precisare che, come chiarito dalla giurisprudenza di legittimità (da ultimo cfr. Cass. 15797/2019 e 16028/2019) la **domanda di protezione internazionale non si sottrae all'applicazione del principio dispositivo**, sicché il ricorrente ha l'onere di indicare i fatti costitutivi del diritto azionato, pena l'impossibilità per il giudice di introdurli d'ufficio nel giudizio.

Neppure il principio dell'onere della prova è diverso nella materia della protezione internazionale, per cui **non si sottrae all'applicazione delle regole generali dettate in ordine al riparto dell'onere probatorio dal primo comma dell'articolo 2697 c.c.**: con la conseguenza che, se la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale non sono provati, la domanda è da rigettare.

È su questo piano però che si assiste ad un temperamento del principio dispositivo, con l'introduzione del **dovere c.d. di cooperazione istruttoria**, come si vedrà meglio nel successivo paragrafo dedicato all'individuazione dei criteri di valutazione della domanda (v anche Cass. n. 25534-16, Cass. n. 26921-17; Cass. n. 23729/18).

Si passa ora all'esame degli elementi e delle circostanze di fatto acquisite nel caso di specie.

2.2. Gli elementi di prova offerti dal richiedente

a. Il racconto

Secondo quanto riferito dal ricorrente nella sua prima istanza di protezione internazionale, costui è di nazionalità maliana, originario del villaggio di Moromoro nella regione di Kayes, di etnia sarakolé e religione musulmana. In sede di audizione disposta dalla Commissione Territoriale di Crotone in data 11.03.2015, il ricorrente aveva inoltre dichiarato di essere



fuggito dal Mali a causa di problemi con la propria famiglia, in particolare con gli zii che, alla morte del padre del ricorrente, volevano cacciare di casa sua madre in quanto oramai estranea alla famiglia. Dopo aver richiesto inutilmente l'intervento del capo villaggio per risolvere il problema, il ricorrente si rivolgeva ad un ufficio del Governo per trovare una soluzione, ma dall'incontro si generava una discussione tra il ricorrente ed i componenti di quell'ufficio, i quali davano ragione agli zii nell'affermare che si trattava di problemi di natura familiare che, in quanto tali, sarebbero dovuti essere risolti nella sfera privata della famiglia. Il ricorrente fuggiva poi per timore di essere arrestato.

In data 10/10/2018, il ricorrente è stato audito una seconda volta dalla Commissione Territoriale di Crotone, in seguito alla presentazione di una istanza reiterata per il riconoscimento della protezione internazionale. L'istanza reiterata si fonda sia sulla raggiunta integrazione sociale, economica e lavorativa in Italia del ricorrente, sia sulle recenti evoluzioni della situazione di stabilizzazione post-conflitto nel paese di origine.

b. I documenti

A sostegno della propria istanza reiterata, il ricorrente ha prodotto i seguenti documenti:

- Copia della documentazione lavorativa, nello specifico contratti e buste paga relative al periodo Agosto 2018-Ottobre 2019;
- Copia degli attestati formativi conseguiti dal ricorrente, nello specifico attestati formativi per corso di fabbro, addetto di primo soccorso e addetto antincendio;
- Copia dichiarazione di ospitalità;
- Copia carta d'identità maliana ed estratto di nascita.

2.3- Gli elementi acquisiti d'ufficio - Le informazioni sul Paese di origine

Geografia. Il Mali, membro della Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS), è un vasto paese dell'Africa occidentale (ha una superficie pari a 1 240 000 km²); non ha alcuno sbocco sul mare e confina con sette Paesi: Senegal, Mauritania, Algeria, Niger, Burkina Faso, Costa d'Avorio e Guinea.

Popolazione e religione. Il Paese conta circa 18,5 milioni di abitanti; la popolazione è molto giovane (il 47 % ha meno di 15 anni e il 53 % ha meno di 18 anni) e circa il 90% della stessa vive nel Sud del Paese.

Più della metà della popolazione è rurale, vive in piccoli villaggi circondati da terre coltivate, principalmente lungo il fiume Niger e il fiume Senegal.

I dati del 2012 e del 2013 indicano che circa il 34,1 % della popolazione è di etnia bambara; invece, le stime approssimative su altri gruppi etnici includono fulani o peul (14,7 %), sarakole (10,8 %), senufo-minyanka (10,5 %), dogon (8,9 %), malinke (8,7 %), bobo (2,9 %), songhai (1,6 %), tuareg (tra il 9 % e il 10 %²¹) e altre comunità più piccole come i bozo-somono, i khashonké o gli arabi («maure»).

Gruppi pastorali e nomadi vivono nelle regioni del Sahel e del Sahara del Mali settentrionale, mentre la zona sudanica rappresenta la regione agricola. Rilevanti nel contesto di diversi conflitti in Mali sono i Tuareg, un popolo nomade che si può trovare, tra gli altri luoghi, nel Mali settentrionale.

La quasi totalità della popolazione è di religione musulmana (quasi il 95 % secondo il censimento del 2009), la restante parte è cristiana (3%) o segue credenze tradizionali (2 %)



Lingua. Il francese è la lingua ufficiale del paese; tuttavia il bambara (bamanankan) è la lingua principale per circa il 40 % della popolazione, nonché la lingua franca compresa da circa l'80 % dei maliani.

Economia. Nonostante il numero delle organizzazioni non governative (già operanti sul territorio da prima della crisi che interessò in nord del Paese, a partire dal 2012) e l'applicazione da parte del governo di un piano quinquennale di lotta alla povertà, nel 2014 il Mali si trovava al 176° posto su 187 per indice di sviluppo umano. Sebbene la crescita economica del Mali si sia attestata al 5% sia nel 2017 che nel 2018, pochi progressi sono stati fatti nel miglioramento delle condizioni socio-economiche della popolazione a nord del Paese. L'indice di povertà è particolarmente alto a Gao (50.5%) e nella parte centrale del Mali, con un indice del 51.5% a Ségou e del 59.5% a Mopti.

Il settore primario rappresenta più del 42% del PIL e questo fa sì che l'imprevedibilità delle piogge e la crescente desertificazione rappresentino delle reali minacce alla stabilità del Paese.

