

N. 7775/2017 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 in persona dei sig.ri magistrati:

dott. Umberto Rana           Presidente

dott. Luca Marzullo        Giudice

dott. Antonio Contini      Giudice rel.

riuniti in camera di consiglio il 23 aprile 2020;

nel procedimento iscritto al n. di registro generale **7775** per l'anno **2017**

promosso da

██████████ nato il ██████████ 1998 in MALI con l'avv. Francesco Di Pietro;

**RICORRENTE**

contro

**MINISTERO DELL'INTERNO – Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale**, con il funzionario delegato;

**RESISTENTE**

con l'intervento di

**PUBBLICO MINISTERO – PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI PERUGIA;**

**Avente ad oggetto:** impugnazione ex art. 35 del d. lgs. 28 gennaio 2008, n. 25;

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 16 gennaio 2020;

ha pronunciato il seguente

**DECRETO**

**1. Il ricorso.**

Con tempestivo ricorso depositato il 20 dicembre 2017 ██████████ cittadino del Mali, ha impugnato il provvedimento emesso il 15 settembre 2017 e notificato il 22 novembre 2017 con il quale la Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale di Firenze, Sezione di Perugia, gli ha negato il riconoscimento dello status di rifugiato e di forme complementari di protezione, chiedendo il riconoscimento del diritto alla protezione sussidiaria o al rilascio di permesso di soggiorno per motivi umanitari ai sensi dell'art.5, comma 6, del d.lgs.



n.286/1998.

Parte resistente si è costituita il 12 aprile 2018 a mezzo del funzionario delegato a norma dell'art. 35-bis, comma 7 del d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, depositando la documentazione rilevante e chiedendo il rigetto del ricorso.

Il Pubblico Ministero, ricevuta comunicazione dell'istaurazione del giudizio, ha prodotto certificato del casellario giudiziale e certificato dei carichi pendenti da cui non emerge nulla di penalmente rilevante; ha concluso per il rigetto del ricorso.

## **2. I fatti allegati dal ricorrente nella fase amministrativa e lo svolgimento del giudizio.**

Dinanzi alla Commissione territoriale il ricorrente ha dedotto, secondo quanto risulta dal verbale dell'audizione agli atti:

- di essere cittadino maliano, di etnia bambara, di religione musulmana;
- di essere nato a [REDACTED] dove ha vissuto fino all'ottobre del 2015, andando a scuola fin quando il padre non è morto, ed è stato mandato via da scuola;
- di essere scappato perché non era possibile continuare a studiare;
- di confermare anche quando dichiarato in ordine ad una altra ragione di fuga, consistente nel rischio di essere arrestato per aver concepito un figlio con una ragazza;

La Commissione territoriale, assunto il ricorrente come di provenienza maliana della regione di Kayes, ha rigettato la richiesta di protezione internazionale ritenendo non credibile il racconto effettuato per essere stato confuso e vago, e per essere stato dedotto il secondo motivo solo su specifica richiesta di chiarimenti. Ha ritenuto difettare ogni fondato timore di persecuzione, e l'insussistenza dei presupposti per la concessione della protezione sussidiaria ex art. 14 del d. lgs. n. 251/2007. Non ha infine ravvisato gravi motivi di carattere umanitario per la concessione di protezione umanitaria.

Con l'atto introduttivo del giudizio il ricorrente ha ribadito di aver abbandonato il Mali temendo di essere arrestato per aver concepito un figlio con una ragazza, ha poi rappresentato la situazione socio-politica del Mali, argomentato in ordine alla sussistenza al diritto alla protezione sussidiaria e, in subordine alla protezione umanitaria.

È stata svolta il 20 settembre 2018 l'audizione del ricorrente, nel quale lo stesso ha confermato i timori già espressi. Pervenuta la causa allo scrivente relatore e prodotta documentazione in ordine al regime sanzionatorio in Mali per tali circostanze, il ricorso è stato riservato al Collegio per la decisione.

