

N. R.G. 63536/2017



TRIBUNALE ORDINARIO di ROMA

SEZIONE DIRITTI DELLA PERSONA E IMMIGRAZIONE CIVILE

Il Tribunale, in composizione collegiale, nelle persone dei magistrati:

dott.ssa Luciana Sangiovanni	Presidente
dott.ssa Angela Salvio	Giudice
dott.ssa Cristiana Ciavattone	Giudice relatore

ha pronunciato il seguente

DECRETO

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. 63536/2017 promossa da:

ENIKE ALEXANDER, n. il 06/04/1993 in NIGERIA (C.U.I. 05BSPT4), con il patrocinio dell'avv.to HASANBELLIU ILDA;

RICORRENTE

contro

MINISTERO DELL'INTERNO - COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE DI ROMA;
RESISTENTE-CONTUMACE

e con l'intervento del Pubblico Ministero presso il Tribunale
OGGETTO: riconoscimento protezione internazionale

Con ricorso depositato il 29.9.2017 ENIKE ALEXANDER ha impugnato il provvedimento emesso il 28.2.2017 e notificato il 14.9.2017 con il quale la Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale di Roma gli ha negato il riconoscimento dello status di rifugiato e di forme complementari di protezione.

Parte resistente, sebbene ritualmente citata, non si è costituita in giudizio.

Effettuata l'audizione di parte ricorrente, la causa è rimessa al Collegio per la decisione alla prima udienza del 7.2.2018.

Preliminarmente, si osserva che i presunti vizi (anche di motivazione) del provvedimento di diniego della protezione internazionale non ne comportano necessariamente la nullità o l'annullamento; ciò in quanto il relativo sindacato giurisdizionale non ha ad oggetto l'atto impugnato, bensì la sussistenza del diritto vantato dal ricorrente (cfr. Cass. n. 18632/14); oltretutto, nel caso in esame, il diritto di difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione è stato esercitato con il tempestivo deposito del ricorso.

Nel merito, si osserva che l'art.1 della Convenzione di Ginevra del 28.7.1951, ratificata dall'Italia con l. n.722/54, definisce rifugiato "*chi, temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato*

gruppo sociale o per le sue opinioni politiche” ha dovuto lasciare il proprio paese e non può per tali motivi farvi rientro.

Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza (cfr. Cass. n. 26822/07; n. 19930/07; n. 18941/06), la situazione persecutoria rilevante è quella di chi, per l'appartenenza ad etnia, associazione, credo politico o religioso, ovvero in ragione delle proprie tendenze o stili di vita, rischi verosimilmente, nel paese di origine o provenienza, specifiche misure sanzionatorie a carico della sua integrità fisica o libertà personale. La valutazione demandata quindi al Giudice del merito, adito in opposizione al diniego della competente Commissione, si deve fondare sulla verifica della ricorrenza di entrambi i dati oggettivi, quello afferente la condizione socio politica normativa del Paese di provenienza e quella relativa alla singola posizione del richiedente (esposto a rischio concreto di sanzioni); quindi, la generica gravità della situazione politico economica del paese di origine del richiedente, così come la mancanza dell'esercizio delle libertà democratiche, non sono elementi di per sé sufficienti a costituire i presupposti per il riconoscimento dello status reclamato, essendo invece necessario che la specifica situazione soggettiva del richiedente, in rapporto alle caratteristiche oggettive esistenti nello Stato di appartenenza, siano tali da far ritenere la sussistenza di un pericolo grave per l'incolumità della persona.

Inoltre, anche il D.lgs. 19.11.2007 n.251, di attuazione della direttiva 2004/83 CE per l'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, all'art.3, nel dettare i criteri di valutazione delle domande di protezione internazionale, impone al richiedente di specificare la situazione individuale e le circostanze personali dalle quali desumere se gli atti a cui è stato o potrebbe essere esposto si configurino come persecuzione o danno grave.

