

N. 2838/18 R.G.



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
CORTE D'APPELLO DI VENEZIA

SEZIONE TERZA CIVILE

La Corte, riunita in camera di consiglio nelle persone dei magistrati:

Dott. Marco Campagnolo - Presidente
Dott. Vittorio Carlo Aliprandi - Consigliere rel.
Dott. Monica Zamparutti - Giudice ausiliario

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

nella causa civile promossa

DA

nato in Nigeria il 27.11.1988 (o il 27.11.1983) (CF.
rappresentato e difeso dall'avv. Fabrizio Ippolito
D'Avino ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Venezia San
Polo 2988 giusta delega in atti;

APPELLANTE

CONTRO

**MINISTERO DELL'INTERNO - COMMISSIONE TERRITORIALE
PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE
INTERNAZIONALE DI VERONA (C.F.: 97149560589),**

APPELLATO CONTUMACE

con l'intervento del P.G.

Oggetto: appello avverso l'ordinanza emessa dal Tribunale di
Venezia in data 4.06.2018 e notificata in data 21.06.2018 emessa a
definizione del procedimento n. 137/2017 R.G.

CONCLUSIONI DELL'APPELLANTE:

Nel merito: in totale riforma dell'impugnata ordinanza riconoscere all'appellante la
protezione sussidiaria di cui agli art. 2 lett. g), h) e 14 d.l.s. n. 251/07;



In via subordinata: riconoscersi all'appellante il diritto al rilascio di un permesso di per motivi umanitari ai sensi degli artt. 5 comma 6, art. 19 comma 1 d.lgs. 286 del 1998, invitando la Questura del luogo di dimora a rilasciare il permesso si soggiorno.

Liquidarsi a favore del difensore le spese a carico dello Stato relative al patrocinio in gradi di appello come da nota che si dimetterà.

In via cautelare: .. omissis ...

CONCLUSIONI DEL P.G.:

Rigettarsi l'appello.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione in appello ex art. 702 quater c.p.c. notificato in data 19.07.2018 e iscritto a ruolo in pari data, [redacted] nato in Nigeria il [redacted] proponeva tempestiva appello avverso l'ordinanza emessa dal Tribunale di Venezia datata 4.06.2018 e notificata in data 21.06.2018 con cui era stata respinta la sua impugnazione avverso il provvedimento della Commissione Territoriale di Verona – sezione Vicenza - del 22.11.2016 di diniego del riconoscimento della protezione internazionale e di accertamento della non ricorrenza dei presupposti per la concessione della protezione umanitaria ex art. 5 comma 6 del d.lgs. 286/1998.

In sede di audizione innanzi alla Commissione l'odierno appellante raccontava di essere nato nel Delta State della Nigeria e di essere vissuto in detto Stato; che un giorno, tornato dal lavoro, era stato prelevato con forza da militari che gli avevano puntato la pistola; di essere stato portato in un posto isolato e che uno dei sequestratori aveva chiamato il padre e aveva manifestato l'intenzione di ucciderlo, mentre un altro aveva detto che prima bisognava scoprire dove era suo padre, uomo bravo a svelare i segreti degli altri; aggiungeva di essere stato colpito con una bottiglia e di essere svenuto e che il giorno seguente aveva sentito i sequestratori dire che avevano catturato anche il padre e un fratello, portati poi in quel luogo; proseguiva narrando di aver assistito all'uccisione del padre e del fratello e di essere stato lasciato con un signore anziano che lo aveva curato e liberato e che detto anziano gli aveva riferito che l'uccisione dei suoi familiari era riconducibile al fatto che il padre aveva svelato i segreti di tale Kevin (o Kelvin), terrorista della comunità e combattente contro le forze armate del paese.



La Commissione Territoriale rilevava che il racconto era apparso in alcune parti generico, contraddittorio e incoerente circa il ruolo dei rapitori che prima lo avrebbero picchiato e minacciato di morte e in seguito ucciso il padre e fratello per poi successivamente salvarlo e portarlo dall'anziano che lo avrebbe curato e medicato; la Commissione riteneva poco plausibili le dichiarazioni in merito alla crisi del Kokori citata dal richiedente quale fattore determinante la fuga così come poco plausibili risultavano le dichiarazioni in merito al timore del rientro in patria visto che la crisi del 2013 citata dal cittadino nigeriano si era completamente risolta.

Il giudice di primo grado disattendeva l'impugnazione osservando come le dichiarazioni del richiedente fossero vaghe e generiche, prive di qualsiasi supporto e che le motivazioni addotte a giustificazione della fuga non rientravano in alcuna delle fattispecie rilevanti, anche in relazione alle condizioni del paese di origine.

Nel suo atto di appello, il cittadino nigeriano lamentava che il giudice di primo grado, nonostante avesse giudicato il racconto credibile, non avesse accordato la protezione sussidiaria ai sensi dell'art. 14 d.lgs. 251/07 mentre in realtà la situazione della Nigeria era complessivamente critica; in via subordinata era chiesta la protezione umanitaria tanto più che il richiedente era divenuta padre da pochi mesi, come provato dal doc. 11 prodotto in questo grado.

L'Amministrazione appellata non si costituiva.

