



TRIBUNALE DI POTENZA

Sezione Civile

Il Tribunale di Potenza – Sezione civile, in composizione monocratica, nella persona del Giudice dott. Vincenzo Sciascia, sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 15.10.2015, pronuncia la seguente

ORDINANZA

nel procedimento iscritto al n. 507/2015 R.G., vertente

tra

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

- ricorrente -

e

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

- resistente -

PUBBLICO MINISTERO;

- interveniente *ex lege* -

FATTO

Con ricorso depositato in data 23.02.2015, notificato a parte opposta e comunicato al Pubblico Ministero, _____, nato il 30.01.1991 in Nigeria, proponeva opposizione avverso il provvedimento emesso in data 06.02.2015, dal Ministero dell'Interno – Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Crotona, con il quale si decideva di non riconoscere la protezione internazionale, rigettando la richiesta avanzata dal Clem in sede amministrativa.

Il ricorrente chiedeva, in particolare, l'annullamento di tale provvedimento amministrativo e la dichiarazione del proprio diritto al riconoscimento dello status di rifugiato ed alla protezione internazionale.

In via subordinata, chiedeva riconoscersi il diritto alla protezione sussidiaria, ovvero, ancora più in subordine, alla protezione umanitaria, con condanna del Ministero al pagamento delle spese di giudizio.

A sostegno della propria domanda, il ricorrente esponeva di essere partito dalla Nigeria in seguito ad un attacco da parte di alcuni Musulmani che avevano fatto esplodere una bomba nella chiesa cattolica di Santa Teresa in Mandalla; che nell'attentato avevano perso la vita i suoi genitori, che stavano pregando in chiesa; che in Nigeria gli attacchi contro i Cristiani stavano diventando sempre più numerosi e frequenti.

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

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

DIRITTO

1. La materia oggetto del presente giudizio è regolata dalla Convenzione internazionale relativa allo *status* dei rifugiati, stipulata a Ginevra il 28.07.1951, ratificata e resa esecutiva con la L. n. 722/1954 (modificata dal Protocollo di New York del 31.01.1967, ratificato e reso esecutivo con la L. n. 95/1970), dalla direttiva n. 2004/83/CE (recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta) e dal D. Lgs. n. 251/2007 (attuativo di tale ultima direttiva).

L'art. 33 della Convenzione di Ginevra prevede il c.d. divieto di *refoulement*, cioè il divieto di espellere o respingere un rifugiato verso un paese dove la sua vita o la sua libertà sarebbero



minacciate a causa della razza, della religione, della nazionalità, dell'appartenenza ad un gruppo sociale o delle opinioni politiche¹.

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

Lo stesso divieto rinviene fondamento anche nella Costituzione, il cui art. 10, co. 3, prevede che *«Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge»*.

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

La Corte suprema ha anche chiarito, nella sentenza citata, che *«Il precetto costituzionale e la normativa sui rifugiati politici (...) non coincidono dal punto di vista soggettivo, perché la categoria dei rifugiati politici è meno ampia di quella degli aventi diritto all'asilo, in quanto la citata Convenzione di Ginevra prevede quale fattore determinante per l'individuazione del*

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

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

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

3

rifugiato, se non la **persecuzione** in concreto, un fondato timore di essere perseguitato, cioè un requisito che non è considerato necessario dall'art. 10, terzo comma, Cost.».

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

L'art. 2, lett. e), in particolare, stabilisce che si intende per "**rifugiato**" il *«cittadino straniero il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica, si trova fuori dal territorio del Paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di tale Paese, oppure apolide che si trova fuori dal territorio nel quale aveva precedentemente la dimora abituale per le stesse ragioni succitate e non può o, a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno (...)*».

L'art. 2, lett. g), inoltre, prevede che si intende per "**persona ammissibile alla protezione sussidiaria**" il *«cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato, ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito dal presente decreto e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese»*.

