

Sul concetto di “conflitto armato interno” / Rapporti delle organizzazioni come prova

Trib. Milano, sez. I civile, ordinanza 19 giugno 2012 (est. M. Flamini).

Protezione internazionale – Protezione sussidiaria – “Conflitto armato interno” – Nozione – Lettura alla luce del diritto internazionale – Sussiste (nel caso di specie: Mali)

In via generale, le esigenze di protezione internazionale derivanti da violenza indiscriminata non sono limitate a situazioni di guerra dichiarata o a conflitti internazionali riconosciuti. La definizione del termine “conflitto armato interno” non può essere troppo esigente. La lettura del corretto significato da attribuire al “conflitto armato interno”, in assenza di una definizione legale o un’interpretazione unanimemente riconosciuta dovrà ispirarsi al diritto internazionale umanitario, in particolare all’art. 1 del Protocollo II della Convenzione del 1949. In base a questa disposizione, per stabilire la sussistenza di un conflitto armato interno, dovrebbero essere considerati quali requisiti sufficienti l’esistenza di chiare strutture di comando tra le parti in conflitto ed un controllo sul territorio tali da soddisfare quanto indicato nel Protocollo II. Ancora in via generale, nei casi di violenza indiscriminata nel Paese di origine causata da un conflitto armato, colui che richiede la protezione sussidiaria in uno Stato membro non deve provare di essere minacciato personalmente proprio a causa dell’eccezionalità della situazione che di per sé fa supporre l’esistenza di un rischio effettivo per l’individuo di subire minacce gravi e individuali, nel caso di rientro nello Stato di origine, proprio a causa dell’elevato livello di violenza.

Protezione internazionale – Prove – Rapporti elaborati dalle organizzazioni non governative – Sussiste

Il giudice nazionale, dovendo decidere se accordare o meno la protezione internazionale, può fondare la propria decisione in ordine all’esistenza di violazioni dei diritti umani elaborati nel Paese richiedente anche sulla base di documenti e rapporti elaborati da organizzazioni non governative (quali ad esempio Amnesty International e Human Rights Watch). Si tratta di una impostazione interpretativa che risponde a un principio di ordine generale e trova, del resto, le proprie radici nella giurisprudenza della Corte Europea dei diritti umani che ormai da tempo riconosce la piena rilevanza ed utilizzabilità dei rapporti informativi redatti da organizzazioni internazionali impegnate

nella tutela dei diritti umani (cfr. Corte Europea dei diritti dell'uomo, 28.2.2008, Saadi c. Italia).

(Massime a cura di Giuseppe Buffone – Riproduzione riservata)

IN FATTO E DIRITTO

Con ricorso ex art. 35 D.L.vo 25/08 tempestivamente proposto in data 12.10.2011, cittadino del Mali (nato a .., in Mali il ...1985) ha proposto opposizione avverso il provvedimento della Commissione Territoriale per il Riconoscimento dello *Status* di Rifugiato di Milano (provvedimento notificato in data 12.8.2011) aveva rigettato la sua richiesta di protezione internazionale.

Il ricorrente ha affermato di essere stato costretto a fuggire dal Mali perché ripetutamente aggredito da alcuni zii per questioni familiari. Ha dunque chiesto il riconoscimento della protezione sussidiaria o, in subordine, la concessione di un permesso di soggiorno per motivi umanitari.

La Commissione Territoriale, non costituitasi in giudizio, ha trasmesso gli atti relativi al procedimento svoltosi dinanzi ad essa.

Il P.M. ha ricevuto rituale notifica del ricorso introduttivo.

Nell'udienza in camera di consiglio dopo aver sentito ricorrente ed il suo difensore, il giudice si è riservato la decisione.

Il ricorso, proposto ai sensi dell'art. 35 del D.Lvo 28.1.2008 n. 25 (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), così come modificato dal D.Lgs. 150/2011, è fondato e merita accoglimento.