In data 6.05.2019 la causa era posta in decisione sulle conclusioni trascritte in epigrafe, senza assegnazione dei termini ex art. 190 c.p.c. per il deposito degli scritti conclusivi.

MOTIVI DELLA DECISIONE

L'appello va accolto per quanto di ragione.

Va dichiarata la contumacia dell'Amministrazione intimata..

In primo luogo la Corte osserva che avverso il diniego dello *status* di rifugiato non è stato proposto alcun motivo di gravame.

Quanto al mancato riconoscimento della protezione sussidiaria, l'art. 2 comma 1 lett. g) e b) del d.lgs. 251 del 2007 e in termini identici l'art. 2 comma 1 lett. f) e g. del d.lgs. 25 del 2008, definiscono "*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 nel ritenere che, se ritornasse nel paese di origine, o, in caso di apolide, se ritornasse nel paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno e non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto paese”.

L'art. 14 comma 1 d.lgs. 251/2007 identifica il danno grave nelle seguenti ipotesi

- a) condanna a morte od esecuzione della pena di morte;
- b) tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine;
- 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.

Nella protezione sussidiaria si coglie, rispetto al rifugio politico, un'attenuazione del nesso causale tra la vicenda individuale e il rischio rappresentato, sicché, in relazione alle ipotesi descritte alle lettere a) e b) dell'art. 14, l'esposizione dello straniero al rischio di morte o di trattamenti inumani e degradanti, pur dovendo rivestire un certo grado di individualizzazione, non deve possedere i caratteri rigorosi del *fumus persecutionis*, mentre con riguardo alla lett. c) della citata norma, la situazione di violenza indiscriminata e di conflitto armato nel Paese di ritorno può giustificare la mancanza di un diretto coinvolgimento individuale nella situazione di pericolo.

Fatte tali premesse di carattere generale, nel merito il racconto dell'appellante lascia chiaramente intendere che le ipotesi di cui alle lett. a) e b) dell'art. 14 non sono sussistenti non essendo minimamente credibile che il richiedente sia esposto al rischio di essere sottoposto a pena di morte o a trattamento inumano. Dette forme di minaccia devono provenire da organi statuali o da soggetti diversi dallo Stato allorché le autorità pubbliche o le organizzazioni che controllano lo Stato o una sua parte non possano o non vogliano fornire protezione.

Quanto alla nozione di violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato, interno o internazionale, a norma dell'art. 14, lett. c), del d.lgs. n. 251



del 2007, in diverse occasioni la Suprema Corte ha stabilito che tale nozione, in conformità con la giurisprudenza della Corte di giustizia (Corte di giustizia UE, 30 gennaio 2014, causa C-285/12), deve essere interpretata nel senso che il conflitto armato interno rileva solo se, eccezionalmente, possa ritenersi che gli scontri tra le forze governative uno Stato e uno o più gruppi armati, o tra due o più gruppi armati, sino all'origine di una minaccia grave e individuale alla vita o alla persona del richiedente protezione e che il grado di violenza indiscriminata deve aver raggiunto un livello talmente elevato da far ritenere che un civile, se rinvio nel Paese o nella zona di origine, correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio, un rischio effettivo di subire minaccia grave (cfr. Cass. N. 13858/2018 e Cass. 32064/18). Sempre in relazione alla prova della sussistenza della minaccia grave ed individuale alla vita o alla persona di un civile, derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale, la Suprema Corte ha chiarito che la prova ad essa relativa implica una contestualizzazione della minaccia suddetta in rapporto alla situazione soggettiva del richiedente, laddove il medesimo sia in grado di dimostrare di poter essere colpito in modo specifico in ragione della sua situazione personale, ovvero la dimostrazione dell'esistenza di un conflitto armato interno nel Paese o nella regione caratterizzato dal ricorso ad una violenza indiscriminata che raggiunga un livello talmente elevato da far sussistere fondati motivi per ritenere che un civile, rientrato nel suo paese o nella sua regione correrebbe, per la sola presenza sul territorio, un rischio effettivo di subire minaccia (cfr. Cass. N. 14006/18).

Quanto ai presupposti di cui all'art. 14 lett. c) l'esame va condotto facendo riferimento non solo allo Stato ma anche alla particolare regione di provenienza (cfr. Cass. sez. VI, 25.11.15, n. 24111). Se è vero che in taluni precedenti la Corte di Cassazione ha ritenuto che la protezione internazionale non può essere esclusa in virtù della ragionevole possibilità per il richiedente di trasferirsi in altra zona del territorio di origine, pur tuttavia i casi erano quelli di persone che avrebbero dovuto spostarsi in altra regione del paese lontano dal luogo di origine (cfr. Cass. sez. VI, 9.4.14, n. 8399 e Cass. sez. VI, 16.2.12, n. 2294).