## **3. Le misure di protezione internazionale.**



### 3.1 Le fonti.

Giova preliminarmente rammentare che le fonti normative in materia di protezione internazionale sono da rinvenirsi, alla luce degli art. 10 – che dispone, al comma 3, che *“lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l’effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d’asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge”* – e 117 della Costituzione della Repubblica italiana, in primo luogo nelle fonti sovranazionali tra le quali deve richiamarsi, quale *“pietra angolare della disciplina giuridica internazionale relativa alla protezione dei rifugiati”* (cft. direttiva n. 83 del 2004, 3° considerando) la Convenzione di Ginevra firmata il 28 luglio 1951 ratificata in Italia con l. 24 luglio 1954, n. 722, e modificata dal Protocollo di New York del 31 gennaio 1967.

Rilevano inoltre in linea generale, su un piano europeo, la direttiva 13 dicembre 2011, n. 95, 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 per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta”* (cd. nuova direttiva qualifiche) attuata in Italia dal d. lgs. 21 febbraio 2014, n. 18, nonché la direttiva 26 giugno 2013, n. 32, recante *“procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale”*, (rifusione della c.d. direttiva procedure) a sua volta attuata in Italia con il d. lgs. 18 agosto 2015, n. 142 (art. 25, 26, e 27).

L’attuale sistema normativo di diritto interno si compone quindi del d. lgs. 19 novembre 2007, n. 251, recante *“attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull’attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta”*, (nel quale sono confluite anche le modifiche portate dal d.lgs. n. 18 del 2014 citato) e nel d. lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, recante *“attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato”* (nel quale invece sono confluite le modifiche di cui al d. lgs. n. 142 del 2015 già richiamato).

Rileva poi, ancora sul piano del diritto interno, il d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286, *“Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”*.

### 1.2. Le singole misure di protezione e i loro presupposti.

Il diritto di asilo è quindi attuato dalle forme del riconoscimento dello status di rifugiato, dalla protezione sussidiaria e dalla protezione umanitaria. In questo senso la Corte di cassazione ha avuto modo di affermare che *“il diritto di asilo è interamente regolato attraverso la previsione delle*



*situazioni finali previste dai tre istituti dello status di rifugiato, della protezione sussidiaria e del diritto al rilascio di un permesso umanitario, ad opera della esaustiva normativa di cui al D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 251 e di cui al D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 5, comma 6; con la conseguenza che non vi è più alcun margine di residuale diretta applicazione del disposto di cui all'art. 10 Cost., comma 3, in chiave processuale o strumentale, a tutela di chi abbia diritto all'esame della sua domanda di asilo alla stregua delle vigenti norme sulla protezione” (cft. Cass. civ., Sez. I, 30 agosto 2019, n.21894; Cass. civ., Sez. VI, 26 giugno 2012, n.10686). I singoli istituti e i loro presupposti di riconoscimento sono quindi esaminati di seguito.*

### **1.2.1. Lo status di rifugiato.**

Dispone il d.lgs. n. 251 del 2007 all'articolo 2, comma 1, lettera e) che lo status di rifugiato spetta 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, ferme le cause di esclusione di cui all'articolo 10;”.

Fermo quanto dispone l'articolo 12 del predetto decreto, dispone altresì l'articolo 12 che “La domanda di protezione internazionale ha come esito il riconoscimento dello status di rifugiato quando la relativa domanda è valutata positivamente in relazione a quanto stabilito negli articoli 3, 4, 5 e 6, in presenza dei presupposti di cui agli articoli 7 e 8, salvo che non sussistano le cause di cessazione e di esclusione di cui agli articoli 9 e 10.”