Ai sensi dell'art. 2 del D.Lvo 19.11.2007 n. 251, che dispone, conformemente alla Convenzione sullo status dei rifugiati firmata a Ginevra il 28.7.1951 e ratificata con L. 24.7.1954 n. 722, rifugiato è 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 paese di cui ha la cittadinanza e non può o non vuole avvalersi della protezione di tale Paese. Il successivo art. 3 dispone che, ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato o dell'attribuzione della protezione sussidiaria, il richiedente debba presentare tutti gli elementi e la documentazione necessaria a motivare la relativa domanda. Ai sensi degli art. 5 e 7 del medesimo D.Lvo, ai fini della valutazione della domanda di protezione internazionale, gli atti di persecuzione paventati debbono essere sufficientemente gravi, per natura o frequenza, da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, potendo assumere, tra le altre, la forma di atti di violenza fisica o psichica, di provvedimenti legislativi, amministrativi e giudiziari discriminatori; responsabili della persecuzione o del danno grave debbono essere lo Stato, partiti od

organizzazioni che controllano lo Stato od una parte consistente del suo territorio; soggetti non statuali, se i soggetti sopra citati, comprese le organizzazioni internazionali, non possono o non vogliono fornire protezione.

È invece persona ammissibile alla protezione sussidiaria il "cittadino di un Paese non appartenente all'Unione Europea o apolide che non possiede i requisiti per essere rifugiato, ma nei cui confronti sussistano fondati motivi di ritenere che se ritornasse nel Paese d'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 dall'art. 14 del decreto legislativo 19 novembre 2007 n. 251, e il quale non può, o a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese"; più precisamente, secondo il citato art. 14 "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 un verso nelle controversie attinenti al riconoscimento dello *status* di rifugiato politico deve ritenersi in via generale attenuato l'onere probatorio incombente sul richiedente - così come oggi esplicitato dall'art. 3, comma 5 D.lvo 251/07-, d'altra parte il richiedente protezione non è esonerato dalla prova. Secondo l'insegnamento della Cassazione "*L'onere probatorio, deve dunque essere assolto seppur in via indiziaria tenendo conto delle difficoltà connesse a volte ad un allontanamento forzato e segreto, ma comunque a mezzo elementi aventi carattere di precisione, gravità e concordanza, desumibili dai dati, anche documentali, offerti al bagaglio probatorio (...)*Il fatto che tale onere debba intendersi in senso attenuato non incide sulla necessità della sussistenza sia della persecuzione sia del suo carattere personale e diretto per le ragioni rappresentate a sostegno della sua rivendicazione (cfr. Cass. n. 26278/05), e soprattutto non pone a carico dell'amministrazione alcuno speculare onere ne' di concedere il beneficio del dubbio, ne' di smentire con argomenti contrari le ragioni addotte dall'istante." (Cass. 18353/06).

Le vicende personali narrate da .. non possono essere qualificate come atti persecutori e non possono essere ricondotti ad un quadro, che - come sopra accennato - implica necessariamente una gravità - per natura o frequenza degli atti - tale da determinare la violazione di diritti umani fondamentali.

Sussistono al contrario le condizioni per riconoscere a .. la protezione sussidiaria in considerazione della grave situazione che ha caratterizzato la vita in Mali nell'ultimo periodo (successivo alla proposizione del ricorso) e che ancora oggi non può ritenersi risolta.

In via generale, osserva questo giudice che le esigenze di protezione internazionale derivanti da violenza indiscriminata non sono limitate a situazioni di guerra dichiarata o a conflitti internazionali riconosciuti. La

definizione del termine “conflitto armato interno” non può pertanto essere troppo esigente. La lettura del corretto significato da attribuire al “conflitto armato interno”, in assenza di una definizione legale o un’interpretazione unanimemente riconosciuta dovrà ispirarsi al diritto internazionale umanitario, in particolare all’art. 1 del Protocollo II della Convenzione del 1949. In base a questa disposizione, per stabilire la sussistenza di un conflitto armato interno, dovrebbero essere considerati quali requisiti sufficienti l’esistenza di chiare strutture di comando tra le parti in conflitto ed un controllo sul territorio tali da soddisfare quanto indicato nel Protocollo II.

Ancora in via generale, osserva questo giudice che, come affermato dalla Corte di Giustizia, “nei casi di violenza indiscriminata nel Paese di origine causata da un conflitto armato, colui che richiede la protezione sussidiaria in uno Stato membro non deve provare di essere minacciato personalmente proprio a causa dell’eccezionalità della situazione che di per sé fa sopporre l’esistenza di un rischio effettivo per l’individuo di subire minacce gravi e individuali, nel caso di rientro nello Stato di origine, proprio a causa dell’elevato livello di violenza “ (Corte di Giustizia, Grande Sezione, 17.2.2009 n. 465).