Passando ora alla situazione del paese di origine, va rimarcato che la Nigeria è il più popoloso paese africano. È una repubblica federale suddivisa



in 36 stati con una superficie di 923.768 km² e una popolazione di 191.067.679 abitanti¹. Presenta un sistema multipartitico e il processo elettorale ha consentito negli ultimi anni un'alternanza di governo attraverso il voto². È considerata un "colosso demografico" in fase di recessione economica³. Il PIL ha superato nel 2015 quello del ricco Sud Africa, anche se il 62% delle persone vive in condizioni di estrema povertà⁴. La Nigeria è destinata a diventare entro la metà del secolo lo Stato più popoloso del pianeta, dopo Cina e India⁵. Nell'anno 2017, è stata al primo posto⁶ come paese di provenienza indicato dai migranti al momento dell'arrivo in Italia. I luoghi di provenienza sono concentrati lungo un asse sud-ovest/nord-est che da Benin City va fino alla provincia di Adamawa⁷. L'Edo State, con capitale Benin City, si trova nella Nigeria meridionale. È una nota terra di emigrazione, favorita soprattutto dalle scarse prospettive economiche⁸. La Nigeria è interessata dal fenomeno del terrorismo integralista islamico nel

¹ Cfr. <https://it.wikipedia.org/wiki/Nigeria>

² Cfr. Freedom House, *Freedom in the World 2018 - Nigeria*, 28 May 2018, available at: <http://www.refworld.org/docid/5b2cb85a3.html>

³ Cfr. l'editoriale "Il Mare non bagna l'Italia", pubblicato in: "Mediterranei", Limes, n. 6/2017

⁴Cfr. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ni.html>

⁵ Cfr. Masto, "La Matrioska nigeriana", pubblicato in "Africa italiana", Limes, n. 11/2017

⁶ Cfr. http://www.interno.gov.it/sites/default/files/cruscotto_statistico_27-11-2017.pdf. Nell'ambito di un'evidente riduzione degli sbarchi (119.369 nel 2017 e 23.370 nel 2018), nell'anno 2018 la Nigeria è passata al sesto posto tra i paesi indicati al momento dell'arrivo in Italia dopo Tunisia, Eritrea, Iraq, Sudan e Pakistan

⁷ Cfr. <http://www.limesonline.com/carta-geopolitica-della-nigeria/103490>

⁸Cfr. Iocchi, "Dalla Nigeria all'Italia la pipeline che trasporta i migranti", pubblicato in: "Africa italiana", Limes, n. 11/2017. L'autore fornisce la seguente descrizione dell'area: "Benin City, come Agadez nel Sahara nigerino, vive del business della migrazione. Qui si fornisce tutto ciò che ruota attorno all'Europa: documenti, visti, biglietti di viaggio, perfino i giacconi per l'inverno europeo. È qui che, lavorando o indebitandosi con gli usurai, si raccoglie il denaro per la partenza. Le insegne MoneyGram e Western Union punteggiano palazzi e vetrine della città, ogni famiglia – motivo di prestigio ancorché di necessità – ha almeno un suo membro che invia soldi dall'estero: il totale nazionale di rimesse dall'estero è stimato in 22 miliardi di dollari dalla Banca mondiale, una cifra seconda solo agli introiti dalla vendita di petrolio [...] A pesare sulla scarsità di prospettive economiche nelle regioni di origine per i giovani uomini e donne di Edo e del Centro-Sud della Nigeria a maggioranza cristiana si trova la difficoltà d'accesso a occupazioni adeguatamente remunerate, a servizi pubblici essenziali (abitazioni, elettricità, sanità, scuola), un mercato del lavoro informale ad alta dispersione di produttività, disparità di reddito e instabilità socio-politica. Tale precarietà appare insostenibile a fronte di situazioni di emergenza ambientale cicliche, come le inondazioni durante la stagione delle piogge, oltretutto la pressoché totale assenza di misure di direzione della migrazione interna dalle aree rurali".



Nord-Est, da contrasti fra gruppi nomadi e pastori nel c.d. Middle Belt, da spinte secessionistiche mai sopite nel Biafra e da un “*conflitto a bassa intensità*”⁹ nel delta del fiume Niger.

L'organizzazione terroristica jihadista sunnita Boko Haram (Gruppo della gente della Sunna per la propaganda religiosa e il Jihad) è un movimento sunnita salafita, che persegue un'applicazione letterale della šarī'a, si oppone all'occidentalizzazione della società nigeriana (Boko Haram è una locuzione Hausa o Haussa e significa “l'istruzione occidentale è proibita”), vorrebbe distruggere l'unione federale del grande Stato africano, dove i cristiani sono maggioritari al Sud e i musulmani al Nord, e deporre i locali leader politici, giudicati corrotti, nonostante la legge coranica sia in vigore in tutti gli Stati federati della Nigeria settentrionale. Dopo l'uccisione nel 2009 del suo fondatore, l'iman Muhammad Yusuf, il movimento, sino ad allora considerato solo uno dei tanti gruppi integralisti impegnati in pubbliche proteste contro la corruzione morale dei costumi, ha promosso il jihad contro lo Stato federale, ingaggiando scontri con forze di polizia ed esercito regolare. Si è dimostrato non più armato solo di bastoni e machete ma dotato di armi automatiche in quantità, combattenti addestrati, una buona capacità logistica ed enormi riserve di esplosivo¹⁰. L'area interessata è soprattutto intorno al lago Ciad, vicino al confine con Camerun, Niger e Ciad¹¹. Nel 2014, al momento dell'apice della sua potenza, Boko Haram è stato il gruppo terroristico che ha causato il maggior numero di uccisioni al mondo¹² ed è diventato tristemente noto a livello internazionale per aver rapito 300 studentesse a Chibok. Nel 2015 il nuovo leader Abubakar Shekau aveva giurato fedeltà all'ISIS, cambiando il nome di Boko Haram in Provincia dello stato islamico dell'Africa occidentale (Iswap). Nel 2016 l'ISIS ha però nominato a capo dell'Iswap Abu Musab al Barnawi, figlio del fondatore Yusuf, dividendo il gruppo in due fazioni. A Barnawi è stata attribuita una forza di circa 3.500

