



TRIBUNALE DI MILANO

*Sezione specializzata in materia di immigrazione,
protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea*

Ha pronunciato il seguente

Decreto

nel procedimento camerale ex artt. 35 bis D.Lvo 25/2008 e 737 ss. c.p.c. iscritto al R.G. e promosso
da

nato a Samine (Senegal), elettivamente domiciliato in Seregno, via Rismondo n. 12, presso lo studio dell'Avv. Francesca Moccia, che lo rappresenta e difende per delega in atti

ricorrente

Contro

**MINISTERO DELL'INTERNO - COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL
RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE PRESSO LA
PREFETTURA U.T.G. DI MILANO**

resistenti

con l'intervento obbligatorio del

PUBBLICO MINISTERO

Oggetto: ricorso ex artt. 35 D.L.vo 25/2008 per il riconoscimento della protezione internazionale.

In fatto

Con ricorso ex artt. 35 D.Lvo. 25/2008 e 737 ss. C.p.c., depositato il 10.7.2019 notificato al Ministero dell'Interno (presso la competente Commissione territoriale) e comunicato al Pubblico Ministero in sede, il signor adiva il Tribunale di Milano - Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea - proponendo opposizione avverso il provvedimento di diniego della domanda di protezione internazionale emesso dalla competente commissione territoriale il 2.11.2018 e notificato il 10.6.2019.

Risulta dunque rispettato il termine di trenta giorni dalla notificazione del provvedimento di rigetto applicabile al caso concreto e previsto a pena di inammissibilità dell'opposizione dal comma 2 dell'art. 35 bis D.Lvo 25/2008.

L'amministrazione statale convenuta si è costituita in giudizio e ha messo a disposizione i documenti utilizzati nella fase amministrativa.

Il Pubblico Ministero non ha presentato osservazioni né conclusioni.

Con decreto del 4.3.2020 è stata fissata udienza per la comparizione delle parti e la rinnovazione dell'audizione.

All'udienza del 31.3.2021 è comparso il ricorrente il quale ha reso le dichiarazioni di cui al verbale. La difesa ha chiesto termine per produrre documentazione e note conclusive ed ha insistito nelle conclusioni rassegnate in ricorso, chiedendo la liquidazione delle spese di lite.

Indi il Giudice ha rimesso la causa al Collegio per la decisione.

La causa è stata decisa all'esito della camera di consiglio del 12.5.2021.

In diritto

Va premesso che la presente opposizione non si attegga come un'impugnazione tecnicamente intesa, poiché l'autorità giudiziaria adita a seguito del diniego della domanda di riconoscimento di protezione internazionale non è vincolata ai motivi di opposizione ed è chiamata ad un completo riesame nel merito della domanda, inizialmente inoltrata in sede amministrativa.

L'opposizione verte sul diritto del ricorrente di vedersi riconoscere lo *status* di rifugiato politico o la protezione sussidiaria a norma del D.L.vo n. 251 del 19/11/2007, ovvero ancora il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per ragioni umanitarie ex art. 5 co. 6 T.U.I.

Il ricorrente, nato a Samine, piccola città nella Regione di Moyenne-Casamance (Senegal) vicino al confine con la Guinea-Bissau, è di etnia peul e religione musulmana, ha frequentato la scuola per undici anni (fino al liceo) ed ha lavorato nel negozio di alimentari della famiglia. Con riferimento al nucleo familiare, ha riferito di avere un padre, una madre ed una sorella minore, ma di aver perso ogni contatto con loro.

Quanto ai motivi che lo hanno indotto a lasciare il paese d'origine, dinanzi alla Commissione Territoriale ha riferito: *ho lasciato il mio paese perché ero fidanzato con una ragazza cristiana e siamo rimasti insieme per tanto tempo e un giorno lei mi ha chiamato dicendomi che era incinta. I suoi genitori le avevano chiesto chi era il padre e lei aveva risposto che ero io. Quando lei ha detto che ero stato io a metterla incinta i suoi genitori mi hanno chiamato e mi hanno chiesto conferma. Io ho confermato. I genitori della ragazza le avevano detto che ora dovevo sposarla per forza. Quando mi hanno detto questo io mi sono detto d'accordo ma che avrei dovuto parlarne prima con i miei genitori. Quando ho parlato con i miei genitori loro mi hanno risposto che era impossibile perché io sono musulmano e lei cristiana e quindi non posso sposarla. Io ho risposto che visto che ero il padre del suo bambino dovevo sposarla ma loro mi hanno minacciato dicendomi che se avessi provato a sposarla mi avrebbero ucciso. E quando i genitori della ragazza hanno saputo questa cosa hanno detto che se non avessi sposato la ragazza mi avrebbero denunciato. Poi c'è stato un problema tra le due famiglie. Ma prima di questo episodio i musulmani e i cristiani avevano avuto dei problemi fra di loro perché un giorno i musulmani avevano fatto una cerimonia tradizionale (kankurang) ed erano andati davanti alla chiesa per vietare ai cristiani di andare a pregare. Quel giorno i gendarmi avevano arrestato 4 ragazzi e il Kankurang (il personaggio mascherato) quel giorno i musulmani sono andati ad attaccare il commissariato dei gendarmi e avevano detto che i gendarmi dovevano liberare i ragazzi perché stavano facendo una cosa rispettosa nella loro cultura. Quel giorno quando i gendarmi avevano rifiutato di liberare i ragazzi i musulmani avevano insistito e alla fine i gendarmi avevano sparato del gas lacrimogeno e a causa di tutti questi problemi c'è un odio fra cristiani e musulmani e per questo che ho lasciato il mio paese".*

