



**TRIBUNALE ORDINARIO di FIRENZE**

Sezione Protezione Internazionale CIVILE

Nella causa civile iscritta al n. r.g. **5658/2016** promossa da:

(C.F. \_\_\_\_\_), con il patrocinio dell'avv. LISI ANNA e dell'avv. \_\_\_\_\_, elettivamente domiciliato in presso il difensore avv. LISI ANNA

ATTORE/I

contro

**MINISTERO DELL'INTERNO** (C.F. 97149560589), con il patrocinio dell'avv. \_\_\_\_\_ e dell'avv. \_\_\_\_\_, elettivamente domiciliato in presso il difensore avv. \_\_\_\_\_

**COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE** (C.F. 94252790483), con il patrocinio dell'avv. \_\_\_\_\_ e dell'avv. \_\_\_\_\_, elettivamente domiciliato in presso il difensore avv. \_\_\_\_\_

CONVENUTO/I

(C.F. \_\_\_\_\_), con il patrocinio dell'avv. \_\_\_\_\_ e dell'avv. \_\_\_\_\_, elettivamente domiciliato in presso il difensore avv. \_\_\_\_\_

TERZO CHIAMATO

(C.F. \_\_\_\_\_), con il patrocinio dell'avv. \_\_\_\_\_ e dell'avv. \_\_\_\_\_, elettivamente domiciliato in presso il difensore avv. \_\_\_\_\_

INTERVENUTO

Il Giudice dott. Claudia Polidori,  
a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 15 ottobre 2018, ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

**Ex art. 702 ter VI comma c.p.c.**

A seguito di ricorso proposto ex articolo 35 decreto legislativo n. 25 del 2008 ed ex art. 702 bis c.p.c., avverso la decisione di rigetto della richiesta di riconoscimento di protezione internazionale adottata dalla Commissione territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale, sede di Firenze, nella seduta del 29 luglio 2015;

letto il ricorso ex art. 702 bis c.p.c.;

la Commissione territoriale di Firenze non si è costituita;

presa visione dei documenti;

raccolte le dichiarazioni della parte ricorrente all'udienza del 4 settembre 2018 come da verbale da intendersi integralmente richiamato;



## PDF Eraser Free

Raccolte le precisazioni delle conclusioni di parte ricorrente, all'udienza del 15 ottobre 2018, da intendersi qui integralmente trascritte;

### RILEVATO IN FATTO

Il ricorrente ha dichiarato di essere cittadino nigeriano (Edo State-Nigeria), di etnia benin e di religione cristiana pentecostale.

Egli ha richiesto protezione internazionale presentando domanda alla Commissione territoriale di Firenze, la quale con provvedimento del 29 luglio 2015, notificato al ricorrente ad opera della Questura di Firenze in data 15 marzo 2016, ha respinto la domanda e non ha ritenuto neppure sussistenti i motivi per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Avverso tale decisione ha proposto tempestivo ricorso a questo Tribunale chiedendo di annullare il provvedimento di diniego dello status di rifugiato e della protezione internazionale, attesa l'illegittimità della decisione della Commissione Territoriale per i motivi di cui al ricorso; altresì ha chiesto il riconoscimento dello status di rifugiato politico, in subordine ed in via gradata il riconoscimento dello status di protezione sussidiaria ed in estremo subordine il permesso di soggiorno per motivi umanitari.

La Commissione non si è costituita.

Nell'intervista presso la Commissione il ricorrente ha dichiarato che il padre era il capo della setta Ogboni della città di Benin e che, un mese dopo la sua morte, riceveva la visita di membri della setta che gli proponevano di entrare nella setta. Al suo rifiuto gli dicevano di ripensarci e contestualmente lo minacciavano. Il 10 novembre 2014 la figlia e la moglie venivano uccise. Denunciava il fatto alla polizia chiedendo aiuto anche al capo del villaggio ma senza esito. Lasciava, pertanto, Benin City e si trasferiva a Kanu dalla sorella ma non sentendosi al sicuro e temendo di essere ucciso decideva di lasciare il Paese.

La Commissione ha ritenuto poco credibile il racconto fornito dal richiedente in quanto descritto in modo molto generico.

#### - **Sul riconoscimento dello status di rifugiato**

In merito alla domanda di asilo la parte ricorrente non ha allegato alcuno dei fatti integranti il presupposto normativo previsto dalla Convenzione di Ginevra. Non è infatti neppure stato allegato quanto richiesto per riconoscere lo status di rifugiato all'odierno ricorrente.

