

Con l'intervento del Procuratore Generale

Oggetto: rinvio da Cassazione, ordinanza n. _____, depositata il
30 giugno 2021

CONCLUSIONI

Per

NEL MERITO

In via principale:

- riconoscere al ricorrente il permesso di soggiorno per protezione sussidiaria;*
- in subordine, riconoscere al ricorrente il permesso di soggiorno per protezione speciale*
- con vittoria di spese e compensi relativi al giudizio di secondo grado, al giudizio di legittimità e al presente giudizio.*

Per il P.G.

Esprime parere non favorevole all'accoglimento del reclamo.

Svolgimento del processo

Con ricorso, datato 20 agosto 2015, Adama Baldeh adiva il Tribunale di Venezia per la riforma del provvedimento emesso dalla Commissione Territoriale di Verona-Sezione di Padova, con il quale era stata respinta la proposta domanda di protezione internazionale (nelle forme sia del rifugio politico che della protezione sussidiaria) e umanitaria. Il ricorrente, in particolare, aveva riferito di essere fuggito dal proprio paese per timore delle persecuzioni che poteva subire in quanto omosessuale.

Il Tribunale di Venezia, con ordinanza del 16 febbraio 2017, rigettava il ricorso.

Avverso tale decisione proponeva appello, censurando la decisione del Tribunale sulla incorretta e incompleta ricognizione e valutazione delle circostanze di causa e sulla sua ritenuta non credibilità, in particolare sulla vicenda accaduta e sul suo orientamento sessuale, elementi che costituivano i presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato.

Il Tribunale, similmente alla Commissione Territoriale, aveva erroneamente valutato la sua credibilità, non aveva tenuto conto dei particolari contenuti nelle dichiarazioni da egli rese e del fatto che era comprensibile la riservatezza a rivelare aspetti intimi della sua persona al momento della presentazione della domanda. Non emergevano, in realtà, elementi di contraddittorietà, né di inattendibilità del ricorrente e la sua vicenda personale era emblematica della situazione del suo Paese, laddove vige un severo regime di repressione e controllo posto in essere da forze dell'ordine spesso corrotte e colluse.

Anche sotto il profilo della sicurezza, le fonti da egli citate indicavano che tuttora in Gambia la situazione era instabile, anche dopo le prime elezioni libere. In ogni caso il Tribunale non aveva provveduto ad aggiornare la situazione del paese d'origine del ricorrente ed aveva errato nell'aver ritenuto insussistenti i presupposti per la concessione della protezione richiesta. Infine, il Tribunale aveva effettuato, anche, una incorretta e incompleta ricognizione e valutazione delle circostanze di causa in relazione ai presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria D.lgs. 286/1998, artt.5 e 32. Non era stata considerata la situazione di vulnerabilità dovuta ai traumi subiti nel Paese di origine e ai rischi in caso di rimpatrio, né quella di

integrazione in Italia, dimostrata dalla documentazione prodotta e relativa ai corsi di lingua frequentato, alla disponibilità al lavoro al volontariato ed alla all'assunzione presso un'azienda agricola, oltre alla dichiarazione del Parroco della chiesa di Santa Tecla in Este, in ordine alla sua attività di volontariato.

La Corte di appello di Venezia, con sentenza n. _____, respingeva l'impugnazione.

Avverso detta sentenza _____ proponeva ricorso per Cassazione, affidato a tre motivi di impugnazione, lamentando: **1)** violazione e/o falsa applicazione ex art. 360, co. 1 n. 3) e n. 4) c.p.c. in relazione all'art. 132, co. 2, n. 4, c.p.c. e 118 disp. att. c.p.c. – nullità della sentenza per motivazione apparente/inesistente e nullità del procedimento – violazione ex art. 360, co. 1 n. 5) c.p.c. – omesso esame circa un fatto decisivo, il tutto in relazione agli art. 116, co. 1 c.p.c., art. 3, co. 5, D.lgs. n. 251/2007 e art. 8, co. 3 D.lgs. n. 25/2008, art. 16 Dir. n. 2013/327 UE, per avere il giudice violato i canoni legali di interpretazione degli elementi istruttori, nonché per avere omesso l'esame di un fatto decisivo; **2)** violazione e/o falsa applicazione ex art. 360, co. 1 n. 3) e n. 4) c.p.c. in relazione all'art. 132, co. 2, n. 4, c.p.c. e art. 118 disp. att. c.p.c. – nullità della sentenza per motivazione apparente/inesistente e nullità del procedimento, il tutto in relazione all'art. 115 c.p.c. e agli artt. 2, co. 1 e 14, D.lgs. n. 251/2007; 8 D.lgs. n. 25/2008; 16 Dir. n. 2013/327 UE, per avere la Corte d'Appello omesso di valutare la situazione socio-politica del Paese di provenienza del ricorrente; **3)** violazione e/o falsa applicazione ex art. 360, co. 1 n. 3) e 4) c.p.c. in relazione all'art. 132 co. 2 n. 4 c.p.c. e art. 118 disp. att. c.p.c. - nullità della