Precisano quindi gli articoli 7 e 8, in ordine ai presupposti per il riconoscimento dello status, che, con riferimento all'articolo 7, “1. Ai fini della valutazione del riconoscimento dello status di rifugiato, gli atti di persecuzione, ai sensi dell'articolo 1 A della Convenzione di Ginevra, devono alternativamente: a) essere sufficientemente gravi, per loro natura o frequenza, da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, in particolare dei diritti per cui qualsiasi deroga è esclusa, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, della Convenzione sui diritti dell'Uomo; b) costituire la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo a quello di cui alla lettera a). 2. Gli atti di persecuzione di cui al comma 1 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;" e che, con riferimento all'articolo 8, "1. Al fine del riconoscimento dello status di rifugiato, gli atti di persecuzione di cui all'articolo 7 o la mancanza di protezione contro tali atti devono essere riconducibili ai motivi, di seguito definiti: a) "razza": si riferisce, in particolare, a considerazioni inerenti al colore della pelle, alla discendenza o all'appartenenza ad un determinato gruppo etnico; b) "religione": include, in particolare, le convinzioni teiste, non teiste e ateiste, la partecipazione a, o l'astensione da, riti di culto celebrati in privato o in pubblico, sia singolarmente sia in comunità, altri atti religiosi o professioni di fede, nonchè le forme di comportamento personale o sociale fondate su un credo religioso o da esso prescritte; c) "nazionalità": non si riferisce esclusivamente alla cittadinanza, o all'assenza di cittadinanza, ma designa, in particolare, l'appartenenza ad un gruppo caratterizzato da un'identità culturale, etnica o linguistica, comuni origini geografiche o politiche o la sua affinità con la popolazione di un altro Stato; d) "particolare gruppo sociale": è quello costituito da membri che condividono una caratteristica innata o una storia comune, che non può essere mutata oppure condividono una caratteristica o una fede che è così fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi, ovvero quello che possiede un'identità distinta nel Paese di origine, perchè vi è percepito come diverso dalla società circostante. In funzione della situazione nel Paese d'origine, un particolare gruppo sociale può essere individuato in base alla caratteristica comune dell'orientamento sessuale, fermo restando che tale orientamento non includa atti penalmente rilevanti ai sensi della legislazione italiana ai fini della determinazione dell'appartenenza a un determinato gruppo sociale o dell'individuazione delle caratteristiche proprie di tale gruppo, si tiene debito conto delle considerazioni di genere, compresa l'identità di genere; e) "opinione politica": si riferisce, in particolare, alla professione di un'opinione, un pensiero o una convinzione su una questione inerente ai potenziali persecutori di cui all'articolo 5 e alle loro politiche o ai loro metodi, indipendentemente dal fatto che il richiedente abbia tradotto tale opinione, pensiero o convinzione in atti concreti. 2. Nell'esaminare se un richiedente abbia un timore fondato di essere perseguitato, è irrilevante che il richiedente possieda effettivamente le caratteristiche razziali, religiose, nazionali, sociali o politiche che provocano gli atti di persecuzione, purchè una siffatta caratteristica gli venga



attribuita dall'autore delle persecuzioni. f) atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia.”

Al riguardo è opportuno precisare che, quanto al rapporto tra la situazione personale del richiedente protezione e gli atti di persecuzione, è stato affermato “Ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato, la situazione socio-politica o normativa del Paese di provenienza è rilevante solo se correlata alla specifica posizione del richiedente e più specificamente al suo fondato timore di una persecuzione personale e diretta, per l'appartenenza ad un'etnia, associazione, credo politico o religioso, ovvero in ragione delle proprie tendenze e stili di vita, e quindi alla sua personale esposizione al rischio di specifiche misure sanzionatorie a carico della sua integrità psico-fisica.” (Cass. civ., Sez. I, 21 novembre 2018, n. 30105). Ancora, con riferimento alla posizione del singolo richiedente, giova rammentare che “In tema di protezione internazionale, il giudice del merito, nell'ipotesi in cui venga denunciata la lesione di diritti umani dovuta a persecuzione penale, non deve limitarsi a rilevare se tale lesione avvenga in forma diretta e brutale ma deve verificare se la contestata violazione di norme di legge nel paese di provenienza sia opera degli organi costituzionalmente ed istituzionalmente preposti a quel controllo e se abbia avuto ad oggetto la legittima reazione dell'ordinamento all'infrazione commessa o invece non costituisca una forma di persecuzione razziale, di genere o politico religiosa verso il denunziante.” (Cass. civ, sez. VI, 06 febbraio 2018, n.2863).

### **1.2.2. La protezione sussidiaria.**

È invece ammissibile alla protezione sussidiaria, a norma dell'art. 2, comma 1, lett. g) del d. lgs. n. 251 del 2007, il “cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito dal presente decreto e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese”.

Precisa poi l'articolo 14 del predetto decreto che “1. Ai fini del riconoscimento della protezione sussidiaria, sono considerati danni gravi: a) la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte; b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine; c) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale”.

