

n. 2468/20 R.G.A.C.



TRIBUNALE DI MILANO

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

Il Tribunale di Milano, in composizione collegiale, riunito in Camera di Consiglio e composto dai magistrati

dott. Pietro Caccialanza	Presidente
dott. Olindo Canali	Giudice Relatore
dott.ssa Francesca Laura Stoppa	Giudice

ha pronunciato il seguente

DECRETO

nel procedimento camerale ex artt. 35 *bis* D. Lgs. 25/08 e 737 e ss. c.p.c. iscritto al n. 2468/20 R.G.A.C., promosso da:

██, nata in El Salvador in data ██████████
██████████ elettivamente domiciliata in Milano via Besana n. 2, presso lo studio dell'avv. Valentina Nànula del Foro di Milano

-ricorrente-

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore* - **Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale di Milano**

-resistente -

con l'intervento obbligatorio del

PUBBLICO MINISTERO

IN FATTO

Con ricorso *ex art.* 35 *bis* D. Lgs. 25/2008 depositato telematicamente il 31.12.2019, notificato al Ministero dell'Interno (presso la competente Commissione Territoriale) e comunicato al Pubblico Ministero in sede, ██████████ 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 25.10.2019 e notificato il 05.12.2019.

Il Ministero dell'Interno si è costituito mediante comparsa di costituzione, limitandosi a chiedere il rigetto del ricorso, e la Commissione territoriale ha messo a disposizione la documentazione utilizzata nella fase amministrativa (art. 35-bis commi 7 e 8).

Il Pubblico Ministero non ha presentato osservazioni né conclusioni.

In ossequio al principio di diritto enunciato dalla Corte di Cassazione con sentenza n. 17717/2018, è stata fissata udienza di comparizione delle parti ex art. 35-bis comma 11.

All'udienza del 25.05.2023 la ricorrente, presente personalmente, ha dichiarato: *“Grazie al percorso psicologico che sto facendo adesso con gli assistenti sociali presso il consultorio di via Pace mi sono resa conto che sono arrivata in Italia perché nel mio paese temevo per la mia vita. In El Salvador ho un bambino di sette anni che ho avuto con una persona che era un delinquente. Io all'epoca avevo 16 anni, lui 31 e sono rimasta incinta perché mi ha violentato e non ha riconosciuto il bambino. Non avevo scelta perché anche la polizia non mi ha mai protetto e credevano a lui perché apparteneva alla Mara Salvatrucha e ricopriva un ruolo preminente nell'organizzazione. Nel mio paese basta essere un po' bella che diventi la “proprietà privata” di qualcuno. Il bambino è stato cresciuto dai miei genitori e tuttora vive con loro. Da quando sono arrivata in Italia ho avuto parecchie difficoltà perché inizialmente mi sono affidata a una cugina più grande di me di un anno che mi ha ospitato ma mi ha anche portato via i soldi (2.500 euro) che mia mamma mi aveva dato prima di partire. Poi sono rimasta sola e anche il primo lavoro che avevo trovato come colf non è andato bene, perché l'uomo peruviano che mi aveva assunto non mi ha pagato. Di seguito ho incontrato il padre del mio secondo figlio, nato nel 2020. E' un mio connazionale che lavora come muratore. Prima ha promesso di trovarmi un lavoro e di farmi vivere con lui come fidanzata poi, quando ho iniziato a lavorare facendo le pulizie in un albergo (tramite sua sorella), pretendeva che gli consegnassi tutto lo stipendio. Questa situazione si è protratta da marzo ad agosto 2019. Quando ero al quinto mese di gravidanza lui mi ha lasciato per un'altra. Essendo in attesa di un figlio ho perso anche il lavoro nell'albergo perché non avevo contratto e mi hanno mandato via. Al secondo mese di gravidanza, però, mi ero già rivolta agli assistenti sociali per avere un aiuto anche economico alla nascita del bambino. Quindi, dopo che il mio compagno mi ha abbandonato, ho avuto solo il sostegno degli assistenti sociali. Il mio secondogenito che adesso ha tre anni è in affido presso una famiglia, che io conosco, da quando aveva un anno compiuto. Lo incontro due/tre volte al mese nello spazio neutro a Como. Adesso vivo a [REDACTED] nella casa del mio nuovo compagno che è sempre un mio connazionale, ma è vissuto in Italia da quando era bambino. Lui lavora come corriere e l'ho conosciuto perché affittava un posto letto a 150 euro e io potevo pagare quella cifra perché era la somma che mi passavano gli assistenti sociali. Ha ventinove anni ed è una brava persona. All'inizio era diffidente e io anche, ma poi mi sono accorta che voleva aiutarmi e mi ha chiesto l'affitto solo il primo mese. Da due anni lavoro come sua aiutante per la consegna dei pacchi e dunque collaboro in questo modo al mantenimento della famiglia. In cambio lui paga l'affitto e le spese di casa e compra il cibo. Mi da 200 euro al mese che io mando ai miei genitori per mio figlio rimasto in El Salvador e dice che vorrebbe portarlo in Italia a vivere con noi. Anche lui sta seguendo un percorso psicologico con gli assistenti sociali perché all'inizio della nostra relazione ha avuto una reazione violenta con me mentre mio figlio era in casa. Oggi litighiamo ma per cose banali e non ci sono state più reazioni così forti. Vorrei ottenere la regolarizzazione in Italia anche per prendere la patente perché mi piacerebbe lavorare autonomamente come corriere. Non ho altro da aggiungere”.*

Il Giudice si è riservato di riferire al Collegio per la decisione.

La causa è stata decisa dal Collegio nella camera di consiglio del 27.09.2023.

IN DIRITTO

Venendo al merito, si osserva quanto segue.

Va premesso che la presente opposizione non si atteggia 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.

Il giudice dell'opposizione non è, pertanto, vincolato ai motivi dedotti nel ricorso ed è chiamato a pronunciarsi sulla fondatezza della domanda di protezione internazionale in base alle allegazioni del ricorrente ed alle risultanze istruttorie acquisite anche d'ufficio all'esito del procedimento camerale.

Il sindacato del giudice dell'opposizione avverso il diniego alla domanda di protezione non è un sindacato sul provvedimento amministrativo che ha respinto (in tutto o in parte) la domanda di protezione, ma sul diritto assoluto dello straniero ad ottenere la forma di protezione che l'ordinamento vigente gli riconosce in base alla sua condizione individuale e alla situazione del suo Paese di provenienza. Il presente giudizio di opposizione verte, dunque, sul diritto del ricorrente di vedersi riconoscere lo status di rifugiato politico ovvero la protezione sussidiaria a norma del D. Lgs. 251/2007, ovvero ancora il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale ai sensi dell'art. 19 TUI come modificato dal D.L. n. 130/2020, convertito in L. n. 173/2020.

In sede di prima audizione davanti alla Commissione Territoriale, il 03.10.2019, la richiedente, esprimendosi in lingua spagnola, in ordine alle condizioni di vita in patria ha dichiarato:

- di essere nata nella città di Santa Catarina Masahouat, colonia La Tejara, El Salvador;
- di professare la religione cattolica;
- di aver frequentato le scuole superiori e di aver lavorato in una panetteria;
- quanto alla sua famiglia d'origine, di avere entrambi i genitori e un fratello che vivono in El Salvador;
- di non essere sposata e di avere un figlio di tre anni e un altro in arrivo;
- di aver lasciato il paese il 30 ottobre 2018 e di essere arrivata in Italia lo stesso mese.