L'agricoltura, praticabile peraltro solo nelle aree rivierasche del Niger (il 5% di tutto il territorio), rappresenta, insieme con l'allevamento, la principale risorsa del paese. Alle colture di cereali (miglio, riso, sorgo e mais) destinate all'alimentazione locale, si affiancano quelle commerciali: soprattutto cotone (Il Mali è tra i principali produttori africani), arachidi e canna da zucchero. L'industria estrattiva (il Mali è il quindicesimo paese produttore di oro e importanti sono anche le miniere di bauxite, manganese, zinco, litio e rame, uranio e diamanti) è penalizzata dall'insicurezza delle regioni settentrionali e dal crollo del prezzo dei metalli preziosi, tuttavia è influenzata positivamente dall'export, soprattutto verso la Cina.

L'economia non ha subito un crollo nonostante la crisi nel nord, un chiaro segno della marginalizzazione delle regioni semi-desertiche e meno abitate. Nel 2015 la crescita economica ha raggiunto il 5%, spinta in modo particolare dagli investimenti pubblici in gran parte finanziati dalle donazioni internazionali. Fatica, invece, a riprendersi il settore turistico che ha sempre rappresentato un comparto molto importante per l'economia maliana (4-5% del PIL), influenzato ancora dall'insicurezza del paese.

L'economia maliana sconta anche la carenza di infrastrutture (basti pensare che le strade sono in gran parte percorribili solo stagionalmente) e la dipendenza dall'estero per forniture energetiche e prodotti industriali.

Storia. Indipendente dalla Francia fin dal 1960, il Mali fu scosso già nel 1968 da un colpo di Stato militare, provocato dai gravi problemi economici, dovuti all'uscita della zona dal franco. Il generale M. Traoré fu eletto presidente nel 1979 e di nuovo nel 1985 in un crescendo di instabilità, autoritarismo e corruzione, sotto l'egida di un partito unico (*Union démocratique du peuple malien*).

Il regime militare precipitò fra il 1990 e il 1991 e, dopo una sommossa finita nel sangue, i militari intervennero arrestando lo stesso presidente. L'assestamento del potere avvenne mediante una Conferenza nazionale, la Costituzione e l'elezione dell'Assemblea nazionale e del presidente e (1992) A.O. Konaré, leader dell'*Alliance pour la démocratie en Mali-Parti panafricain pour la liberté, la solidarité et la justice (ADEMA)*. Tuttavia, la profonda fragilità delle alleanze fra i partiti e i significativi problemi economici determinarono il fallimento di varie coalizioni governative guidate dall'ADEMA. Nonostante l'accordo dell'agosto 1994 con cui il governo centrale aveva sottoscritto l'impegno a proteggere i diritti della minoranza Tuareg, solo nella primavera del 1995 si giunse all'abbandono della lotta armata da parte dei gruppi più estremisti e all'avvio di una reale integrazione dei Tuareg.



Venendo alla storia più recente, nel **marzo 2012** un gruppo di militari ha deposto il presidente, accusato di non essere in grado di soffocare l'insurrezione organizzata nel gennaio precedente nel nord-est del paese dai Tuareg, che reclamano l'indipendenza e l'autodeterminazione politica e culturale.

La crisi del Mali ha colto impreparati gli attori internazionali, poiché il paese era sempre stato considerato un modello quanto a stabilità, nonostante le ripetute rivolte Tuareg, l'ultima delle quali risaliva al 2008-09.

Alle rivendicazioni indipendentiste, come quelle del Movimento nazionale per la liberazione dell'Azawad (Mnla) e di Ansar al-Din, si sono in seguito saldate anche formazioni jihadiste, fra cui al-Qaida nel Maghreb islamico (Aqim) e il Movimento per l'unicità del jihad nell'Africa occidentale (Mujao). I gruppi ribelli sono riusciti a costituire uno stato islamico nell'Azawad, imponendo la sharia a Timbuctu e minando la storica tolleranza tra le comunità che aveva sempre caratterizzato la città. In seguito alla presa di potere dell'Mnla si sono verificate violenze e persecuzioni contro i cittadini non-arabi.

Sebbene la giunta militare, che nel dicembre 2012 aveva sottratto il potere al premier Cheik M. Diarra sotto le pressioni della comunità internazionale, abbia restituito i poteri a un governo di transizione guidato da Django Cissoko, Bamako non è riuscita a riaffermare la propria autorità nel nord del paese. Tra giugno e luglio 2012 le formazioni islamiche Ansar al-Din, Aqim e Mujao si sono rivoltate contro l'ex alleato Mnla conquistando Timbuctu, Kidal, Gao e, successivamente, Kouma.

Per far fronte alla minaccia, l'Ecovas ha avviato la missione "AFISMA" che però, indebolita da carenze di mezzi e scarsa preparazione logistica, non ha prodotto i successi sperati. L'avanzata dei gruppi jihadisti verso la capitale ha spinto il presidente francese François Hollande a lanciare un intervento militare, denominato operazione Serval, sostituita nell'agosto 2014 dalla missione Barkhane, a sostegno dell'esercito maliano. L'azione francese, avviata nel gennaio 2013, è stata avallata dall'UN.

Le truppe dell'esercito congiunto sono riuscite a respingere i combattenti islamisti verso l'estremo nord del paese. Nell'aprile 2013, con la risoluzione 2100, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha autorizzato il dispiegamento di una forza di 12.600 caschi blu per la stabilizzazione del paese e il supporto alla transizione politica. L'operazione, denominata MINUSMA, ha inglobato l'AFISMA ed è diventata operativa a partire dal luglio 2013.

Un accordo di pace tra il governo e i ribelli tuareg, raccolti nell'Hcua (*Haute Conseil pour l'Unité de l'Azawad*) per aumentare il loro potere negoziale, è stato raggiunto nel giugno 2013 grazie anche alla mediazione dell'allora presidente del Burkina Faso, Blaise Compaoré. Nello stesso anno Ibrahim Boubacar Keïta, politico filo-francese di lungo corso, è stato eletto presidente. Tuttavia gli scontri e gli incidenti tra l'esercito maliano e i gruppi ribelli sono continuati, mentre la Francia ha perpetuato l'offensiva contro i gruppi jihadisti. Nel novembre si sono svolte le elezioni legislative, che hanno visto vittorioso il partito di Ibrahim Boubacar Keïta, il Rassemblement Pour le Mali (Rpm), il quale ha candidato anche esponenti tuareg in un'ottica inclusiva.

