



**TRIBUNALE DI VENEZIA**  
**SEZIONE SPECIALIZZATA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE,**  
**PROTEZIONE INTERNAZIONALE E LIBERA CIRCOLAZIONE**  
**DEI CITTADINI DELL'UNIONE EUROPEA**

N. /2019 R.G.

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

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| dott.ssa Tania Vettore | Presidente       |
| dott. Fabio Doro       | Giudice relatore |
| dott.ssa Paola Salmaso | Giudice          |

nella causa iscritta al N. **R.G.** promossa con ricorso ai sensi dell'art. 35-*bis* del D. Lgs. n. 25/2008

depositato in data 28.5.2019 da:

(c.f. \_\_\_\_\_ Codice CUI: \_\_\_\_\_ ; \_\_\_\_\_ ), con l'avv.

DI COSTANZO MARLENE,

ricorrente,

contro

**COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE**  
**INTERNAZIONALE DI PADOVA** (c.f. 92274710281), con il funzionario delegato dott. REINA  
ANTONELLA,

resistente,

e con l'intervento

del **PUBBLICO MINISTERO PRESSO LA PROCURA DELLA REPUBBLICA DI VENEZIA,**

interveniente,

ha pronunciato il seguente

**DECRETO**



Il ricorrente, nato a [redacted], [redacted] (Delta State, Nigeria) il [redacted], ha impugnato il provvedimento del 18.2.2019, notificato il 29.4.2019, reso dal Ministero dell'Interno – Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di Verona – Sezione di Padova, che ha rigettato la sua domanda di protezione internazionale e, sotto altro profilo, non ha ravvisato i presupposti per la trasmissione degli atti al Questore per il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale.

Egli, in audizione amministrativa, ha riferito che il territorio della sua comunità era attraversato da un tubo per il petrolio e le persone dei vari villaggi avevano designato un comitato di quindici persone per mantenere i rapporti con le compagnie petrolifere Nest Oil e Oil Serve; tra i componenti del comitato vi era anche la sorella dell' [redacted], che era anche la segretaria.

Nel 2015 una compagnia petrolifera comunicava di voler iniziare i lavori e raggiungeva un accordo con il comitato, secondo il quale avrebbero assunto alcuni operai nella comunità.

I lavori iniziavano e arrivavano in un punto dove c'era già un tubo per il petrolio, e un gruppo di persone appartenenti al gruppo cultista Aiye iniziava a voler avere rapporti direttamente con la compagnia petrolifera al posto del comitato; le due società, però, non volendo aver problemi con tali criminali, diceva loro di rivolgersi al comitato, ma essi si rifiutavano.

Ne seguivano dei contrasti, finché in data 3.1.2017 i cultisti decidevano di bloccare i lavori, provocando la reazione dei militari che proteggevano i tubi di petrolio, che sparavano e colpivano uno degli appartenenti all'Aiye, uccidendolo.

I cultisti, a quel punto, dicevano che tutti i membri del comitato e i loro familiari avrebbero dovuto pagare le conseguenze, entravano nei villaggi dove passava il tubo e iniziavano ad uccidere tutti, dicendo che volevano vendicare la morte del ragazzo rimasto ucciso.

Il ricorrente, quel giorno, si trovava in campagna e riceveva una chiamata; l'interlocutore gli diceva che sua sorella era stata portata via perché era la segretaria del comitato e gli consigliava di andar via perché i cultisti erano interessati anche ad uccidere i familiari delle persone coinvolte.

[redacted] allora, scappava dalla campagna e mentre andava via vedeva un gruppo di persone che si stavano avvicinando a lui, così attraversava la strada e prendeva un mototaxi per andare nella comunità vicino; mentre fuggiva, contattava la moglie che si trovava in negozio e le diceva di raggiungerlo.



Quel giorno i cultisti distruggevano dapprima i terreni del ricorrente e poi il negozio di sua moglie; il giorno successivo apprendeva che la sorella era stata uccisa e i cultisti avevano lasciato il suo corpo lungo la strada.

, quindi, si stabiliva con la moglie nella comunità vicina al villaggio dove viveva, e poi in data 2.5.2017 decideva di lasciare la Nigeria, dicendo alla moglie di portare i figli nella sua comunità di , per salvare loro la vita.