La ricorrente ha esibito la seguente documentazione: - documento medico relativo allo stato di gravidanza.

In particolare, ha riferito che:

- rimaneva incinta all'età di 17 anni senza sapere chi, tra i ragazzi che frequentava, fosse il padre del bambino;
- apriva un negozietto ambulante di fronte casa nel quale vendeva bevande e cibo;
- dopo sei mesi dall'inizio dell'attività, i mareros le chiedevano il pagamento della renta e si appostavano vicino il negozio per controllare i suoi movimenti;
- non pagando il denaro che le veniva richiesto, i mareros iniziavano a minacciarla e la polizia, vedendo i mareros sostare spesso dinanzi alla sua attività, la accusava di concorrere con la banda criminale nello spaccio di droga;

- dopo una tumultuosa perquisizione da parte della polizia nel suo negozio, perdeva i clienti e chiudeva l'attività;
- dopo quattro mesi la madre le regalava un forno e la ricorrente intraprendeva l'attività di vendita del pandolce;
- la nuova attività andava bene, ma dopo sei mesi un marero la rapinava;
- il giorno successivo i mareros tornavano a chiederle la renta di 100 dollari alla settimana;
- essendosi rifiutata di pagare, due mareros la aggredivano al pozzo;
- a seguito di tale episodio il padre, che per lavoro girava armato, decideva di accompagnare la figlia a vendere il pandolce per strada tenendo così lontano i mareros;
- dopo un periodo di tranquillità, la polizia ricominciava ad accusarla di spacciare droga e i genitori decidevano di allontanarla dal Paese;
- arrivava in Italia ad ottobre 2018.

In ordine al timore di ritornare nel proprio Paese ha riferito: *“dopo che è passato un anno mi sbatterebbero fuori da casa perché non mi vedono da molto. Mi prenderebbero da casa e mi ucciderebbero perché sono arrabbiati e quando sono arrabbiati iniziano ad investigare. Loro pensano che li abbia denunciati. Questa cosa è già successo ad un ragazzo che stava andando negli Stati Uniti ma fu bloccato in Messico e rimandato a casa. a casa lo hanno ucciso sempre per il motivo della renta”.*

La Commissione Territoriale ha rigettato la domanda di protezione internazionale ritenendo:

- *credibili per quanto attiene la cittadinanza, la religione e la provenienza;*
- *non credibili circa le ragioni alla base dell'espatrio per i seguenti motivi:*
- *Al netto, infatti, della rilevante confusione circa la scansione temporale degli eventi descritti, risulta in primo luogo inverosimile che al rifiuto di corrispondere la renta, richiesta durante la sua prima attività, non sia seguita alcuna reazione dei pandilleros. Dalle fonti COI consultate, infatti, risulta come le pandillas di fronte ad un simile atteggiamento reagiscano in tutt'altro modo rispetto a quello descritto dalla richiedente. La reazione è di solito violenta e molto incisiva all'interno delle aree sotto il loro controllo nei confronti di chi prova a resistere alla “autorità”: atti comunemente interpretati come sfide all'autorità della banda includono, pur non essendo limitati a questi: criticare la banda, rifiutare una richiesta o un “favore” di un membro della banda; discutere con un membro della banda o essere diffidenti nei suoi confronti; rifiutare di partecipare o unirsi alle attività della banda; rifiutare le attenzioni sessuali di un membro della banda; avere (presunti) legami con una banda rivale o con il territorio sotto il controllo della banda rivale; rifiutare di pagare le richieste di estorsione; indossare alcuni vestiti, avere determinati tatuaggi o simboli; partecipare ad organizzazioni religiose o civili considerate minare l'autorità della banda; passare ai rivali, alle autorità o a soggetti esterni informazioni sulla banda. In alcuni casi se uno straniero accede incidentalmente senza invito nel territorio di una banda è visto come un grave affronto all'autorità della stessa. Le persone che vivono in luoghi con la funzione di frontiere “invisibili” tra i territori di bande rivali, o dove il controllo è conteso da un'altra banda, corrono l'elevato rischio di essere percepiti (a volte da entrambi i lati) come avere legami con la banda rivale. È documentato che la natura della ritorsione per i presunti atti di “resistenza” o “infedeltà” da parte dei residenti varia in qualche misura a seconda del “carattere” della*

banda locale e la forma di “resistenza” implicata. Tuttavia, le contravvenzioni più importanti alle regole imposte dalla banda sono punite severamente; è stato documentato che le persone sospettate di resistere all’autorità delle bande spesso vengono uccise senza alcun avvertimento, sebbene sia noto che l’omicidio è preceduto da minacce e/o altri attacchi contro la persona coinvolta. Dalla rottura della tregua delle bande, ed in particolare per tutto il 2015, è stato documentato che le bande hanno esacerbato l’uso della violenza estrema contro la popolazione locale a livelli senza precedenti (UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from El Salvador, 27 July 2016, HCR/EG/HND/16/03, available at: <https://www.refworld.org/docid/56e706e94.html>).

- *Anche il secondo episodio riferito risulta inattendibile per l’approssimazione con cui è stato raccontato. In particolare, la richiedente ha parlato dell’aggressione subita dai pandilleros limitandosi ad una mera enunciazione del fatto, omettendo la descrizione di particolari e dettagli di quanto vissuto. Non ha chiarito infine il motivo per cui la polizia abbia sempre nutrito forti sospetti nei suoi confronti arrivando in diverse occasioni a farle perquisizioni ed interrogatori, ritenendola coinvolta nelle attività illecite dei mareros.*

La Commissione ha, quindi, ritenuto insussistente un timore fondato di persecuzione personale e diretta che presenti un nesso di causalità con i presupposti dello *status* di rifugiato e ha altresì ritenuto insussistenti i presupposti per il riconoscimento della protezione sussidiaria o di altra forma residuale di protezione prevista dalla legge.

DIRITTO

§L’odierna ricorrente pone, dunque, a fondamento della domanda di protezione il **timore di essere uccisa dai pandilleros.**

Alla luce di quanto esposto, occorre premettere *in iure*, in ordine ai **criteri di valutazione della credibilità**. L’art. 3 del D. Lgs 251/2007, conformemente alla Direttive di cui costituisce attuazione, stabilisce che, nell’esaminare i fatti e le circostanze poste a fondamento della domanda di protezione, si debbano principalmente, per quanto qui interessa, valutare:

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

La norma, inoltre, al comma 4 specifica che *“il fatto che il richiedente abbia già subito persecuzioni o danni gravi o minacce dirette di persecuzioni costituisce un serio indizio della fondatezza del timore del richiedente di subire persecuzioni o del rischio effettivo di subire danni gravi, salvo che si individuino elementi o motivi per ritenere che le persecuzioni o i danni gravi non si ripeteranno e purché non sussistano gravi motivi umanitari che impediscono il ritorno nel Paese di origine”*.