A fine **novembre 2013** però l'Mnlaha posto fine all'accordo di cessate il fuoco di Ouagadougou, lamentando esecuzioni sommarie e torture perpetrate dall'esercito maliano ai danni della popolazione civile e simpatizzanti del movimento. L'esercito francese ha quindi assunto il ruolo di mediatore tra le forze governative e quelle ribelli.

Nel gennaio 2014 l'esercito francese ha lanciato diverse operazioni anti-terrorismo vicino Timbuctu. Nell'agosto dello stesso anno la Francia ha avviato l'operazione "Barkhane" per contrastare il fenomeno del terrorismo nella fascia sahel-sahariana, coinvolgendo gli stati di Mali, Burkina Faso, Ciad, Mauritania e Niger.

Alla fine di gennaio 2014 Issaka Sidibé, è stato eletto presidente dell'Assemblea nazionale.

Durante il **2014** le tensioni nel nord del Mali si sono riaccese, provocando una escalation di scontri tra esercito e ribelli nell'Azawad (in particolare nelle aree di Gao e Kidal) e lo stallo nelle trattative di pace ad Algeri che hanno costretto nell'aprile 2014 a un rimpasto di governo. Un passo avanti verso la pace è avvenuto nel maggio **2015** con il raggiungimento di un accordo tra il governo e diversi gruppi ribelli Tuareg. Nello stesso anno si sono verificati, inoltre due importanti attacchi terroristici, a giugno a Fakola e a novembre 2015 all'hotel Radisson Bleu a Bamako.

Attacchi contro la MINUSMA hanno cagionato la morte di 146 soldati dell'operazione di pace tenutasi tra il marzo 2013 e l'ottobre 2017. Con la risoluzione n. 2423 Del 28 giugno 2018, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha esteso il mandato di MINUSMA fino a giugno 2019.

Di recente JNIM, "Union for Supporting Islam and Muslims") ha rivendicato alcuni attentati terroristici rivolti a target internazionali, tra cui quello ad un resort di Bamako nel 2017 e quello al quartier generale della G5 - sahel nel Mali centrale, a giugno 2018 (nel 2017, il G5 Sahel - un raggruppamento regionale di Mali, Mauritania, Niger, Burkina Faso e Ciad - ha lanciato una "joint force" per contrastare le minacce alla sicurezza nelle regioni di confine).

Nell'**agosto 2018** Keita è stato riconfermato nella carica presidenziale con il 67,1% dei consensi contro il 32,8% del suo storico avversario Cissé. Le elezioni, secondo gli osservatori internazionali, hanno raggiunto standard minimi accettabili, nonostante alcune irregolarità e violenze limitate; invece, le elezioni parlamentari, originariamente programmate per ottobre, sono state posticipate almeno fino al giugno del 2019, apparentemente per consentire il tempo di attuare le riforme elettorali.

Incapace di porre fine ai violenti conflitti che lacerano il Paese, nell'**aprile 2019** l'intero esecutivo guidato da S.B. Maïga, in carica dal dicembre 2017, ha rassegnato le dimissioni, e il presidente Keita ha assegnato al ministro uscente dell'Economia e delle Finanze B. Cissé l'incarico di formare un nuovo governo.

Si segnala inoltre che alla fine del 2018 era ancora pendente presso la Corte d'appello il processo, iniziato nel 2016, al leader del colpo di stato del 2012, Amadou Sanogo, arrestato per la prima volta nel 2013³.

Ancora nel 2019 la situazione di sicurezza rimane comunque fortemente critica specialmente nelle regioni del Nord e del Centro del Mali, essendo diventata ancora più complessa e volatile, come riportato in un recente rapporto del Consiglio di Sicurezza dell'ONU sui progressi effettuati dalla missione MINUSMA (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission) in Mali.⁴ In particolare, i conflitti già in corso continuano nella parte Nord del paese, ma si sono estesi nella zona centrale ed ai confini con gli alti Paesi. A Gennaio 2019 il Consiglio per i Diritti Umani dell'ONU evidenziava come i confini dei conflitti in corso non fossero più così ben definiti, e che la situazione di insicurezza si stava espandendo dalla regione

³Cf. EASO, Mali: Notizie sul paese, dicembre 2018, disponibile all'indirizzo https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/2018_12_EASO_Mali_COI_report_IT.pdf; Enciclopedia Treccani, Mali, disponibile all'indirizzo <http://www.treccani.it/enciclopedia/mali/>; Atlante Geopolitico, Mali, disponibile all'indirizzo http://www.treccani.it/enciclopedia/mali_%28Atlante-Geopolitico%29/; UN Security Council: Implementation of paragraph 4 of Security Council resolution 2423 (2018), Report of the Secretary-General [S/2019/207], 5 March 2019 https://www.ecoi.net/en/file/local/2004121/S_2019_207_E.pdf.

⁴ United Nations Security Council, Situation in Mali – Report of the Secretary-General, 30 Dicembre 2019, p.3 https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/s_2019_983_e.pdf

nord a quella centrale di Mopti nonché ad alcune zone della regione Centrale, in particolare nelle zone di Koulikoro, Ségou e Sikasso ed ai confini con Niger e Burkina Faso.⁵

Il 28 Giugno 2019, con Risoluzione 2480 (2019) adottata all'unanimità, il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha esteso la durata della missione MINUSMA fino al Giugno 2020, esprimendo grande apprensione per *"il continuo deterioramento della situazione di sicurezza ed umanitaria in Mali, incluso il mantenimento di alti livelli di attacchi asimmetrici da parte di vari gruppi terroristici nel Nord, ed una escalation di violenza nelle comunità locali nel centro, che ha causato la perdita di numerose vite umane e l'aumento del numero di sfollati interni"* nonché preoccupazione per l'impatto negativo che tale deterioramento della situazione possa avere sui paesi confinanti.⁶

La deteriorazione della situazione di sicurezza ha scatenato proteste tra Ottobre e Novembre 2019 in diverse città del paese, inclusa Bamako dove i manifestanti hanno criticato il governo, chiesto un maggiore supporto da parte dell'esercito e richiesto il ritiro delle truppe straniere. L'implementazione dell'accordo di pace del 2015 rimane dunque molto timida.