Dopo essere stato in Libia, il ricorrente arrivava in Italia in data 30.6.2017 e, mentre si trovava sul territorio italiano, apprendeva che in data 8.12.2018 era stato ucciso anche suo figlio, mentre tornava da scuola.

In caso di rientro in Nigeria, teme di essere ucciso dagli Aiye.

Con il provvedimento impugnato la domanda svolta veniva rigettata in quanto la vicenda narrata dal ricorrente era apparsa generica, contraddittoria e poco credibile sotto diversi profili.

Il ricorrente lamenta che la Commissione non avrebbe adeguatamente valutato la sua vicenda personale, anche alla luce della situazione generale del Paese di provenienza.

Insiste affinché sia accertato e dichiarato il suo diritto al riconoscimento della protezione sussidiaria di cui al D. Lgs. n. 251/2007 ovvero il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari o per protezione speciale o per cure mediche o per altri casi speciali o, infine, per motivi di asilo ai sensi dell'art. 10, comma terzo, Cost..

In punto di diritto, occorre premettere che il D. Lgs. n. 251/2007 – attuativo della direttiva 2004/83 CE recante le norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale – disciplina sulla base dei principi già espressi dalla Convenzione di Ginevra del 28.7.1951 (ratificata con la legge n. 722/1954 e modificata dal Protocollo di New York del 31.1.1967 ratificato con la legge n. 95/1970) la materia della protezione internazionale e ne fissa le regole sostanziali.

L'art. 2, lett. a), del D. Lgs. cit. definisce la protezione internazionale e la identifica nelle due forme dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria, delineando un sistema pluralistico delle misure di protezione internazionale (Cass. n. 26887/2013), che, da un lato, trovano fondamento nella *vis persecutoria* posta a base del rifugio politico e, dall'altro lato, sono fondate su requisiti che prescindono dalla *vis persecutoria* mediante il riconoscimento della protezione sussidiaria e della misura residuale atipica di protezione internazionale del



permesso umanitario, la cui previsione è stata dettata proprio dall'esigenza d'includere nel sistema della protezione internazionale situazioni di pericolo di danno grave per l'incolumità personale o altre rilevanti violazioni dei diritti umani delle persone, non riconducibili al modello persecutorio del rifugio, perché generate da situazioni endemiche di conflitto e violenza interna, dall'inerzia o connivenza dei poteri statuali o da condizioni soggettive di vulnerabilità non emendabili nel paese di provenienza.

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

L'art. 7 del D. Lgs. n. 251 del 2007 ha specificato che gli "atti di persecuzione" devono essere sufficientemente gravi per la loro natura e frequenza da rappresentare una violazione grave dei diritti umani e possono, in via esemplificativa, essere costituiti da atti di violenza fisica e psichica, provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia o giudiziari discriminatori per la loro natura o per le modalità di applicazione, azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie, rifiuto dei mezzi di tutela giuridica, azioni giudiziarie in conseguenza di rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto quando questo possa comportare la commissione di crimini, atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia.

La protezione sussidiaria viene, invece, riconosciuta in presenza di un danno grave ricorrente nelle sole ipotesi tassativamente indicate dall'art. 14 del D. Lgs. n. 251/2007, ossia:

- a) di condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte;
- b) la tortura o altra forma di trattamento inumano o degradante;
- c) la minaccia grave ed individuale alla vita della persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno od internazionale.

L'art. 5 del D. Lgs. n. 251/2007 prevede che responsabili sia degli atti persecutori che danno diritto allo *status* di rifugiato, sia del danno grave che dà diritto al riconoscimento della protezione sussidiaria possano essere tanto lo Stato che partiti o organizzazioni che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio e soggetti non statuali se i primi o le organizzazioni internazionali non possono o non vogliono fornire protezione contro persecuzioni o danni gravi.