Rispondendo a specifiche domande poste dalla Commissione il ricorrente ha riferito: *"ci siamo conosciuti a scuola nel 2012. Lei mi ama tanto perché siamo stati insieme per tanto tempo. Per lei non c'era differenza fra Islam e Cristianesimo e lei non amava qualcun altro perché si era abituata a me. La ragazza aveva detto che anche se i suoi genitori l'avrebbero uccisa non mi avrebbe mai abbandonato perché lei guardava solo al rapporto che esisteva tra di noi, aveva anche detto che non le interessava l'odio che c'è fra musulmani e i cristiani [...] malgrado non sia musulmana io l'amavo tanto e sono stato anche io a dirle che l'amavo [...] io non guardavo alle differenze tra le religioni*

perché tutti noi siamo esseri umani. Quindi non mi sono immaginato che ci potesse essere un problema [...] i miei genitori erano contro le relazioni fra musulmani e cristiani ma non sapevano della nostra relazione”. Un giorno quando eravamo in pausa a scuola siamo andati a prendere un aperitivo insieme. Io le avevo offerto uno spuntino e lei aveva accettato e col tempo che mi sono accorto che lei si aspettava qualcosa da me. Ho preso i suoi contatti mentre stavamo chiacchierando e quando ho preso il suo numero la chiamavo ogni tanto e così è nata la relazione fra di noi [...] Si chiama è di etnia Mankagne, lei voleva stare con me fino a finire gli studi e poi sposarsi con me, voleva anche avere dei figli con me. Lei non ha nessun problema e mi ubbidiva non c’è mai stato un problema tra di noi, l’unico problema c’è stato tra me e i miei genitori [...] lei mi ha detto che alla fine ha perso il figlio perché aveva tante difficoltà ad andare in ospedale per seguire le sue vaccinazioni. Lei mi ha detto che nostro figlio è morto e mi ha anche detto che i suoi genitori le hanno detto che io l’ho tradita ma io le ho detto di non averlo fatto. Sono scappato a causa dei problemi che c’erano perché i suoi genitori mi volevano denunciare e i miei mi volevano uccidere. Per quello sono scappato ma non volevo abbandonarla”. Rispetto alla causa della morte del bambino, inoltre, il richiedente specifica che ciò che è stato tradotto come “vaccinazioni” dal mediatore “sono delle visite che doveva fare in ospedale per vedere lo stato della sua gravidanza e salute”. Inoltre, la gravidanza è il motivo per il quale il ricorrente ha riferito di non aver portato con sé la propria compagna, nello scappare da tutti i pericoli che li circondavano - D “aveva mai pensato di portarla con sé?” R “si glielo avevo detto ma lei aveva risposto che non poteva perché era incinta”.

Con riferimento alla lite tra le due famiglie ha precisato: mi hanno chiamato il 6 novembre 2014 [anno che successivamente rettifica in novembre 2015] e quel giorno ho saputo che lei era incinta. Quando mi hanno chiamato mi hanno chiesto se fossi io il padre e ho risposto di sì. Gli ho detto che lei stava solo con me e con nessun altro e che quindi se era incinta ero io il padre del bambino. Mi avevano detto che visto che ero stato io a metterla incinta la dovevo sposare per forza e io ho risposto di essere d’accordo ma prima dovevo parlarne con i miei genitori. Io sentendo come parlava ero sicuro che era arrabbiato a causa della cosa che era avvenuta prima e mi stava anche minacciando e io ho avuto paura perché non sapevo di cosa era capace di fare. Poi ho preso la decisione di andare a parlare con i miei e gli ho detto che dovevo prendermi responsabilità di quello che avevo fatto. Quando ho parlato con loro mi avevano detto che non potevo sposarla perché cristiana e mi avevano anche detto che mi avrebbero ucciso se avessi provato a sposarla. Sono stato molto colpito dalla loro reazione perché la amavo tanto e non la volevo abbandonare”“il 7 marzo del 2016 ho deciso di lasciare il paese [...] quel giorno ho deciso perché avevano portato la convocazione a casa della denuncia dei genitori della ragazza. E io ero sicuro che se avessi risposto alla convocazione mi avrebbero arrestato e messo in prigione”; “non so che fine ha fatto la denuncia perché da quando sono partito non sono più in contatto con i miei genitori [...] lei mi ha detto che i suoi genitori dicono che il giorno in cui metterò i piedi in Senegal mi porteranno in prigione”.

Nel corso dell’audizione dinanzi al Giudice il ricorrente ha precisato quanto segue.

“D Quanti anni avevi quando hai conosciuto la tua fidanzata?

R Avevo 16 anni, era il 2012. Ci siamo conosciuti a scuola.

D Per quanto tempo vi siete frequentati?

R dal 2012 al 2016. Cercavamo di nasconderci e di non farci vedere insieme. Ci incontravamo a causa di un mio amico, che aveva una casa.

D Quanto è rimasta incinta?

R verso la fine del 2015.

D Quando la polizia ti è venuta a cercare e perché?

R la polizia ha mandato una lettera a casa mia. Nella lettera c’era scritto che ero stato convocato e che dovevo rispondere alla polizia. Ero accusato di aver messo incinta una ragazza minorenn.

