



TRIBUNALE DI POTENZA
Sezione Civile

Il Tribunale di Potenza – Sezione civile, in composizione monocratica, nella persona del Giudice dott. Vincenzo Sciascia, sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 20.01.2016, pronuncia la seguente

ORDINANZA

nel procedimento iscritto al n. 2477/2015 R.G. degli affari civili contenziosi, vertente

tra

rappresentato e difeso dall'avv. Angela Maria Bitonti, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio professionale in Matera alla via Lucana n. 23;

- ricorrente -

e

MINISTERO DELL'INTERNO – Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso cui domicilia *ope legis* in Potenza, al corso XVIII Agosto n. 46.

- resistente -

PUBBLICO MINISTERO;

- interveniente *ex lege* -

FATTO

Con ricorso depositato in data 08.09.2015, notificato a parte opposta e comunicato al Pubblico nato il 12.01.1988 in Mali, proponeva opposizione avverso il provvedimento emesso in data 11.08.2015, dal Ministero dell'Interno – Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bari, con il quale si decideva di non riconoscere la protezione internazionale, rigettando la richiesta avanzata dal in sede amministrativa.

Il ricorrente chiedeva, in particolare, l'annullamento di tale provvedimento amministrativo ed il riconoscimento dello status di rifugiato, ovvero, in via subordinata, del diritto alla protezione sussidiaria, ovvero, in via ancor più subordinata, di quello alla protezione umanitaria, con condanna del Ministero al pagamento delle spese di giudizio.

A sostegno della propria domanda, il ricorrente esponeva, tra l'altro, di essere partito dal Mali a causa delle minacce ricevute dalla famiglia di una ragazza, appartenente ad un'etnia diversa dalla sua, con la quale aveva intrattenuto una relazione, e che era deceduta in conseguenza di un aborto.

Instauratosi il contraddittorio, parte resistente si costituiva ritualmente, facendo rilevare la correttezza e la legittimità del proprio operato, ed evidenziando come il ricorrente non avesse affatto assolto al proprio onere probatorio.

Chiedeva, pertanto, il rigetto del ricorso, non sussistendo i requisiti probatori minimi necessari ai fini della concessione della protezione richiesta.

DIRITTO

1. La materia oggetto del presente giudizio è regolata dalla Convenzione internazionale relativa allo *status* dei rifugiati, stipulata a Ginevra il 28.07.1951, ratificata e resa esecutiva con la L. n. 722/1954 (modificata dal Protocollo di New York del 31.01.1967, ratificato e reso esecutivo con la L. n. 95/1970), dalla direttiva n. 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) e dal D. Lgs. n. 251/2007 (attuativo di tale ultima direttiva).

L'art. 33 della Convenzione di Ginevra prevede il c.d. divieto di *refoulement*, cioè il divieto di espellere o respingere un rifugiato verso un paese dove la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a causa della razza, della religione, della nazionalità, dell'appartenenza ad un gruppo sociale o delle opinioni politiche¹.

¹ Dispone l'art. 33 della Convenzione di Ginevra: « *Aucun des Etats Contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ces opinions politiques. (...)* ».

Tale divieto è riconducibile anche a diversi altri atti normativi internazionali, tra i quali, in particolare, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10.12.1948)² e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea³.

Lo stesso divieto rinvia fondamento anche nella Costituzione, il cui art. 10, co. 3, prevede 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».*

È stato affermato dalla giurisprudenza di legittimità che «l'art. 10, terzo comma, Cost., attribuisce direttamente allo straniero, il quale si trovi nella situazione descritta da tale norma, un vero e proprio diritto soggettivo all'ottenimento dell'asilo, anche in mancanza di una legge che, del diritto stesso, specifichi le condizioni di esercizio e le modalità di godimento. (...) Il carattere precettivo e la conseguente immediata operatività della disposizione costituzionale sono da ricondurre al fatto che essa, seppure in una parte necessita di disposizioni legislative di attuazione, delinea con sufficiente chiarezza e precisione la fattispecie che fa sorgere in capo allo straniero il diritto di asilo, individuando nell'impedimento all'esercizio delle libertà democratiche la causa di giustificazione del diritto ed indicando l'effettività quale criterio di accertamento della situazione ipotizzata» (Cass., Sezioni unite, n. 4674 del 26.05.1997).

La Corte suprema ha anche chiarito, nella sentenza citata, che «Il precetto costituzionale e la normativa sui rifugiati politici (...) non coincidono dal punto di vista soggettivo, perché la categoria dei rifugiati politici è meno ampia di quella degli aventi diritto all'asilo, in quanto la citata Convenzione di Ginevra prevede quale fattore determinante per l'individuazione del rifugiato, se non la **persecuzione** in concreto, un fondato timore di essere perseguitato, cioè un requisito che non è considerato necessario dall'art. 10, terzo comma, Cost.».