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

- a) atti di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale;*
- b) provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia o giudiziari, discriminatori per loro stessa natura o attuati in modo discriminatorio;*
- c) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie;*
- d) rifiuto di accesso ai mezzi di tutela giuridici e conseguente sanzione sproporzionata o discriminatoria;*
- e) azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto, quando questo potrebbe comportare la commissione di crimini, reati o atti che rientrano nelle clausole di esclusione di cui all'articolo 10, comma 2;*

e-bis) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie che comportano gravi violazioni di diritti umani fondamentali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare per motivi di natura morale, religiosa, politica o di appartenenza etnica o nazionale; f) atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia».

L'art. 14, inoltre, precisa che «*Ai fini del riconoscimento della protezione sussidiaria, sono considerati danni gravi:*

- a) la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte;*
- b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine;*
- c) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale».*

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

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

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

Il regime dell'onere della prova introdotto dall'art. 3, co. 5, del d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251 prevede, infatti, che «*Qualora taluni elementi o aspetti delle dichiarazioni del richiedente*

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

⁵ Art. 5 co. 6, D. Lgs. n. 286/1998: «*Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano. Il permesso di soggiorno per motivi umanitari è rilasciato dal questore (...)*».

la protezione internazionale non siano suffragati da prove, essi sono considerati veritieri se l'autorità competente a decidere sulla domanda ritiene che:

- a) il richiedente ha compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda;*
- b) tutti gli elementi pertinenti in suo possesso sono stati prodotti ed è stata fornita una idonea motivazione dell'eventuale mancanza di altri elementi significativi;*
- c) le dichiarazioni del richiedente sono ritenute coerenti e plausibili e non sono in contraddizione con le informazioni generali e specifiche pertinenti al suo caso, di cui si dispone;*
- d) il richiedente ha presentato la domanda di protezione internazionale il prima possibile, a meno che egli non dimostri di aver avuto un giustificato motivo per ritardarla;*
- e) dai riscontri effettuati il richiedente è, in generale, attendibile (...)*» (cfr. Cass., sez. VI, n. 4138 del 18/02/2011).

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

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

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



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

Le dichiarazioni del ricorrente, rese in sede amministrativa, nel corso dell'audizione dinanzi alla Commissione territoriale di Crotone, non possono essere considerate sufficienti (sia pure in presenza dell'attenuazione dell'onere della prova di cui innanzi) a ritenere accertata la sussistenza dei requisiti di cui all'art. 2, lett. e), D. lgs. n. 251/2007, necessari per il riconoscimento dello status di rifugiato e della conseguente protezione internazionale, non riferendosi a fatti che integrino un pericolo di atti di persecuzione specificamente rivolti contro il ricorrente.

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

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

Le notizie generali riguardanti la Nigeria (con particolare riguardo alla sua parte settentrionale) evidenziano la sussistenza di una situazione sociopolitica gravemente degenerata, caratterizzata da sanguinosi scontri che hanno interessato la popolazione inerme (cfr. Corte d'appello Milano, sezione quinta, 19.05.2014)

Si legge, inoltre, nel rapporto sulla situazione dei diritti umani nel mondo relativo al 2013 redatto da "Amnesty International" (organizzazione non governativa tra le più accreditate): *«la situazione di violenza e di insicurezza per i cittadini nigeriani è peggiorata e almeno 1000 persone sono state uccise in attacchi compiuti dal gruppo armato islamista Boko Haram, nella zona centrale e settentrionale della Nigeria. Poliziotti e soldati hanno commesso uccisioni illegali e sommarie nell'impunità. Migliaia di persone sono state sgomberate con la forza dalle loro abitazioni in diverse parti del paese. Detenzioni illegali e arresti arbitrari sono stati sistematici.*

Il gruppo [Boko Haram] ha attaccato stazioni di polizia, caserme, chiese, edifici scolastici e sedi di giornali e ha ucciso religiosi e fedeli di religione musulmana e cristiana, politici e

giornalisti oltre che poliziotti e soldati. A novembre, l'ufficio del procuratore dell'Icc ha annunciato che c'erano fondati motivi per ritenere che Boko Haram stava commettendo crimini contro l'umanità dal luglio 2009.

Nel far fronte agli attacchi di Boko Haram, le forze di sicurezza nigeriane hanno perpetrato gravi violazioni dei diritti umani, come sparizioni forzate, esecuzioni extragiudiziali, distruzione di case e detenzioni illegali.