Da ultimo, si segnala che l'Esperto Indipendente sulla situazione dei diritti umani in Mali, Alioune Tine, in una dichiarazione del 2 Dicembre 2019 ha espresso la sua forte preoccupazione riguardo la generale situazione di sicurezza del paese che si sta continuamente deteriorando, avendo ormai raggiunto la soglia critica, ed ha ulteriormente evidenziato la chiara inadeguatezza dell'attuale risposta delle autorità a tale situazione.⁷

Diritti umani. La situazione dei diritti umani in Mali si è gravemente deteriorata tra il 2018 ed il 2019: gli attacchi di gruppi armati di islamisti contro i civili sono aumentati; l'esercito ha commesso atrocità durante le operazioni di controterrorismo e la violenza inter etnica ha ucciso centinaia di persone, determinando una crisi umanitaria.

Nel Mali centrale, nel 2017 sono aumentati gli attacchi degli islamisti, anche mediante ordigni esplosivi sulle strade, uccidendo molti civili; mentre le operazioni statali di antiterrorismo hanno provocato dozzine di esecuzioni sommarie e maltrattamenti.

Nel 2018, almeno 300 civili sono stati uccisi in oltre 100 episodi di violenza comune nel Mali centrale e settentrionale. La violenza ha contrapposto gruppi di autodifesa etnicamente allineati contro le comunità accusate di sostenere gruppi armati islamici, con conseguente saccheggio e distruzione di dozzine di villaggi e sfollamento di decine di migliaia di persone.

Decine di civili sono stati uccisi in attacchi che prendevano di mira i servizi di sicurezza nazionali, principalmente tramite l'utilizzo di ordigni esplosivi improvvisati piazzati sulle strade principali. Gruppi armati islamici hanno continuato a minacciare, ed a volte uccidere, abitanti ritenuti responsabili di collaborare con le autorità. Questi gruppi cercano di imporre la loro versione della Sharia attraverso tribunali che non rispettano i principi del giusto processo.⁸

⁵ UN General Assembly - Human Rights Council, Situation of human rights in Mali – Report of an Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali, 21 Gennaio 2019 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1901202.pdf>

⁶ UN Security Council, Resolution 2480 (2019), 28 Giugno 2019, [https://undocs.org/S/RES/2480\(2019\)](https://undocs.org/S/RES/2480(2019)) (ultimo accesso 20/01/2020).

⁷ UN OHCHR Press Release, Mali Security Situation Has Reached Critical Threshold, Warns UN Human Rights Expert After Visit, 2 Dicembre 2019, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25377&LangID=E> (ultimo accesso 20/01/2020) (ultimo accesso 20/01/2020).

⁸ Human Rights Watch, Mali – Events of 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/mali> (ultimo accesso 14/01/20).



Nel 2019, centinaia di civili sono rimasti vittime di numerosi incidenti di matrice etnica causati da gruppi di auto-difesa etnica principalmente per via della percepita affiliazione a gruppi islamisti. Oltre 85.000 civili sono stati costretti ad abbandonare le proprie abitazioni in seguito agli episodi di violenza registrati nel 2019. Alcune agenzie umanitarie sono state attaccate. Almeno 400 civili sono rimasti uccisi in episodi di violenza comune nel Mali settentrionale e centrale.⁹

Poco è stato fatto per fornire giustizia alle vittime di abusi e le istituzioni dello stato di diritto sono rimaste deboli. Tuttavia, i militari hanno aperto indagini sulle accuse di omicidi extragiudiziali da parte delle loro forze. Le agenzie umanitarie hanno subito decine di attacchi, soprattutto da parte di banditi, che hanno minato la loro capacità di fornire aiuti.

I partner internazionali del Mali si sono concentrati sul contenimento della diffusione regionale degli attacchi dei gruppi islamici e sulla garanzia di legittime elezioni presidenziali. Questi attori hanno dimostrato una maggiore disponibilità a denunciare gli abusi da parte delle forze di sicurezza del Mali.

Altre importanti questioni relative ai diritti umani per il Paese riguardano: uccisioni illegali o arbitrarie da parte di attori sia statali che non statali; scomparsa forzata e tortura da parte delle forze governative; condizioni carcerarie dure e pericolose per la vita; detenzione arbitraria da parte delle forze governative; reclutamento e uso illeciti di bambini soldato da parte di gruppi armati non governativi, alcuni dei quali hanno ricevuto sostegno dal governo; diffamazione; interferenza con il diritto di riunione pacifica; violenza contro donne e bambini; traffico di persone.

Comune è il lavoro minorile ed il mancato rispetto dei diritti dei lavoratori. Molto diffuso è il problema dell'impunità, soprattutto nei confronti dei funzionari di governo e dei membri delle forze di sicurezza.

Anche le accuse contro le forze di pace ciadiane della Missione MINUSMA, accusate di numerose violazioni dei diritti umani nella regione di Kidal (comprese uccisioni, rapimenti e arresti arbitrari) nel 2016, sono rimaste irrisolte.¹⁰

3. La valutazione degli elementi

3.1. Criteri di valutazione

Come noto, in ordine alla valutazione della domanda di protezione internazionale ed alle regole probatorie applicate, l'art. 3, comma 2, D.Lgs. 251/2007, conformemente alla Direttiva di cui costituisce attuazione, stabilisce che nell'esaminare i fatti e le circostanze poste a fondamento della domanda di protezione si debbano principalmente, per quanto qui interessa, valutare:

- tutti i fatti pertinenti che riguardano il Paese di origine al momento dell'adozione della decisione in merito alla domanda;
- le dichiarazioni e i documenti pertinenti presentati dal richiedente, che deve rendere noto se ha subito o rischia di subire persecuzione o danni gravi;
- la situazione individuale e le circostanze personali del richiedente.

L'esame della domanda è svolto in cooperazione con il richiedente e riguarda tutti gli elementi significativi della domanda (art. 3 comma 1 che recepisce l'art. 4 comma 1 Direttiva 2004/93).

La norma specifica, inoltre, che *"il fatto che il richiedente abbia già subito persecuzioni o danno gravi o minacce dirette di persecuzioni o danni costituisce un serio indizio della fondatezza del timore del richiedente di subire persecuzioni o del rischio effettivo di subire"*

⁹ Human Rights Watch, World Report 2020, Mali, 14 Gennaio 2020 <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/mali> (ultimo accesso 20/01/2020).