D Chi ti aveva denunciato?

R La famiglia della ragazza

D Tu sei partito nel 2016? Sai se c’è stato un processo contro di te in questi anni?

R Sì, sono partito nel 2016. Non c’è un processo

D Quando hai sentito l'ultima volta e cosa è successo a tuo figlio?

R l'ho sentita l'ultima volta nel 2017, contattandola su wa, e mi ha detto che nostro figlio era morto alla nascita.

D Poi tu hai cercato ancora?

R Si ho provato a cercarla anche dopo il 2017, ma poi ho perso il telefono dove avevo il suo numero e quindi non sono più riuscito a sentirla”.

Tanto premesso, osserva il Collegio come, condividendo il giudizio espresso dalla Commissione Territoriale, alla luce del profilo etnolinguistico e religioso del ricorrente, appare credibile che egli provenga da Samine, in Senegal. Dunque, è questa la zona in cui il ricorrente dovrebbe ricollocarsi ed è rispetto ad essa che, valutati i fatti e la condizione personale del richiedente, deve essere esaminato il rischio connesso a un eventuale rimpatrio.

Il giudizio della Commissione non può essere, invece, condiviso nella parte relativa alla valutazione di non credibilità delle ragioni dell'espatrio. Nel provvedimento impugnato, infatti, la Commissione ritiene non credibile il racconto del sig. per le seguenti ragioni: “*il racconto della vicenda è privo di dettagli indizi di una vicenda davvero vissuta, nonostante le molte domande il racconto dei fatti risulta scarno*”; “*poco plausibile è il fatto che i genitori possano volerlo uccidere per il fatto che lui ha deciso di sposare una ragazza cristiana. Dalle fonti consultate dalla Commissione risulta che in Senegal i matrimoni interreligiosi sono frequenti e ben visti (si veda in proposito France: Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), Sénégal : Les mariages forcés, 29 September 2016, available at: <http://www.refworld.org/docid/59317bb74.html> [accessed 29 October 2018]), e anche volendo accettare che nella città del richiedente ci fossero dei problemi particolari tra le due comunità non è stato ritrovato nella fonti consultate dalla Commissione nessun riferimento a una situazione di crisi tale da spingere dei genitori a minacciare di morte il proprio figlio*”; “*non credibile è il fatto che il richiedente sia stato convocato dai gendarmi per aver messo incinta una ragazza. Non risulta dalle fonti ricercate dalla Commissione che vi sia in Senegal nessun reato a cui la storia del richiedente possa essere ricondotto*”.

Orbene, contrariamente rispetto a quanto ritenuto dalla Commissione, il giudizio di credibilità, condotto alla luce dei criteri di cui all'art. 3, comma 5, del D.lgs. 251/2007, porta a ritenere credibili le dichiarazioni del ricorrente nella parte relativa alla relazione sentimentale con .

Il richiedente, infatti, ha minuziosamente descritto la relazione con , la scoperta della gravidanza della fidanzata, le reazioni di entrambe le famiglie, i tentativi fatti per convincere le due famiglie della possibilità di sposare , la perdita del bambino. Nella fase amministrativa e nella fase giurisdizionale ha reso dichiarazioni coerenti e dettagliate, prive di contraddizioni.

Ciò posto, deve ritenersi che il timore allegato dal ricorrente – di essere ucciso dalla famiglia della sua fidanzata o di essere arrestato dalla Polizia – appare non fondato e non attuale.

Le fonti indicate dalla Commissione (France: Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), Sénégal: Les mariages forcés, 29 September 2016, available at: <http://www.refworld.org/docid/59317bb74.html> [accessed 29 October 2018]), infatti, rivelano come i matrimoni interreligiosi siano molto frequenti e non osteggiati. A diverse conclusioni non può giungersi neanche alla luce delle fonti indicata dalle difesa (Report on International Religious Freedom di USDOS del 21.6.2019) in quanto le stesse si limitano ad evidenziare come i musulmani possano scegliere il codice di famiglia civile o la sharia per giudicare i conflitti familiari e le controversie sul matrimonio, ma nulla precisano in merito ai matrimoni interreligiosi.

In merito alla denuncia presentata dalla famiglia di , basti osservare come, a distanza di 5 anni, il ricorrente abbia riferito come non vi sia notizia di alcun processo nei suoi confronti. Il lungo tempo trascorso dalla presentazione della denuncia – al quale non è seguito l'avvio di alcun procedimento – porta a ritenere insussistente il requisito dell'attualità del pericolo.

A tali considerazioni va poi aggiunto come il ricorrente – a fronte di un agente di persecuzione privato - non abbia provato a chiedere protezione alle autorità statali.

Pertanto, è da escludersi il riconoscimento dello *status di rifugiato*.

Quanto alla protezione sussidiaria è necessario che il richiedente rischi, in caso di rimpatrio, di subire una condanna a morte o l'esecuzione di una condanna già emessa; la tortura o altra forma di trattamento inumano o degradante; di correre un pericolo di vita o incolumità fisica a causa della violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale. Non ricorre nel caso in esame alcuna delle ipotesi di cui all'art. 14 D.lgs n.251/2007.

Alla luce di tali considerazioni, non si ravvisa l'esistenza di alcun danno grave, che possa legittimamente condurre al riconoscimento della protezione sussidiaria prevista dalle lettere a) e b) dell'art. 14 D.lgs. n.251/2007.