In base all'art. 2 comma 1 d) D.Lgs. 25/2008, in attuazione dell'art. 1 della Convenzione di Ginevra del 28.7.51 ratificata in Italia con L. 95/70 e della direttiva 2005/85/CE va riconosciuto lo status di "rifugiato" **al cittadino di un Paese non appartenente all'Unione Europea il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un**



## PDF Eraser Free

*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 non può o, a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno, ferme le cause di esclusione di cui all'articolo 10 d.lvo 251 del 2007.*

Anche ai sensi degli artt. 7 e 8 del D.Lgs. 251/2007 il presupposto per il riconoscimento dello status di rifugiato è l'esistenza di atti di persecuzione subiti dal cittadino straniero nel proprio Paese e che si trova fuori dal territorio del proprio Paese di cui ha la cittadinanza, per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica, non potendo o, a causa di tale timore, non volendo avvalersi della protezione di tale Paese.

Nel caso di specie, il ricorrente non ha allegato alcuna propria affiliazione politica o di aver preso parte ad alcuna attività di associazioni per i diritti civili, né risulta riconducibile alle categorie esposte a violenze, torture o altre forme di trattamento inumano.

I fatti rappresentati dal ricorrente sono irrilevanti ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato.

Neppure nel presente giudizio sono state colmate dal ricorrente le lacune probatorie riscontrate in sede amministrativa e conseguentemente la valutazione svolta dalla Commissione Territoriale risulta condivisibile, non sussistendo alcun concreto elemento dal quale emerga il fondato timore del ricorrente di subire una persecuzione personale e diretta qualora rientrasse nel proprio Paese per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica.

### **- Sul riconoscimento dello status di protezione sussidiaria.**

Come è noto, ai sensi dell'art. 2 lett. g) D.Lgs. 251/2007 lo status di protezione sussidiaria viene concesso al cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato, ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se rientrasse 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 dall'art. 14 del D.Lgs. 251/07, non potendo o, a causa di tale rischio, non volendo avvalersi di detto paese.

Ai sensi dell'art. 14 cit. sono considerati gravi danni:

- 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;



## PDF Eraser Free

- 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.

Giova al riguardo richiamare la giurisprudenza della Corte di Giustizia UE a sua volta menzionata dalla Corte di Cassazione secondo la quale *“in tema di protezione internazionale sussidiaria, il requisito della individualità della minaccia grave alla persona di cui all’art. 14 lett. c) del D.Lgs. 251/2007 non è subordinato, in conformità alle indicazioni della Corte di Giustizia UE (sentenza 17 febbraio 2009 in C-465/07) vincolante per il giudice di merito, alla condizione che il richiedente fornisca la prova che egli è interessato in modo specifico a motivo di elementi peculiari della sua situazione personale, in quanto la sua esistenza può desumersi anche dal grado di violenza indiscriminata che caratterizza il conflitto armato in corso, da cui dedurre che il rientro nel Paese di origine determinerebbe un rischio concreto per la vita del richiedente (cfr. Cass. ordinanza nr. 16202/15). Per configurare situazioni di “violenza indiscriminata” e “conflitto armato interno” è necessaria la presenza di indici specifici di pericolosità quali la presenza di gruppi armati che controllano il territorio, la difficoltà di accesso per la popolazione a forme di assistenza umanitaria, la presenza di un significativo numero di vittime tra la popolazione civile come conseguenza della violenza generalizzata (Corte di Giustizia Europea sentenza Elgafaji v. Staatsecretaris van Justitie del 17 febbraio 2009 e Diakité del 30 gennaio 2014).*

Il nostro ordinamento non esclude la possibilità di protezione sussidiaria quando il richiedente proviene dalla parte del Paese in cui è in atto il conflitto, pur potendosi recare nelle zone esenti, a contrario, però, non vi è la possibilità di riconoscere la protezione sussidiaria qualora il richiedente provenga da una parte del territorio dove non sussiste il conflitto armato con violenza indiscriminata perché lì può farvi ritorno. In questo caso, sarebbe solo la scelta volontaria del richiedente di trasferirsi in un territorio a “rischio2 ad esporlo ai gravi danni che giustificherebbero la protezione (cfr. ord. Trib. Firenze I Sez. Civ. proc. 20622/13, n. 9242/14, n. 19425/14).