¹⁰Cfr. USDOS – US Department of State: "Country Report on Human Rights Practices 2018 - Mali", <https://www.ecoi.net/en/document/2004170.html>; HRW – Human Rights Watch: "World Report 2019 - Mali", <https://www.ecoi.net/en/document/2002180.html>.

danni gravi, salvo che si individuino elementi o motivi per ritenere che le persecuzioni o i danni gravi non si ripeteranno e purché non sussistano gravi motivi umanitari che impediscono il ritorno nel Paese di origine”.

Inoltre, in base all'art. 3, comma 5, del citato decreto, qualora taluni elementi o aspetti delle dichiarazioni del richiedente la protezione internazionale non siano suffragati da prove, essi sono considerati veritieri quando l'autorità competente a decidere sulla domanda ritiene che:

- a) il richiedente ha compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda;
- b) tutti gli elementi pertinenti in suo possesso sono stati prodotti ed è stata fornita idonea motivazione dell'eventuale mancanza di altri elementi significativi;
- c) le dichiarazioni del richiedente siano da ritenersi coerenti, plausibili e non in contrasto con le informazioni generali e specifiche di cui si dispone relative al suo caso;
- d) egli abbia presentato la domanda di protezione internazionale il prima possibile, a meno che non dimostri di aver avuto un giustificato motivo per ritardarla;
- e) il richiedente sia in generale attendibile.

In merito la Corte di Giustizia UE, nella sentenza del 2.12.2014, cause riunite C-148/13, C-149/13, C-150/13, ha affermato al punto 70 che : *“.. l'obbligo previsto all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2004/83 di presentare tutti gli elementi necessari a motivare la domanda di protezione internazionale «quanto prima» è temperato dal dovere imposto alle autorità competenti, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2005/85 e dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2004/83, di condurre il colloquio tenendo conto della situazione personale o generale in cui si inserisce la domanda, segnatamente della vulnerabilità del richiedente e di procedere ad una valutazione individuale di tale domanda, tenendo conto della situazione individuale e delle circostanze personali di ciascun richiedente”.*

La Corte di Cassazione ha avuto modo di soffermarsi sulla portata del citato art. 3.

Tale norma – si legge espressamente in **Cass. 4.4.2013, n. 8282** – *“costituisce, unitamente al D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 8, relativo al dovere di cooperazione istruttoria incombente sul giudice in ordine all'accertamento delle condizioni aggiornate del paese d'origine del richiedente asilo, il cardine del sistema di attenuazione dell'onere della prova, posto a base dell'esame e dell'accertamento giudiziale delle domande di protezione internazionale. Le circostanze e i fatti allegati dal cittadino straniero, qualora non siano suffragati da prova possono essere ritenuti credibili se superano una valutazione di affidabilità fondata sui sopradescritti criteri legali, tutti incentrati sulla verifica della buona fede soggettiva nella proposizione della domanda, valutabile alla luce della sua tempestività, della completezza delle informazioni disponibili, dall'assenza di strumentalità e dalla tendenziale plausibilità logica delle dichiarazioni, valutabile non solo dal punto di vista della coerenza intrinseca ma anche sotto il profilo della corrispondenza della situazione descritta con le condizioni oggettive del paese”* (cfr. anche Cass. 16202/2012).

In merito alla **valutazione di credibilità**, come noto le direttive europee lasciano alla discrezionalità degli Stati membri la fissazione delle regole procedurali di assunzione e valutazione della prova, fermi i principi di effettività e di equivalenza (cfr. le conclusioni dell'avvocato generale Nils Wahl presentate il 5 ottobre 2017 nella causa Causa C-473/16¹¹).

¹¹ *“A tal riguardo, in conformità al principio dell'autonomia procedurale e fatti salvi i principi di equivalenza e di effettività, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro fissare le modalità di assunzione della prova, i mezzi di prova ammissibili dinanzi al giudice nazionale competente o, ancora, i principi che presiedono alla valutazione, da parte di detto giudice, dell'efficacia probatoria degli elementi di prova sottoposti al suo esame nonché lo standard probatorio richiesto. Tuttavia, conformemente al principio di effettività, la Corte ha constatato che il regime probatorio non può essere*

La prassi europea ha, peraltro, elaborato degli “**indici di credibilità**” che unitariamente intesi portano a definire una storia credibile quando il richiedente ha presentato una domanda coerente e plausibile, non in contraddizione con fatti generalmente noti¹².

Tali indici sono comunemente classificati in due grandi categorie: credibilità interna e credibilità esterna.

La prima è la valutazione della testimonianza di una persona basata esclusivamente sulle sue stesse dichiarazioni e altre prove presentate dallo stesso richiedente e ne fanno parte gli indicatori di: 1. Sufficienza di dettagli e specificità; 2. Consistenza interna; 3. Plausibilità.

La seconda si riferisce a un confronto tra le dichiarazioni del richiedente e altre prove e altre fonti di informazione e ne fanno parte gli indicatori di: a) Coerenza con le informazioni fornite da altri testimoni, da documenti offerti o altre prove acquisite; b) Coerenza con le informazioni esterne disponibili (cd. COI).

Infine, occorre ricordare che lo **standard probatorio** nella materia della protezione internazionale non è quello dell’“al di là di ogni ragionevole dubbio”, bensì del “più probabile che non”. E che nel caso di persistenza del dubbio, il decisore può ricorrere al concetto di “**beneficio del dubbio**” accettando come credibili degli elementi del racconto sul quale permangono dei margini di incertezza sulla credibilità.

È bene precisare però che il beneficio del dubbio non è un diritto del beneficiario che valga ad attenuare il suo onere probatorio, né un obbligo per lo Stato di smentire con argomentazioni contrarie le ragioni addotte dall’istante, dovendo il richiedente provare, sia pure per presunzioni, il concreto pericolo cui andrebbe incontro in caso di rimpatrio, con preciso riferimento all’attualità ed effettività del rischio (Cass. 27310/2008 cit. e giurisprudenza ivi citata).

La valutazione deve essere effettuata su **base individuale**, deve cioè tenere conto delle situazione individuale e delle circostanze personali in cui si trova il richiedente protezione internazionale al momento della decisione.

Con particolare riguardo al caso di specie si osserva quanto segue.