Con riferimento al rischio di essere coinvolto in un conflitto armato generalizzato, si deve richiamare la definizione “conflitto armato” quale deriva dalla sentenza della Corte di Giustizia (Quarta sezione) del 30 gennaio 2014 (causa C – 285 /12 – Diakité) secondo cui “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”.

La situazione generale del Paese, secondo le informazioni aggiornate non presenta una generalizzata situazione di violenza indiscriminata.

L'attuale situazione generale del **Senegal**, secondo le informazioni aggiornate, non rappresenta un contesto di violenza indiscriminata derivante da conflitto armato, seppur negli ultimi mesi si siano verificati nel Paese, da sempre considerato tra i più stabili dell'Africa occidentale, particolari eventi relativi alla sicurezza.

A partire dall'inizio di marzo del 2021, il Senegal è stato protagonista di numerose e violente proteste, sorte in seguito dell'arresto del leader del partito di opposizione *Pastef-les patriots*, Ousmane Sonko, popolare tra i giovani senegalesi per le sue prese di posizione in particolare contro il rivale politico, l'attuale presidente Macky Sall.

Le proteste hanno fatto seguito alle accuse di stupro formulate a febbraio nei confronti di Sonko e al suo conseguente arresto, circostanze “politicamente motivate” secondo quanto da egli. Tali eventi hanno scatenato forti disordini in un Paese da anni considerato un faro di stabilità: se al momento della formulazione delle accuse nel mese di febbraio, gli eventi, preludio delle più ampie e violente proteste in seguito scatenatesi, sono stati per lo più pacifici (7 in totale tra l'8 e il 26 febbraio 2021, di cui 4 manifestazioni pacifiche e 3 rivolte) e hanno coinvolto in modo particolare manifestanti del partito di Sonko, dopo l'arresto il dissenso si è ampliato, coinvolgendo tutti gli strati della popolazione, soprattutto i giovani. Nel mese di marzo, ACLED riferisce di un totale di 44 eventi relativi alla sicurezza, che hanno avuto come protagonisti i manifestanti del partito *Pastef-les patriots*, con talvolta l'intervento delle forze militari senegalesi e dei civili.

I più frequenti e significativi episodi si sono verificati nel corso dei primi 15 giorni del mese di marzo, a partire dal giorno 3, quando i sostenitori si sono radunati a Dakar poco prima che Sonko comparisse davanti a un giudice per rispondere delle accuse. Altre mobilitazioni sono parallelamente scoppiate nel nord del Paese, a Saint-Louis, dove Sonko era arrivato secondo alle presidenziali, e nel sud, a Casamance, sua roccaforte.

Simili proteste hanno avuto luogo anche nei giorni a venire, con i manifestanti che si sono scontrati con la polizia, hanno attaccato uffici di media considerati filogovernativi e incendiato auto, facendo uso di pietre, gas lacrimogeni e granate assordanti. All'esito delle proteste dei primi giorni, 500 giovani sono stati arrestati; di questi, 350 sono stati in seguito rilasciati e 150 trattenuti in prigione.

Nel corso dei giorni di massima tensione, numerosi attori internazionali hanno condannato le violenze e invitato le parti coinvolte al ritorno alla stabilità. Lo stesso Sonko, rilasciato dopo quattro giorni di custodia cautelare, ha esortato i manifestanti a portare avanti una lotta pacifica, scongiurando un rovesciamento violento di potere, appello rinnovato anche nei giorni successivi.

L'ondata di violenza che ha caratterizzato le prime due settimane di marzo si è poi placata a partire dalla metà del mese, lasciando spazio a proteste non sistematiche e di minore entità. Già partire dal 9 marzo, il Movimento di Difesa della Democrazia (M2D) ha infatti esortato i manifestanti a sospendere le proteste per i giorni successivi e le fonti riferivano di un ritorno alla normalità nella città di Dakar.

Le fonti consultate non sono concordi nel riportare il numero dei decessi. Secondo ACLED il numero totale delle vittime è di 9 persone. Le Monde al 7 marzo contava almeno cinque decessi, mentre il collettivo del M2D, che include il partito *Pastef*, ne contava undici. L'8 marzo il M2D registrava 13 morti, mentre una fonte vicina al potere ne citava 10. Amnesty International ha riportato 8 vittime, mentre La Croix, il 9 marzo, riferiva di 5-10 morti. Al Jazeera al 10 marzo riportava almeno 10 decessi, mentre in un articolo dell'11 marzo ne contava 11. All'8 marzo la Croce Rossa contava 590 feriti.

Secondo alcune fonti le proteste di inizio marzo sono motivate anche dalla recessione economica scatenata dalla pandemia di Covid-19: i principali protagonisti delle proteste sono state infatti le fasce più giovani, ossia coloro che hanno subito le maggiori ripercussioni a livello lavorativo e che avevano già manifestato insofferenza per le restrizioni adottate dal governo.

Da ultimo, il rapporto sul terrorismo in Senegal del 2019 dello *US Department of State* ha segnalato l'assenza di attentati o attacchi di matrice terroristica nel corso del 2019, sebbene vi sia comunque il rischio di attività terroristiche connesse, in particolare, alla presenza di gruppi terroristici in Mali ed al coinvolgimento del Senegal al MINUSMA.

Nessun ulteriore evento significativo ha interessato il Paese sotto il profilo della sicurezza negli ultimi mesi.