Il D. lgs. n. 251/2007, nel dare attuazione alla direttiva 2004/83/CE, disciplina il riconoscimento allo straniero della qualifica di rifugiato o del diritto alla protezione sussidiaria (in base ai principi già contenuti nella Convenzione di Ginevra).

² Il cui art. 14, co. 1, prevede che *«Ogni individuo ha il diritto di cercare e di godere in altri paesi asilo dalle persecuzioni».*

³ Il cui art. 18 stabilisce che *«Il diritto di asilo è garantito nel rispetto delle norme stabilite dalla Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e dal protocollo del 31 gennaio 1967, relativi allo status dei rifugiati, e a norma del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (...)».*



L'art. 2, lett. e), in particolare, stabilisce che si intende per "**rifugiato**" 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 (...)*».

L'art. 2, lett. g), inoltre, prevede che si intende per "**persona ammissibile alla protezione sussidiaria**" 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*».

Specifica l'art. 7, co. 2, che «*Gli **atti di persecuzione** (...) possono, tra l'altro, assumere la forma di:*

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

L'art. 14, inoltre, precisa che «*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».*

Occorre evidenziare, tuttavia, che il nuovo sistema di protezione internazionale dello straniero delineato dalle norme esaminate, pur introducendo la nuova misura tipica della protezione sussidiaria, non esclude la tutela residuale costituita dal rilascio di un permesso di soggiorno motivato da ragioni umanitarie (cfr. Cass., sez. VI, n. 4139 del 18.02.2011).

L'istituto della c.d. "protezione umanitaria", quindi, continua a trovare fondamento nel combinato disposto degli artt. 32, co. 3⁴, D. Lgs. n. 25/2008 e 5, co. 6⁵, D. Lgs. n. 286/1998.

2. Tanto chiarito con riguardo al quadro normativo generale di riferimento, occorre evidenziare che l'accertamento degli elementi di fatto costitutivi del diritto alle misure di protezione tipiche (di cui al D. Lgs. n. 251/2007), ovvero alla tutela residuale della protezione umanitaria, è sottoposto ad una disciplina particolare.

Il regime dell'onere della prova introdotto dall'art. 3, co. 5, del d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251 prevede, infatti, che *«Qualora taluni elementi o aspetti delle dichiarazioni del richiedente la protezione internazionale non siano suffragati da prove, essi sono considerati veritieri se 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 una idonea motivazione dell'eventuale mancanza di altri elementi significativi;*

⁴ Art. 32, co. 3, D. Lgs. n. 25/2008: *«Nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286».*

⁵ Art. 5 co. 6, D. Lgs. n. 286/1998: *«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 è rilasciato dal questore (...)*».

c) le *dichiarazioni del richiedente sono ritenute coerenti e plausibili e non sono in contraddizione con le informazioni generali e specifiche pertinenti al suo caso, di cui si dispone;*

d) *il richiedente ha presentato la domanda di protezione internazionale il prima possibile, a meno che egli non dimostri di aver avuto un giustificato motivo per ritardarla;*

e) *dai riscontri effettuati il richiedente è, in generale, attendibile (...)*» (cfr. Cass., sez. VI, n. 4138 del 18/02/2011).

La Corte suprema ha anche ritenuto che le eventuali lacune probatorie del racconto del richiedente asilo non comportino necessariamente inottemperanza al regime dell'onere della prova, potendo essere superate dalla valutazione che il giudice del merito è tenuto a compiere delle circostanze indicate alle lettere da a) ad e) della citata norma (cfr. Cass., sez. VI, n. 15782 del 10/07/2014).

Si deve anche sottolineare che i principi che regolano l'onere della prova, incombente sul richiedente, devono essere interpretati secondo le norme di diritto comunitario contenute nella Direttiva 2004/83/CE, sicché l'autorità amministrativa ed il giudice devono svolgere un ruolo attivo nell'istruzione della domanda, disancorato dal principio dispositivo proprio del giudizio civile ordinario e libero da preclusioni o impedimenti processuali. Si devono pertanto ravvisare un dovere di cooperazione del giudice nell'accertamento dei fatti rilevanti ed una maggiore ampiezza dei suoi poteri istruttori officiosi (cfr. Cass., Sezioni unite, n. 27310 del 17/11/2008).

Tale affermazione giurisprudenziale rinvia conferma nel dato normativo di cui all'art. 19, co. 8, D. Lgs. n. 150/2011, secondo cui *«(...) il giudice può procedere anche d'ufficio agli atti di istruzione necessari per la definizione della controversia».*

3. Ritiene il giudicante che, nel caso di specie, debba escludersi la sussistenza di atti di persecuzione e di un concreto pericolo, effettivo ed attuale, di ulteriore perpetrazione degli stessi in caso di rimpatrio.