3.1. Criteri di valutazione

Preliminarmente va considerato che nel caso di specie trattasi di **domanda reiterata** di protezione internazionale, con la conseguenza che occorre tenere conto del primo giudizio valutativo conclusosi con efficacia di giudicato, rimanendo preclusa la rinnovazione tout court del giudizio di credibilità già formulato.

applicato dal giudice nazionale in modo tale da risolversi, in pratica, nell’instaurazione di forme di presunzione ingiustificate, che siano tali da violare il regime probatorio stabilito in atti dell’Unione o da pregiudicare l’effettività stessa delle norme sostanziali previste da tali atti V., a tal fine, sentenza del 21 giugno 2017, W e a. (C-621/15, EU:C:2017:484, punto 25 e giurisprudenza ivi citata). Pertanto, i giudici nazionali devono garantire che gli indizi prodotti siano effettivamente sufficientemente gravi, precisi e concordanti da autorizzare la conclusione tratta dagli stessi. Detti giudici devono preservare il proprio libero apprezzamento quanto al fatto che una simile prova sia stata o meno fornita in modo giuridicamente sufficiente, fino al momento in cui, avendo preso conoscenza di tutti gli elementi prodotti dalle parti e degli argomenti scambiati dalle stesse, si ritengano in grado, alla luce dell’insieme delle circostanze pertinenti del caso al loro esame, di formare il proprio convincimento definitivo al riguardo.”

¹² Cfr. l’UNHCR report sui sistemi di valutazione probatoria adottati i tre Stati Membri “Al di là della prova” su <http://www.unhcr.org/protection/operations/51a8a08a9/full-report-beyond-proof-credibility-assessment-eu-asylum-systems.html>; nonché *Manuale sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello status di rifugiato*, reperibile sul sito dell’UNHCR.it.

A sostegno della correttezza dell'assunto, si richiama il considerando 36 della direttiva nr. 2013/32/UE del 26 giugno 2013, il quale prevede che: *“Qualora il richiedente esprima l'intenzione di presentare una domanda reiterata senza addurre prove o argomenti nuovi, sarebbe sproporzionato imporre agli Stati membri l'obbligo di esperire una nuova procedura di esame completa. In tali casi gli Stati membri dovrebbero poter respingere una domanda in quanto inammissibile conformemente al principio della cosa giudicata”*.

La stessa direttiva prevede consente agli Stati membri di *“giudicare una domanda di asilo irricevibile (...) se (...) il richiedente ha presentato una domanda identica dopo che sia stata presa una decisione definitiva”* (art. 25, paragrafo 3 lett. f), chiarendo poi che *“una domanda di asilo reiterata è anzitutto sottoposta a esame preliminare per accertare se, dopo il ritiro della domanda precedente o dopo che sia stata presa una decisione” definitiva “su quella domanda, siano emersi o siano stati adottati dal richiedente elementi o risultanze nuovi rilevanti per l'esame dell'eventuale qualifica di rifugiato”* (art. 32, par. 3), e che *“se, in seguito all'esame preliminare di cui al paragrafo 3 del presente art., emergono o sono adottati dal richiedente elementi o risultanze nuove che aumentino in modo significativo la probabilità che la richiedente possa essere attribuita la qualifica di rifugiato, la domanda viene sottoposta a ulteriore esame a norma del capo 2”* (art. 32, par. 4).

Occorre, quindi, effettuare una valutazione dei “nuovi elementi” offerti dal richiedente protezione internazionale a sostegno della domanda reiterata, elementi che possono essere relativi alle sue **condizioni personali** o alla **situazione del suo Paese di origine**.

Sull'interpretazione della locuzione “nuovi elementi” si richiamano, condividendoli i principi di diritto espressi dal giudice nazionale di legittimità con la sentenza nr. 5089 del 28.2.2013 (Sez. VI – 1 rel. De Chiara), secondo cui per “nuovi elementi” ben può intendersi sia “elementi della fattispecie”, cioè fatti costitutivi del diritto, sia “elementi di prova” dei fatti costitutivi, ossia di fatti probatori. Tale ampia accezione del termine, prosegue la Corte, è imposta sia da ragioni logico-sistematiche, sia, soprattutto, dall'esigenza di rispettare i vincoli derivanti dalla normativa dell'Unione Europea e in particolare dalla direttiva 2005/85/CE, che all'art. 32 par. 3 fa espresso riferimento oltre che agli elementi anche alle “risultanze”, termine che evoca il concetto di prova, oltre che all'aumento di probabilità che al richiedente possa essere attribuita la qualifica di rifugiato (ragionamento probabilistico tipico della valutazione probatoria) (nello stesso senso la successiva Cass. Sez. VI nr. 4522/2015).

Ciò detto in linea generale e venendo al caso di specie, il ricorrente quale elemento di novità ha dedotto sia la sua intervenuta integrazione sociale sia i recenti sviluppi nella situazione d'instabilità del paese di origine del ricorrente, ovvero il Mali. Si tratta, quindi di elementi nuovi che attengono non solo alle sue condizioni personali ma anche alle condizioni in cui versa attualmente il suo paese di origine, che legittimerebbero la sua permanenza sul territorio italiano.

3.2. Il giudizio della Commissione Territoriale

Con provvedimento del 11/10/2018, la Commissione ha rigettato l'istanza reiterata, ritenendo che i nuovi elementi offerti dal richiedente non fossero sufficienti a modificare la precedente decisione di non riconoscimento della protezione.

3.3. Il giudizio del Collegio



4. Sulla protezione internazionale.

Non essendo emersi elementi di novità in merito alla storia persecutoria rappresentata, deve essere rigettata la domanda di protezione internazionale per rischio individuale di persecuzione o danno grave.

Tali considerazioni riguardano sia la domanda di riconoscimento dello **status di rifugiato** - definito tale dall'art 2 del d.lgs. 251/2007, 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 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, ferme le cause di esclusione di cui all'articolo 10 - , sia la domanda di ammissione alla **protezione sussidiaria** sub art. 14, lettere a) e b) del d.lgs. 2007 n. 251 n - che viene riconosciuta nel caso in cui sussistano *fondati motivi di ritenere* che il Richiedente *non possa o non voglia avvalersi della protezione del suo paese contro il rischio effettivo di subire, facendovi ritorno, un danno grave* - dovendosi per tale intendere, la condanna a morte o l'esecuzione della pena di morte, tortura o altra forma di pena o trattamento disumano o degradante: non risulta in atti, infatti, che il ricorrente sia stato denunciato e che sia sottoposto o che rischi di essere sottoposto a procedimenti penali e, quindi, esposto realmente a tale rischio¹³.