In conclusione, le dinamiche di scontro esplorate, che hanno recentemente interessato il Senegal, per dinamica dei fatti, natura degli attori coinvolti e sviluppi successivi agli scontri, non si configurano come una situazione di conflitto armato e violenza indiscriminata alla luce dei parametri e delle indicazioni sopra fornite.

Ne consegue che non sussistono i presupposti per la concessione della **protezione sussidiaria**.

Quanto alla domanda di riconoscimento della **protezione umanitaria**, preliminarmente si deve dare atto che in data 22 ottobre 2020 è entrato in vigore il D.L. n. 130/2020, convertito con modifiche nella legge 18 dicembre 2020, n. 173, che per quanto qui di rilievo, nel confermare la scelta della "tipizzazione" rispetto alla fattispecie di protezione complementare a catalogo aperto, ha modificato il testo dell'art. 5 comma 6 del Testo Unico Immigrazione, ripristinando il principio del rispetto degli

obblighi costituzionali e internazionali originariamente espresso e poi eliminato dal D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modifiche nella legge 1 dicembre 2018, n. 132¹.

Più in generale, la novella legislativa:

- ha previsto la convertibilità in permessi di soggiorno per motivi di lavoro di vari titoli di permesso, tra i quali il permesso di soggiorno per protezione speciale rilasciato a seguito di decisione della Commissione Territoriale ai sensi dell'art. 32, comma 3, D. Lgs. 25/2008;
- ha modificato l'art. 19 D. Lgs. 286/1998 estendendo espressamente l'ambito di applicazione del divieto di espulsione ai casi in cui il cittadino straniero rischi di essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti;
- ha previsto il divieto di espulsione dello straniero e correlativamente il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale (di durata biennale e non più annuale) anche nell'ipotesi in cui l'allontanamento dal territorio nazionale possa comportare la violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare della persona, salvo ragioni di sicurezza nazionale ovvero di ordine e sicurezza pubblica, con espressa indicazione degli indici da considerare (la natura e l'effettività dei vincoli familiari, l'effettivo inserimento sociale in Italia, la durata del soggiorno nel territorio nazionale nonché l'esistenza di legami familiari, culturali e sociali con il Paese d'origine);
- ha ampliato i presupposti che vietano l'espulsione dello straniero per ragioni di salute nell'ipotesi in cui ricorrano *“gravi condizioni psico-fisiche o derivanti da gravi patologie”*, estendendo sul punto le competenze attribuite alle Commissioni Territoriali, alle quali è stata altresì riservata, nell'ipotesi di rigetto della domanda di protezione internazionale, la cognizione in ordine alla sussistenza dei presupposti del divieto di espulsione di cui all'art.19 commi 1 e 1.1 D. Lgs. 286/1998, ai fini del rilascio di un permesso di soggiorno per *“protezione speciale”*;
- ha riformulato le previsioni in materia di permesso di soggiorno per calamità introdotto con l'art. 20 bis D. Lgs. 1998, prevedendone la rinnovabilità se permangono le condizioni di *“grave”* (non più *“contingente ed eccezionale”*) calamità, tali da non consentire il rientro e la permanenza dello straniero in condizioni di sicurezza.

Come si legge nella Relazione illustrativa, *“l'intervento normativo risponde all'esigenza di dar seguito alle osservazioni formulate dal Presidente della Repubblica in sede di emanazione del decreto legge n. 113/2018”* e di promulgazione della legge 8 agosto 2019, n. 77, di conversione del D. L. 14 giugno 2019, n. 53, recante *“Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica”*.

¹ Si riportano, per comodità di lettura, i diversi testi dell'art. 5 comma 6 D. Lgs. 286/1998, succedutisi nel tempo.

► Testo originario:

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.

► Testo sostituito dal D.L. 113/2018:

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.

► Testo sostituito dal D.L. 130/2020, convertito in legge 173/2020:

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, fatto salvo il rispetto degli obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano

Tali modificazioni, chiaramente connesse alla modifica all'epoca apportata all'articolo 5 comma 6 T.U.I., si preoccupavano di precisare che restano *“fermi gli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato, pur se non espressamente richiamati nel testo normativo, e in particolare quanto direttamente disposto dall'art. 10 della Costituzione e quanto discende dagli impegni internazionali assunti dall'Italia”*. Le disposizioni sopra citate, stabilite con l'articolo 1 lettere a), e), f) D.L. 130/2020, trovano immediata applicazione anche ai procedimenti in corso, in virtù dell'inequivoco tenore letterale della disposizione transitoria di cui all'art. 15, comma 1:

“Le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettere a), e) ed f) si applicano anche ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto avanti alle commissioni territoriali, al questore e alle sezioni specializzate dei tribunali, con esclusione dell'ipotesi prevista dall'art. 384, secondo comma, del codice di procedura civile².”

Nella Relazione illustrativa è esplicitata la finalità perseguita con la previsione di immediata applicabilità, ossia quella di *“prevenire le incertezze interpretative sull'applicabilità del nuovo assetto normativo ai procedimenti in corso. Il comma 1 si riferisce a norme che possono incidere sull'esatta determinazione dell'attuale posizione giuridica degli stranieri. La previsione della loro immediata applicabilità ai procedimenti in corso, nella fase sia amministrativa che giurisdizionale, previene la duplicazione dei procedimenti amministrativi e di eventuali contenziosi, evitando la presentazione di nuove istanze, domande o ricorsi”, sì da rendere chiaro che tale finalità, come espressamente affermato dalla Corte di Cassazione, “si attaglia ai giudizi di merito, con espressa limitazione, peraltro, solo a quelli pendenti avanti alle sezioni specializzate dei tribunali”* (Cass. n. 28316/2020).