Inoltre, in base al comma 5 del citato articolo 3, qualora taluni elementi o aspetti delle dichiarazioni del richiedente protezione internazionale non siano suffragati da prove, essi sono considerati veritieri quando l’autorità competente a decidere ritiene che:

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

Con specifico riferimento alla **valutazione della credibilità**, occorre altresì osservare che, come stabilito da costante giurisprudenza di legittimità, la sua valutazione in tema di riconoscimento della protezione internazionale “non è il frutto di soggettivistiche opinioni del giudice di merito, ma il risultato di una procedimentalizzazione legale della decisione, la quale dev'essere svolta non sulla base della mera mancanza di riscontri oggettivi, ma alla stregua dei criteri stabiliti nel D. Lgs. n. 251 del 2007, art. 3, comma 5: verifica dell'effettuazione di ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda; deduzione di un'ideonea motivazione sull'assenza di riscontri oggettivi; non contraddittorietà delle dichiarazioni rispetto alla situazione del paese; presentazione tempestiva della domanda; attendibilità intrinseca” (così Cass. civ., sez. VI, 14/11/2017, n. 26921; si tratta, del resto, di una metodologia prevista dalla stessa direttiva 2004/83 all'art. 4, come ricordato nelle sentenze della Corte di giustizia del 2 dicembre 2014, causa C-148/13, ABC e del 22 novembre 2012, causa C-277/11, M. M.).

Procedendo allo scrutinio dei menzionati criteri legali previsti per la valutazione dell'attendibilità delle dichiarazioni, l'organo giudicante è giunto alla conclusione che, pur apparendo **credibile** sia la **provenienza geografica della ricorrente**, sia le condizioni di vita, tuttavia, **non appare credibile la vicenda posta a base dell'espatrio per le ragioni che seguono.**

Nella specie, non ci sono ragioni per dubitare che la ricorrente, come da lei dichiarato, sia cittadina del El Salvador e provenga da Santa Catarina Masahouat, come del resto accettato dalla Commissione Territoriale e non contestato dalla difesa. È quindi rispetto a questo Paese che, valutati i fatti e la condizione personale della richiedente, deve essere esaminato il rischio connesso a un eventuale rimpatrio.

Ritiene il Collegio di condividere il giudizio della Commissione Territoriale, dal momento che le dichiarazioni della ricorrente, valutate alla luce dei principi di interpretazione elaborati dalla giurisprudenza nazionale e comunitaria, escludono la sussistenza o il fondato rischio di atti persecutori, in quanto le ragioni per cui ella ha lasciato il proprio Paese non sono riconducibili alle cinque fattispecie legali di persecuzione, né si ravvisano attuali concreti pericoli di persecuzione ove egli dovesse far rientro in patria.

La ricorrente pone a fondamento della domanda di protezione internazionale il timore di essere uccisa dai pandilleros che abitano nella sua zona. La stessa racconta di aver subito un'estorsione dai *mareros*, che avrebbero voluto ricevere una renta settimanale per lasciarle svolgere serenamente la sua attività commerciale.

Il racconto della ricorrente sugli incontri con i pandilleros è risultato vago, tale per cui non può desumersi l'esistenza di un rischio di persecuzione in caso di rimpatrio. La ricorrente non è riuscita a circostanziare temporalmente i fatti, avendo inizialmente riferito in Commissione di non

ricordare bene le date.

Allo stesso modo, il racconto appare privo di elementi di veridicità nella parte in cui la ricorrente spiega che la polizia l'avrebbe ritenuta coinvolta nei traffici illeciti dei mareros. A domanda della Commissione sul motivo per il quale sarebbe stata accusata, la ricorrente si è limitata a spiegare *“Perché forse vedevano tanti ragazzi e vedevano che andavo a vendere in strada pensavano che stessi comunicando con persone di altre colonie”* (cfr. p. 8 verb. aud.).

La ricorrente non ha dettagliato la modalità con cui i mareros la minacciavano, spiegando soltanto che *“All'inizio erano solo minacce mentre quando ho iniziato la seconda attività mi hanno rapinata e picchiata”* (cfr. p. 9 verb. aud.). Inoltre, a domanda della Commissione su eventuali persecuzioni subite dalla famiglia dopo la sua fuga dal Paese, la ricorrente ha risposto *“Minacce dirette no però mia madre dice che stanno sempre nel posto dove io vendevo con armi da fuoco e che il gruppo è diventato più grande”* (cfr. p. 10 verb. aud.).

I fatti raccontati sono riconducibili a dinamiche di criminalità comune connesse alle attività delle maras senza, tuttavia, che le stesse abbiano avuto specifico riferimento alle condizioni soggettive della signora [REDACTED]

Tali profili di incoerenza interna fondano il giudizio di non credibilità del narrato e escludono la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato. Il Collegio non ritiene fondato il timore dichiarato dalla ricorrente, poiché ricondotto ad una generale situazione di insicurezza del Paese e non riferibile ad una persecuzione individuale e diretta.

Lo status di rifugiato.

Per il riconoscimento dello *status di rifugiato* è necessario, secondo il D. lgs.n.251/2007, che venga adeguatamente dimostrato che il richiedente abbia un *“fondato timore”* di subire:

- *da parte dei soggetti indicati dall'art. 5¹;*
- *atti persecutori come definiti dall'art. 7²;*
- *per motivi riconducibili alle ampie definizioni di cui all'art. 8³.*

Deve, altresì, apparire ragionevole l'esclusione dell'esistenza dei soggetti di cui all'art. 6⁴.

Tenuto conto di quanto raccontato dalla ricorrente, così come vagliato alla luce dei principi di interpretazione elaborati dalla Giurisprudenza Nazionale e Comunitaria, deve escludersi la credibile sussistenza o il credibile fondato rischio di atti persecutori in quanto le dedotte ragioni per cui il ricorrente ha lasciato il proprio Paese non sono riconducibili, come sopra già evidenziato, alla fattispecie legale di persecuzione, e che non vi siano attuali concreti pericoli di persecuzione ove la signora [REDACTED] dovesse far rientro nel proprio Paese.

¹ Stato, partiti o organizzazioni che controllano lo Stato o gran parte del suo territorio, soggetti non statuali se i responsabili dello Stato o degli altri soggetti indicati dalla norma non possano o non vogliano fornire protezione.

² come definiti dall'art. 7 (si deve trattare di atti sufficientemente gravi, per natura e frequenza, tali da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, ovvero costituire la somma di diverse misure, il cui impatto si deve risolvere in una grave violazione dei medesimi diritti e possono assumere anche le forme di cui al comma 2 art. 7).

³ gli atti di persecuzione devono essere riconducibili a motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un particolare gruppo sociale, opinioni politica.

⁴ Stato, partito e organizzazioni, anche internazionali, che controllino lo Stato o parte del suo territorio e che offrano protezione delle condotte persecutorie.

La protezione sussidiaria.

Quanto alla **protezione sussidiaria**, ai sensi dell'art. 14 D. Lgs. 251/2007 è necessario che il richiedente rischi, in caso di rimpatrio, di subire:

- una condanna a morte o l'esecuzione di una condanna già emessa (lett. a);
- la tortura o altra forma di trattamento inumano o degradante (lett. b);
- un pericolo di vita o incolumità fisica a causa della violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale (lett. c).

Il Collegio ritiene che nel caso in esame non sussistano i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale nella forma della **protezione sussidiaria disciplinata dall'art. 14 d. lvo n. 251/2007**.