Spetta al richiedente specificare, ai sensi dell'art. 3 del D. Lgs. n. 251/2007, oltre a tutti i fatti che riguardano il paese di origine al momento dell'adozione della decisione in merito alla domanda, altresì la situazione individuale e le circostanze personali, al fine di potere desumere se gli atti a cui è stato o potrebbe essere esposto si configurino come persecuzione o danno grave, mentre sussiste un dovere di cooperazione del giudice nell'accertamento dei fatti rilevanti ai fini del riconoscimento della protezione internazionale e una maggiore ampiezza dei poteri istruttori officiosi (art. 8 del D. Lgs. n. 251/2007); a fronte di istanza motivata e "per quanto possibile" documentata del ricorrente, il dovere di cooperazione impone al giudice di accertare la situazione reale del paese di provenienza mediante l'esercizio di poteri-doveri officiosi d'indagine e di acquisizione documentale e di valutare la credibilità soggettiva del richiedente non sulla base della mera mancanza di riscontri oggettivi, ma alla stregua dei criteri stabiliti nell'art. 3, comma 5, del D. Lgs. n. 251/2007 (verifica dell'effettuazione di ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda; deduzione di un' idonea motivazione sull'assenza di riscontri oggettivi; non contraddittorietà delle dichiarazioni rispetto alla situazione del paese; presentazione tempestiva della domanda; attendibilità intrinseca) (*ex plurimis*, Cass. n. 16202/2012 e Cass. n. 28153/2017).

Sulla scorta di ciò si ritiene che debba essere dimostrato, con sufficiente attendibilità, quantomeno il fondato timore da parte del richiedente di essere perseguitato (Cass., SS.UU., n. 4674/1997) e si richiede che esso esponga la personale vicenda senza contraddizioni, che la stessa risulti essere compatibile con la situazione generale del paese di origine e, soprattutto, che vengano effettuati tutti gli sforzi possibili per circostanziare la domanda formulata (Cass. SS.UU. n. 27310/2008).

L'ordinamento italiano, accanto alla protezione internazionale, prevedeva e prevede ulteriori forme di tutela di cittadini stranieri che presentano particolari condizioni di vulnerabilità, che, rispetto allo *status* di rifugiato e alla protezione sussidiaria si ponevano e si pongono in rapporto di complementarietà.

Inizialmente, e fino al 5.10.2018, data di entrata in vigore del d.l. n. 113/2018, il sistema era completato dalla protezione umanitaria, ai sensi del combinato disposto dell'art. 32, comma 3, del D. Lgs. n. 25/2008 e dell'art. 5, comma 6, del D. Lgs. n. 286/1998, nella formulazione anteriore alle modifiche apportate dall'art. 1 del d.l. n. 113/2018.

L'art. 32, comma 3, del D. Lgs. n. 25/2008 prevedeva che la Commissione Territoriale, nei casi in cui non avesse accolto la domanda di protezione internazionale, ma ritenesse comunque sussistenti "gravi motivi di



*carattere umanitario*” dovesse trasmettere gli atti al Questore per l’eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell’art. 5, comma 6, del D. Lgs. n. 285/1998.

Quest’ultima norma prevedeva a sua volta che la concessione della protezione umanitaria fosse subordinata all’esistenza di *“seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano”*, ossia, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza, una particolare situazione di vulnerabilità che, pur non potendo legittimare la concessione dello *status* di rifugiato o della protezione comunitaria, comunque imponeva allo Stato il riconoscimento di una particolare forma di protezione, alla luce delle disposizioni costituzionali e internazionali a cui era vincolato lo Stato italiano.

Si trattava, dunque, di una misura connotata dai caratteri della residualità (potendo essere applicata quanto non vi fossero i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale) e dell’atipicità, in quanto non vi era una specifica tassativizzazione delle fattispecie nelle quali poteva essere riconosciuta, ma l’utilizzo di una clausola che si potrebbe definire *“aperta”* e che l’operatore doveva riempire di contenuti in relazione alle peculiarità del singolo caso concreto.

Quanto all’individuazione delle fattispecie di vulnerabilità che legittimavano il riconoscimento della protezione umanitaria, si poteva far riferimento a talune delle ipotesi previste dall’art. 19 del D. Lgs. n. 286/1998, che prevedeva:

- a) il divieto di espulsione verso paesi dove lo straniero corresse il rischio di essere perseguitato per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali o di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non fosse protetto dalla persecuzione (comma 1);
- b) il divieto di espulsione verso paesi dove lo straniero rischiasse di essere sottoposto a tortura, tenuto conto dell’esistenza di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani (comma 1.1, introdotto dalla legge n. 110/2017);
- c) il divieto di espulsione, salvo per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato, nei confronti di minori di anni diciotto (salvo il diritto di seguire il genitore o l’affidatario espulsi) e delle donne in stato di gravidanza e nei sei mesi successivi alla nascita del figlio e del marito convivente;
- d) l’espulsione con *“modalità compatibili con le singole situazioni personali, debitamente accertate”* di *“persone affette da disabilità, degli anziani, dei minori, dei componenti di famiglie monoparentali con figli minori nonché dei minori, ovvero delle vittime di gravi violenze psicologiche, fisiche o sessuali”*.