Se per le due ipotesi di cui alle lettere a) e b) la fattispecie – che richiama evidentemente l'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo – è di piana interpretazione, è invece con



riferimento alla lettera c) che è necessario evidenziare che mentre lo status di rifugiato presuppone una marcata individualizzazione del pericolo, di modo che la persecuzione dedotta deve avere caratteri idonei ad incidere sul gruppo cui appartiene il richiedente e sul richiedente stesso, nella protezione sussidiaria invece vi è una attenuazione del nesso tra vicenda individuale e rischio rappresentato di modo che, mentre per il riconoscimento della lettera a) non è necessario il *fumus persecutionis*, per il riconoscimento della lettera c) è ammesso che non vi sia un immediato e diretto coinvolgimento del richiedente nella situazione di pericolo (Cass. civ., 20 marzo 2014, n. 6503), situazione che deve essere valutata all'attualità della decisione e non al momento dell'allontanamento del richiedente protezione (Cass. civ., Sez. I, 7 febbraio 2020, n.2954).

In questo senso la Corte di giustizia, 17 febbraio 2009, n. 172 (causa C-465/07), caso *Elgafaji*, ha avuto modo di chiarire che “ - l'esistenza di una minaccia grave e individuale alla vita o alla persona del richiedente la protezione sussidiaria non è subordinata alla condizione che quest'ultimo fornisca la prova di essere specifico oggetto di minaccia a motivo di elementi peculiari della sua situazione personale; - l'esistenza di una siffatta minaccia può essere considerata, in via eccezionale, provata qualora il grado di violenza indiscriminata che caratterizza il conflitto armato in corso, valutato dalle autorità nazionali competenti cui sia stata presentata una domanda di protezione sussidiaria o dai giudici di uno Stato membro ai quali venga deferita una decisione di rigetto di una tale domanda, raggiunga un livello così elevato che sussistono fondati motivi di ritenere che un civile rientrato 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 la detta minaccia.”. Nello stesso senso, da ultimo, v. Cass. civ., sez. I, 22 gennaio 2020, n.1369.

Sempre in ordine all'ipotesi di protezione sussidiaria sub lettera c) la Corte di giustizia, con riguardo al problema della intensità degli scontri armati, ha avuto modo di affermare, con sentenza 30 gennaio 2014, (causa C-285/12, caso *Diakité*), che “L'articolo 15, lettera c), della direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, deve essere interpretato nel senso che si deve ammettere l'esistenza di un conflitto armato interno, ai fini dell'applicazione di tale disposizione, quando le forze governative di uno Stato si scontrano con uno o più gruppi armati o quando due o più gruppi armati si scontrano tra loro, senza che sia necessario che tale conflitto possa essere qualificato come conflitto armato che non presenta un carattere internazionale ai sensi del diritto internazionale umanitario e 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”.

Al riguardo, poi, in ordine al riparto degli oneri probatori e all'esercizio dei poteri officiosi del Giudice è stato affermato che “Il potere-dovere del giudice di accertare, anche d'ufficio, se, ed in quali limiti, nel Paese straniero di origine del richiedente protezione internazionale si registrino fenomeni di violenza indiscriminata, in situazioni di conflitto armato interno o internazionale, che espongano costui a minaccia grave e individuale alla vita o alla persona, ai sensi dell'art. 14, lett. c), d. lgs. n. 251 del 2007, ovvero se il grado di violenza indiscriminata abbia raggiunto un livello talmente elevato da far ritenere che lo straniero, se rinvitato nel Paese o nella regione in questione correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio, un rischio effettivo di subire detta minaccia, sorge solo dopo che il richiedente abbia adempiuto all'onere di allegare i fatti costitutivi della sua personale esposizione al rischio. Ne deriva che il giudicante non può supplire attraverso l'esercizio dei suoi poteri officiosi alle deficienze probatorie del ricorrente su cui grava, invece, l'onere di indicare i fatti costitutivi del diritto circa l'individualizzazione del rischio rispetto alla situazione del paese di provenienza.” (cft. Cass. Civ., Sez. I, 31 gennaio 2019, n. 3016).