Con riferimento alle ipotesi di rischio di **condanna a morte o trattamento inumano o degradante** si deve, anzitutto richiamare la sentenza resa dalla Grande Sezione della Corte di Giustizia in data 17 febbraio 2009 (C – 465/07, Elgafaji).⁵

È quindi necessario che dal complesso della vicenda posta a base della domanda emerga l'esistenza di un fondato rischio per il richiedente di essere esposto a simili sanzioni a causa della propria situazione specifica, non essendo invece in questa sede rilevante l'eventuale rischio di "*trattamenti inumani o degradanti*" derivante da una situazione di violenza generalizzata alla quale potrebbe essere esposta tutta la popolazione di una determinata zona.

Come si è in precedenza rilevato, nel presente caso il richiedente non ha allegato fatti che facciano fondatamente ritenere che, in caso di rimpatrio, possa andare incontro all'applicazione di sanzioni sproporzionate o disumane da parte dell'autorità statale, né che rischi trattamenti inumani o degradanti da parte di uno specifico agente non statale di persecuzione, per motivi diversi da quelli elencati nel citato art. 8 decreto qualifiche, alla luce della non credibilità della vicenda con specifico riferimento agli atti persecutori ricondotti dal ricorrente al gruppo criminale.

Con riferimento, invece, al rischio di essere coinvolto nella violenza di un **conflitto armato generalizzato**, va ricordato che l'art. 14 D. L.vo 251/2007 alla lettera c) stabilisce che, ai fini della protezione sussidiaria, è considerata danno grave "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"; la fattispecie costituisce trasposizione della corrispondente disposizione contenuta nella direttiva 2004/83/CE, all'art. 15 lettera c), fattispecie con riguardo alla quale va richiamata la definizione di "conflitto armato" come precisata nella sentenza della Corte di Giustizia (Quarta sezione) del 30 gennaio 2014 (causa C – 285 /12 – Diakité).

Infatti, al fine di integrare la fattispecie in esame, è necessaria la concomitante presenza di diversi elementi, quali: 1) l'esistenza, nel luogo di eventuale rimpatrio, di un conflitto armato, sia esso di natura interna o internazionale, da cui deriva 2) una situazione di violenza indiscriminata, tale per

⁵ che nell'individuare l'ambito di protezione offerta dall'art. 15 Direttiva 2004/83/CE (disposizione trasposta dal legislatore italiano con l'adozione dell'art. 14 D.lgs. n.251/2007 prima richiamato), al punto 31 della motivazione ha chiarito che, perché una persona possa essere considerata ammissibile alla protezione sussidiaria, qualora sussistano, conformemente all'art. 2 lettera e) di tale direttiva, fondati motivi di ritenere che il richiedente incorra in un "*rischio effettivo di subire un ... danno nel caso di rientro nel paese interessato*", i termini "*condanna a morte*" o "*l'esecuzione*", nonché "*la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente*" devono essere riferiti a un rischio di danno riferiti alla particolare (individuale) posizione del richiedente essendovi una evidente differenziazione tra questo rischio di danno e quello derivante da situazioni di violenza generalizzata (si vedano in particolare i punti da 32 a 35 della sentenza citata).

cui 3) un civile risulti esposto a un rischio effettivo di danno grave e individuale alla vita e alla persona, in ragione della sola sua presenza nel territorio in questione.

Con riferimento al primo elemento, la Corte di giustizia dell'Unione europea, chiamata a esprimersi sull'interpretazione di "conflitto armato" e sull'applicabilità o meno della definizione comunemente utilizzata nell'ambito del diritto internazionale umanitario, con la sentenza *Diakité* del 30 gennaio 2014 in causa C-285/12 al paragrafo 28, ha chiarito 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.*"

Distaccandosi pertanto dall'approccio seguito dal diritto internazionale umanitario, la sentenza in esame ha fornito indicazioni sugli elementi necessari a qualificare una situazione di scontro come conflitto armato: è infatti necessario l'accertamento dell'esistenza di una contrapposizione armata, tra due o più parti, rappresentate dalle forze dello Stato e gruppi armati o due o più gruppi armati operanti nel territorio e tra loro contrapposti.

Se la verifica del coinvolgimento delle forze armate dello Stato appare più evidente ed immediata e generalmente non richiede ulteriore interpretazione, la definizione della Corte di giustizia permette ulteriori considerazioni sulla natura del secondo attore coinvolto, ossia il gruppo armato. L'allontanamento dai criteri propri del diritto internazionale umanitario implica il parallelo rifiuto di un approccio secondo cui il conflitto armato può essere qualificato come tale solo laddove raggiunga una determinata soglia di intensità o durata o coinvolga gruppi armati con un preciso livello di struttura e organizzazione, lasciando al singolo organo giudicante il compito di elaborare ulteriormente le indicazioni fornite dalla Corte e applicarle al singolo caso in esame.

L'esistenza di un conflitto armato nel territorio di eventuale rientro del richiedente protezione deve in ogni caso essere integrata dalla simultanea presenza di un contesto di violenza generalizzata, sulla cui interpretazione la Corte di giustizia ha fornito indicazioni nella sentenza *Elgafaji*, chiarendo innanzitutto, al paragrafo 34, che la "violenza in questione all'origine della minaccia" può essere qualificata come «indiscriminata», nei casi in cui essa si "estenda ad alcune persone a prescindere dalla loro situazione personale".

Dunque, in ragione della gravità degli scontri e del livello di violenza raggiunto, la sola presenza della persona sul territorio, a prescindere dalla propria identità, lo esporrebbe a una grave minaccia (*Elgafaji*, paragrafo 35).

Resta salva la possibilità che la protezione sia accordata anche in presenza di minore gravità della violenza, quando ricorrano i presupposti per l'applicazione della principio della cosiddetta "scala progressiva", in base al quale «tanto più il richiedente è eventualmente in grado di dimostrare di essere colpito in modo specifico a motivo di elementi peculiari della sua situazione personale, tanto meno elevato sarà il grado di violenza indiscriminata richiesto affinché egli possa beneficiare della protezione sussidiaria» (sentenza *Elgafaji*, punto 39; sentenza *Diakité*, punto 31).

La giurisprudenza degli Stati membri ha poi condotto un'ulteriore elaborazione di quanto stabilito dalla Corte di giustizia volta all'identificazione di alcuni indicatori che permettono di qualificare la natura e la portata della violenza indiscriminata. L'*Upper Tribunal* del Regno Unito ha chiarito, per esempio, che i bombardamenti e le sparatorie, che pure abbiano obiettivi ben specifici, siano

qualificati come violenza indiscriminata laddove espongano i civili presenti sul territorio al rischio di cosiddetto “danno collaterale”. Lo stesso Tribunale ha, inoltre, affermato che il numero delle vittime non possa rappresentare l’unico criterio utilizzato per la valutazione del livello di violenza indiscriminata, in quanto lo stesso articolo 15 lett. c) della Direttiva fa riferimento anche alla “minaccia alla persona”, includendo pertanto anche eventuali significative lesioni fisiche, traumi mentali o minacce all’integrità fisica.