I casi a) e b) si presentavano come sovrapponibili ai presupposti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato e della protezione sussidiaria ai sensi dell'art. 14, lett. a) e b), del D. Lgs. n. 251/2007, per cui venivano in rilievo quando tali forme di protezione non potevano essere riconosciute, tipicamente la presenza dei reati ostativi previsti dagli artt. 10 e 16 del D. Lgs. n. 251/2007, in applicazione del principio di *non refoulement*.

La giurisprudenza di legittimità aveva individuato a titolo di esempio le ipotesi di cittadini stranieri affetti da patologie gravi, madri con figli minori, persone impossibilitate ad autodeterminarsi anche nelle scelte più elementari nel proprio paese (cfr. Cass. n. 26887/2013).

Il Ministero dell'Interno, nella circolare n. 3716 del 30.7.2015, sempre a titolo esemplificativo, aveva individuato il pericolo di esposizione a tortura o a trattamenti inumani e degradanti in caso di rimpatrio, il richiedente che presentava gravi condizioni psico-fisiche o affetto da gravi patologie che non potevano essere adeguatamente trattate nel Paese di origine, la temporanea impossibilità di rimpatrio a causa dell'insicurezza del Paese o della zona di origine che non potesse essere ricondotta al concetto di conflitto armato rilevante ai fini della protezione sussidiaria, la sussistenza di gravi calamità naturali o altri gravi fattori locali ostativi ad un rimpatrio in dignità e sicurezza e la situazione familiare del richiedente asilo da valutare ai sensi dell'art. 8 C.E.D.U., tenendo in particolare considerazione la durata nel tempo e la stabilità dei legami familiari e personali (madri di minori).

Da ultimo, era stato chiarito dalla giurisprudenza di legittimità che ai fini del riconoscimento della protezione umanitaria poteva venire in rilievo anche l'integrazione sociale del richiedente, con la precisazione, tuttavia, che essa non era di per sé sola sufficiente, ma doveva essere una circostanza valutata unitamente ad altre; in particolare, era necessario operare una valutazione comparativa della situazione soggettiva ed oggettiva del richiedente con riferimento al Paese di origine in raffronto alla situazione di integrazione raggiunta nel Paese di accoglienza, al fine di verificare se il rimpatrio potesse determinare la privazione della titolarità e dell'esercizio dei diritti umani al di sotto del nucleo ineliminabile costitutivo dello statuto della dignità personale.

Una situazione di vulnerabilità, in particolare, poteva ricorrere nel momento in cui, in caso di rimpatrio, il richiedente si trovasse di una condizione di mancanza delle condizioni minime per condurre un'esistenza in cui non fosse radicalmente compromessa la possibilità di soddisfare le esigenze ineludibili della vita personale, quale quelli strettamente connessi al proprio sostentamento e al raggiungimento degli standard minimi per



un'esistenza dignitosa (cfr. Cass. n. 4455/2018 e successive pronunce conformi, il cui orientamento è stato definitivamente avallato da Cass., SS.UU., n. 29459/2019).

Il sistema veniva modificato, a decorrere dal 5.10.2018, dall'art. 1 del d.l. n. 113/2018, che abrogava l'istituto del permesso di soggiorno per motivi umanitari, sostituendolo con dei permessi di soggiorno c.d. "speciali" da rilasciarsi per specifiche esigenze di carattere umanitario ossia le cure mediche (art. 19, comma 2, lett. d-*bis*, del D. Lgs. n. 286/1998), le calamità (art. 20-*bis* del D. Lgs. n. 286/1998), atti di particolare valore civile (art. 42-*bis* del D. Lgs. n. 286/1998) e le ipotesi di operatività dei divieti di espulsione previsti dall'art. 19, commi 1 e 1.1, del D. Lgs. n. 286/1998 (c.d. "protezione speciale").

Il legislatore, inoltre, rimodulava e riconduceva ai permessi di soggiorno per casi speciali altre fattispecie già contemplate dal D. Lgs. n. 286/1998, ossia i permessi di soggiorno per motivi di protezione sociale (art. 18), per le vittime di violenza domestica (art. 18-*bis*) e per i soggetti in condizione di particolare sfruttamento lavorativo (art. 22, comma 12-*quater*).