sentenza per motivazione apparente/inesistente e nullità del procedimento – violazione ex art. 360, co. 1 n. 5) c.p.c. – omesso esame di un fatto decisivo, il tutto in relazione all'art. 32, co. 3 D.lgs. n. 25/2008, art. 5, co. 6, D.lgs. n. 286/1998 e art. 11 e 29 D.P.R. n. 394/99, art. 8 co. 3 bis D.lgs. n. 25/2008, per non avere il giudice valutato la vulnerabilità in relazione alle condizioni di vita del ricorrente allegare in giudizio, nonché per avere omesso l'esame di un fatto decisivo in merito alla documentazione comprovante lo stato di integrazione sociale del ricorrente.

Con ordinanza n. _____ la Corte di cassazione accoglieva parzialmente il ricorso, ritenendo infondato il primo motivo, in quanto tendeva a sollecitare la Corte di legittimità a un nuovo scrutinio sulla credibilità delle dichiarazioni del ricorrente relative al suo orientamento sessuale, profilo che era stato adeguatamente motivato dalla Corte di appello, anche in relazione al vizio ex art.360, primo comma, n. 5 c.p.c..

La Corte riteneva invece fondato il secondo motivo di ricorso, per cui la Corte di appello aveva effettuato una motivazione apparente in quanto mancava assolutamente la valutazione di pericolosità interna del Paese. Il terzo motivo, relativo alla protezione umanitaria, rimaneva assorbito.

In particolare, la Corte di cassazione osservava che: *“Il motivo è fondato perché nella motivazione impugnata manca completamente la valutazione della situazione della pericolosità interna del paese di provenienza, richiesta ai sensi dall’art. 14 lett. c) d.lgs 251/2007, nonostante emerga pacificamente, anche dalla lettura del provvedimento impugnato, che il ricorrente avesse proposto motivo di*

gravame sul profilo relativo al diniego della tutela sussidiaria ex art. 14 lettera c) sopra richiamato".

Cassava, pertanto, la sentenza impugnata rinviando la causa alla medesima Corte, in diversa composizione, per il nuovo esame del merito della controversia.

Con ricorso in riassunzione, depositato il 28 ottobre 2021,

ha riassunto il giudizio avanti a questa Corte formulando le conclusioni di cui in epigrafe.

Il P.G. ha espresso parere sfavorevole all'accoglimento del reclamo.

All'udienza del 2 marzo 2022 il Ministero non si è costituito, nonostante la regolare e tempestiva notifica del ricorso e del decreto di fissazione udienza, ed è stato dichiarato contumace.

Il Collegio ha, quindi, trattenuto la causa in decisione concedendo al ricorrente termine di 10 giorni per depositare documentazione relativa al percorso di integrazione dallo stesso intrapreso.

In data 7 marzo 2022 il difensore del ricorrente ha depositato tale documentazione.

Motivi della decisione

La causa deve essere decisa facendo applicazione del principio di diritto affermato dalla Corte di cassazione, avuto riguardo al profilo di censura accolto e all'oggetto della cognizione espressamente demandato a questo Giudice del rinvio con riferimento alla domanda di protezione sussidiaria di cui all'art.14 lett. c) D.lgs. n.251/2007 e di protezione umanitaria.

Deve, quindi, procedersi alla verifica delle effettive condizioni in cui versa il Paese di provenienza del ricorrente.