Analoga tesi in ordine alla non esclusività del criterio del “numero minimo” è stata sostenuta dall’Avvocato Generale nelle conclusioni rassegnate l’11 febbraio 2021 nella Causa C-901/19 CF, DN contro Bundesrepublik Deutschland inerente alla domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunale amministrativo del Land Baden-Württemberg, Germania) sulla «Direttiva 2011/95/UE – Norme minime sulle condizioni per il riconoscimento dello status di rifugiato o di beneficiario della protezione sussidiaria – Persona avente titolo a beneficiare della protezione sussidiaria – Articolo 2, lettera f) – Rischio effettivo di subire un danno grave – Articolo 15, lettera c) – Minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale – Valutazione del grado di violenza indiscriminata».

Partendo dalla constatazione della non esaustività dei criteri già forniti dalla Corte al fine di individuare la sussistenza della situazione rilevante ex art. 15 lettera c) della richiamata direttiva, l’Avvocato Generale ha rilevato come (punto 59) “per elaborare tali criteri, la Corte europea dei diritti dell’uomo ha fatto diretto riferimento ad una decisione del giudice britannico dell’asilo e dell’immigrazione. In proposito, i giudici nazionali combinano vari fattori per misurare il grado di violenza che colpisce il paese o la regione interessata. Da un esame della giurisprudenza di vari Stati membri, risulta che sono altresì considerati il numero di vittime civili decedute e ferite nelle zone geografiche di riferimento, gli spostamenti causati dal conflitto armato, i metodi e le tattiche di guerra nonché le loro conseguenze sui civili, la violazione dei diritti umani, la capacità dello Stato o delle organizzazioni che controllano il territorio interessato di proteggere i civili e l’assistenza fornita dalle organizzazioni internazionali. La grande varietà dei criteri esaminati dalle autorità nazionali dimostra che il metodo di valutazione globale è ammesso dalla maggior parte delle autorità nazionali allorché statuiscono su una domanda di protezione sussidiaria corrispondente all’ipotesi di cui all’articolo 15, lettera c), della direttiva 2011/95. Tale approccio globale e dinamico presuppone un’analisi incrociata dell’insieme dei dati pertinenti raccolti dalle autorità nazionali. In altri termini, le circostanze rilevate in occasione della domanda di protezione sussidiaria non devono essere considerate isolatamente, ma devono essere combinate tra loro al fine di stabilire l’esistenza di una minaccia grave e individuale ai sensi dell’articolo 15, lettera c), della direttiva 2011/95”. L’avvocato generale ha dunque formulato la proposta che “osta” alla Direttiva “una prassi nazionale secondo la quale la constatazione dell’esistenza di una minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato, ai sensi di tale disposizione, presupponga, nel caso in cui detta persona non sia interessata in modo specifico a motivo di elementi peculiari della sua situazione personale, che il rapporto tra il numero di vittime nella zona interessata ed il numero totale di individui che compongono la popolazione di tale zona raggiunga una determinata soglia”; affermando altresì che “la verifica del grado di intensità della violenza indiscriminata di cui al conflitto armato, ai fini della determinazione della sussistenza di un rischio effettivo di un danno grave ai sensi dell’articolo 15, lettera c), della direttiva 2011/95, implica una valutazione globale, tanto quantitativa quanto qualitativa, dell’insieme dei fatti pertinenti che caratterizzano tale conflitto, a partire dalla raccolta

di dati obiettivi, affidabili e aggiornati, quali, in particolare, l'estensione geografica della situazione di violenza indiscriminata, la destinazione effettiva del richiedente in caso di rinvio nel paese o nella regione di cui trattasi, l'intensità degli scontri armati, la durata del conflitto, il livello di organizzazione delle forze armate presenti, il numero di civili uccisi, feriti o trasferiti a causa dei combattimenti e la natura dei metodi o delle tattiche di guerra utilizzati dai belligeranti".

Va infine ricordato come, secondo l'interpretazione dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, analogamente a quanto affermato dal Tribunale inglese, il termine "indiscriminato" comprende sia azioni non indirizzate a un preciso individuo, sia atti di violenza mirati a uno specifico oggetto o individuo i cui effetti possano però danneggiare altri e come nella **guida EASO "The Implementation of Article 15(c) QD in EU Member States"** (https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO_The-Implementation-of-Art-15c-QD-in-EU-Member-States.pdf pagg. 5 e 6) é, specificato come in tali analisi, nel valutare gli elementi della domanda in relazione alla protezione sussidiaria lo **standard** più applicato in relazione alla valutazione del rischio è quello del "*reasonable degree of likelihood*" (ragionevole grado di probabilità) e che nell'applicazione dell'art. 15(c) QD è **possibile applicare** (in presenza di COI **oggettive**) **uno standard più basso di quello applicato per le lettere a) e b)** ovvero **inferiore** al "*reasonable degree of likelihood*".

Non ci sono ragioni per dubitare che la ricorrente, come da lei dichiarato e come ritenuto dalla Commissione territoriale, sia cittadina del El Salvador, da intendersi come area di eventuale rimpatrio. È quindi rispetto al El Salvador che, valutati i fatti e la condizione personale, deve essere esaminato il rischio connesso ad un eventuale rimpatrio.

El Salvador, secondo le informazioni aggiornate, non presenta un contesto che si possa qualificare come di conflitto armato, interno o internazionale, come emerge dalle informazioni sul Paese di origine sotto riportate.

Nel report di International Crisis Group "*¿Milagro o espejismo? Pandillas y el desplome de la violencia en El Salvador*" pubblicato a luglio 2020 si legge che: "*Le autorità stimano che circa 60.000 membri di gang operino nel 94% dei comuni del Paese, con ogni membro che conta su una rete di almeno sei persone, tra parenti o collaboratori*"⁶.

Le gang esercitano il proprio controllo sul territorio in determinate aree mediante estorsione ai danni delle persone ivi residenti e attraverso la creazione di "confini" non ufficiali che limitano l'accesso dei residenti al lavoro, all'istruzione e all'assistenza sanitaria; agli abitanti di una determinata zona è vietato lavorare o accedere ai servizi in un territorio controllato da una pandilla avversaria. Tali restrizioni sono rafforzate da una forte rete di comunicazioni, con sentinelle distribuite in tutto il Paese che comunicano telefonicamente e controllano l'identità delle persone che si spostano⁷. Nella maggior parte dei comuni, tuttavia, il crimine tende a concentrarsi in una piccola percentuale di quartieri specifici⁸.

I primi due anni del governo Bukele hanno visto una rapida decrescita del tasso di omicidi: nel 2020 vi sono stati 1.341 omicidi (tasso pari a 20 omicidi ogni 100.000 abitanti), mentre nel 2021, vi sono stati 1.140 omicidi (tasso pari a 17,5 omicidi ogni 100.000 abitanti). Al 22 settembre 2022 il numero di omicidi commessi nel Paese è pari a 530, con un tasso di omicidi stimato a 11,5 ogni 100.000 abitanti⁹. Dal 9 all'11 novembre 2021, tuttavia, El Salvador ha totalizzato 46 omicidi¹⁰.