Data la situazione della zona dell’Edo State da dove proviene la parte, appare escludere che possa ricorrere la situazione di cui alla lettera c) del citato art. 14.

La situazione attualmente presente nel paese di origine del richiedente non consente di ritenere raggiunte le soglie che consentirebbero un riconoscimento della protezione sussidiaria: non ricorrono le nozioni di “violenza indiscriminata” e “conflitto armato interno” elaborate dalla Corte di Giustizia Europea con le sentenza Elgafaji v. Staatsecretaris van Justitie del 17 febbraio 2009 e Diakité del 30 gennaio 2014.

Dai rapporti internazionali più aggiornati quella parte della Nigeria non è interessata da conflitti armati interni o da violenza indiscriminata nelle caratteristiche su indicate. La questione è



## PDF Eraser Free

stata affrontata in molti precedenti giudizi del Tribunale di Firenze. Il Rapporto Amnesty International 2016-2017 specifica che le azioni criminali di Boko Haram si concentrano nel nord-est della Nigeria (<http://www.refworld.org/country>). E così anche l'ultimo Rapporto Freedom House, 2016, che fa riferimento alle azioni terroristiche del gruppo nel 2015 [<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/Nigeria> ]. Peraltro lo scorso anno lo stesso gruppo ha subito pesanti sconfitte per via delle offensive ad opera dell'esercito nigeriano. (<http://www.rapportoannuale.amnesty.it/sites/default/files/2016/Nigeria.pdf>). Il Tribunale di Firenze con riferimento alla situazione delle regioni centro meridionali della Nigeria ha, sin ad ora, negato che sussista una minaccia alla incolumità del richiedente proveniente da queste zone in ragione di fenomeni di violenza indiscriminata (*cf.* ordinanza dott. L. Minniti rg 3892/2016 e dott. Masetti rg 12313/15).

Non sussistono, quindi, nemmeno le condizioni per la protezione internazionale in specie della protezione sussidiaria ex art. 14 del medesimo d.lgs n. 251/2007.

### - Sulla protezione umanitaria

Va premesso che il D.L. nr. 113/18, in vigore dal 5.10.2018, ha comportato l'abrogazione dell'art. 5 comma 6 del D.Lgs. 286 del 1998, ma i nuovi criteri dell'art. 32 comma 3 D.Lgs. 25/2008 non possono essere applicati ai procedimenti in corso ex art. 11 Disp. Prel. C.c.; la nuova previsione (di riduzione dei casi di rilascio del permesso umanitario solo ai casi di cui all'art. 19 commi 1.1. T.U.) ha natura sostanziale e non processuale ed, inoltre, la protezione umanitaria atteggiandosi ad una delle tre componenti del diritto all'asilo costituzionalmente protetto, è una condizione che preesiste al suo riconoscimento e che, come ha affermato la Corte di Cassazione nr. 4455/18, va accertata e non riconosciuta (sulla natura dichiarativa del provvedimento v. S.U. 907/99 e nella Direttiva Qualifiche il considerando 21).

Inoltre, diversamente opinando, si verrebbe a creare una irragionevole discriminazione tra coloro che hanno presentato la domanda di protezione prima del 5.10.2018 o radicato una controversia prima di quella data – magari molto tempo prima. Senza avere la definizione del procedimento nei termini indicati dal legislatore, con quelli che invece sono stati decisi dopo il 5.10.2018, facendo dipendere il diverso trattamento dai tempi e dal grado di efficienza dell'organizzazione giudiziaria. Situazione di disparità di trattamento dipendente da elementi del tutto casuali che potrebbe aprire anche un fronte risarcitorio e anche profili di illegittimità costituzionale.

Con l'arrivo sul territorio nazionale e con la presentazione del modello C/3 si è acquisito il diritto a presentare la domanda di protezione (ovvero di tutte le forme di protezione ex art. 10 Costituzione) e a quel momento si aggancia la normativa applicabile al caso concreto.

Il giudice del procedimento ex art. 35 D.Lgs., pur rigettando la domanda di protezione maggiore, deve, pertanto, valutare le conseguenze di un rimpatrio alla luce degli obblighi derivanti dalle



## PDF Eraser Free

Convenzioni internazionali delle quali l'Italia è firmataria, tenuto conto del principio di non respingimento, quale principio fondamentale del diritto internazionale: infatti, ai sensi dell'art. 33 della Convenzione di Ginevra a un rifugiato non può essere impedito l'ingresso sul territorio né può essere deportato, espulso o trasferito verso territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate. Per effetto della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, il divieto di *refoulement* si applica indipendentemente dal fatto che la persona sia stata riconosciuta rifugiata e/o dall'aver quest'ultima formalizzato o meno una domanda diretta ad ottenere tale riconoscimento. Il *refoulement* consiste, in sostanza, in qualsiasi forma di allontanamento forzato verso un paese non sicuro.