La norma mira, dunque espressamente a prevenire i conflitti interpretativi che insorsero in seguito all'entrata in vigore del D.L. 113/2018, che conteneva una disciplina transitoria limitata alla validità dei permessi di soggiorno per motivi umanitari (art. 1 comma 8) e al rilascio del permesso di soggiorno nei procedimenti in corso (art. 1 comma 9), ed era invece muto sull'applicabilità delle altre previsioni ai procedimenti pendenti.

Tali conflitti interpretativi sono stati risolti dalle sentenze gemelle della Corte di Cassazione a Sezioni Unite n. 29459 e 29460 del 2019, che in relazione alla modifica dell'art. 5 comma 6 T.U.I. hanno affermato che il nuovo testo della norma era immediatamente applicabile, perché *“in base alla combinazione dell'art. 73 Costituzione e dell'art. 10 delle preleggi il tempo dell'applicabilità della legge non può che coincidere con quello del vigore di essa”* (punto 5.1 delle sentenze), *ma non retroattivo “per il principio generale di irretroattività, che non gode di copertura costituzionale nella materia in questione, ma che è pur sempre stabilito, salvo deroghe, dall'art. 11 delle preleggi”* (punto 5.2 delle sentenze citate).

Orbene, la disciplina transitoria contenuta nell'art. 15 D.L. 130/2020 fissa il principio dell'immediata applicabilità delle nuove norme ai procedimenti già pendenti alla sua entrata in vigore, ma non stabilisce che esse si applichino retroattivamente, né pone deroghe all'art. 11 delle preleggi, e non incide pertanto *“sui fatti che si siano compiutamente verificati sotto la vigenza della legge”* incisa o modificata” (punto 5.2 delle sentenze citate).

Rimane valido, in relazione a tali *“fatti”*, ossia in relazione alle domande di protezione umanitaria presentate prima del nuovo D.L. 130/2020, il principio affermato dalle sentenze n. 29459 e 29460 del 2019, secondo cui **“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**

² Come è noto, l'art. 384 c.p.c. riguarda i casi in cui la Corte di Cassazione, quando accoglie il ricorso, cassa la sentenza rinviando la causa ad altro giudice, ovvero decide la causa nel merito qualora non siano necessari ulteriori accertamenti di diritto.

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 dall'art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 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". Ciò perché "la situazione giuridica dello straniero nei confronti del quale sussistano i presupposti per la protezione umanitaria ha natura di diritto soggettivo, da annoverarsi tra i diritti umani fondamentali garantiti dagli artt. 2 della Costituzione e 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo" (punto 5.4 delle sentenze citate) ed è espressione del diritto di asilo costituzionale ex art. 10 comma 3 Cost. di cui la protezione umanitaria è attuazione (punto 6.1 delle sentenze citate; nello stesso senso si veda Corte Cost. 24 luglio 2019, n. 94).

Diversamente opinando, non si valterebbe in maniera adeguata il dato della "esatta determinazione dell'attuale posizione giuridica degli stranieri", che la Relazione illustrativa al D.L. 130/2020 pone come criterio di giudizio. L'applicazione retroattiva delle nuove norme, infatti, non sarebbe giustificata "sul piano della ragionevolezza", in considerazione dei "valori costituzionalmente tutelati" di eguaglianza e di affidamento, che "sarebbero potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma" (Cass. S.U. punto 6.5 e Corte Cost. 22 febbraio 2017, n. 73), nei limiti in cui la diversa valutazione giuridica dei fatti già accaduti determinasse l'effetto di escludere il rilascio del permesso di soggiorno per seri motivi di carattere umanitario (Cass. S.U. punto 6.5).

Per tali ragioni continua ad applicarsi, in via principale, l'articolo 5 comma 6 T.U.I. nella formulazione anteriore all'abrogazione del D.L. 113/2018 a tutti i richiedenti che abbiano presentato la domanda di protezione internazionale prima del 5 ottobre 2018, in subordine l'art. 19 TUI nella nuova formulazione (c.d. *non refoulement*). Ai richiedenti che abbiano presentato la domanda di protezione internazionale dopo il 5 ottobre 2018 si applicherà, invece, unicamente il D.L. n. 130/2020.

Orbene, nel caso in esame, atteso che la domanda di protezione stata formalizzata nel modello C3 in data 26.10.2016, trovano applicazione le disposizioni di cui al citato art.5.