Per la fattispecie della protezione speciale, peraltro, veniva mantenuta e adattata la norma di raccordo con la protezione internazionale di cui all'art. 32, comma 3, del D. Lgs. n. 25/2008, per cui, se la Commissione, pur non concedendo e della protezione internazionale, reputava comunque sussistenti i presupposti previsti dall'art. 19, commi 1 e 1.1, del D. Lgs. n. 286/1998 trasmetteva gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di protezione speciale.

Il legislatore, dunque, sostituiva la clausola "aperta" contenuta nell'art. 5, comma 6, del D. Lgs. n. 286/1998 con delle ipotesi tassative, pur mantenendo il connotato della residualità di tali forme di protezione.

Secondo quanto specificato dalla giurisprudenza di legittimità, in virtù del principio di irretroattività previsto dall'art. 11 disp. prel. c.c., le innovazioni di cui si è appena dato conto avrebbero trovato applicazione soltanto alle domande di protezione internazionale presentate successivamente all'entrata in vigore del d.l. n. 113/2018, ossia dopo il 5.10.2018.

Quelle presentate anteriormente, invece, avrebbero dovuto essere valutate sulla base della previgente formulazione dell'art. 32, comma 3, del D. Lgs. n. 25/2008 e dell'art. 5, comma 6, del D. Lgs. n. 286/1998 e dell'interpretazione che di tali disposizioni era stata data dalla giurisprudenza; laddove, poi, fosse stato accertato il diritto del ricorrente all'ottenimento di tale forma di protezione, il Questore avrebbe dovuto rilasciare un permesso di soggiorno con la dicitura "casi speciali" e soggetto alla disciplina e all'efficacia



temporale di cui all'art. 1, comma 9, del d.l. n. 113/2018 (cfr., *ex multis*, Cass. n. 4890/2019, il cui orientamento è stato avallato da Cass., SS.UU., n. 29460/2019).

L'art. 1 del d.l. n. 130/2020, a far data dal 22.10.2020, ha ulteriormente modificato il sistema, sostanzialmente ampliando i casi in cui possono essere riconosciuti i permessi di soggiorno per casi speciali, con l'obiettivo di superare i dubbi di compatibilità con l'art. 10 Cost. sollevati da parte della dottrina all'indomani dell'entrata in vigore del d.l. n. 113/2018.

Il d.l. n. 130/2020, successivamente, è stato convertito, con modificazioni, dalla legge n. 173/2020, entrata in vigore in data 20.12.2020.

Per quanto di interesse, è stato innanzitutto modificata la clausola generalissima contenuta nell'art. 5, comma 6, del D. Lgs. n. 286/1998, specificando che, nel rifiutare o revocare il permesso di soggiorno anche sulla base di accordi internazionali resi esecutivi in Italia, “quando” il richiedente “non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti”, deve comunque essere “fatto salvo il rispetto degli obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano” [art. 1, comma 1, lett. a), del d.l. n. 130/2020, che ha introdotto tale inciso].

In secondo luogo, a seguito di un emendamento introdotto in sede di conversione, è stato modificato l'art. 19, comma 1, del D. Lgs. n. 286/1998, prevedendo che il divieto di espulsione previsto da tale norma operi anche nel caso in cui il pericolo di persecuzione sia per motivi “di orientamento sessuale” e di “identità di genere”; non si tratta, peraltro, di un reale ampliamento delle ipotesi di divieto di espulsione, ma di una mera specificazione, giacché, nella formulazione previgente, tali fattispecie potevano essere fatte rientrare nel pericolo di persecuzione per motivi di “condizioni personali o sociali” [art. 1, comma 1, lett. e), n. 01, del d.l. n. 130/2020].

In terzo luogo, è stato modificato l'ambito applicativo del divieto di espulsione previsto dall'art. 19, comma 1.1, del D. Lgs. n. 286/1998, estendendolo dal rischio di tortura (sola fattispecie contemplata dalla versione originaria della norma introdotta dall'art. 1 del d.l. n. 113/2018) anche alle ipotesi di fondato timore di sottoposizione a trattamenti inumani e degradanti e – a seguito delle modifiche apportate in sede di conversione – di obblighi costituzionali o internazionali che impediscano il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 5, comma 6, del D. Lgs. n. 286/1998.