Per il rilascio del **permesso di soggiorno per motivi umanitari** valga il previgente art. 32 D.Lgs. 25/08: *“nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione trasmette gli atti al Questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 5, comma 6, del D.Lgs. 286/98.*(art. 5 c. 6 del D.Lgs. 286/98 citato prevede che *“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”*.

Tale norma che non enuncia, neppure indicativamente quali debbano essere considerati i seri motivi, costituisce una sorta di clausola di salvaguardia del sistema che consente di valorizzare quali “seri motivi di protezione umanitari e/o di rilievo costituzionale e internazionale, **particolari condizioni di vulnerabilità** dei soggetti, quali, ad esempio, motivi di salute (con rischio di perdita delle opportunità di cura garantite in Italia) o di età, anche una grave instabilità politica e insicurezza del paese di origine, anche se non attraversato da conflitti armati di gravità tale da raggiungere i requisiti di cui all'art. 14 lett. c) D. Lgs. 251/2008), oppure la diffusione nello stato di provenienza di episodi di violenza o insufficiente rispetto dei diritti umani, carestie, disastri naturali o ambientali che consentono di concedere l'**autorizzazione temporanea al soggiorno** (il permesso umanitario biennale) per far fronte alla durata, normalmente non illimitata, delle emergenze umanitarie a cui il richiedente si presenti particolarmente vulnerabile.

Del resto i presupposti di questo tipo di “protezione atipica” possono essere riconosciuti anche applicando il principio consacrato dalla C.E.D.U. del “**non refoulement**”.

Sotto tale lente è degna di apprezzamento – ai fini dell'attivazione della protezione umanitaria- la situazione dello straniero che è giunto sul nostro territorio nazionale ormai da molto tempo, per cui questo ha percorso in questo periodo un significativo tracciato di integrazione sociale (sotto il



## PDF Eraser Free

profilo linguistico e lavorativo e dell'inserimento nel contesto sociale) e per il quale, d'altra parte, appaia ormai consolidata (per il tempo trascorso o nei casi di comprovata emarginazione nel paese di provenienza) la rottura col contesto di origine, situazione che può far ritenere che il rimpatrio accompagnato dal forzato allontanamento dal nuovo positivo contesto di vita comprometterebbe il suo equilibrio psicofisico.

Appare, quindi, corretto esaminare i diritti che più direttamente interessano la sfera personale ed umana del ricorrente e che più gravemente rischiano di essere compromessi nel Paese di provenienza e ritenere integrata la condizione di vulnerabilità se, quella persona, rientrando nel paese d'origine sarebbe esposta ad un trattamento inumano e crudele, o si troverebbe in una situazione ove siano compromessi e a rischio i diritti fondamentali.

Dalle informazioni acquisite dalle Informazioni sui paesi d'origine dei richiedenti asilo (newsletter coi. Aprile 2017) [www.sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri/newsletter-coi](http://www.sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri/newsletter-coi) 9 emerge la difficoltà dell'esercizio della libertà religiosa in tutta la Nigeria, Stato ad alta conflittualità religiosa. *“La Commissione americana sulla libertà religiosa internazionale (USCIRF) pubblica il **report annuale relativo allo stato della libertà religiosa in Nigeria**. Nel report si evidenzia che **le condizioni di libertà religiosa nel Paese restano basse e che rimangono taluni punti critici salienti: il governo nigeriano, sia a livello federale che statale, ha continuato a reprimere il Movimento Islamico Sciita della Nigeria (IMN), detenendo senza alcuna accusa formale il leader del movimento, Sheikh Ibrahim Zakzaky, imponendo divieti sulle attività condotte dal gruppo ed evitando di riconoscere le responsabilità dell'esercito nigeriano per gli abusi commessi in passato contro l'IMN; sono aumentate le violenze settarie tra i pastori in prevalenza musulmani e i contadini prevalentemente cristiani ed il governo federale ha fallito nell'implementare strategie volte alla prevenzione di tali scontri; continuano inoltre abusi sulla libertà religiosa a livello statale e da parte del gruppo armato Boko Haram, che non è stato sufficientemente contrastato da parte del governo nigeriano. Per il 2017, secondo la classificazione di USCIRF, la Nigeria resta un Paese CPC (“country of particular concern”) sotto il profilo della libertà religiosa”.***