Con riguardo alla situazione dello stato di provenienza (Gambia) del ricorrente, va rilevato che proprio dai rapporti internazionali richiamati anche dal predetto risulta che il Paese sta acquisendo maggiore stabilità a partire dal 2016 (dopo l'insediamento del nuovo Presidente) e non si caratterizza per una situazione di conflitto o di violenza indiscriminata.

Nel rapporto annuale di Amnesty (www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/africa/gambia/) viene descritta compiutamente la situazione del Gambia: *"Il nuovo esecutivo si è impegnato a emendare una serie di leggi repressive e a riformare le forze di sicurezza. Sono state intraprese alcune iniziative per l'avvio di un processo di giustizia transizionale. In seguito alla mediazione dei leader regionali e alla minaccia di un intervento militare da parte dell'Ecowas, l'ex presidente Yahya Jammeh ha accettato i risultati delle elezioni presidenziali di dicembre 2016 e il 21 gennaio ha lasciato il Gambia per ritirarsi in Guinea Equatoriale...Il 10 febbraio, l'esecutivo ha ritirato la decisione del precedente governo del presidente Jammeh di recedere dallo Statuto di Roma dell'Icc. Il 21 settembre, il Gambia ha firmato il Secondo protocollo opzionale all'Iccpr, un'iniziativa che è stata interpretata come un primo passo verso l'abolizione della pena di morte. È stato avviato il piano per iniziare un processo di riforma costituzionale e per emendare varie leggi repressive, applicate dal precedente presidente. Il 13 dicembre, l'assemblea nazionale ha approvato disegni di legge per la creazione di una commissione di riforma costituzionale e una commissione sui diritti umani. Tra dicembre 2016 e gennaio 2017, le autorità hanno rilasciato decine di prigionieri politici e prigionieri di coscienza,*

compresi i prigionieri di coscienza Amadou Sanneh e Ousainou Darboe. Il 30 gennaio, il presidente Barrow ha concesso la grazia a Ousainou Darboe e a decine di altri che erano stati arrestati per avere preso parte a un evento pacifico di protesta ad aprile 2016. Le condizioni di vita nelle carceri non erano in linea con gli standard internazionali a causa della scarsa igiene, dell'insufficiente fornitura di cibo e cure mediche. A febbraio, le autorità hanno rilasciato 174 prigionieri, in occasione delle celebrazioni per l'indipendenza e, a marzo, altri 84 prigionieri sono stati rimessi in libertà, allo scopo di ridurre il sovraffollamento carcerario. La possibilità di ricevere assistenza legale gratuita era limitata, specialmente al di fuori della capitale Banjul. Sono stati nominati nuovi giudici nell'intento di rispondere alla necessità di garantire una maggiore indipendenza della magistratura.

L'esecutivo si è impegnato a riformare diverse leggi repressive in materia d'informazione. Alcuni giornalisti sono rientrati nel paese, dopo avere trascorso periodi in esilio all'estero a causa delle vessazioni o delle minacce d'imprigionamento da parte del precedente governo. (...). A febbraio, l'agenzia d'intelligence nazionale (National Intelligence Agency – Nia), che sotto il precedente governo si era resa responsabile di atti di tortura e detenzioni arbitrarie, è stata rinominata Servizi d'intelligence statale e i suoi poteri di detenzione sono stati revocati con una speciale direttiva del governo. Tuttavia, le modifiche non sono state supportate dall'introduzione di una nuova legislazione. Nei mesi successivi, i vertici della polizia, degli istituti di pena, dei servizi d'intelligence e dell'esercito sono stati sostituiti. (...)

A ottobre, le vittime di violazioni dei diritti umani, organizzazioni della

società civile e gruppi internazionali per i diritti umani hanno formato una coalizione per lanciare una campagna che chiedeva di assicurare alla giustizia Yahya Jammeh e altri che si erano resi responsabili di gravi violazioni dei diritti umani sotto il suo governo. (...) Il 13 dicembre, l'assemblea nazionale ha approvato il disegno di legge per la creazione della commissione di verità, riconciliazione e riparazione (Truth, Reconciliation and Reparation Commission - Trrc), incaricata di esaminare gli eventi occorsi durante il governo del presidente Jammeh; il varo della legge è stato preceduto da una serie di consultazioni aperte a livello nazionale e internazionale".