⁶ ICG - International Crisis Group, *¿Milagro o espejismo? Pandillas y el desplome de la violencia en El Salvador*, 8 luglio 2020 at: <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/81-miracle-or-mirage-gangs-and-plunging-violence-el-salvador>

⁷ IDMC, *An atomised crisis - Reframing displacement caused by crime and violence in El Salvador*, settembre 2018 at: <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/201809-el-salvador-an-atomised-crisis-en.pdf>

⁸ *Ibidem*

⁹ El Salvador Info, *El Salvador Homicide Rate from 2010 to 2022*, 22 Settembre 2022, <https://elsalvadorinfo.net/homicide-rate-in-el-salvador/>

Durante il secondo giorno di spargimento di sangue sono state uccise 22 persone, il peggior numero di vittime giornaliere del 2021¹¹

Gli omicidi si sono fermati con la stessa rapidità con cui erano iniziati. L'escalation delle rivalità tra bande arriva probabilmente dopo una pausa nei negoziati che coinvolgono Mara Salvatrucha (MS-13), fazioni della banda Barrio 18 e il governo¹²: sembra che i leader di Mara Salvatrucha (MS13), Barrio 18 Revolucionarios e Barrio 18 Sureños abbiano concordato di ridurre gli omicidi in cambio di migliori condizioni carcerarie. Bukele ha negato di aver stipulato patti con le gang criminali¹³.

Tra il 25 e il 27 marzo 2022 vi sono stati 87 omicidi¹⁴. Le pandillas hanno colpito indiscriminatamente, uccidendo tra gli altri commercianti, passeggeri di autobus o persone che andavano al mercato. Violenti incidenti sono stati registrati in quasi tutti i dipartimenti del Paese, con la maggior parte degli attacchi nei dipartimenti centrali di La Libertad, San Salvador e Sonsonate.

Anche in questo caso esperti e media locali hanno attribuito l'escalation alla violazione dei negoziati segreti tra l'amministrazione del presidente Nayib Bukele e i gruppi criminali¹⁵

In risposta al picco di violenza, l'assemblea legislativa ha approvato una legge che ha dichiarato lo stato di emergenza il 27 marzo, ampliando il potere della polizia e limitando le libertà civili per 30 giorni¹⁶. Lo stato di emergenza è stato esteso poi fino a fine giugno dello stesso anno¹⁷ e in questo periodo sono state arrestate più di 40.000 persone, pari all'1% della popolazione compresa tra i 15 e i 64 anni¹⁸. Il 4 aprile, il presidente Bukele ha affermato che il paese contava 86.000 membri di bande¹⁹.

Le organizzazioni per i diritti umani hanno criticato le azioni del governo, definendo quale ingiustificata la sospensione delle libertà civili²⁰, parallelamente attivisti e giornalisti hanno denunciato molteplici abusi da parte della polizia durante le operazioni di sicurezza. Il Governo di El Salvador aveva già intrapreso la politica della "mano dura" contro le gang criminali all'inizio degli anni 2000. La prima campagna di repressione delle violenze delle gang aveva portato a 23.000 arresti, ma col sovraffollamento delle carceri è stato alimentato il reclutamento delle nuove generazioni da parte delle gang criminali. Alcuni osservatori ritengono che anche questa seconda campagna di repressione avviata da Bukele possa condurre a un rafforzamento delle gang criminali, con il reclutamento di nuovi membri giovani nelle carceri²¹.

¹⁰ Insight Crime, *El Salvador's gangs send a message in blood*, By Seth Robbins, 16 dicembre 2021, <https://insightcrime.org/news/elsalvadors-gangs-send-a-message-in-blood/>

¹¹ La Prensa Grafica, *Los días más violentos del año en El Salvador*, Laura Jordán/Edwin Segura, 12 de Noviembre de 2021, <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Los-dias-mas-violentos-del-ano-en-El-Salvador-20211111-0105.html>

¹² InSightCrime, *Evidence of Gang Negotiations Belie El Salvador President's Claims*, 24 agosto 2021, By Seth Robbins, <https://insightcrime.org/news/evidence-of-gang-negotiations-belie-el-salvador-presidents-claims/>

¹³ BBC, *Bukele contra las maras: 5 claves para entender la controvertida ofensiva sin precedentes del gobierno de El Salvador contra las pandillas*, 31 marzo 2022, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-60949845>

¹⁴ ACLED, *Regional Overview: Mexico, Central America, and the Caribbean*, 26 March-1 April 2022 <https://acleddata.com/2022/04/07/regional-overview-mexico-central-america-and-the-caribbean-26-march-1-april-2022/>

¹⁵ New Revelations Herald Grim Future for El Salvador's Security, 19 May 2022, By Scott Mistler-Ferguson, <https://insightcrime.org/news/new-revelations-herald-grim-future-for-el-salvadors-security/>

¹⁶ HRW – Human Rights Watch: *El Salvador: Broad 'State of Emergency' Risks Abuse; Basic Rights Suspended after Spike in Homicides*, 30 March 2022, <https://www.ecoi.net/en/document/2070483.html>

¹⁷ Al Jazeera, *El Salvador extends state of emergency to curb gang violence*, 25 aprile 2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/4/25/el-salvador-extends-state-of-emergency-gang-violence-crackdown>, consultato il 05/07/2022 e Al Jazeera, *El Salvador extends state of emergency amid gang crackdown*, 26 maggio 2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/5/26/el-salvador-extends-state-of-emergency-amid-gang-crackdown>

¹⁸ Al 4 luglio 2022, il numero delle persone detenute è salito a 45.000. Cfr. Diario Co Latino, *Diputados evalúan los 100 días de régimen de excepción*, 4 luglio 2022, <https://www.diariocolatino.com/diputados-evaluan-los-100-dias-de-regimen-de-excepcion/>

¹⁹ HRW – Human Rights Watch: *El Salvador: Sweeping New Laws Endanger Rights; Harsh Prison Sentences for Children*, Restrictions on Free Press, 8 April 2022 <https://www.ecoi.net/en/document/2070991.html>

²⁰ Al Jazeera, *Surge in gang killings spurs fear, uncertainty in El Salvador*, By Anna-Cat Brigida, Published On 28 Mar 2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/3/28/surge-in-gang-killings-spurs-fear-uncertainty-in-el-salvador>

²¹ InSight Crime, *Mano Dura Redux: The Price of Mass Gang Arrests in El Salvador*, 15 giugno 2022, <https://insightcrime.org/news/mano-dura-redux-the-price-of-mass-gang-arrests-in-el-salvador/>, consultato il 05/07/2022 e InSight Crime, *El Salvador's Security Crackdown May Feed Gang Recruitment*, 15 giugno 2022, <https://insightcrime.org/news/el-salvador-security-crackdown-gang-recruitment-drive/>,

Il numero dei detenuti a causa dello stato di emergenza è salito a 30.000. Le organizzazioni umanitarie hanno denunciato la morte di 11 detenuti e la pratica della tortura da parte del governo salvadoregno nelle carceri²².

