



TRIBUNALE DI POTENZA

Sezione Civile

Il Tribunale di Potenza - Sezione civile, in composizione monocratica, nella persona del Giudice dott.ssa Graziella Fenza, sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 24.5.2016, previa assegnazione di termine per note di gg. 40, ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel procedimento iscritto al n. 3321/2015 RG., vertente

tra

, rappresentato e difeso dall'avv. Arturo Ezio Andriuolo, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Potenza

- ricorrente -

contro

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, domiciliato *ope legis* presso i suoi uffici in Potenza,

- resistente -

PUBBLICO MINISTERO

- interveniente *ex lege* -

FATTO

Con ricorso ritualmente depositato e notificato (nonché comunicato al Pubblico Ministero), nato il 25.9.1989 in Nigeria, ha proposto opposizione avverso il provvedimento emesso in data 23.10.2015 dal Ministero dell'Interno - Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Crotone (notificatogli il successivo

30.10.2015), con il quale si era deciso di non riconoscergli la protezione internazionale, rigettando la richiesta avanzata in sede amministrativa.

Il ricorrente ha chiesto, in particolare, l'annullamento di tale provvedimento amministrativo e la dichiarazione del proprio diritto al riconoscimento dello *status* di rifugiato politico, ai sensi dell'art. 1 A della Convenzione di Ginevra; in via subordinata, ha chiesto il riconoscimento della protezione internazionale sussidiaria, ovvero, in via ancor più gradata, il riconoscimento della protezione umanitaria, con condanna del Ministero al pagamento delle spese di giudizio.

A sostegno della propria domanda il ricorrente ha esposto di essere originario di un villaggio dell'Edo State, e di aver lasciato il suo paese dopo una serie di vicissitudini dapprima d'origine familiare, poi legate ai gravi fenomeni di terrorismo presenti nel paese; in particolare, ha raccontato che dopo la morte del padre, ed i gravi problemi di salute della madre (successivamente morta anch'ella), uno zio paterno si era rifiutato di aiutarlo, perché di religione diversa (lo zio musulmano, lui cristiano); dopo di che lo zio avrebbe fatto pressioni per farlo convertire, ed al suo rifiuto l'avrebbe costretto ad abbandonare la casa; con un amico si erano recati a cercare lavoro a Gwaza, dove il 6.8.2014 i terroristi di Boko Aram avevano fatto esplodere una bomba; fuggiti in Libia, lui e l'amico sono stati costretti a scappare anche da lì, a causa dei maltrattamenti subiti, fino ad approdare in Italia, dopo un viaggio avventuroso.

Instauratosi il contraddittorio, parte resistente si è costituita ritualmente, difendendo la correttezza e la legittimità dell'operato dell'amministrazione, sottolineando come il ricorrente non avesse affatto assolto all'onere probatorio, sul medesimo gravante; ha pertanto chiesto il rigetto del ricorso, non sussistendo i requisiti probatori minimi necessari ai fini della concessione della protezione richiesta; è rimasta assente parte interveniente *ex lege*, pur ritualmente vocata in giudizio.

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. 25112007 (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 sociale o delle opinioni politiche.¹

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

¹ Dispone l'art. 33 della Convenzione di Ginevra: 44 *Aucun des Etats Contractants n'expulsera ou ne refou'era, 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 ses 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 f,rsecuzioni».

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 (...)».

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 1111 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».



Mentre il successivo art. 14, 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 inoltre evidenziare, 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.3,⁴ D. Lgs. n. 25/2008 e 5, co. 6,⁵ D. Lgs. n. 286/1998.

2. Tanto chiarito con riguardo al quadro normativa 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 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;*

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 convezioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfa 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 motivi 11111aniJari è rilasciato dal questore(...)).

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. VL n. 4138 del 18/02/2011). La cassazione 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 poi 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., SS.UU., n. 27310 del 17/11/2008). Tale affermazione giurisprudenziale rinvia 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. Non sussistono per le condizioni per il riconoscimento dello *status* di rifugiato, mancando (nelle sue medesime allegazioni) riferimenti sufficienti ai presupposti di cui al sopra richiamato art. 7 comma 2 D.lgs. 157/2007, tenuto conto che per accordare lo *status* di rifugiato politico occorre un elevato livello di rischio, e soprattutto di personalizzazione dello stesso.

4. Si deve così esaminare se sussistano le condizioni per l'accoglimento della domanda subordinata, intesa ad ottenere il riconoscimento del diritto alla protezione sussidiaria [ex artt. 2, lett. g), e 14 D. Lgs. n. 251/2007]. Nel caso di specie 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 1.000 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 da 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 Musu/mani i carnefici e musulmane le vittime: Boko Haram vuole creare un califfato ispirato a quello dell'Isis, seduto nel nord-est 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.viaggiareassicuri.it" riporta che «In considerazione dell'attuale situazione di sicurezza in Nigeria si raccomanda di limitare allo stretto necessario i viaggi 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

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.



*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 20 km 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 1111 paio di settimane dopo relativamente al pericolo di attentati nella zona del porto di Lagos>>>.*

Emerge, quindi, dalle notizie acquisite, che sussiste ormai in buona parte della Nigeria uno stato di violenza indiscriminata, **non più circoscritto alle sole zone del Nord-Est⁸**; in particolare, che sussiste 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). Anche l'Edo State, in cui per lungo tempo è vissuto il ricorrente, non è immune da tali violenze indiscriminate; in particolare, alle violenze perpetrate dalle formazioni armate e di matrice terroristica, si aggiungono quelle dei gruppi criminali, e delle sette di stampo mafio-massonico (anch'esse dedite ad attività criminali); questi fenomeni hanno raggiunto una tale pervasività, che non consente alla popolazione civile di ottenere protezione dalle autorità di polizia, già fortemente in difficoltà, nel cercare di arginare la piaga terroristica e degli scontri tra fazioni para-militari, e già a loro volta dedite a pratiche non sempre trasparenti.

Per altri versi, il racconto del ricorrente appare sincero, non inficiato da contraddizioni, e confermato dagli articoli di stampa prodotti in giudizio.

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

⁸ Si veda più di recente il rapporto Human Rights Watch 2014, che sottolinea rapporti di criticità in tutto il Paese, si veda inoltre l'Amnesty International Report 2014/2015, che si sofferma sulle varie forme di discriminazione e violenza ormai diffuse in tutto il paese, compreso violenze riconducibili a squadre speciali della polizia di diversi stati, con utilizzo di "camere della tortura" per ottenere confessioni, pena di morte vigente in tutti gli stati del paese (non circoscritta soltanto a reati gravi), stato generale della giustizia e della criminalità diffusa.



5. L'obiettivo incertezza della condizione di vita del ricorrente nel proprio Paese d'origine e la scarsa documentazione prodotta, abbisognevole di 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 (alias,) titolare del diritto alla protezione internazionale sussidiaria;
2. compensa integralmente le spese di lite;
3. manda alla cancelleria per le comunicazioni di rito.

Potenza, 13.7.2016

Il giudice
dott.ssa Graziella Fenza



TRIBUNALE DI POTENZA
Depositato in Cancelleria
Potenza R. 26 LUG 2016
OPERATORE GIUDIZIARIO
Rosina MARINIELLO