⁹ L'espressione “*conflitto a bassa intensità*” è di Iocchi, “*Dalla Nigeria all'Italia la pipeline che trasporta migrati*”, pubblicato in “*Africa italiana*”, Limes, 11/2017

¹⁰ Cfr. <http://www.limesonline.com/boko-haram-al-suo-apice/105603>

¹¹ cfr. De Volder, “*Boko Haram: prima secessionisti, poi terroristi*”, pubblicato in: “*chi ha paura del califfo*”, Limes, n. 3/2015

¹² Cfr. <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf>: “*Boko Haram was the world's deadliest terrorist group in 2014 killing 6,118 people in Nigeria through terrorist attacks*”



uomini e a Shekau di 1.500¹³. A partire dal 2016 Boko Haram ha iniziato a perdere il controllo dei territori occupati, sotto l'incalzare dell'esercito nigeriano e di una coalizione militare di Stati confinanti con la Nigeria (Multinational Joint Task Force)¹⁴, anche se rimane molto attivo nel Borno¹⁵, avendo provocato nell'ultimo anno centinaia di morti¹⁶. Proprio la forte riduzione del numero di persone uccise da Boko Haram ha comportato una riduzione del numero complessivo di morti per atti di terrorismo¹⁷ nell'ultimo periodo. Le forze governative hanno ripreso il controllo delle principali città

¹³ Cfr. *“La guerra dei jihadisti si sposta in africa”*, The Economist, Regno Unito - 28 luglio 2018, in <https://www.internazionale.it/notizie/2018/07/23/jihadisti-africa>

¹⁴ Cfr. https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/2018_EASO_COI_Nigeria_Security_Situation.pdf (pag. 17): *“Another important indicator is the Fragile States Index 2017. Although Nigeria remained in the 13th place in comparison with the previous year, the country was among the top 20 (13th) most improved countries in 2017.21 Also, a report produced by Nigeria Watch confirms that fatal violence has declined in the north-east since 2015”*; <http://www.limesonline.com/il-fronte-di-boko-haram/93544?prv=true>: *“Negli ultimi mesi, la coalizione della Multinational Joint Task Force (Mjtf) impegnata contro i jihadisti di Boko Haram ha messo a segno importanti successi. L'emiro Shekau tace dopo il suo dubbio video di resa, ma appare comunque evidente che rispetto ai fasti del 2014 l'organizzazione sia arretrata notevolmente ... ”*; Freedom House, *Freedom in the World 2018 - Nigeria*, 28 May 2018, available at: <http://www.refworld.org/docid/5b2cb85a3.html>: *“Counterinsurgency efforts continued to weaken the militant group Boko Haram, though it was able to mount small-scale attacks on civilian and military targets in the northeast. Humanitarian conditions in the region remained dire, and advocacy groups reported that government forces had engaged in human rights violations with impunity, including extrajudicial killings, arbitrary arrests, illegal detentions, and torture”*

¹⁵ Cfr. Masto, *“La matrioska nigeriana”*, pubblicato in *“Africa Italiana”*, Limes, 11/2017. Nella tabella riportata a pag. 44 del report EASO sulla situazione di sicurezza nigeriana aggiornato al novembre 2018 risulta evidente che la gran parte delle persone che hanno dovuto lasciare le loro terre (circa il 75% del totale) per la violenza di Boko Haram sia concentrata proprio nel Borno.

¹⁶ Cfr. Amnesty International, *Amnesty International Report 2017/18 - Nigeria*, 22 February 2018, available at: <http://www.refworld.org/docid/5a993898a.html>: *“Boko Haram carried out at least 65 attacks causing 411 civilian deaths, and abducted at least 73 people. Sixteen women, including 10 policewomen, were abducted in June when Boko Haram ambushed an army-escorted convoy on the Maiduguri-Dambova road. In July, Boko Haram ambushed a team of oil prospectors in a village in Magumeri. Three oil workers were abducted and at least 40 other people were killed, including soldiers and members of the Civilian Joint Task Force. On 6 May, 82 Chibok schoolgirls, abducted in 2014, were released by Boko Haram fighters in an exchange deal; 113 girls remained in captivity. In November, six farmers in Dimge village in Mafa were abducted and beheaded”*