Sotto altro profilo, è stato specificato, altresì, che l'espulsione non è consentita “qualora esistano fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della sua vita privata e



familiare, a meno che esso sia necessario per ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica, nonché di protezione della salute nel rispetto della Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, resa esecutiva dalla legge 24 luglio 1954, n. 722, e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea", tenuto conto "della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine".

Sotto quest'ultimo profilo, si può fondatamente ritenere che, così disponendo, il legislatore ha codificato l'orientamento della giurisprudenza di legittimità che, nella vigenza della protezione umanitaria, ammetteva che potesse darsi rilievo, ancorché non esclusivo e con i limiti che sopra si sono visti, all'elemento dell'integrazione sociale ai fini della valutazione dell'esistenza di una situazione di vulnerabilità.

Tale ricostruzione, infatti, individuava nel diritto alla vita privata e familiare previsto dall'art. 8 della Convenzione europea per la Salvaguardia dei diritti dell'uomo il referente normativo a cui agganciare il riconoscimento della protezione umanitaria, e tale referente normativo risulta puntualmente richiamato dalla nuova formulazione dell'art. 19, comma 1.1, del D. Lgs. n. 286/1998.

Correlativamente, risulta ampliato anche l'ambito applicativo del permesso di soggiorno per protezione speciale, giacché resta ferma la previsione per cui, in caso di rigetto della domanda di protezione internazionale ma di sussistenza dei presupposti di operatività dei divieti di espulsione di cui all'art. 19, commi 1 e 1.1, la Commissione deve trasmettere gli atti al Questore per il rilascio di tale titolo di soggiorno (nuovo art. 19, comma 1.2, del D. Lgs. n. 286/1998) [art. 1, comma 1, lett. e), nn. 1 e 2, del d.l. n. 130/2012, così come modificati in sede di conversione).

A differenza del regime previgente, il permesso di soggiorno per motivi di protezione speciale ha durata biennale (e non più annuale) e può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, salvo che non sia stato rilasciato per la presenza di cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale [cfr. rispettivamente nuovi art. 32, comma 3, del D. Lgs. n. 25/2008 e art. 6, comma 1-bis, lett. a), del D. Lgs. n. 286/1998, a loro volta introdotti rispettivamente dall'art. 2, comma 1, lett. e), n. 2 e dall'art. 1, comma 1, lett. b), del d.l. n. 130/2020].

In terzo luogo, il permesso di soggiorno per cure mediche ai sensi dell'art. 19, comma 2, lett. d-bis), del D. Lgs. n. 286/1998 può essere ora rilasciato nel caso in cui l'interessato versi in "gravi condizioni psico-fisiche o derivanti da gravi patologie, accertate mediante idonea documentazione rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un



*medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale, tali da determinare un rilevante pregiudizio alla salute degli stessi, in caso di rientro nel Paese di origine o di provenienza*”, mentre la formulazione previgente era più restrittiva e richiedeva la sussistenza di *“condizioni di salute di particolare gravità”*; in sede di conversione, inoltre, è stato specificato che tale permesso di soggiorno è convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro [art. 1, comma 1, lett. e), n. 3, lett. a) e b), del d.l. n. 130/2020, così come modificate in sede di conversione; sulla convertibilità cfr. anche art. 6, comma 1-bis, lett. h-bis), del D. Lgs. n. 286/1998, introdotto dall’art. 1, comma 1, lett. b), del d.l. n. 130/2020, così come modificato in sede di conversione].

È stato espressamente previsto che nel caso in cui ricorrano tali presupposti ma non quelli per il rilascio della protezione internazionale, la Commissione trasmetta gli atti al Questore per il rilascio del titolo di soggiorno [nuovo art. 32, comma 3.1, del D. Lgs. n. 25/2008, introdotto dall’art. 2, comma 1, lett. e), n. 3, del d.l. n. 130/2020].

In quarto luogo, il permesso di soggiorno per calamità ai sensi dell’art. 20-bis del D. Lgs. n. 286/1998 può essere conseguito dallo straniero che debba far ritorno verso una situazione di *“grave”* (e non più solo *“eccezionale”*) *“calamità che non consente il rientro e la permanenza in condizioni di sicurezza”* ed è stato eliminato il divieto di conversione dello stesso in permesso di soggiorno per motivi di lavoro [art. 1, comma 1, lett. f), del d.l. n. 130/2020], rendendo possibile ciò ai sensi del nuovo art. 6, comma 1-bis, lett. b), del D. Lgs. n. 286/1998 [introdotto dall’art. 1, comma 1, lett. b), del d.l. n. 130/2020].