Alla luce di tali disposizioni normative, la stessa previsione costituzionale di cui all'art.10, che garantisce il diritto di asilo a chiunque provenga da un Paese in cui non sia consentito l'esercizio delle libertà fondamentali, indipendentemente dal fatto che abbia subito o tema di dover subire persecuzioni, non ha più alcun margine di residuale applicazione, poiché “il dritto di asilo è interamente attuato e regolato attraverso la previsione delle situazioni finali previste nei tre istituti costituiti dallo “status” di rifugiato, dalla protezione sussidiaria e dal diritto di rilascio di un permesso umanitario, ad opera della esaustiva normativa di cui al d.lgs. n.251 del 2007 ed all'art. 5, comma 6, del d.lgs. n.286 del 1998” (Cass. ord. n. 16362 del 4.08.2016).

Parte ricorrente ha dichiarato di essere originario dell'Edo State, di essere vissuto con una matrigna che lo maltrattava e lo mandava a rubare; che, una volta scoperto, fu lasciato per punizione nudo per strada dal capo del villaggio e fu cacciato dagli abitanti della comunità; di essersi trasferito in altra città e di aver attraversato un periodo di confusione fino a quando aveva deciso di lasciare la Nigeria; di aver raggiunto la Libia dove era stato sequestrato e picchiato fino a quando, riuscito a scappare, non si era imbarcato per l'Italia; ha dichiarato che in caso di rientro in Nigeria non saprebbe dove andare, non avendo nessuno che si occupi di lui.

Così ricostruita la vicenda personale del ricorrente, il Tribunale evidenzia che non risulta alcuna correlazione tra l'espatrio e possibili persecuzioni personali legate a motivazioni direttamente riconducibili a situazioni politiche o religiose od altri aspetti

previsti dalla Convenzione di Ginevra che consentano di accordare una protezione maggiore di quella umanitaria richiesta.

Avuto riguardo alle vicende politiche del Paese di origine al momento della decisione giurisdizionale ed alla situazione individuale del richiedente non sussistono nemmeno le condizioni per accogliere la domanda volta ad ottenere la protezione sussidiaria. Infatti, i motivi dell'espatrio conducono ad escludere che il ricorrente in caso di rientro in patria possa subire torture o danni gravi ai sensi della lett. a) e b) dell'art. 14 d.lgs. 251/2007. Del pari non possono ritenersi sussistenti i presupposti per il riconoscimento della protezione sussidiaria prevista dalla lettera c), in quanto le informazioni più recenti sulla Nigeria evidenziano che la situazione nel Nord-Est resta molto grave, con l'epicentro delle violenze di Boko Haram nello stato di Borno, ma non danno conto di una violenza indiscriminata relativa a tutto il Paese (cfr. rapporto 2016-2017 di Amnesty International; rapporto 2017 Human Rights Watch; report EASO giugno 2017).

Deve comunque darsi atto che il territorio nigeriano è afflitto da una diffusa violazione dei diritti umani, commessa dalle autorità statuali e dai soggetti privati in un contesto di generale impunità. Malgrado il clima ottimistico seguito alle elezioni del 2015 che hanno portato all'elezione dell'attuale presidente nigeriano Muhammadu Buhari, le gravi sfide per la riaffermazione dei diritti umani sono rimaste irrisolte e ancora oggi si registrano gravi e persistenti violazioni, realizzate a diversi livelli, dei diritti fondamentali del popolo nigeriano (Commissione Nazionale per il diritto di Asilo – Unità COI del 3.4.2017, tratto da USDOS - US Department of State: Country Report on Human Rights Practices 2016 - Nigeria, 03 March 2017 (consultabile su [ecoi.net](http://www.ecoi.net)) http://www.ecoi.net/local_link/337224/466984_en.html)

Rileva, anzitutto, una situazione di estesa e radicata violenza in ogni regione della Nigeria, che si identifica in modelli distinti a seconda della parte del paese interessata. Il report di EASO del giugno 2017 registra un livello di sicurezza del paese particolarmente labile, caratterizzato nella parte settentrionale da violenze religiose ed dagli attacchi estremisti di Boko Haram, e nel sud est dal cultismo e da un forte tasso di delinquenza, specificando, inoltre, che il paese è interessato a livello nazionale da violenza di genere e scontri etnici.