Per quanto riguarda i livelli di violenza, secondo i dati ACLED da inizio novembre 2021 a fine giugno 2022²³ il dipartimento che ha registrato il maggior numero di incidenti violenti è stato quello di San Salvador con 262 eventi violenti (di cui 48 episodi di attacco ai civili, 33 scontri tra gruppi armati e 80 proteste, 1 rivolta, 75 arresti) risultanti in 76 vittime, seguito da Santa Ana con 76 eventi violenti (di cui 13 episodi di attacco ai civili, 15 scontri tra gruppi armati e 4 proteste, 1 rivolta, 39 arresti) risultanti in 34 vittime, La Libertad con 62 eventi violenti (di cui 3 episodi di attacco ai civili, 8 scontri tra gruppi armati, 2 proteste e 15 arresti) risultanti in 34 vittime, Sonsonate con 46 eventi violenti (di cui 18 episodi di attacco ai civili, 13 scontri tra gruppi armati e 3 proteste, 2 rivolte, 6 arresti) risultanti in 35 vittime, Usulután con 30 eventi violenti (di cui 4 episodi di attacco ai civili, 11 scontri tra gruppi armati e 1 protesta, 12 arresti) risultanti in 12 vittime, Cuscatlán con 31 eventi violenti (di cui 3 episodi di attacco ai civili, 8 scontri tra gruppi armati, 2 proteste e 15 arresti) risultanti in 13 vittime, Ahuachapán e San Miguel con 25 eventi violenti (di cui in Ahuachapán 10 episodi di attacchi ai civili, 10 scontri tra gruppi armati e in San Miguel 8 episodi di attacco ai civili, 10 scontri tra gruppi armati e 2 proteste) risultanti in 20 vittime nel primo dipartimento e in 18 vittime nel secondo, Morazan con 16 eventi violenti (di cui 6 episodi di attacco ai civili, 7 scontri tra gruppi armati e 3 proteste) risultanti in 17 vittime e La Paz con 15 eventi violenti (di cui 4 episodi di attacco ai civili, 5 scontri tra gruppi armati, 2 proteste e 2 arresti) risultanti in 9 vittime.

In conclusione, alla luce di tali dati e osservazioni, si evidenzia come la situazione in El Salvador sia contraddistinta principalmente dalle attività criminali e violente delle *maras*. Pertanto, non è possibile argomentare che sussista un conflitto armato caratterizzato da una situazione di violenza indiscriminata, tale da giustificare il riconoscimento della protezione di cui all'articolo 15 lettera C) della Direttiva Qualifiche, né che sussista un rischio specifico per il ricorrente, in base ai principi giurisprudenziali sopra richiamati.

La protezione speciale.

Quanto alla domanda di riconoscimento della *protezione speciale*, appare opportuno premettere alcune considerazioni generali.

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, contenuto nel testo originario e poi eliminato dal D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modifiche nella legge 1 dicembre 2018, n. 132²⁴.

²² ACLED, *Regional Overview: Mexico, Central America, and the Caribbean*, 7-13 May 2022 <https://acleddata.com/2022/05/19/regional-overview-mexico-central-america-and-the-caribbean-7-13-may-2022>

²³ ACLED, Data Tool Export, El Salvador, 1 novembre 2021 – 7 luglio 2022, <https://acleddata.com/data-export-tool>

²⁴ 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.

Come si legge nella Relazione illustrativa, *“l’intervento normativo risponde all’esigenza di dar seguito alle osservazioni formulate dalla Presidenza 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”*. Tali osservazioni, 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”*.

Tale richiamo assicura e garantisce una forma di protezione idonea ad abbracciare tutte le ipotesi di lesione rilevante dei diritti inviolabili della persona umana che, pur non rientrando nei rigidi canoni della protezione internazionale, siano tuttavia idonee a condizionare pesantemente, in senso negativo, la vita dell’individuo e le sue aspettative e prerogative individuali.

Come sottolineato dalla Corte di Cassazione, *“la nuova protezione speciale si presenta, prima facie, caratterizzata da un compasso di ampiezza almeno corrispondente a quello della protezione umanitaria previgente all’entrata in vigore del D.L. n. 113 del 2018, convertito con modificazioni nella Legge n. 132 del 2018, nell’interpretazione che di detta forma di protezione è fornita dal consolidato orientamento di questa Corte (Cass. Sez. I, Sentenza n. 4455 del 23/02/2018, Rv. 647298; Cass. Sez. U, Sentenza n. 29459 del 13/11/2019, Rv. 656062-02; Cass. Sez. I, Ordinanza n. 17130 del 14/08/2020, Rv. 658471; Cass. Sez. I, Ordinanza n. 1104 del 20/01/2020, Rv. 656791)”* (Cass. sez. II, ord. 12 febbraio 2021, n. 3705).

La novella legislativa, all’art. 1 comma 1 lett. e), ha modificato in particolare l’art. 19, comma 1.1 del D. Lgs. 286/1998:

- ▶ estendendo espressamente l’ambito di applicazione del divieto di espulsione (già previsto qualora esistano fondati motivi di ritenere che il cittadino straniero rischi di essere sottoposto a tortura) anche ai casi in cui rischi di essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti;
- ▶ stabilendo il divieto di espulsione dello straniero, e correlativamente il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale (di durata biennale, ex articolo 32 terzo comma D. Lgs. 25/2008), 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, a meno che esso sia necessario per ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica o di protezione della salute, comunque nel rispetto della Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati e della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea.

La disposizione trova immediata applicazione anche ai procedimenti in corso, in virtù dell’inequivoco tenore letterale della disposizione transitoria dell’art. 15 D.L. 130/2020, secondo il quale *“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’articolo 384, secondo comma, del codice di procedura civile”*.

La sentenza delle Sezioni Unite della Suprema Corte n. 24413/21 ha definitivamente sancito la retroattività della nuova formulazione dell’art. 19 alle cause pendenti.

Con riferimento quindi alla protezione speciale garantita dalle nuove previsioni dell’articolo 19.1.1. T.U.I., il giudice è chiamato a condurre una valutazione delle condizioni di vita privata e familiare del richiedente protezione, tenendo conto *“della natura e della effettività dei vincoli familiari dell’interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell’esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d’origine”*, al fine di stabilire se il suo respingimento o la sua espulsione determinino una violazione di tali diritti.

Tanto premesso, **nel caso di specie**, dall'analisi della documentazione prodotta nel ricorso introduttivo si può affermare che la ricorrente abbia compiuto significativi sforzi al fine di inserirsi nel contesto sociale e culturale italiano.

Non può trascurarsi la giovane età della ricorrente, nata nel 1998 e rimasta incinta all'età di soli 17 anni. Ella, giunta in Italia nel 2018, ha avuto un secondo figlio, ██████████ nato il 02.01.2020 (doc. 8).

La difesa ha prodotto un decreto del Tribunale per i Minorenni di Milano, depositato il 18.03.2021, dal quale si evince che la ricorrente abbia subito ripetuti maltrattamenti da parte del compagno sig. ██████████. La ricorrente, in stato di gravidanza e senza alcun riferimento sul territorio, veniva ospitata dal connazionale, il quale le offriva vitto e alloggio in cambio di alcuni lavori domestici. Dalla convivenza nasceva una relazione sentimentale che precipitava in un rapporto possessivo e violento.

Il 05.03.2021 la ricorrente faceva accesso al "Soccorso Violenza sessuale e domestica" della Clinica Mangiagalli di Milano con il figlio di 14 mesi raccontando di essere stata percossa, immobilizzata con una corda, colpita a calci e soffocata con un calzino dal compagno.

A seguito di questo episodio, la ricorrente iniziava un percorso per l'inserimento in una comunità protetta, tuttavia, durante un colloquio dichiarava di non voler denunciare il compagno e, durante le procedure di trasferimento, si rendeva irreperibile. Il Tribunale, valutata la situazione di criticità per il minore, decretava la limitazione della responsabilità genitoriale della ricorrente e l'affido dello stesso al Comune di Milano ai fini di un collocamento eterofamiliare (doc. 10). Il minore attualmente è collocato presso una famiglia affidataria ed è titolare di permesso di soggiorno per affidamento (doc. 11).