¹⁷ https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/2018_EASO_COI_Nigeria_Security_Situation.pdf (pag. 17): *“In the Global Terrorism Index (GTI) 2017, Nigeria is ranked the 3rd country in the world according to number of deaths from terrorist attacks, although the country saw a reduction in deaths with 3 100 less killed by terrorism in 2016 than in 2015. This was mainly due to an 80 % reduction in the number of people killed by the radical Islamist group, Boko Haram.”*



della regione e delle strade che le collegano, costringendo i bokisti a rifugiarsi nelle foreste o sulle rive del lago Ciad, una serie di acquitrini all'incrocio tra quattro paesi. Anche le forze governative sono accusate di omicidi arbitrari e di costringere la popolazione d'interi villaggi a spostarsi e cercare protezione in campi per rifugiati dove non c'è lavoro e si soffre la fame¹⁸. Per diffondere il terrore, Boko Haram ricorre a ordigni esplosivi nei mercati, nelle università e nei campi di sfollati, attacchi a convogli su strade e saccheggi nei villaggi e ancora nel febbraio 2018 è riuscito a organizzare il rapimento di 110 studentesse a Dapchi, una cittadina nel vicino stato dello Yobe. Il territorio nigeriano ancora sotto il controllo bokista è limitato a un'area limitata, difficilmente accessibile, intorno al lago Ciad¹⁹. Gli scontri tra allevatori nomadi - spesso definiti "mandriani Peul" perché la maggioranza dei pastori nomadi in Nigeria è di origine Peul - e contadini stanziali nella fascia centrale della Nigeria costituisce un fenomeno ampiamente diffuso in molte aree dell'Africa subsahariana (Ghana, Mali, Niger, Mauritania, Costa d'Avorio, Senegal e Nigeria), risalente ancora all'epoca precoloniale. Le cause sono da ricercare nell'accesso alle terre e all'acqua soprattutto nei periodi di siccità, nei continui spostamenti delle mandrie (non è diffuso il c.d. ranching: l'allevamento del bestiame in fattorie) e nella rivalità fra le differenti etnie. Le riforme agrarie degli ultimi decenni, inoltre, hanno posto la terra sotto il controllo diretto degli Stati senza una adeguata tutela delle rotte di pascolo e di transumanza²⁰. L'ampia disponibilità di armi dopo la crisi libica ha aggravato il problema, che ha motivazioni soprattutto economiche.

¹⁸ "La guerra dei jihadisti si sposta in africa", The Economist, Regno Unito - 28 luglio 2018, in <https://www.internazionale.it/notizie/2018/07/23/jihadisti-africa>: <<I generali nigeriani vorrebbero "conquistare i cuori e le menti" ma stanno ottenendo il risultato esattamente opposto. L'esercito caccia via regolarmente gli abitanti dalle campagne, bruciando i villaggi e spedendoli negli squallidi campi di Maiduguri o di altre "guarnigioni". Nel complesso, il conflitto in Nigeria e nei paesi confinanti ha costretto quasi due milioni e mezzo di persone a lasciare le loro case. L'esercito sostiene che è necessario allontanare la popolazione dai combattimenti per proteggerla e impedire che dia cibo e rifugio ai jihadisti>>.

¹⁹ Cfr. Human Rights Watch, World Report 2018 - Nigeria, 18 January 2018, available at: <http://www.refworld.org/docid/5a61ee464.html>: "Boko Haram retained control over a small portion of Nigerian territory after numerous offensives to dislodge the group by security forces from Nigeria and Cameroon. The extremist group, however, continued its violent campaign in the northeast, particularly in Borno and some parts Yobe and Adamawa states".

²⁰ Cfr. Elnathan John, "la crisi della Nigeria ha le radici nella terra", Medium, Stati Uniti, in <https://www.internazionale.it/opinione/john-elnathan/2018/03/02/nigeria-terra>



Dispute che potrebbero risolversi in trattative tra i capi delle comunità locali e i pastori degenerano in azioni militari²¹.

Nel periodo settembre 2017 – giugno 2018 gli scontri fra pastori e contadini hanno causato più morti della violenza di Boko Haram²². Conflitto a bassa intensità nel delta del Niger non è sinonimo di “*violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno*” ai danni della popolazione civile. Nel delta vari movimenti (MOSOP, MEND, Niger Delta Avengers, Niger Delta Greenland Justice Mandate)²³ si oppongono all’industria petrolifera e cercano di accaparrarsi parte dei ricchi profitti derivanti dallo sfruttamento delle fonti energetiche. Dopo la scoperta del petrolio nel 1956, il delta è divenuto l’area economica più importante della Nigeria, dove operano alcune delle più conosciute compagnie petrolifere del mondo: Exxon, Total, Chevron, Eni e, da ultimo, le compagnie cinesi Cnpc e Sinotec.

La Nigeria è il primo produttore africano di petrolio. Il fatto che la popolazione locale non tragga benessere dall’estrazione del petrolio ma risenta solo delle conseguenze negative – come il grave inquinamento ambientale – è motivo di forti tensioni sociali. La redistribuzione dei proventi dell’industria petrolifera è sempre stato un importante problema politico anche nelle relazioni fra i diversi Stati della federazione nigeriana. Non si nega che la Nigeria sia un paese dove si registrano violazioni dei diritti umani e varie forme di abuso, che coinvolgono anche l’autorità pubblica. Sono noti casi di arresti arbitrari, sparizioni forzate, omicidi extragiudiziari, corruzione di pubblici ufficiali e attacchi terroristici. La violenza politica e la violenza comune presentano una certa diffusione. Nonostante in più città della Nigeria si siano verificati attentati dell’organizzazione terroristica “Boko Haram”, la