Discorso sia pure solo in parte analogo deve essere fatto con riferimento alla richiesta di ammissione alla protezione sussidiaria ex art. 14 lett. c), ossia con riferimento al rischio di essere coinvolto nella violenza di un **conflitto armato generalizzato** quanto meno nelle ipotesi in cui la violenza indiscriminata che caratterizza il conflitto armato non è tale che la sola presenza sul territorio costituisce di per sé un rischio effettivo di subire un grave danno ai sensi del diritto internazionale (secondo il concetto di "scala progressiva" elaborato dalla Corte di Giustizia nel noto caso Elgafaji -- Causa C-465/07). In tali casi, infatti, è onere del giudice quello di valutare la sussistenza di tale rischio indipendentemente dal giudizio di credibilità della storia (Cass. nr. 9655/19 e nr. 3016/19).

Con riferimento specifico alla **regione di Kayes**, da cui proviene il ricorrente, deve invero darsi atto che si tratta della zona più tranquilla dopo la crisi che si è verificata nel 2012 e che la stessa è stata risparmiata da azioni di combattimento, ad eccezione dei combattimenti in connessione con il colpo di stato militare del marzo 2012, che in certa misura hanno colpito i civili. La regione è suddivisa in sette cercles: Bafoulabé, Diéma, Kayes, Kéniéba, Kita, Nioro du Sahel, e Yélimané. L'ultimo report dell'EASO¹⁴ sulla situazione di sicurezza in Mali dà conto della stabilità della regione di Kayes in cui tra il 1 settembre 2017 e il 30 agosto del 2018 si sono registrati solo 2 incidenti che hanno causato 2 morti, tra l'altro non direttamente categorizzabili

¹³ Come noto le predette ipotesi riguardano situazioni in cui il richiedente della protezione sussidiaria è esposto in modo specifico al rischio di un danno di un tipo particolare, mentre l'articolo 15, lettera c), riguarda il rischio di un danno più generale (così Corte di Giustizia 17 febbraio 2009 caso Egafaji).

¹⁴ EASO, Informazioni sui Paesi di Origine – Mali Notizie sul Paese, Dicembre 2018, https://www.ecoi.net/en/file/local/2005349/2018_12_EASO_Mali_COI_report_IT.pdf

come atti di violenza contro i civili (fonte ACLED, che ha registrato 26 incidenti in tutta la zona del sud del Paese). Le sfide più importanti alla sicurezza della zona sono ancora la criminalità e le tensioni a bassa intensità tra i gruppi della popolazione, tuttavia nel sud in misura significativamente più bassa rispetto al centro e al nord del paese, nonché la sostanziale inaffidabilità dell'intervento statale e dell'applicazione dei principi e delle regole proprie dello stato di diritto. Dunque, la regione di Kayes sembra al momento essere una delle aree meno interessate dal deterioramento delle condizioni di sicurezza nel centro-nord del Paese nell'arco del 2019, come anche confermato dall'UNHCR in un recente report.¹⁵ Bisogna però sottolineare che, in seguito ad una recentissima visita nel paese, un esperto dell'Alto Commissariato per i Diritti Umani dell'ONU ha dichiarato che la situazione di sicurezza si sta gradualmente aggravando nelle regioni centro-meridionali di Segou, Kayes e Koulikoro.¹⁶

In definitiva e nonostante il marginale aggravamento delle condizioni di sicurezza riportate più recentemente nella zona centrale del Mali, si deve concludere che attualmente la situazione nella zona di provenienza del ricorrente non sia in questo momento interessata da una situazione di "violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale (Corte di Giustizia (Quarta sezione) del 30 gennaio 2014 (causa C – 285 /12 – Diakité), tale per cui la sua semplice presenza sul territorio lo esporrebbe al rischio della vita o della sua persona (secondo le indicazioni contenute nella nota sentenza della Corte di Giustizia Ue, 17.2.2009 C- Causa C-465/07 Elgafaji secondo cui *"l'esistenza di una siffatta minaccia può essere considerata in via generale provata qualora il grado di violenza indiscriminata che caratterizza il conflitto armato in corso raggiunga un livello così elevato che sussistono fondati motivi per ritenere che un civile, rientrato nel Paese in questione o, se del caso, nella regione questione, correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio, un rischio effettivo di subire la detta minaccia"*. Laddove, tanto più il richiedente è in grado di dimostrare di essere colpito in modo specifico a motivo di elementi peculiari della sua situazione personale, tanto meno elevato sarà il grado di violenza indiscriminata richiesto affinché egli possa beneficiare della protezione sussidiaria (c.d. *sliding scale*)).

Alla luce di quanto sopra esposto deve quindi escludersi anche la protezione sussidiaria.

5. Sulla protezione umanitaria

Venendo all'esame della domanda subordinata di riconoscimento della protezione c.d. umanitaria ex art. 5 comma 6 d.lgs nr. 286/1998, ritenuto nel caso di specie applicabile la norma de qua successivamente abrogata con il d.l.n. 113/18 del 4.10.18 , avendo il richiedente asilo formalizzato la domanda di protezione in data anteriore al 5 ottobre 2018 (cfr. S.C. con la pronuncia nr. 4890/19 depositata il 19.2.2019, orientamento da ultimo confermato dalla S.C. a SS.UU., nn. 29459/2019, 29460/2019 e 29461/2019), si osserva quanto segue.

L'istituto della protezione umanitaria, costituisce concreta attuazione del diritto di *non refoulement* riconosciuto dal primo comma dell'art. 19 T.U.I. che al comma 1 prevede che : *"in nessun caso può disporst l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere*

¹⁵ UNHCR Position on Returns to Mali – Update II, Luglio 2019, p.7
<https://www.refworld.org/pdfid/5d35ce9a4.pdf>

¹⁶ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, Mali security situation has reached critical threshold, warns UN human rights expert after visit, 2 Dicembre 2019
<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25377&LangID=E>

rinvio verso uno Stato nel quale non sia protetto da persecuzione" (articolo recentemente implementato con le previsioni di cui alla l. nr. 110 del 2017 sul divieto di tortura e dalla l. nr. 47 del 2017 sui minori non accompagnati).

Secondo la giurisprudenza della S.C. di Cassazione (cfr. Sez. VI - 1, Ordinanza 07-07-2014, n. 15466, Rel. Aciemo) si tratta di una forma di protezione atipica e residuale da riconoscersi in favore di soggetti particolarmente vulnerabili e rispetto al diniego della quale sussiste la giurisdizione ordinaria trattandosi di situazione soggettiva qualificabile come diritto soggettivo (cfr. Cass. Sez. Un. Ord. Nr. 19393 del 09/09/2009).