### **1.2.3. La protezione umanitaria.**

Prima di dare conto dei presupposti di disciplina della protezione umanitaria applicabile ratione temporis deve rilevarsi che l'art. 5, comma 6, del T.u.i. – che prevedeva come nel prosieguo tale forma di protezione – è stato espunto dal d.l. 4 ottobre 2018, n. 113, articolo 1, comma 1, lettera b), convertito, con modificazioni, in legge 1° dicembre 2018, n. 132. Giova precisare pertanto, in ordine ai profili di diritto intertemporale e, in particolare, in ordine alle domande presentate prima del 8 ottobre 2018, che la Suprema Corte di cassazione ha chiarito, a Sezioni Unite, che “In tema di successione delle leggi nel tempo in materia di protezione umanitaria, il diritto alla protezione, espressione di quello costituzionale di asilo, sorge al momento dell'ingresso in Italia in condizioni di vulnerabilità per rischio di compromissione dei diritti umani fondamentali e la domanda volta a ottenere il relativo permesso attrae il regime normativo applicabile; ne consegue che la normativa introdotta con il D.L. n. 113 del 2018, convertito con L. n. 132 del 2018, nella parte in cui ha modificato la preesistente disciplina contemplata dal D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 5, comma 6, e dalle altre disposizioni consequenziali, non trova applicazione in relazione a domande di riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari proposte prima dell'entrata in vigore (5 ottobre 2018) della nuova legge; tali domande saranno, pertanto, scrutinate sulla base della normativa esistente al momento della loro presentazione, ma, in tale ipotesi, l'accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi



umanitari sulla base delle norme esistenti prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 113 del 2018, convertito nella L. n. 132 del 2018, comporterà il rilascio del permesso di soggiorno per "casi speciali" previsto dall'art. 1, comma 9, del suddetto decreto legge" (Cass. civ., Sez. Un., 13 novembre 2019, n. 29460).

Può quindi rammentarsi che l'articolo 5, comma 6, del T.u.i. , disponeva che "Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano. Il permesso di soggiorno per motivi umanitari e' rilasciato dal questore secondo le modalita' previste nel regolamento di attuazione"

La nozione di motivi di carattere umanitario è una clausola aperta, che consente l'adeguamento del sistema a circostanze necessitanti protezione non esattamente individuabili ex ante, pur sempre alla luce del cardine della attuazione e protezione dei diritti dell'uomo. La misura in parola, infatti, "è una misura atipica e residuale nel senso che essa copre situazioni, da individuare caso per caso, in cui, pur non sussistendo i presupposti per il riconoscimento della tutela tipica ("status di rifugiato o protezione sussidiaria), tuttavia non possa disporsi l'espulsione e debba provvedersi all'accoglienza del richiedente che si trovi in situazione di vulnerabilità" (cass. civ. Sez. VI-1, ord. Più specificatamente in ordine ai presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria, anche la più recente giurisprudenza – cft. la già citata sentenza Cass. civ., Sez. Un., n. 29460 del 2019 – ha affermato che "Quanto ai presupposti utili a ottenere la protezione umanitaria, non si può trascurare la necessità di collegare la norma che la prevede ai diritti fondamentali che l'alimentano. Gli interessi protetti non possono restare ingabbiati in regole rigide e parametri severi, che ne limitino le possibilità di adeguamento, mobile ed elastico, ai valori costituzionali e sovranazionali; sicchè, ha puntualizzato questa Corte, l'apertura e la residualità della tutela non consentono tipizzazioni (tra varie, Cass. 15 maggio 2019, nn. 13079 e 13096). Le basi normative non sono, allora, affatto fragili, ma a compasso largo: l'orizzontalità dei diritti umani fondamentali, col sostegno dell'art. 8 della Cedu, promuove l'evoluzione della norma, elastica, sulla protezione umanitaria a clausola generale di sistema, capace di favorire i diritti umani e di radicarne l'attuazione. Va quindi condiviso l'approccio scelto dall'orientamento di questa Corte (inaugurato da Cass. 23 febbraio 2018, n. 4455, seguita, tra varie, da Cass. 19 aprile 2019, n. 11110 e da Cass. n. 12082/19, cit., nonchè, a quanto consta, dalla preponderante giurisprudenza di merito) che assegna rilievo centrale alla valutazione comparativa tra il grado d'integrazione effettiva nel nostro paese e la situazione soggettiva e oggettiva del richiedente nel paese di origine, al fine di verificare se il



rimpatrio possa determinare la privazione della titolarità dell'esercizio dei diritti umani, al di sotto del nucleo ineliminabile e costitutivo della dignità personale.”