Tale situazione trova conferma nei rapporti del Segretario Generale delle Nazioni Unite 21 giugno 2017 e 26 dicembre 2017 da cui risulta che le autorità gambiane con l'aiuto delle Nazioni Unite e di altri attori nella regione hanno assunto una posizione di controllo con possibilità di esercitare effettivamente i poteri pubblici diretti ad assicurare la giurisdizione interna e la sicurezza. Il rapporto del gennaio 2017 dà poi conto dello svolgersi pacifico della crisi post-elettorale in Gambia e del progresso raggiunto nel rispetto dei diritti umani; infatti i media, censurati dal vecchio regime, hanno ripreso la loro attività e i prigionieri politici e le persone arrestate o detenute illegalmente senza motivo sono state liberate. Va dato conto, inoltre, che il governo ha annunciato una serie di misure volte a garantire il rispetto delle norme relative ai diritti dell'uomo, e si è impegnato a creare una commissione nazionale dei diritti dell'uomo, e che, inoltre, si è impegnato a modificare la costituzione nel senso di garantire l'indipendenza del potere giudiziario e dei mass media e a rinforzare i controlli dei civili sui servizi di sicurezza.

Il percorso di stabilizzazione del Paese continua. Di recente, le tensioni paventate per le elezioni presidenziali del dicembre 2021, non si sono verificate e il risultato delle consultazioni è stato accettato, come riportato anche da Crisis 24 sulla sicurezza in Gambia (*"Una decisiva vittoria alle elezioni presidenziali per Adama Barrow il 4 dicembre 2021 ha facilitato il Gambia attraverso un periodo di volatilità politica potenzialmente destabilizzante e ha conferito all'incumbent un forte mandato per il suo secondo mandato. Barrow ha ottenuto il 53,2% dei voti e ha ottenuto quasi il doppio dei voti del secondo classificato Ousainou Darboe, con gli elettori che apprezzano chiaramente la stabilità nonostante un record limitato al primo mandato. È probabile che il Presidente rafforzi la sua posizione con una prima esibizione forte per il suo Partito popolare nazionale di recente formazione alle elezioni legislative dell'aprile 2022. Tuttavia, dovrà anche affrontare pressioni per migliorare l'erogazione dei servizi e affrontare la crescente corruzione e criminalità. Le finanze statali saranno fortemente sostenute fino al 2026, dopo la firma nel giugno 2021 di un redditizio accordo quadro quinquennale da 250 milioni di dollari con la Islamic Trade Finance Corporation. La somma totale è superiore all'intera riscossione delle tasse del Gambia nel 2020 di 228 milioni di dollari e allevierà ulteriormente la pressione fiscale fornendo supporto al settore agricolo, da cui dipende la maggior parte dei mezzi di sussistenza. Ciò includerà il finanziamento pre-esportazione di colture da reddito come arachidi e anacardi, nonché l'importazione di input essenziali come i fertilizzanti. I tentativi di capitalizzare su blocchi petroliferi offshore potenzialmente redditizi situati in un'area di importanti scoperte nelle acque senegalesi sono stati respinti. Il*

Gambia ha annunciato una nuova gara nel novembre 2021 per il Blocco A1 dopo che BP è uscita dal campo e ha pagato il governo per la sospensione delle perforazioni. Altri blocchi hanno visto la ripresa limitata delle perforazioni alla fine del 2021, ma finora sono assenti reperti commercialmente significativi. Il miglioramento della stabilità politica, un settore turistico in ripresa e il ritorno di partner di investimento bilaterali che offrono sostegno finanziario hanno portato IHS Markit ad aumentare le previsioni di crescita del PIL del Gambia al 4,9% per il 2021 e al 5,8% nel 2022".)