Decine di persone sono state vittime di uccisioni illegali per mano della task force congiunta (Join Task Force – Jtf), formata da esercito, polizia e altre forze di sicurezza, istituita per gestire la violenza o per svolgere operazioni di mantenimento dell'ordine pubblico; altre sono state vittime di sparizione forzata per mano della polizia o sono state trattenute in custodia dalla Jtf. (...)»⁶.

Tale situazione di violenza indiscriminata è confermata dalle più recenti notizie riportate dalla stampa nazionale: «*“I morti saranno duemila”, dice alla Bbc l'ufficiale governativo nigeriano (...) raccontando il lento, metodico massacro che i miliziani islamisti di Boko Haram hanno appena commesso tra le baracche di Baga e in altri quindici villaggi nell'estremo Nord del Paese, sulle rive del lago Chad. I morti sono “centinaia”, secondo fonti più prudenti. I ribelli hanno inseguito e ucciso gli uomini, le donne e persino i bambini, colpendo tutti quelli che non hanno fatto in tempo a fuggire (...). Sabato i ribelli di Boko Haram avevano attaccato la guarnigione locale lasciata a vigilare la base avanzata dell'esercito interforze che avrebbe dovuto sconfiggerli, e che non è praticamente mai nata. Ieri hanno finito il lavoro radendo al suolo sedici villaggi tra cui Baga. Musulmani i carnefici e musulmane le vittime: Boko Haram vuole creare un califfato ispirato a quello dell'Is, seduto nel nordest della Nigeria e nelle province di confine di Camerun e Chad, e spazza via chiunque non aderisca al progetto»⁷.*

Da ultimo il sito “www.viaggiaresecuri.it” riporta che «*In considerazione dell'attuale situazione di sicurezza in Nigeria si raccomanda di limitare allo stretto necessario i viaggi*

⁶ Amnesty International, Rapporto 2013. La situazione dei diritti umani nel mondo, Amnesty International Sezione Italiana – Fandango Libri 2013, pagg. 121 ss.

⁷ la Repubblica, 09.01.2015, pag. 23.

nel Paese e si sconsigliano assolutamente i viaggi nel Nord Est (Stati del Borno, Yobe e Adamawa) a causa della attività del gruppo terroristico di Boko Haram.

Si suggerisce altresì di limitare allo stretto necessario i viaggi nei seguenti Stati nigeriani: Bauchi, Gombe, Città di Kano, le aree costiere del Delta, Bayelsa, Rivers, Akwa Ibom e dello Stato del Cross River, oltre che nello Stato di Zamfara nei 20km prima del confine con il Niger. In tali aree, infatti, permane molto elevato il rischio di atti terroristici o di rapimenti a danno di stranieri.

Va tuttavia segnalato che ad inizio settembre [2015] le forze di polizia hanno lanciato l'allarme secondo cui Boko Haram, i cui attacchi terroristici sono oggi concentrati nel Nord-Est del Paese, starebbe pianificando di allargare la propria minaccia terroristica all'intero Paese, compresa la città di Lagos, come conseguenza dei più recenti successi militari ottenuti dall'esercito nigeriano che sta costringendo i miliziani di Boko Haram a cercare rifugio al di fuori dei tradizionali territori di confronto. Queste Autorità hanno emesso un avviso di sicurezza nel quale hanno informato circa il concreto rischio di attentati da parte di Boko Haram in varie città nigeriane, ed in particolare ad Abuja e a Lagos, dove a settembre sono stati arrestati una trentina di terroristi. Un ulteriore avviso è stato emesso un paio di settimane dopo relativamente al pericolo di attentati nella zona del porto di Lagos».

Emerge, quindi, dalle notizie acquisite che sussiste in Nigeria uno stato di violenza indiscriminata, in una situazione di conflitto interno, tale da determinare per i civili una minaccia grave ed un rischio effettivo di subire un grave danno (ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 2, lett. g, e 14 D. Lgs. n. 251/2007).

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

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

P.Q.M.



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

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

Potenza, 11.01.2016.



Antonio Triani

Il Giu
dott. Vincenzo Sciascia

Vincenzo Sciascia