Lo stesso ricorrente, infatti, non ha fornito una prova sufficiente dei presunti atti persecutori specificamente rivolti nei suoi confronti, limitando la sua difesa alle mere allegazioni contenute nell'atto introduttivo del giudizio.



4. Si deve esaminare se sussistano le condizioni per l'accoglimento della domanda intesa ad ottenere il riconoscimento del diritto alla protezione sussidiaria [ex artt. 2, lett. g), e 14 D. Lgs. n. 251/2007].

Occorre verificare, in particolare, se sussista una «minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile, derivante dalla **violenza indiscriminata** in situazioni di **conflitto armato interno o internazionale**».

Le notizie generali riguardanti il Mali (acquisite dall'ufficio, anche ai sensi del citato art. 19, co. 8, D. Lgs. n. 150/2011, avvalendosi delle fonti internazionali più accreditate e degli atti emanati dagli organi centrali dello stesso Ministero dell'Interno) attestano l'esistenza di una situazione di violenza generale ed indiscriminata nel Paese.

In particolare, dal rapporto relativo al 2013 pubblicato dall'organizzazione non governativa "Amnesty International", risulta che *«Il conflitto armato nel nord del Paese e il colpo di stato militare che ne è seguito hanno portato a gravi violazioni dei diritti umani da parte delle forze di sicurezza, tra cui esecuzioni extragiudiziali, sparizioni forzate e torture. Nel nord, i gruppi armati si sono resi responsabili di abusi come violenze sessuali, uccisioni deliberate e arbitrarie e punizioni corporali. Entrambe le parti hanno reclutato bambini soldato. (...)*

Gruppi armati hanno compiuto gravi violazioni del diritto internazionale umanitario, torturando e sottoponendo a esecuzione soldati maliani catturati (...).

Durante e dopo la conquista del nord del paese da parte dei gruppi armati, alcune donne e ragazze in tenera età sono state vittime di stupro, anche di gruppo, da parte di membri di questi gruppi armati. Nella maggior parte dei casi, le donne sono state rapite nelle loro case o prese per strada e portate in un accampamento militare. (...)

Gruppi armati islamisti hanno inflitto punizioni corporali e commesso uccisioni deliberate e arbitrarie di persone che si erano rifiutate di adeguarsi alle nuove regole e ai codici di condotta imposti secondo la loro interpretazione della legge islamica. (...)

Entrambe le parti impegnate nel conflitto hanno reclutato minori. Nella zona del Paese controllata dal governo, milizie di autodifesa hanno reclutato e addestrato minori con il sostegno delle autorità, in vista di un'offensiva in programma per riconquistare il nord del Paese. Anche i gruppi armati che avevano assunto il controllo del nord del Paese hanno



reclutato minori. In molti casi questi venivano poi assegnati ai posti di blocco, con il compito di perquisire le persone in transito»⁶.

Inoltre, dalla relazione redatta dalla Commissione nazionale per il diritto di asilo presso il Ministero dell'Interno, allegata alla circolare ministeriale emessa in data 15.06.2012, si ricava che *«Dall'inizio del 2012 il Mali si è trovato ad affrontare la peggior crisi della sua storia recente, una crisi che ha messo in discussione l'integrità del suo territorio ed anche quasi 20 anni di stabilità politica.*

Una ribellione di Tuareg, alimentata da combattenti che arrivavano dalla Libia dopo la caduta di Mouammar Gaddafi, ha sferrato attacchi alle guarnigioni maliane nel nord del Paese nei primi giorni di gennaio 2012. I gruppi armati hanno anche commesso gravi infrazioni del diritto umanitario internazionale giustiziando i soldati che catturavano nei combattimenti. L'esercito del Mali ha risposto con bombardamenti indiscriminati alla popolazione civile. (...)

Criticando il modo con cui l'amministrazione del presidente del Mali Amadou Toumani Tourè gestiva questo conflitto, un gruppo di sottufficiali guidati dal capitano Sanogo ha preso il potere per mezzo di un colpo di stato militare il 21 marzo 2012, sospendendo la Costituzione ed arrestando i vari leader politici.

(...) i gruppi armati si sono impadroniti in pochi giorni del Mali settentrionale. In seguito a questo conflitto armato, nel settentrione si è verificato un imponente sfollamento della popolazione sia all'interno del Paese che verso gli Stati vicini. La situazione è sfociata in una vera e propria crisi umanitaria a causa delle carenze alimentari che già colpivano 15 milioni di persone nella zona del Sahel. (...)

Lo sfollamento della popolazione civile è stato causato dal conflitto al nord ma anche da atti di vandalismo, ed attacchi da parte di gruppi armati hanno disseminato il terrore nella popolazione civile. (...)