²¹ Cfr. Olaynka Ajala, *The Conversation*, Sudafrica, in *Internazionale*, 11-17 maggio 2018, fg. 28

²² https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/2018_EASO_COI_Nigeria_Security_Situation.pdf (pag. 17): “*the escalating violence between pastoralists and farmers. International Crisis Group (in short: Crisis Group) assesses: ‘Since September 2017, at least 1,500 people have been killed, over 1,300 of them from January to June 2018, roughly six times the number of civilians killed by Boko Haram over the same period’*”

²³ Cfr., per il MOSOP https://en.wikipedia.org/wiki/Movement_for_the_Survival_of_the_Ogoni_People; per il MEND, <http://www.bbc.com/news/world-africa-11467394>; per Niger Delta Avengers, <https://www.reuters.com/article/us-nigeria-oil/nigerias-delta-avengers-militants-end-oil-hub-ceasefire-dUSKBN1D3268> e per Niger Delta, Greenland Justice Mandate, <https://guardian.ng/tag/niger-delta-greenland-justice-mandate/>



Nigeria nel suo insieme, dotata di uno dei più potenti eserciti del continente, non può essere considerata un paese sfuggito al controllo dell'autorità statale, come altre realtà del continente africano: Somalia, Centrafrica, Sud Sudan e Libia. Ha un ruolo egemonico nell'Africa Occidentale e, insieme a Sudafrica e Etiopia, rappresenta uno dei principali attori politici del continente africano²⁴. Fonti aggiornate e qualificate consentono di ritenere che solo in alcune zone degli stati federati della Nigeria Nord Orientale – Borno, Adamawa, Yobe, Gombe ed aree limitrofe²⁵ – sia presente una violenza diffusa e indiscriminata contro la popolazione civile²⁶. È la regione Nord-Orientale il territorio teatro di gravi disordini, violenze e scontri fra Boko Haram e le forze di sicurezza governative. Esclusivamente in certe aree delimitate del Nord Est si concentrano attacchi indiscriminati contro la popolazione civile, con persone costrette a migrazioni forzate anche verso gli Stati confinanti (Camerun, Ciad e Niger). Non possono porsi sullo stesso piano una situazione di violenza indiscriminata nell'ambito di un conflitto interno, concentrata nell'area del Nord-Est, e limitazioni delle libertà civili, tensioni sociali, reati comuni e attentati terroristici, diffusi anche nel resto del territorio della Repubblica Federale della Nigeria così come in molti diversi luoghi del continente africano. A sostegno di tale ricostruzione della situazione nigeriana, oltre alle altre fonti già citate, possono essere richiamati i seguenti recenti report:

²⁴ Cfr. Ballarini e Zordan, *“Quante Afriche in Africa ?”* pubblicato in *“Africa il nostro futuro”*, Limes, 12/2015

²⁵ Cfr. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Nigeria Situation, Situational Update - 01-30 November 2017, 30 November 2017, available at: <http://www.refworld.org/docid/5a3392804.html>: *“In Nigeria, renewed Boko Haram (BH) activity was recorded in north-western Borno and north-eastern Yobe States, where the al-Barnawi faction is believed to be operating. These developments are seen as result of the withdrawal of Chadian forces from the Multinational Joint Taskforce (MNJTF) factions posted along Lake Chad”*; cfr. *“Considerazioni in materia di protezione internazionale riguardanti le persone che fuggono dalla Nigeria nord-orientale (stati di Borno, Yobe e Adamawa)”*, pubblicato in https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Considerazioni_in_materia_di_protezione_internazionale_riguardanti_le_persone_che_fuggono_dalla_Nigeria_nord_orientale_stati_di_Borno_Yobe_e_Adamawa.pdf: *«Nel maggio 2013 il presidente Goodluck Jonathan ha dichiarato lo stato di emergenza in tre stati del nord-est della Nigeria (Adamawa, Borno e Yobe) e ha inviato truppe aggiuntive per combattere quella che ha definito come “un’aperta ribellione»»*.

²⁶ Nel rapporto EASO Country of Origin Information Report Nigeria Country Focus June 2017 può leggersi al punto 2.1(condizioni di sicurezza): *“oltre alla crisi di Boko Haram, l’altra principale causa di morte in Nigeria sono gli incidenti stradali”*.



- EASO Country of Origin Information Report Nigeria Security Situation - November 2018, available at: <https://www.easo.europa.eu/information-analysis/country-origin-information/country-reports>;
- Freedom House, Freedom in the World 2018 - Nigeria, 28 May 2018, available at: <http://www.refworld.org/docid/5b2cb85a3.html>;
- Amnesty International, Amnesty International Report 2017/18 - Nigeria, 22 February 2018, available at: <http://www.refworld.org/docid/5a993898a.html>;
- Human Rights Watch, World Report 2018 - Nigeria, 18 January 2018, available at: <http://www.refworld.org/docid/5a61ee464.html>;
- UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Nigeria Situation, Situational Update - 01-30 November 2017, 30 November 2017, available at: <http://www.refworld.org/docid/5a3392804.html>;
- EASO Country of Origin Information Report Nigeria Country Focus June 2017, available at https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASO_Country_Focus_Nigeria_June2017.pdf;
- USDOS - US Department of State: Country Report on Human Rights Practices 2016 - Nigeria, 03 March 2017, available at http://www.ecoi.net/local_link/337224/466984_en.html;
- UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), International Protection Considerations with regard to people fleeing northeastern Nigeria (the states of Borno, Yobe and Adamawa) and surrounding region – Update II, October 2016, available at: <http://www.refworld.org/docid/57ebb35c4.html>;
- United Kingdom: Home Office, Country Information and Guidance - Nigeria: Fear of Boko Haram, June 2015, Version 1.0, available at: <http://www.refworld.org/docid/557fe66b4.html>;
- Impact of Boko Haram violence in Nigeria over 2014 and January 2015 (as of 20 January 2015), available at: <https://reliefweb.int/map/nigeria/impact-boko-haram-violence-nigeria-over-2014-and-january-2015-20-January-2015>.