Le violazioni dei diritti sono continuate e tendenzialmente impunte, non avendo il governo adottato misure atte a contrastarle. Non risultano infatti perseguite o oggetto di indagine la maggior parte delle principali accuse di violazioni dei diritti umani da parte dei servizi di sicurezza, né le diverse forme di estorsione effettuate dalla polizia o dai militari, che sono stati più volte accusati di corruzione e abuso di potere, come risulta dalle maggioranze delle fonti internazionali accreditate; tanto più che il rapporto tra la polizia ed il popolo nigeriano può essere definito come *“il più travagliato dell’Africa sub sahariana”* (cfr. EASO Informazioni sui paesi d’origine: Nigeria; Akinlabi, O.M., “Do the Police really protect and serve the public” in EASO cit.).

Numerosi rapporti riferiscono che la polizia nazionale, l’esercito e altri servizi di sicurezza hanno usato forze eccessive, talvolta letali, per disperdere i manifestanti, arrestare i criminali o coloro anche solo sospettati di aver commesso un reato. Tuttavia, le autorità non hanno ritenuto questi attori responsabili di uso eccessivo della forza ovvero delle uccisioni perpetrate all’interno delle carceri nigeriane, con la conseguenza

che tali violazioni sono rimaste sotto silenzio. Gli stessi gruppi di inchiesta, statali e federali, che indagavano sulle morti sospette non hanno reso pubblici i risultati.

Nel rapporto nazionale sulle pratiche dei diritti umani 2016 e nell'USDOS del dipartimento di Stato degli Stati Uniti si legge che *“la Costituzione e la legge nigeriana proibiscono la tortura e altri trattamenti crudeli, inumani e degradanti. La legge sull'amministrazione della giustizia penale (ACJA) approvata nel 2015, proibisce la tortura ed il trattamento crudele, inumano o degradante degli arrestati; tuttavia non riesce a prescrivere sanzioni per i trasgressori”*. È previsto che ogni Stato debba adottare individualmente l'ACJA, affinché quest'ultima possa essere applicata, e ad oggi risulta che solo uno scarso numero di stati ha provveduto a tale adozione. Tale circostanza mostra lo scarso impegno del Paese per restaurare l'effettivo rispetto dei diritti fondamentali di ciascun individuo, la cui protezione non è pertanto adeguatamente garantita, considerata l'assenza di misure di protezione tese a contrastare eventuali violazioni di diritti. A tal proposito, i rapporti suindicati evidenziano che *“le autorità non hanno rispettato il divieto di tortura, e la polizia ha spesso usato tale mezzo per estorcere confessioni, successivamente impiegate per processare i sospetti. La polizia ha, inoltre, ripetutamente maltrattato i civili per estorcere denaro. Nel mese di settembre Amnesty International ha riferito che agenti di polizia della Squadra speciale antirapina (SARS) hanno regolarmente torturato i detenuti in custodia per ottenere confessioni e tangenti. ... Le organizzazioni non governative locali e le organizzazioni internazionali dei diritti umani hanno continuato ad accusare i servizi di sicurezza di detenzioni illegali, trattamenti disumani e torture di manifestanti, criminali sospetti, militanti, detenuti e prigionieri. Militari e polizia hanno utilizzato una vasta gamma di metodi di tortura, tra cui percosse, sparatorie, estrazione di denti, stupri e altre forme di violenza sessuale, e gli stessi servizi di sicurezza hanno commesso stupri e altre forme di violenza contro donne e ragazze, spesso impunemente”*.

A ciò deve aggiungersi che le condizioni delle carceri nigeriane sono talmente critiche da porre in pericolo la vita stessa dei detenuti. Dal rapporto EASO si evince che il sovraffollamento delle carceri nigeriane rappresenta un problema di portata rilevante, aggravato dalle critiche condizioni di vita dei prigionieri, *“la maggior parte dei quali non ancora processati, sarebbero stati sottoposti a trattamenti inumani e degradanti, tra cui esecuzioni extragiudiziali, torture, malnutrizione, penuria d'acqua, cure mediche inadeguate, esposizione intenzionale al caldo, squallide condizioni igieniche che potrebbero causare la morte. Le guardie e gli ufficiali delle prigioni hanno estorto ai carcerati somme di denaro per pagare il cibo, per effettuare manutenzioni della prigione e per essere rilasciati”*. La polizia e altri servizi di sicurezza sono corrotti ed hanno sovente abusato del loro potere procedendo ad arresti arbitrari e detenzioni extragiudiziali, nonostante il divieto espressamente sancito dalla legge, violando il diritto di ciascuno ad ottenere un giusto processo.