È stato altresì precisato, come utile distinzione tra la protezione sussidiaria e la protezione umanitaria, che “La valutazione della condizione di vulnerabilità del singolo che giustifica il riconoscimento della protezione umanitaria deve essere ancorata a specifiche situazioni individuali del richiedente rapportate non alla condizione generale del suo Paese di provenienza, ma a peculiari vicende personali tali da esporre lo straniero, in caso di rimpatrio, al rischio di violazione dei diritti umani fondamentali.” (cft. Cassazione civile sez. I, 22/01/2020, n.1352). Nello stesso senso Cass. civ., Sez. I, 15 maggio 2019, n.13079, ove si legge che “In tema di concessione del permesso di soggiorno per ragioni umanitarie, la condizione di "vulnerabilità" del richiedente deve essere verificata caso per caso, all'esito di una valutazione individuale della sua vita privata in Italia, comparata con la situazione personale vissuta prima della partenza ed alla quale si troverebbe esposto in caso di rimpatrio, non potendosi tipizzare le categorie soggettive meritevoli di tale tutela che è invece atipica e residuale, nel senso che copre tutte quelle situazioni in cui, pur non sussistendo i presupposti per il riconoscimento dello "status" di rifugiato o della protezione sussidiaria, tuttavia non possa disporsi l'espulsione. (In applicazione del principio, la S.C. ha cassato la sentenza di appello che aveva escluso la protezione umanitaria poiché il richiedente non aveva dimostrato l'appartenenza a particolari categorie soggettive - minori, genitori con figli minori, donne in gravidanza, anziani non autosufficienti, disabili, persone con disturbi psichici ecc. -, né l'esistenza di una concreta situazione di rischio per la vita e l'integrità fisica come la tortura o la compressione della sua libertà individuale - schiavitù, lavoro forzato, tratta di esseri umani -, tutte situazioni invece assimilabili a quelle suscettibili di tutela tipica)”. Deve tuttavia al riguardo rammentarsi che, con orientamento costante, è stato altresì ritenuto che “La mera allegazione di uno stato di indigenza economica non può essere, di per sé, circostanza idonea a legittimare la richiesta di protezione umanitaria” (cft. Cass. civ., Sez. I, 7 agosto 2019, n. 21117).

#### **4. Sulla posizione del ricorrente.**

Ritiene il Collegio che la domanda di protezione internazionale spiegata con riferimento alla protezione sussidiaria *sub* lettera c) sia fondata e vada accolta.

Premesso che non sussiste una gradazione tra le diverse ipotesi che danno luogo alla protezione sussidiaria e, quindi, il Tribunale può indifferentemente esaminare e accogliere quella che appaia fondata alla luce della sussistenza degli specifici presupposti, assorbendo la residua istanza che condurrebbe – nella prospettazione del ricorrente – al medesimo esito per diversa ragione, può darsi atto che, come è stato dedotto in ricorso, la complessiva situazione socio-politica del Mali, paese dal



quale il ricorrente indubitabilmente proviene, è attualmente caratterizzata da un contesto di violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale che costituisce minaccia grave e individuale alla vita o alla persona dei civili.

Le fonti più aggiornate e disponibili descrivono infatti una ripresa, dal 2016, delle rivolte guidate dai Tuareg e complicate dal coinvolgimento dei militanti islamici nell'area settentrionale del Mali, nonché la nascita e la diffusione di numerosi gruppi di ispirazione jihadista che si sono resi in più occasioni autori di alcuni attentati verificatisi nella capitale Bamako e nel nord del Paese. Essi delineano altresì un progressivo deterioramento dalle zone settentrionali a quelle centrali e da queste a quelle meridionali e l'esistenza di un persistente stato di pericolo che è stato riaffermato dall'Unità di Crisi della Farnesina del 10 giugno 2019 e dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite che, con la risoluzione n. 2480 del 28 giugno 2019 ([https://undocs.org/en/S/RES/2480\(2019\)](https://undocs.org/en/S/RES/2480(2019))) hanno esteso la missione MINUSMA sino al 30 giugno 2020. In tale quadro di crescenti attacchi e di diminuita possibilità di serio controllo da parte dell'Autorità, le dimensioni del conflitto a nord del paese, descritte come in costante e preoccupante espansione, non consentono di ritenere, con tranquillizzante plausibilità, che, attualmente, neppure le regioni a sud possano rimanere estranee agli scontri.