I motivi umanitari, in forza dei quali viene rilasciato il permesso di soggiorno, costituiscono un catalogo aperto (Cass. n. 26566/2013), che include non solo le condizioni di "vulnerabilità", ma anche la mancanza delle condizioni minime per condurre un'esistenza dignitosa (che consenta la possibilità di soddisfare i bisogni e le esigenze ineludibili della vita personale). Consistendo in un "catalogo aperto" legato a ragioni di tipo umanitario, la misura abbraccia tutte quelle situazioni in cui, pur non sussistendo i presupposti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato o della protezione sussidiaria, tuttavia non può disporsi l'espulsione per le più diverse ragioni, non necessariamente fondate sul *fumus persecutionis* o sul pericolo di danno grave per la vita o per l'incolumità psicofisica secondo la declinazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 251 del 2007 (Cass. Sez. 1, n. 13079/2019, Cass. Sez. 6-1, n. 23604/2017, Cass. Sez. 6-1, n. 21903/2015, non massimata; Cass. Sez. 6-1, n. 15466/2014, non massimata; Cass. Sez. 6-1, n. 26566/2013, non massimata). In quest'ottica residuale rilevano tutte quelle situazioni atipiche di vulnerabilità dello straniero da proteggere – da accertare caso per caso (Cass. Sez. 3, n. 08571/2020, cit.; Sez. 1, n. 13088/2019, Sez. 1, n. 9304/2019), anche considerando le violenze subite nel Paese di transito e di temporanea permanenza del richiedente asilo potenzialmente idonee, quali eventi in grado di ingenerare un forte grado di traumaticità, ad incidere sulla condizione di vulnerabilità della persona (così Cass. Sez. 1, n. 13096/2019) – risultanti da

obblighi internazionali o costituzionali conseguenti al rischio del richiedente di essere immesso, in esito a rimpatrio, in contesto sociale, politico ed ambientale idoneo a costituire una significativa ed effettiva compromissione dei suoi diritti fondamentali (Cass. Sez. 1, n. 5358/2019). I singoli elementi di fatto accertati devono essere considerati globalmente e unitariamente e non, invece, in maniera atomistica e frammentata (Cass. Sez. 1, 7599/2020).

La Suprema Corte, nella valutazione dei presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria, esamina in modo molto approfondito il giudizio comparativo tra la condizione nel paese d'origine e quello nel quale il richiedente chiede protezione, per giungere ad affermare che ove sia ritenuta credibile la situazione di particolare o eccezionale vulnerabilità esposta dal richiedente, il confronto tra il grado di integrazione effettiva raggiunto nel nostro Paese e la situazione oggettiva nel Paese d'origine deve essere effettuato secondo il principio di comparazione attenuata, nel senso che quanto più intensa è la vulnerabilità accertata in giudizio, tanto più è consentito al giudice di valutare con minor rigore il *secundum comparationis* (Cass. N. 1104/2020).

Tanto premesso, nel caso di specie la difesa, ha allegato una condizione di grave vulnerabilità legata alle ragioni che lo avevano costretto a lasciare il Senegal, all'assenza di legami con la famiglia d'origine e al rischio di violazione dei diritti umani fondamentali in caso di rientro nel paese d'origine. All'esito delle dichiarazioni rese all'udienza del 31.3.2021 la difesa ha depositato note conclusive e documentazione integrativa relativa alla condizione di sfruttamento lavorativo in Italia.

In particolare, all'udienza del 31.1.3021 il ricorrente ha riferito:

D Dove vivi e cosa stai facendo in Italia?

R Vivo a Borgo Mezzanone, a Foggia. Abito in una tenda che condivido con altri africani. Fuori dalla tenda c'è il bagno. Ci sono tante tende vicine. A volte prendono fuoco e brucia tutta.

D da quanto tempo vivi in queste condizioni?

R dalla fine di novembre del 2017 vivo sempre nella stessa tenda.

D Cosa fai durante il giorno? Lavori?

R qualche volta lavoro e qualche volta no.

D Quando lavori, cosa fai e quante ore lavori? Quanto vieni pagato?

Quando lavoro, raccolgo i pomodori, le olive, l'uva, l'avocado. Lavoro, 6, 7, 8 o 9 ore.

Per una giornata di lavoro vengo pagato 4 euro all'ora. Ci paga in contanti.

D Chi ti dice che lavoro devi fare?

R c'è un capo africano, che viene e ci dice cosa dobbiamo fare.

D Tu sei mai stato visitato da un dottore?

R Mai, non ho nessun dottore. Non ho nessun documento. Anche se mi faccio male non posso andare dal dott.re a volte arrivano dei volontari che ci fanno delle visite.

D Come fai a vivere con questi pochi soldi? Come compri da mangiare?

Cerco di arrangiarmi con questo poco che guadagno?

D Qualcuno ti ha mai fatto un contratto per il tuo lavoro?

R no, mai. Io non ho documenti.

D Conosci i nomi delle persone che ti fanno lavorare?

R il mio capo mi ha detto di chiamarsi , ma non so se sia il suo vero nome. Poi conosco un uomo italiano che ci fa lavorare, di nome Roberto. Conosco solo il nome e so che lui ha due figli. Ha anche una moglie.

D Quando finiamo tu torni a Foggia?

Si, perché non ho nessun posto.

Nelle note conclusive la difesa ha precisato che: il ricorrente, inserito nel sistema di accoglienza, è stato collocato presso uno dei centri gestiti dalla K.B. S.r.l., società sottoposta ad indagini penali per associazione a delinquere finalizzata alla truffa ai danni dello Stato; il ricorrente è stato, così, allontanato dalla struttura, senza essere ricollocato in un diverso centro di accoglienza; su consiglio di un connazionale, si è trasferito in provincia di Foggia, cadendo nelle reti del c.d. caporalato; il sig. , sin dal 2017, ha vissuto nella baraccopoli di Borgo Mezzanone (cfr. doc. 20, 21 e 22); solo nell'aprile del 2021 è stato preso in carico dalla Comunità Oasi 2 San Francesco Onlus (che gestisce l'accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati del progetto SAI e l'assistenza di persone vittime di tratta di esseri umani e di grave sfruttamento lavorativo).