Il legislatore, inoltre, ha mantenuto ferme le altre fattispecie di permesso di soggiorno per casi speciali previste dal D. Lgs. n. 286/1998 che si sono elencate in precedenza e anche il permesso di soggiorno per assistenza minori di cui all’art. 31, comma 3, del medesimo D. Lgs., introducendo anche per quest’ultima figura una norma di raccordo secondo cui la Commissione che, pur negando la protezione internazionale, ritiene sussistenti i presupposti per l’applicazione di tale norma, ne dà notizia alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni [nuovo art. 32, comma 3.2, del D. Lgs. n. 25/2008, introdotto dall’art. 2, comma 1, lett. e), n. 3, del d.l. n. 130/2020].

L’art. 15 del d.l. n. 130/2020, infine, prevede che le modifiche apportate alla norma in materia di rifiuto o di revoca del permesso di soggiorno e all’ambito applicativo della protezione speciale, del permesso di soggiorno per cure mediche e del permesso di soggiorno per calamità – ossia l’art. 1, comma 1, lett. a), e) ed f), del medesimo d.l. – si applichino *“anche ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto*



*avanti alle commissioni territoriali, al questore e alle sezioni specializzate dei tribunali, con esclusione dell'ipotesi prevista dall'articolo 384, secondo comma, del codice di procedura civile*”, ossia di giudizi di rinvio a seguito di annullamento del decreto da parte della Corte di Cassazione.

L'inequivoca e onnicomprensiva formulazione letterale della norma induce a ritenere che le modifiche apportate dal d.l. n. 130/2020 si applichino a tutte le domande di protezione internazionale, anche a quelle presentate anteriormente all'entrata in vigore del d.l. n. 113/2018.

Ne consegue che le domande di protezione umanitaria, di protezione speciale e di riconoscimento in un permesso di soggiorno per uno dei casi speciali introdotti dal d.l. n. 113/2018 proposte dal ricorrente dovranno essere valutate alla luce della normativa sopravvenuta.

Da ultimo, occorre rilevare che, anteriormente alle innovazioni introdotte dall'art. 1 del d.l. n. 113/2018, la giurisprudenza aveva ritenuto che non vi fosse più alcun margine di residuale applicazione del disposto di cui all'art. 10, comma terzo, Cost., evidenziando che il diritto di asilo era stato interamente attuato e regolato attraverso la previsione della protezione internazionale e della protezione umanitaria (in questo senso cfr. Cass. n. 10686/2012 e n. 16362/2012).

Successivamente all'entrata in vigore del d.l. n. 113/2018, parte della dottrina aveva ipotizzato una “riespansione” dell'ambito applicativo del diritto d'asilo per quelle fattispecie nelle quali si poteva in precedenza riconoscere la protezione umanitaria ma non erano state considerate dal d.l. n. 113/2018.

L'ipotesi più importante era quella del diritto al rispetto della vita privata e familiare e dell'integrazione sociale, che però il d.l. n. 130/2020 ha espressamente preso in considerazione, per cui, alla luce delle recenti modifiche normative, si può sostanzialmente ritenere che il diritto di asilo continui ad essere completamente esaurito dalla protezione internazionale e dalle varie figure dei permessi di soggiorno per casi speciali contemplate dal legislatore.

Ciò anche perché, in sede di conversione del d.l. n. 130/2020, ponendo rimedio ad un difetto di coordinamento, il legislatore ha espressamente chiarito che il permesso di soggiorno per motivi di protezione speciale può essere rilasciato anche in quelle ipotesi di sussistenza di obblighi internazionali e costituzionali – locuzione nella quale evidentemente rientra anche l'art. 10, terzo comma, Cost. – che impediscano il rigetto o la revoca del permesso di soggiorno.



Così ricostruito il quadro normativo di diritto sostanziale, deve essere svolta un'ulteriore premessa sotto il profilo processuale.