In <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2020/01/13/mali-incontro-gruppi-ribelli-promuoverelapace/> si legge infatti che “il Mali è uno dei Paesi più insicuri della regione del Sahel, minacciata soprattutto dall'insorgenza dei movimenti islamisti. Le regioni del Mali sono diventate una sorta di rifugio sicuro per i militanti jihadisti che intendono destabilizzare il potere centrale e attaccare le forze straniere presenti sul territorio nell'ambito di operazioni di peacekeeping. Oltre allo Stato Islamico, nel Paese sono attivi, soprattutto al centro e al Nord, diversi gruppi estremisti violenti, di matrice islamista, come il suddetto Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin (JNIM), ma anche al-Qaeda nel Magreb islamico (AQIM), Ansar al-Dine (AAD), e il Macina Liberation Front. JNIM si è formato il 2 marzo 2017 dall'unione della branca sahariana di AQIM, di Ansar al-Dine e del Fronte di liberazione della Macina. Il Global Terrorism Index 2019 ha inserito il Mali al 13esimo posto tra i 163 Paesi di cui è stato analizzato l'impatto della minaccia terroristica, con un indice pari a 6,65. Il centro ed il Nord del Paese, in prossimità dei confini con il Burkina Faso ed il Niger, essendo poco controllati, continuano ad essere le aree maggiormente interessate dalle attività terroristiche”. Ed ancora, “La sicurezza del Mali è peggiorata da quando, nel 2013, le forze francesi locali hanno respinto i ribelli islamisti e Tuareg dai territori del Nord, che erano stati occupati nel corso dell'anno precedente. Da allora, si verificano periodicamente attacchi e scontri. Inizialmente le azioni terroristiche erano concentrate nel deserto del Nord ma, nel corso del tempo, si sono estese anche nel centro e nel Sud del Paese. Le autorità di Bamako si appoggiano soprattutto alla missione



dell'ONU, la UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission (MINUSMA), e alle forze francesi per assicurare la stabilità nella regione, minacciata dai continui attacchi terroristici. La MINUSMA è una delle operazioni più pericolose tra tutte le quelle dei caschi blu<sup>1</sup>.

Anche recentemente – oltre, tra l'altro, all'attacco del 23 febbraio 2019 contro l'accampamento della missione di addestramento dell'Unione Europea a Koulikoro<sup>1</sup> – sono stati riportati attentati con ordigni posizionati lungo le strade nella regione centro occidentale di Alatona il 6 gennaio 2020, nella regione centrale di Ségou, dove il 26 gennaio 2020 secondo l'agenzia Reuters, è stato attaccato un accampamento dell'esercito del Mali, causando 19 perdite, mentre tra il 21 e il 23 gennaio 2020 sono stati uccisi 8 soldati nella regione di Mopti.<sup>2</sup>

Se, pertanto, precedenti del tribunale adito avevano ritenuto – prima del recente inasprimento e dell'espansione del conflitto – che nelle contee di Kayes, Sikasso e Koulikoro (ossia la Regione di origine del ricorrente) la situazione della sicurezza, rispetto alla condizione del Nord del Paese – potesse essere considerata relativamente stabile, al momento non appare possibile perpetuare un simile giudizio sulla base dei dati che al momento sono attestati dalle fonti. Le tensioni sociali e le minacce terroristiche, ancorché in misura più bassa rispetto al nord del paese, rivestono caratteristiche di allarme che, in quanto crescente e non contenibile, portano a qualificare la situazione di conflitto come “ad alta intensità”<sup>3</sup>.