Nella relazione a firma della dott.ssa si legge: *“Il sig. è destinatario degli interventi di emersione, assistenza ed integrazione sociale a favore degli stranieri e dei cittadini di cui al comma 6 bis dell’art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, alle vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale, o che versano nelle ipotesi di cui al comma 1 del medesimo articolo 18, previsti dal Progetto Regionale “La Puglia non tratta 32, di cui la Comunità Oasi 2 è ente attuatore [...] Rilevati in sede di colloquio elementi riconducibili a situazioni di grave sfruttamento lavorativo, al cittadino è stato presentato il programma di emersione e gli è stato proposto di aderirvi, lasciandogli il tempo di riflettervi. Incontrato nuovamente dopo una settimana il sig. ha accettato la proposta. Data l’assenza di posti liberi in strutture strettamente afferenti al programma, si è provveduto alla segnalazione presso il Servizio centrale del SAI per procedere poi all’inserimento presso la località di Corato (BA), ove la stessa Oasi2 gestisce l’accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati nel progetto SAI. è stato dunque accolto in data 20.04.2021, seguito congiuntamente dall’equipe multidisciplinare del progetto SAI e dalla scrivente équipe antitratto per le questioni legate allo sfruttamento lavorativo”* (doc. 23).

Con riferimento a tali elementi, osserva il Collegio come gli stessi sono rivelatori di una condizione di evidente vulnerabilità. Il ricorrente, infatti, vive da oltre 4 anni nella baraccopoli di Borgo Mezzanone, in condizioni abitative fortemente precarie, senza la possibilità di un adeguato supporto sanitario (in caso di malattia), lavorando sino a 9 ore al giorno per una retribuzione del tutto inadeguata a garantirgli un’esistenza dignitosa.

Con specifico riferimento alle condizioni sfruttamento lavorativo a Foggia, Raffaele Grassi, Prefetto di Foggia, ha dichiarato: "In provincia di Foggia esistono due «ghetti»»: quello di Borgo Mezzanone e quello del «Gran «ghetto» di Rignano» nel territorio di San Severo, che accolgono circa 1.600–1.700 migranti l'uno e 1.000 migranti l'altro, per un totale di circa 2.700. Quindi si tratta sicuramente di due «serbatoi» dai quali attingere la manovalanza per il lavoro nei campi." ³ Con riferimento condizioni abitative: nei grandi ghetti come quello di Borgo Mezzanone che è la baraccopoli più grande d’Italia, vivono 3.500 persone solo nella stagione estiva. A caratterizzare questi insediamenti, sebbene diversi tra loro, sono il sovraffollamento, le condizioni igienico-sanitarie estremamente precarie, il fatto che non ci siano mezzi di trasporto che portino le persone a lavorare nei campi e a casa, l’assenza di luce, acqua e gas che in alcuni casi viene colmata con generatori e stufe e in altri, come nel Ghetto di Rignano, con cisterne dell’acqua fornite dalla Regione. Nel borgo di Mezzanone si ovvia anche in un altro modo: ci si allaccia alla linea elettrica del centro d’accoglienza per migranti lì vicino.

Alla luce di quanto esposto, ritiene il Collegio che le condizioni personali del ricorrente connotate da un elevato grado di vulnerabilità, in forza del principio di comparazione attenuata delineato dalla Suprema Corte, consentono di ritenere integrati i presupposti per il riconoscimento della protezione

³Rif. Camera Rif. normativi, XVIII Legislatura, Commissioni Riunite (XI e XIII), "INDAGINE CONOSCITIVA SUL FENOMENO DEL COSIDDETTO «CAPORALATO» IN AGRICOLTURA", 08.10.2019; http://documenti.camera.it/leg18/resoconti/commissioni/stenografici/html/1113/indag/c1113_caporalato/2019/10/08/ind_ice_stenografico.0008.html

umanitaria ai sensi dell'art. 5 co. 6 d. lgs. n. 286/1998, e che, pertanto, debba essere riconosciuto il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno con la dicitura "casi speciali".

Solo per completezza si osserva che la eventuale denuncia da parte dell'odierno ricorrente – denuncia che integra uno dei requisiti per il permesso di soggiorno di cui all'art. 22, comma 12 *quater* del TUI immigrazione per i casi di "particolare sfruttamento lavorativo" – non può essere valutata come requisito necessario ai fini del riconoscimento della protezione umanitaria (protezione ancorata, invece, alla luce delle considerazioni sopra svolte, ad una reale condizione di vulnerabilità), atteso che la mancata denuncia spesso è conseguenza di una condizione nella quale la vittima non è consapevole della violazione grave dei diritti fondamentali cui è sottoposta.

Considerato che il ricorrente è ammesso al patrocinio a spese dello Stato e che dunque l'amministrazione statale convenuta andrebbe condannata a rifondere a se stessa le spese ex art. 133 D.PR. 115/2002, nulla va disposto sulle spese di lite (Cass. 29 ottobre 2012, n. 18583).

Si provvede infine con contestuale separato provvedimento, alla liquidazione dei compensi al difensore del ricorrente ammesso al patrocinio a spese dello Stato.

P.Q.M.

Il Tribunale di Milano, *contrariis reiectis*, così provvede:

- accoglie il ricorso proposto da , nato a Samine (Senegal), e, per l'effetto, gli riconosce la protezione umanitaria;
- Nulla per le spese;
- Manda alla cancelleria per la comunicazione alle parti.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 12.5.2021