Nel caso di specie, la situazione politica in Mali è fortemente degenerata nel marzo di quest’anno, quando, elementi delle forze armate nazionali hanno preso il potere, rovesciato il precedente governo, sospeso la costituzione, insediato il “Comité National de Redressement pour la Démocratie et la Restauration de l’Etat”, di fatto trascinando il Paese nella guerra civile (cfr. il più recente rapporto archiviato sul sito ecoi.net, quello dell’UNHCR, pubblicato nel maggio 2012 nonché gli ulteriori documenti prodotti dalla difesa del ricorrente nel corso del giudizio).

La stampa internazionale ha dato conto di massacri e di sanguinosi scontri che hanno interessato la popolazione inerme e ancora oggi gli organi di stampa diffondono informazioni di violenze. Il nostro Ministero Affari Esteri segnala la difficile situazione in Mali evidenziando come *“Il 22 marzo u.s. ha avuto luogo nel Paese un colpo di Stato. Nonostante l’avvio di un processo di transizione, la situazione rimane estremamente incerta con possibili scontri anche nella capitale...La situazione di sicurezza in Mali rimane inoltre molto critica anche nelle regioni occidentali, orientali e del nord, con elevato rischio di aggressioni e rapimenti. Particolarmente insicuro è da considerarsi il nord-est del Paese, soprattutto le regioni di Gao e Timbouctou, di recente conquistate da gruppi armati ribelli ed ormai di fatto fuori dal controllo delle Autorità centrali; molto insicure le zone ai confini con Mauritania, Niger ed Algeria. Si sconsiglia nella maniera più assoluta di recarsi in queste aree”*.

Sul sito agire.it si legge come *“regna la paura nelle città di Gao, Kidal e Timbuktu, nel nord del paese. A seguito della presa di potere da parte di gruppi ribelli durante lo scorso fine settimana, sono stati saccheggiati e in alcuni casi distrutti ospedali, cliniche, palazzi governativi, quartier generali di ONG, agenzie delle Nazioni Unite e la maggior parte delle operazioni umanitarie è stata di conseguenza sospesa”*.

Una recente missione in Mali, a cura dell'Human Rights Watch, ha raccolto testimonianza su crimini contro i diritti umani da parte dei ribelli verso la popolazione civile.

E' appena il caso di ricordare che, secondo il più recente orientamento della giurisprudenza di legittimità, il giudice nazionale ai fini dell'accertamento della condizione ostativa prevista dall'art. 698 comma primo c.p.p., può fondare la propria decisione in ordine all'esistenza di violazioni dei diritti umani elaborati nel Paese richiedente anche sulla base di documenti e rapporti elaborati da organizzazioni non governative (quali ad esempio Amnesty International e Human Rights Watch, la cui affidabilità sia generalmente riconosciuta sul piano internazionale (Cass. 32685 dell'8 luglio 2010).

Tale orientamento, che deve intendersi esprimere un principio di ordine generale, trova, del resto, le proprie radici nella giurisprudenza della Corte Europea dei diritti umani che ormai da tempo riconosce la piena rilevanza ed utilizzabilità dei rapporti informativi redatti da organizzazioni internazionali impegnate nella tutela dei diritti umani (cfr. Corte Europea dei diritti dell'uomo, 28.2.2008, Saadi c. Italia).

In questo contesto ritiene il Tribunale che in Mali al momento vi sia una situazione di pericolo grave per l'incolumità delle persone derivante da violenza indiscriminata ancora presente in loco, dal quale discenda ex art. 14 lett. c) D. L.vo 251/07 il diritto di ... il alla protezione sussidiaria.

Va dunque riconosciuta a ... la protezione internazionale nella forma della protezione sussidiaria.

In considerazione del recente grave peggioramento della situazione civile e politica del Mali (successivo alla proposizione del ricorso), del fatto che l'Amministrazione dello Stato non si è costituita e non ha resistito alla domanda del ricorrente, e a norma dell'art. 133 DPR 30.5.2002 n. 115, appare corretto prescindere dalla pronuncia di condanna alle spese (in quanto questa verrebbe a cadere su un'amministrazione dello Stato, in favore di quest'ultimo).

P.Q.M.

il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni ulteriore domanda, eccezione o istanza disattesa:

- in accoglimento del ricorso riconosce a ... la protezione internazionale nella forma della protezione sussidiaria ;
- spese non ripetibili;
- dispone che la presente ordinanza sia notificata al Ministero dell'interno presso la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale presso la Prefettura di Milano e sia comunicata al Pubblico Ministero.

Milano, 19 giugno 2012

Il Giudice
Martina Flamini