Si deve dunque concludere che, anche con riferimento alla regione di provenienza del ricorrente – mai messa effettivamente in discussione neppure in sede amministrativa -, la violenza, diffusa e in preoccupante aumento, abbia assunto la gravità propria di un conflitto armato tale da realizzare una

1

[https://www.repubblica.it/esteri/2019/02/24/news/assalto\\_alla\\_base\\_militare\\_dell\\_unione\\_europea\\_in\\_mali\\_morti\\_due\\_soldati\\_maliani\\_tre\\_feriti-220024697/](https://www.repubblica.it/esteri/2019/02/24/news/assalto_alla_base_militare_dell_unione_europea_in_mali_morti_due_soldati_maliani_tre_feriti-220024697/)

<sup>2</sup> <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/category/africa/mali/page/2/>

<sup>3</sup> Secondo European Asylum Support Office (EASO), dicembre 2018, *Informazioni sui paesi di origine, Mali*, “La violenza si sta diffondendo dalle regioni settentrionali verso sud e colpisce i civili. Nel 2015, gruppi terroristici hanno ucciso almeno 44 civili in tutto il territorio del Mali, Bamako e Sévaré (vicino a Mopti) incluse. Dal 2015, gruppi armati islamici hanno attaccato basi militari, posti di polizia e di gendarmeria, nonché obiettivi civili, anche nel Mali centrale e meridionale. A Bamako sono stati presi di mira un nightclub (La Terrasse)309 e un hotel di lusso (Radisson Blu)310. Lo stesso è accaduto alla guarnigione di Sévaré e a quella della regione di Ségou311. I gruppi terroristici responsabili degli attacchi nel sud «includono Al-Qaeda nel Maghreb islamico (AQIM), Ansar Dine, Al-Murabitoun e il Fronte di liberazione di Macina (Front du libération du Macina o FLM), apparso nel mese di gennaio del 2015»312. Nel marzo 2017 è emerso un nuovo gruppo terroristico, il Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM) [Gruppo per il sostegno dell'Islam e dei musulmani]313. Questo gruppo è l'affiliato di Al-Qaeda in Mali e Africa occidentale, ed è il risultato della fusione tra Ansar Dine, Al-Murabitoun e AQIM, tutte affiliate di Al-Qaeda in Africa occidentale. In aggiunta, anche il Fronte di liberazione della Macina è stato «assorbito», contribuendo alle «credenziali e al controllo territoriale» del JNIM nel Mali centrale. Il gruppo è guidato da Iyad Ag Ghaly, leader della rivolta tuareg del Mali, che ha pubblicamente promesso fedeltà ad Al-Qaeda314. Il gruppo è attivo principalmente in Mali, ma anche in Niger e Burkina Faso315 (dove ha rivendicato gli attacchi del 2 marzo 2018 all'ambasciata francese e ai comandi dell'esercito316). Si oppongono in particolare alla Francia, presente nel Paese dal 2012, ma anche ai partner occidentali della Francia e a tutti i Paesi coinvolti nelle missioni ONU. Il gruppo cerca di incitare la comunità musulmana dell'Africa occidentale a «rimuovere l'oppressione» ed espellere gli «occupanti» non musulmani e ha dichiarato che le loro tattiche sono «azioni di combattimento contro le forze di sicurezza, piuttosto che attacchi alla popolazione.»



minaccia indiscriminata in grado di mettere in pericolo per ciò stesso l'incolumità dell'odierno richiedente, ove dovesse essere forzosamente rimpatriato verso il paese di origine.  
La domanda spiegata deve quindi essere accolta come in dispositivo.

**5. Sulle spese.**

L'accoglimento della domanda in considerazione dei recenti sviluppi della situazione in Mali è ragione per la compensazione integrale delle spese di lite

**P.Q.M.**

Il Tribunale di Perugia, in composizione collegiale, ogni contraria istanza disattesa, nella causa in epigrafe così definitivamente provvede:

- **ACCOGLIE** il ricorso e per l'effetto riconosce a [REDACTED] la protezione sussidiaria di cui agli articoli 14 e seguenti del d.lgs. 19 novembre 2007 n. 251;
- compensa integralmente le spese di lite;

Così deciso in Perugia, il 23 aprile 2020

Il relatore  
dott. Antonio Contini

Il presidente  
dott. Umberto Rana