All'interno delle forze armate locali dilaga una corruzione, da tempo radicata nel Paese, che impedisce ai cittadini l'effettivo godimento dei propri diritti fondamentali e contribuisce ad alimentare la loro violazione, precludendo agli individui di trovare adeguata tutela da parte delle autorità statali. Il dipartimento di Stato degli Stati Uniti ha segnalato la mancanza di meccanismi efficaci per affrontare, indagare e punire gli abusi e la corruzione delle forze di sicurezza. Inoltre, lo stesso sistema giudiziario presenta

debolezze tali da causare tempi di detenzione prudenziale estremamente lunghi, in condizioni inumane e processi iniqui.

Per quanto attiene più specificamente lo stato di Edo, nell'area del Delta, in alcuni studi di recente effettuati sulla violenza in Nigeria si riferisce che alcuni uomini politici avrebbero armato numerosi giovani per coinvolgerli in scontri politici preelettorali; le armi non sarebbero poi state riconsegnate e sarebbero state utilizzate per la commissione di crimini comuni; ulteriore problematica attiene alla attività dei cult, particolarmente attivi in ambito universitario; tuttavia, in una ipotetica scala del grado di violenza negli stati della zona del delta, Edo si trova all'ottavo posto, nel senso cioè che tutti gli altri stati versano in più gravi condizioni. I problemi esistenti in tale regione sono vari: criminalità, rapimenti e violenze domestiche, scontri tra bande, tra sette, tra gruppi politici o tra comunità; uno dei più frequenti generi di violenza politica che si verificano regolarmente nell'Edo State sono rapine a mano armata e rapimenti ed altri generi di violenza sono costituiti da scontri per rivalità tra culti religiosi e violenza intercomunitaria e dispute sulla terra; i perpetratori della violenza sono rappresentati da politici, uomini d'affari, operatori delle società petrolifere, leader di gruppi comunitari e leader dei sindacati, ognuno dei quali contribuisce alla violenza armata ingaggiando e fornendo armi a giovani disoccupati o corrompendo agenti di sicurezza; le vittime della violenza sono rappresentate sia da membri delle società produttrici del petrolio, sia da persone comuni (cfr. Commissione Nazionale Diritto di asilo 11.7.2017 - Partners for Peace Foundation for Partnership Initiatives in the Niger Delta The Fund for Peace Niger Delta Quarterly Conflict Trends: January-March 2016", available at: <http://library.fundforpeace.org/library/501011605-nigeriatracker.pdf>).

Ciò premesso in relazione al Paese di origine del richiedente asilo, il Tribunale rileva che l'art. 5 del d. lgs. N.286/1998 (c.d. t. u. Immigrazione) prevede al comma 6 la possibilità del rilascio ad opera del Questore di un permesso di soggiorno in presenza *"di seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano"*.

L'art. 5, comma 6, d.lgs. 286/98 non definisce i gravi motivi di carattere umanitario che possono impedire il rientro del richiedente nel suo paese d'origine (cfr. anche ordinanza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione n.19393 del 2009); ma una interpretazione sistematica del complesso quadro normativo stratificatosi in materia può consentire di valorizzare l'emergenza di fattori di particolare vulnerabilità, o che potrebbero in caso di rimpatrio esporre il richiedente a rischi di apprezzabile entità, da valutarsi tanto in ragione al paese di provenienza (come nel caso di instabilità politica, violenza sociale non adeguatamente contenuta dagli apparati statuali, anche perché diffusamente e pervicacemente corrotti, disastri ambientali), quanto alla condizione personale del richiedente (stato di salute, età, condizioni familiari).