In relazione alla tutela dei diritti umani, nel Rapporto US Department of State Human Rights practices relativo al 2020, alla sezione 1 (Rispetto dell'integrità della persona) si afferma che *"Non ci sono state segnalazioni che il governo o i suoi agenti abbiano commesso omicidi arbitrari o illegali."* Ugualmente, *"Non ci sono state segnalazioni di sparizioni da parte o per conto di autorità governative durante l'anno"*. (US Department of State Gambia report 2020 on Human Rights Practices, 30 marzo 2021, <https://www.state.gov/reports/2020-country-reports-on-human-rights-practices/gambia/>)

Amnesty International ha dichiarato che *"All'inizio del secondo mandato, il presidente Adama Barrow deve affrontare l'enorme sfida di porre fine all'impunità per le violazioni dei diritti umani commesse durante il regime dell'ex presidente Yahya Jammeh, che inizia con il perseguimento dei presunti colpevoli in processi equi davanti ai tribunali penali. L'agenda del Presidente deve comprendere anche l'abrogazione delle leggi che limitano la libertà di espressione e la libertà di riunione che possono ancora essere liberamente utilizzate*

per imbavagliare le voci dissenzienti” (Amnesty International, 7 dicembre 2021, Gambia).

Alla luce delle informazioni riportate il Gambia presenta ancora alcune problematiche relative alla tutela dei diritti umani ma non può essere considerato un paese interessato da conflitto armato, requisito primo per il riconoscimento della protezione sussidiaria come configurata dalla lettera c) dell’art. 14 D.lgs. 251/2007.

Quanto alla domanda di protezione umanitaria, va osservato che il ricorrente ha dimostrato di aver intrapreso un positivo percorso di integrazione sociale.

Egli ha, infatti, prodotto tutta la documentazione del percorso lavorativo intrapreso dall’anno 2017 (doc.12), del percorso scolastico, che gli ha permesso di conseguire il diploma di licenza conclusiva del primo ciclo di istruzione (doc.11), nonché il contratto di servizio civile universale (dal 25 maggio 2021 per la durata di un anno – doc.8).

Ha prodotto, altresì, attestati di frequenza a corsi di lingua italiana.

Va ricordato, del resto, la natura necessariamente prognostica del giudizio di comparazione tra la situazione acquisita nel paese ospitante e la prospettiva di un rientro in quello di origine, in quanto il livello di integrazione del richiedente asilo non può ragionevolmente intendersi come necessità di un pieno ed irreversibile radicale inserimento nel contesto sociale e culturale del paese, bensì, come nella fattispecie, in termini di ogni apprezzabile sforzo di inserimento nella realtà locale di riferimento, attraverso la produzione di attestati di frequenza e di apprendimento della lingua italiana, di partecipazione ad attività di volontariato, di contratti di lavoro anche a tempo determinato (Cass. n. 3320/2021).

D'altra parte, il tempo ormai lungo trascorso in Italia e l'inesistenza di elementi che facciano presupporre il contrario, consente di ritenere che siano ormai particolarmente attenuati i legami del ricorrente con il Paese di origine.

Svolgendo il giudizio comparativo tra il grado d'integrazione effettiva nel nostro Paese del ricorrente e la situazione in cui verrebbe a trovarsi nel Paese di origine, deve ritenersi che l'allontanamento del ricorrente dal territorio nazionale sarebbe in contrasto con il suo diritto al rispetto della vita privata e familiare, tenuto conto della sua giovane età, della mancanza dal Paese d'origine da oltre sette anni, del basso livello di istruzione e che egli si è radicato in modo sufficientemente stabile nel territorio italiano alla luce del percorso di integrazione intrapreso.

Ne consegue che deve essere riconosciuto ad _____ il diritto al rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Tenuto conto della natura della controversia e delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte e del fatto che è stata accolta soltanto la domanda formulata in via subordinata dal ricorrente, peraltro sulla base di documentazione sopravvenuta, sussistono giustificati motivi per compensare integralmente tra le parti le spese processuali del giudizio di Cassazione e del presente giudizio.

Alla liquidazione dei compensi spettanti all'avv. Eva Vigato, difensore di _____, ammesso al patrocinio a spese dello Stato per il presente giudizio, si provvede con separato provvedimento.

P.Q.M.

La Corte di appello di Venezia, definitivamente decidendo quale giudice di rinvio,

- riconosce ad _____, nato in Gambia il 13 dicembre 1995, (C.F. _____), il diritto al rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari ex art. 5, comma 6, d.lgs. 286/1998;
- compensa integralmente tra le parti le spese del giudizio di cassazione e del presente giudizio.

Venezia, così deciso nella camera di consiglio del 9 marzo 2022

Il Presidente

Giovanni Callegarin

Il Consigliere estensore

Elena Rossi