Ancora, con la recente sentenza della Sezione Prima nr. 4455 del 2018, la S.C. ha ribadito che la *"ratio della protezione umanitaria è quella di non esporre i cittadini stranieri al rischio di condizioni di vita non rispettose del nucleo minimo di diritti della persona che ne integrano la dignità"*.

Ciò esposto, nell'individuazione del nucleo dei diritti fondamentali che potrebbero essere pregiudicati o dalle condizioni individuali di particolare vulnerabilità del richiedente, o dalla situazione oggettiva di compressione di tali diritti esistenti nel paese di origine del richiedente, la giurisprudenza di merito ha richiamato la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), il Patto internazionale sui diritti civili e politici del 16 dicembre 1966, la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 10 dicembre 1984 e ha riconosciuto la protezione in parole in presenza di gravi condizioni psico-fisiche o gravi patologie che non possono essere adeguatamente trattate nel Paese di origine o anche di temporanea impossibilità di rimpatrio a causa dell'insicurezza del Paese o della zona di origine, non riconducibile alle previsioni dell'art. 14, lettera c), del d.lgs. n. 251/2007, o ancora in caso di gravi calamità naturali o altri gravi fattori locali ostativi ad un rimpatrio in dignità e sicurezza o, infine, nei casi in cui si è trattato di garantire l'unità familiare del richiedente asilo ed il rispetto della vita privata, ai sensi di quanto previsto dall'art. 8 della CEDU, l'avvenuta integrazione sociale del richiedente nel paese ospitante (sull'integrazione sociale si veda la già richiamata pronuncia del 23.2.2018 nr. 4455 del 2018 e la recente Cass. Sez. Unite nr. 29460/19, cit.).

L'elencazione delle ipotesi in cui è possibile riconoscere tale forma di protezione non è tassativa, si tratta però di ipotesi concrete individuabili mediante la definizione a priori dei criteri generali di riconoscimento della protezione umanitaria, ciò in quanto la giurisdizione non può mai sostituirsi alle scelte politiche di sull'immigrazione.

Tanto premesso, tomando al caso di specie, i seri motivi di carattere umanitario sono da ravvisarsi nella situazione di sicurezza particolarmente instabile e volatile che sta interessando zone sempre più ampie del Mali. Come anzidetto, infatti, fonti autorevoli hanno registrato una più recente evoluzione della situazione riguardante la sicurezza delle zone centrali e meridionali del Paese che rendono necessaria una riconsiderazione della situazione alla luce della complessità e volatilità dei recenti sviluppi. Il Consiglio per i Diritti Umani dell'ONU ha infine evidenziato come i conflitti in corso nel resto del paese hanno acceso un campanello d'allarme in zone meno interessate direttamente da scontri armati ma in cui la situazione riguardante il rispetto dei diritti umani resta preoccupante.¹⁷ Alla luce di tali considerazioni sul deterioramento

¹⁷ UN General Assembly - Human Rights Council, Situation of human rights in Mali – Report of an Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali, p.10, 21 Gennaio 2019.



della situazione umanitaria e di sicurezza, la stessa UNHCR ha suggerito agli Stati di non procedere con i rimpatri di cittadini Maliani che provengano dalle zone in cui la situazione è volatile ed ancora in continua evoluzione, come Koulikoro, Segou e Sikasso, ma specifica che le zone di Bamako e Kayes risultano al momento *meno interessate* dai conflitti in corso. D'altro canto, l'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani (OHCHR) ha più recentemente affermato che la situazione della sicurezza si sta gradualmente aggravando nelle regioni centro-meridionali di Segou, Kayes e Koulikoro¹⁸, a riprova del fatto che l'implementazione degli accordi di pace tramite la missione MINUSMA risulta ancora totalmente inadeguata e fallimentare nel processo di stabilizzazione del paese.

Sembra dunque ravvisabile una situazione d'instabilità complessiva tale per cui si possa attualmente ritenere che sussistano gravi fattori locali ostativi ad un rimpatrio in dignità e sicurezza nel paese di origine, tanto più in un caso di specie in cui il ricorrente ha dimostrato, attraverso la documentazione prodotta di cui si è fatto sopra riferimento, un adeguato grado di integrazione sociale.

6. Sulla richiesta di asilo ex art. 10, comma 3, Cost.

Quanto alla richiesta di riconoscimento del diritto di asilo costituzionale sulla base della ritenuta diretta applicabilità dell'art. 10 comma 3 Cost., il Collegio condivide l'orientamento consolidato della Suprema Corte di Cassazione secondo cui il diritto di asilo è interamente attuato e regolato attraverso la previsione delle situazioni finali previste nei tre istituti costituiti dallo "status" di rifugiato, dalla protezione sussidiaria e dal diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari (quest'ultimo fino alla recente abrogazione ad opera del d.l. 113 del 2018), ad opera della esaustiva normativa di cui al d.lgs. n. 251 del 2007, ed all'art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998. Ne segue che non vi è più alcun margine di residuale diretta applicazione del disposto di cui all'art. 10, comma 3, Cost. (Sez. 6-1, n. 28015/2017; Sez. 6-1, n. 16362/2016, Rv. 641324-01; Sez. 6-1, n. 10686/2012, Rv. 623092-01).

La relativa domanda è quindi assorbita dalle altre domande già esaminate

Le spese di lite devono compensarsi integralmente atteso il parziale accoglimento del ricorso, la natura della causa e le novità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Tribunale in composizione collegiale, così dispone:

accogliendo parzialmente il ricorso, trasmette gli atti al Questore per il rilascio di un permesso per motivi umanitari "casi speciali" ex art. 1 comma 8 d.l. nr. 113 del 2018, da rilasciarsi al sig.

██████████

Dichiara le spese di lite integralmente compensate tra le parti.

Così deciso in Catanzaro, 20.2.2020

•

Il Presidente
Dott. Antonio Giglio

Il Giudice
dott.ssa Emanuela Romano

¹⁸ UN OHCHR Press Release, Mali Security Situation Has Reached Critical Threshold, Warns UN Human Rights Expert After Visit, 2 Dicembre 2019, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25377&LangID=E>