In proposito assumono rilievo i seguenti indici normativi: l'art. 2, comma 1, lettera h-bis), del d.lgs. 28.1.2008, n. 25 come inserito dall'art. 25, comma 1, lett. b) n. 1, del d.lgs. 18.8.2015, n. 142, norma che definisce *«persone vulnerabili»: 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, l'art. 32, comma 3, dello stesso d.lgs. 25 del 2008, secondo cui "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"; l'art. 34, commi 4 e 5, del d.lgs. 19.11.2007 n. 251 secondo i quali: 4. Allo straniero con permesso di soggiorno umanitario di cui all'articolo 5, comma 6, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, rilasciato dalla questura su richiesta dell'organo di esame della istanza di riconoscimento dello status di rifugiato, prima dell'entrata in vigore del presente decreto, è rilasciato al momento del rinnovo il permesso per protezione sussidiaria di cui al presente decreto. 5. Ai titolari del permesso di soggiorno umanitario di cui al comma 4 sono riconosciuti i medesimi diritti stabiliti dal presente decreto a favore dei titolari dello status di protezione sussidiaria; l'art. 19 d.lgs. 25.7.1998, n. 286, commi 1 e 1-bis, che dispone: "1. In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvioato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione. 1.1. Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'extradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani"; l'art. 11, comma 1, lettera c-ter) del DPR n.394/1999, secondo il quale il permesso umanitario è rilasciato "per motivi umanitari, nei casi di cui agli articoli 5, comma 6 e 19, comma 1, del testo unico, previo parere delle Commissioni territoriali per il riconoscimento dello status di rifugiato, ovvero acquisizione dall'interessato di documentazione riguardante i motivi della richiesta relativi ad oggettive e gravi situazioni personali che non consentono l'allontanamento dello straniero dal territorio nazionale.

La giurisprudenza di legittimità ha ricostruito il predetto sistema di norme e lo ha iscritto nel quadro del sistema Europeo comune di asilo, come definito dalle direttive europee e dalla giurisprudenza delle Corti sovranazionali che, a loro volta, nel fare applicazione dei principi contenuti nella CEDU e nella Carta di Nizza, hanno tratteggiato un sistema esaustivo delle tutele riconosciute ai richiedenti asilo. In questa prospettiva la protezione umanitaria assume una connotazione residuale e atipica e, tuttavia, trova una ampia declinazione nelle ipotesi e fattispecie presenti nella normativa interna e innanzi sinteticamente richiamate.

In ragione di questa lettura, la clausola in questione consente, comunque, l'esercizio di una sufficiente valutazione discrezionale del giudice in ordine alle motivazioni di carattere umanitario idonee a sostenere la concessione della protezione in questione; la valutazione è naturalmente sorretta dai principi di tutela dei diritti fondamentali della persona, sia con riguardo alle peculiarità e alla storia personale del richiedente, sia con riferimento alla protezione del soggetto rispetto alla violazione dei diritti fondamentali nel Paese di origine, ove in particolare, la violazione dei diritti

umani sia rilevante ma non connotata da intensità e diffusività tali da giustificare la concessione di maggiori forme di protezione.

Orbene, il ricorrente è originario dello stato di Edo che, in base alle informazioni sopra sintetizzate, non può ritenersi interessato da violenza derivante da conflitto armato, pur nella ampia accezione che ne offre oggi la giurisprudenza; tuttavia, le informazioni disponibili dalle COI di maggiore affidabilità delle quali si è dato conto sopra in relazione all'area di provenienza, descrivono per la regione in questione una situazione di diffusa violazione dei diritti umani fondamentali come sopra individuati e di mancanza di tutela da parte degli organi statuali e consentono di ritenere probabile che un eventuale rimpatrio esporrebbe in concreto il ricorrente al rischio di grave compromissione dei suoi diritti fondamentali. E ciò, anche alla luce del racconto della vicenda personale e delle condizioni di vulnerabilità emerse in sede di audizione, avuto riguardo alla mancanza di una protezione familiare nel Paese di origine ed alle violenze subite in Libia, paese in cui ha transitato prima di giungere in Italia.

In ragione di quanto esposto si ritiene che la parte ricorrente abbia diritto ad usufruire di un permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Sussistono giusti motivi per compensare le spese di lite per l'ammissione del ricorrente al patrocinio a spese dello Stato.

P.Q.M.

Il Tribunale, in composizione collegiale, così dispone:

- riconosce a ENIKE ALEXANDER, n. il 06/04/1993 in NIGERIA (C.U.I. 05BSPT4), la protezione umanitaria;
- compensa le spese di lite.

Così deciso in Roma, in data 16/02/2018



IL PRESIDENTE
dott.ssa Luciana Sangiovanni