L'esodo dei civili è dovuto anche alle minacce da parte del MNLA e di "Ansar Eddin". Anche la popolazione di religione cristiana è stata oggetto di minacce. Il gruppo "Ansar Eddin" ha

⁶ Amnesty International, *Rapporto 2013. La situazione dei diritti umani nel mondo*, Amnesty International Sezione Italiana Fandango Libri 2013, pagg. 105 ss.

chiesto ai Cristiani, attraverso dichiarazioni alla radio, di abbandonare la zona ed ha annunciato l'imposizione della Shari'a in tutto il territorio del Mali. (...)».

Occorre sottolineare che, nella citata circolare del 25.06.2012, si specifica che, «*nonostante nella relazione allegata si parli del nord del Paese, risulta difficile, in mancanza di notizie ed elementi più dettagliati, delimitare ben definite aree di rischio, anche perché le rimanenti aree del Paese potrebbero essere, da un momento all'altro, coinvolte nella stessa situazione conflittuale che, attualmente, riguarderebbe il territorio settentrionale del Mali*».

La Commissione nazionale per il diritto d'asilo, pertanto, suggeriva che alle persone provenienti dal Mali fosse riconosciuta, in linea di principio, la protezione sussidiaria.

L'UNHCR (Agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati), inoltre, reputando instabile ed incerta la situazione in Mali, raccomandava agli Stati, nel maggio 2012, di «*sospendere i rimpatri forzati in questo Paese dei cittadini maliani o dei residenti in Mali finché non si siano stabilizzate le condizioni di sicurezza e la situazione di abusi dei diritti umani*».

Le notizie più aggiornate, rinvenibili sul sito internet "www.viaggiaresecuri.it", riportano che «*In ragione della conclamata ed attiva presenza di gruppi terroristi e delle conseguenti minacce all'incolumità di cittadini occidentali (da ultimo il 7 agosto scorso nella città di Savarè un commando terroristico ha attaccato una struttura alberghiera causando diverse vittime anche fra cittadini stranieri), sono assolutamente da evitare viaggi nel Paese.*

Il Mali attraversa inoltre una delicata fase di stabilizzazione post-conflitto ed è teatro di una missione militare internazionale sotto egida ONU. Le Autorità maliane stanno gradualmente, e non senza difficoltà, reinsediandosi nei principali capoluoghi settentrionali (Mopti, Gao, Timbuctu), rimasti per oltre un anno sotto il controllo di gruppi armati legati al narcotraffico e al terrorismo islamista (gruppi che restano comunque tuttora attivi). Preoccupante rimane la situazione in alcuni centri del Nord, tra cui in particolare Kidal e Menaka.

Dato tale quadro complessivo di sicurezza estremamente critico ed in continua evoluzione, nonché la costante, concreta minaccia di azioni ostili a danno di cittadini ed interessi occidentali, tutto il Mali, compresa la capitale Bamako (nella notte del 7 marzo 2015, un attentato in un bar frequentato anche da stranieri ha provocato morti e feriti), è pertanto da considerarsi a rischio, che diviene estremamente elevato nelle regioni a nord della capitale».

Alla luce della situazione di fatto sin qui descritta, ritiene il giudicante che debbano essere considerati sussistenti gli elementi richiesti dall'ordinamento per il riconoscimento del diritto alla protezione internazionale sussidiaria.

Emerge, infatti, dalle notizie acquisite che, a partire dai primi mesi dell'anno 2012, sussiste in Mali uno stato di violenza indiscriminata, in una situazione di conflitto interno armato, tale da determinare per i civili una minaccia grave ed un rischio effettivo di subire un grave danno (ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 2, lett. g, e 14 D. Lgs. n. 251/2007).

Deve, pertanto, essere accolta la domanda, con il conseguente riconoscimento in capo al ricorrente del diritto alla protezione sussidiaria.

5. L'obiettivo incertezza della condizione di vita del ricorrente nel proprio Paese d'origine e la scarsa documentazione prodotta, abbinata a un vaglio giurisdizionale al fine dell'apprezzamento della necessità di protezione, costituiscono gravi ed eccezionali ragioni per disporre la compensazione delle spese di causa.

P.Q.M.

il Tribunale di Potenza – Sezione civile, in composizione monocratica, ogni contraria istanza, eccezione e deduzione disattesa, definitivamente pronunciando, così provvede:

1. accoglie il ricorso, per quanto di ragione, e, per l'effetto, dichiara titolare del diritto alla protezione internazionale sussidiaria;
2. compensa integralmente le spese di lite;
3. manda alla cancelleria per la comunicazione alle parti.

Potenza, 25.05.2016.



Antonio Pizzani

Il Giudice
dott. Vincenzo Sciascia
Vincenzo Sciascia