In data 30.03.2021 la ricorrente sporgeva denuncia contro il padre del bambino, sig. ██████████, per il mancato riconoscimento della paternità e per aver ricevuto minacce in seguito alla sua richiesta di mantenimento del figlio (doc. 9).

Quanto alla situazione attuale, la ricorrente non ha parenti o amici in Italia ed è seguita dall'Unità Pronto Intervento Minori del Comune di Milano. Sostiene abitualmente i colloqui con il servizio ed incontra il figlio ogni 15 giorni. La sig.ra ██████████ è altresì in carico al Consultorio di via Pace 9, ove ha intrapreso un percorso di psicoterapia.

Tale vissuto così fortemente traumatico integra, con tutta evidenza, uno specifico profilo di vulnerabilità della ricorrente di cui deve tenersi conto nella valutazione della protezione speciale.

Al riguardo la condizione di vulnerabilità non può ritenersi esclusa, oggi, dalla valutazione dei presupposti per il riconoscimento della protezione speciale in forza della novella legislativa, trattandosi di ipotesi che non solo non sono state eliminate dal legislatore nella riformulazione (parziale) del principio di non refoulement, ma sono immanenti all'intero impianto normativo della protezione internazionale (che prevede ipotesi tassative seppur non esaustive di casi di vulnerabilità ai sensi dell'art. 2 co. 1 lett. h-bis d. lgs. n. 25/2008) di cui la protezione speciale (protezione umanitaria nella disciplina antecedente al D.L. n. 130/2020 conv. L. n. 173/2020) costituisce una protezione complementare, espressione del diritto di asilo costituzionalmente tutelato dall'art. 10 Cost.

Dunque, rilevano le ipotesi di vulnerabilità sotto molteplici profili e ben può concedersi la protezione speciale ad un soggetto vulnerabile. Il dato interpretativo poc'anzi esposto trova peraltro avallo in recenti pronunce della Suprema Corte di Cassazione che, in merito alla nuova disciplina in materia di protezione speciale, ha, da un lato, precisato i criteri di valutazione per il riconoscimento del correlato diritto al permesso di soggiorno, dall'altro ha evidenziato il venir meno della valutazione comparativa della situazione personale del richiedente asilo rispetto alle condizioni del paese di origine: "In tema di protezione internazionale "speciale", la seconda parte dell'art. 19, comma 1.1, del d.lgs. 286 del 1998, come modificato dal d.l. n. 130 del 2020, convertito con l. n. 173 del 2020 - applicabile "ratione temporis" nel giudizio di legittimità avverso una decisione resa successivamente all'entrata in vigore della legge, quindi dal 22 ottobre 2020 - attribuisce diretto

rilievo all'integrazione sociale e familiare in Italia del richiedente asilo, da valutare tenendo conto della natura e dell'effettività dei suoi vincoli familiari, del suo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno e dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo paese d'origine, senza che occorra procedere ad un giudizio di comparazione con le condizioni esistenti in tale paese, neppure nelle forme della comparazione attenuata con proporzionalità inversa" (Corte di Cassazione, Sez. 6 – 1, Ordinanza n. 18455 del 08/06/2022 -Rv. 665332 - 01-).

In altri termini, il legislatore ha ampliato, e non ristretto, delle maglie dell'art. 19.1 TUI (dal cui contesto non sono scomparse le ipotesi di vulnerabilità), al punto da non rendersi più necessaria la valutazione comparativa con le condizioni esistenti nel Paese di origine del ricorrente.

La ricorrente ha un figlio minore in Italia e, nella valutazione della tutela della vita privata, deve essere considerata la relazione tra genitori e figli anche alla luce del principio della protezione dell'interesse preminente del minore.

La Corte di Cassazione ha recentemente affermato (Cass. n. 32237 del 2021) che, a prescindere dalla credibilità della vicenda narrata dal richiedente asilo, la circostanza per la quale quest'ultimo viva in Italia in compagnia del coniuge e di un figlio in tenera età giustifica il riconoscimento della protezione umanitaria al fine di garantire l'unità familiare, e ciò è a dirsi in un'ottica costituzionalmente orientata di assistenza dei figli minori - cui va riconosciuto il diritto ad essere educati ed accuditi all'interno del proprio nucleo familiare onde consentir loro il corretto sviluppo della propria personalità - nonché alla luce del principio sovranazionale di cui all'art. 8 CEDU, dovendo riconoscersi alla famiglia la più ampia protezione e assistenza, specie nel momento della sua formazione ed evoluzione a seguito della nascita di figli, senza che tali principi soffrano eccezioni rappresentate dalla condizione di cittadini o di stranieri, trattandosi di diritti umani fondamentali cui può derogarsi soltanto in presenza di specifiche, motivate e gravi ragioni; invero, costituisce indizio di vulnerabilità soggettiva, al di là ed a prescindere dalla valutazione di credibilità del richiedente asilo, la circostanza di essere allontanato dal proprio nucleo familiare e respinto nel Paese di provenienza, costituendo tale allontanamento forzato un atto destinato ad incidere significativamente sulla psiche e sulle emozioni del soggetto che si vede privato del suo diritto di partecipare al sano ed equilibrato sviluppo della propria vita familiare, segnatamente nell'ottica dell'assistenza, dell'educazione e dell'accudimento di figli minori (Sez. L, Ordinanza n. 859 del 2022, dep. 12/01/2022).

In tema di protezione speciale, la seconda parte dell'art. 19, comma 1.1, del d.lgs. 286 del 1998, come modificato dal d.l. n. 130 del 2020, convertito con l. n. 173 del 2020, attribuisce diretto rilievo all'integrazione sociale e familiare del richiedente protezione in Italia, da valutare tenendo conto della durata del suo soggiorno, della natura e dell'effettività dei vincoli familiari e dell'inserimento nel nostro Paese, senza che per una valutazione positiva di detta integrazione occorra necessariamente anche uno stabile radicamento lavorativo dell'istante in Italia (Sez. 1, Ordinanza n. 14370/2023, ud. 31/03/2023, dep. 24/05/2023).

Il Collegio ritiene, dunque, che l'allontanamento dal territorio nazionale della ricorrente comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare.

Per tali ragioni, in applicazione dell'articolo 19.1.1. T.U.I., alla ricorrente va riconosciuto il permesso di soggiorno di durata biennale per "protezione speciale", previsto dall'articolo 32 terzo comma del D.lgs. 25 del 2008.

Le spese di lite

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.P.R. 115/2002, nulla va disposto sulle spese di lite.

P. Q. M.

Il Tribunale di Milano così provvede:

- in accoglimento del ricorso proposto, riconosce a [REDACTED] il diritto alla protezione speciale ex art. 19 1.1. D.lgs. 286\1998 ed al rilascio del conseguente permesso di soggiorno della durata biennale a decorrere dalla data del suo effettivo rilascio da parte della competente Questura; **permesso convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 19 comma 1 e 1.1. D.lvo 25 Luglio 1998 nr. 286 in combinato disposto con l'art. 322 terzo comma D.lvo 25\08;**
- nulla sulle spese.

Manda alla cancelleria per la comunicazione alle parti.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 27 settembre 2023.

Il Giudice estensore

Dott. Olindo Canali

Il Presidente

Dott. Pietro Caccialanza