Per detti motivi, pertanto, non può essere accordata neppure la protezione sussidiaria ex art. 14 lett. c) non ricorrendo, per quanto detto, quel grado di violenza indiscriminata e di livello talmente elevato e diffuso da far ritenere



verosimile che la sola presenza sul territorio del richiedente lo esporrebbe a minaccia individuale grave.

Passando ora alla richiesta subordinata di protezione umanitaria, va premesso che la protezione umanitaria ha costituito una misura *sui generis* di carattere residuale che si qualifica quale diritto umano presidiato dall'art. 2 Cost. e art. 3 CEDU non degradabile a semplice interesse legittimo. Trattasi di misura abolita dal D.L. 113/2018 convertito con modificazioni in L. 132/2018 e sostituita con la previsione di ipotesi tipiche, pur tuttavia rappresenta lo strumento di chiusura e di completamento dell'asilo costituzionale ex art. 10 Cost.

La giurisprudenza ha da tempo chiarito che i requisiti della protezione umanitaria sono distinti da quelli che consentono il riconoscimento della protezione sussidiaria in quanto destinati ad attuare il principio del *non refoulement* di cui all'art. 19 del d.lgs. 286/98 e dunque il riconoscimento del diritto al permesso di soggiorno per ragioni umanitarie deve essere frutto di una valutazione autonoma rispetto alle altre figure di protezione al fine di verificare la situazione di vulnerabilità del soggetto richiedente.

La vulnerabilità si può concretizzare in pregiudizi di vario genere, tuttavia “ *il raggiungimento di un livello d'integrazione sociale, personale od anche lavorativa nel paese di accoglienza può costituire un elemento di valutazione comparativa al fine di verificare la sussistenza di una delle variabili rilevanti della "vulnerabilità" ma non può esaurirne il contenuto. Non è sufficiente l'allegazione di un'esistenza migliore nel paese di accoglienza, sotto il profilo dei radicamento affettivo, sociale e/o lavorativo, indicandone genericamente la carenza nel paese d'origine, ma è necessaria una valutazione comparativa che consenta, in concreto, di verificare che ci si è allontanati da una condizione di vulnerabilità effettiva, sotto il profilo specifico della violazione o dell'impedimento all'esercizio dei diritti umani inalienabili. Solo all'interno di questa puntuale indagine comparativa può ed anzi deve essere valutata, come fattore di rilievo concorrente, l'effettività dell'inserimento sociale e lavorativo e/o la significatività dei legami personali e familiari in base alla loro durata nel tempo e stabilità*” (cfr. Cass. 4455/2018).

A mente dell'art. 5, VI co. D.lgs. 25.7.98, n. 286 il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno non possono essere adottati se ricorrono: “*seri motivi,*



in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano” e come detto la protezione umanitaria costituisce una forma di tutela a carattere residuale posta a chiusura del sistema, alternativa rispetto alle altre due tipiche forme di protezione internazionale.

Assumono rilievo motivi non tipizzati dal legislatore pur se accomunati dall’esigenza di tutelare situazioni vulnerabilità “... *inquadabili nella categoria dei diritti umani fondamentali*” (Cass. Sezioni unite 9.9.09, n. 19393).

Per l’individuazione delle situazioni tutelabili può farsi riferimento:

- principalmente, all’art. 11 lett. c) ter del D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, che, nel regolare il rilascio da parte della Questura di tale permesso di soggiorno, specifica che i motivi della richiesta sono: “... *relativi a oggettive gravi situazioni personali che non consentono l’allontanamento dello straniero dal territorio dello Stato*”. L’art. 1 h bis) del d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25 fornisce la seguente definizione di persona vulnerabile: “*minori; minori non accompagnati; disabili, anziani, donne in stato di gravidanza, genitori singoli con figli minori, vittime della tratta di esseri umani, persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali; persone per le quali è accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale, vittime di mutilazioni genitali*”. Affermare che la protezione umanitaria costituisce una categoria residuale non comporta che possa assumere rilevanza qualsiasi condizione soggettiva socialmente apprezzabile: una persona che decide di emigrare dall’Africa sub sahariana e affrontare un viaggio spesso pericoloso è quasi sempre spinta da forti e comprensibili motivazioni volte a migliorare le proprie condizioni di vita.