Alla luce di quanto emerge dal rapporto su citato, il richiedente appare trovarsi in una condizione di vulnerabilità sotto il profilo dell'esercizio della libertà religiosa, pienamente riconosciuta e tutelata dalla nostra Costituzione e dalle Carte Internazionali sui diritti fondamentali. La situazione attuale in Nigeria, sotto tale aspetto, è tale da richiedere continuo monitoraggio e porta questo giudicante a riconoscere il diritto alla protezione umanitaria in attesa di una più certa posizione in merito da parte delle autorità governative federali e centrali.

Come puntualmente argomentato nella ordinanza emessa nel procedimento 43954/2015 dal Tribunale di Milano con il quale è invece stata riconosciuta la protezione sussidiaria per il periodo rappresentato dalla situazione di violenza indiscriminata “l'intero territorio della Nigeria – e non solo il Nord del Paese afflitto dai continui scontri perpetrati dagli adepti di Boko Haram – era ed è caratterizzato da un clima di violenze diffuse ed indiscriminate a causa di conflitti armati tra cristiani e musulmani.



## PDF Eraser Free

La stampa internazionale ha dato conto di sanguinosi scontri che hanno interessato la popolazione inerme e ancora oggi gli organi di stampa diffondono informazioni di violenze. I luoghi di culto cristiani in Nigeria sono diventati il principale obiettivo degli islamisti di Boko Haram, un gruppo legato ad Al Qaida, che si propone non solo di instaurare un califfato islamico nel nord del Paese, ma anche quello, più ambizioso e pericoloso, di innescare una guerra civile interreligiosa. Gli stessi documenti prodotti dalla Commissione territoriale evidenziano come, nella predetta zona del paese, a causa di continui attacchi del gruppo fondamentalista di Boko Haram, sia in atto un vero conflitto armato.”

I gravi e continui scontri presenti su tutto il territorio nigeriano rendono, pertanto, estremamente difficoltosa l'individuazione di posizioni consolidate di forza o di regioni geografiche maggiormente sicure e delineano, al contrario, proprio un quadro socio politico caratterizzato dal pericolo per la incolumità delle persone.

Vero è che ci sono aree terribilmente colpite dalla violenza indiscriminata ed aree meno insicure o tendenzialmente sicure sicchè ad avviso del giudicante non può riconoscersi nel caso in esame la protezione internazionale nella forma della protezione sussidiaria per la natura non indiscriminata che hanno assunto gli episodi di violenza nella regione dell'Edo State e per l'assenza di allegazione e prova (per quanto alleviata dal beneficio del dubbio) degli altri presupposti (sub a) e sub b) di cui all'art. 14 del Dlgs. 251/2007.

Mentre, invece, deve ritenersi integrato il presupposto per il riconoscimento della protezione umanitaria per temporanea impossibilità di rimpatrio a causa dell'insicurezza del Paese o della zona di origine non riconducibile alle previsioni dell'art. 14 lett. c) del D.Lgs. n. 251/2007: gravi calamità naturali o altri gravi fattori locali ostativi ad un rimpatrio in dignità e sicurezza (cfr. punto 4 della circolare della Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo del 30 luglio 2015).

Come già riconosciuto in precedenti provvedimenti la protezione umanitaria può esser accordata in favore di cittadini nigeriani che pur provenendo da aree geografiche soggette a sistematica violenza indiscriminata ma a singoli episodi di violenza terroristica a coloro che dimostrino vulnerabilità individuale al cospetto delle condizioni di elevatissima insicurezza e pericolo per l'incolumità personale in cui versa tutto il paese.

Ricorre, dunque, una particolare condizione di vulnerabilità, apprezzabile con riferimento a tutte le circostanze sopra citate, che induce a ritenere che il provvedimento impugnato deve, pertanto, essere riformato in parte qua ordinando – ex art. 32, comma 3, D.Lgs. 25/2008, la trasmissione degli atti al Questore competente per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari.

### - **Sulle spese di lite**

In ordine alle spese processuali, considerata la natura del diritto oggetto del presente procedimento giurisdizionale, il giudicante ritiene sussistano giusti motivi per l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.