Nonostante l’art. 1 h bis cit. non individui un *numerus clausus* di soggetti vulnerabili, rappresenta valido un criterio orientativo per individuare le condizioni personali astrattamente rilevanti, con la precisazione che la vulnerabilità deve essere valutata anche con riferimento alla situazione del paese di origine, tenuto conto che l’art. 19, co. 2 bis d.lgs. 25.7.98, n. 286 consente di ipotizzare casi di soggetti vulnerabili (es. persone affette da disabilità, anziani, ecc.), che non giustificano il riconoscimento della



protezione umanitaria e richiedono unicamente modalità di attuazione dell'espulsione compatibili con la situazione personale;

- in secondo luogo, al divieto di allontanamento dello Stato in presenza del rischio di sottoposizione della persona a trattamenti che violano gravemente la sua dignità, nel rispetto del principio del *non refoulement* previsto dall'art. 19, II co. della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea: "*nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti*". Per l'art. 19, co. 1.1 d.lgs. 25.7.98, n. 286 nella valutazione del fondato motivo del rischio che la persona sia sottoposta a tortura: "*si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani*".

Nel cercare di individuare le situazioni concretamente rilevanti la giurisprudenza ha spesso fatto riferimento a situazioni di vulnerabilità, che si avvicinano ma non rientrano per qualche particolare ragione - per la loro temporaneità o per un fatto ostativo - nelle misure di protezione tipiche o comunque sono caratterizzate da esigenze umanitarie attinenti alla salute, alla condizione familiare o alla situazione del paese di provenienza (cfr. Cass., sez. VI, 21.11.11, n. 24544 e Cass., sez. VI, 18.2.11, n. 4139).

Nel caso concreto, questa Corte osserva che proprio il fatto sopravvenuto rappresentato dalla nascita di

dall'unione dell'odierno richiedente con come da documentazione in atti, giustifica la concessione della protezione umanitaria.

E' indubbio che nel permesso umanitario rientrano situazioni di vulnerabilità dipendenti da fattori soggettivi quali: i) "gravi motivi di salute"; ii) "legami personali e familiari" significativi sul territorio idonei a garantire il diritto all'unità familiare previsto dall'art. 8 CEDU; ovvero, da fattori oggettivi quali: iii) "calamità naturali e disastri ambientali"; iv) "temporanea impossibilità di rimpatrio" dovuta a situazioni di insicurezza generalizzata nel Paese di origine destinate comunque a risolversi nel medio-lungo periodo.

Pure nella circolare stilata dal Ministero dell'Interno in data 30.07.2015 n. 3716 rientra nella casi in cui deve essere concessa la protezione umanitaria la situazione familiare del richiedente asilo che deve essere valutata ai sensi dell'art. 8 CEDU concernente il diritto al rispetto della vita privata e



familiare, purché i legami siano particolarmente significativi in base alla loro durata nel tempo e alla loro stabilità.

Considerato che nel caso concreto non vi sono motivi per dubitare che il richiedente abbia formato uno stabile nucleo familiare ed affettivo sul territorio Italiano e che il respingimento del padre determinerebbe la frattura di tale nucleo familiare e priverebbe una bambina di un anno di vita della figura paterna e di significativi mezzi di sostentamento si ritiene che ricorra una delle ipotesi di vulnerabilità sopra descritte.

In questi ristretti termini l'appello va accolto, pur dandosi atto che ricorrono gravi ed eccezionali ragioni per la compensazione delle spese dell'intero processo sia alla luce della reciproca soccombenza sia in ragione del fatto che l'accoglimento parziale del gravame è stato determinato da fatti sopravvenuti.

Parte appellante è stata ammessa al beneficio del gratuito patrocinio con delibera del Consiglio dell'ordine degli Avvocati di Venezia in data 23.07.2018 e le spese di lite, operata la riduzione di legge, possono essere liquidate nella misura indicata in dispositivo, oltre rimborso spese generali, I.V.A. e C.P.A. come per legge. Trattasi di causa di valore indeterminabile con possibilità di aumentare i parametri medi sino all'80% o di diminuirli sino al 50%.

P.Q.M.

La Corte d'Appello di Venezia, terza sezione civile, definitivamente pronunciando, disattesa ogni diversa e contraria istanza ed eccezione, così provvede:

1. dichiara la contumacia del Ministero dell'interno - Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Verona (c.f.: 97149560589);
2. in parziale accoglimento dell'appello ed in riforma dell'ordinanza resa il 4.06.2018 dal Tribunale di Venezia nel procedimento n. 137/2017 R.G. concede a _____ il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari mandando al Questore di Vicenza per quanto di competenza;
3. Compensa le spese di lite di entrambi i gradi di giudizio;



4. Liquida ex art. 130 DPR 115/2002 a favore dell'avv. Fabrizio Ippolito D'Avino per l'attività prestata in questo grado in favore di

ammesso in via provvisoria ed anticipata al beneficio del gratuito patrocinio giusta delibera del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Venezia in data 23.07.2018, la somma di € 944, oltre rimborso spese generali al 15%, I.V.A. e C.P.A. come per legge, con anticipazione a carico dell'Erario, operata la riduzione del 50% prevista dalla legge.

Venezia, 6 maggio 2019

Il giudice est.

dott. Vittorio Carlo Aliprandi

Il Presidente

dott. Marco Campagnolo