Invero, in considerazione della recente pronuncia n. 24362/2020, con cui la Suprema Corte ha affermato la configurabilità di un'ipotesi di nullità del procedimento giurisdizionale e, di conseguenza, del decreto decisorio emanato all'esito del medesimo, ritenendo configurabile un vizio di costituzione del giudice ai sensi dell'art. 158 c.p.c., qualora l'attività di audizione del richiedente asilo, delegata al giudice relatore/istruttore, sia stata poi da quest'ultimo ulteriormente delegata ad un giudice onorario, il Collegio ritiene opportuno evidenziare come non possa ravvisarsi in specifico riferimento all'*iter* processuale adottato dal Tribunale di Venezia l'ipotesi di nullità descritta dalla Corte.

Il quadro normativo di riferimento va, infatti, individuato nell'art. 35-*bis*, comma 9, del D. Lgs. n. 25/2008, in cui si stabilisce che il procedimento è trattato in camera di consiglio, da raccordarsi con l'ulteriore previsione di cui all'art. 3, comma 4-*bis*, del d.l. n. 13/2017, così come modificato dalla legge di conversione n. 46/2017, il quale, in deroga alla generale disciplina di cui all'art. 737 c.p.c. ulteriormente prevede che per *“la trattazione della controversia è designato dal presidente della sezione specializzata un componente del collegio. Il collegio decide in camera di consiglio sul merito della controversia quando ritiene che non sia necessaria ulteriore istruzione”*.

Il rito in oggetto, pertanto, si caratterizza quale procedimento a trattazione monocratica e decisione collegiale, in cui il giudice designato per la trattazione non opera su delega del Collegio, ma in base ad una propria specifica competenza monocratica.

Conformemente al dettato normativo, in questo giudizio, come in tutti procedimenti promossi avanti al Tribunale di Venezia *ex art.* 35-*bis* del D. Lgs. n. 25/2008, l'individuazione del giudice designato per la trattazione del singolo procedimento è avvenuta al momento dell'iscrizione a ruolo del fascicolo, mediante provvedimento presidenziale sulla base dei criteri automatici di individuazione del giudice naturale del procedimento di cui alle tabelle e della successione per anzianità decrescente dei componenti della sezione specializzata in materia di protezione internazionale.

Ciò premesso, proseguendo con la descrizione dell'*iter* processuale seguito dal presente Tribunale, il giudice relatore, una volta designato per l'intera trattazione del fascicolo per effetto del suddetto provvedimento presidenziale di nomina, procede alla fissazione dell'udienza di audizione dinanzi al giudice onorario



tabellarmente abbinato al medesimo, in conformità con le direttive organizzative di cui alle tabelle adottate a monte dal Presidente del Tribunale e approvate dal Consiglio Superiore della Magistratura.

La competenza per la trattazione della controversia riservata al giudice designato, peraltro, esclude *in nuce* la configurabilità del meccanismo della sub-delega stigmatizzato dalla Suprema Corte nella surrichiamata pronuncia.

Alla luce del meccanismo descritto, infatti, il giudice relatore non esercita un potere di delega dell'attività istruttoria riservato al Collegio e precluso al relatore, ma opera nell'ambito della disciplina dell'Ufficio del Processo. Su questo specifico aspetto, la stessa Corte di Cassazione nell'ordinanza n. 3356/2019 aveva già avuto modo di chiarire che *«lo svolgimento di specifiche attività processuali da parte del giudice onorario trova giustificazione nell'applicazione del modello del c.d. "affiancamento" dello stesso al magistrato professionale: tale modello si fonda sull'indicazione, al g.o.t., di compiti e le attività, anche di natura istruttoria, che gli sono delegati (sulla base di una indicazione centralizzata valida per tutta la sezione) e sulla vigilanza sull'espletamento di tali incombenzi da parte del magistrato professionale che mantiene la responsabilità del procedimento [...] la scelta a favore del modello di affiancamento per l'organizzazione della sezione che si occupa dei procedimenti relativi alla protezione internazionale è stata peraltro indicata anche dalla Delib. 15 giugno 2017, (è già era stata prevista nella Delib. 15 marzo 2017), del Consiglio Superiore della Magistratura, sul tema "Sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'unione europea a seguito del D.L. 17 febbraio 2017", nella quale si legge: "successivamente all'operatività delle sezioni specializzate, a far data dal 17 agosto, tenuto conto di quanto previsto dalla L. delega 28 aprile 2016, n. 5, art. 2, comma 5, lett. b), per quanto attiene ai procedimenti trattati collegialmente, i magistrati onorari possono essere inseriti nell'ambito di una struttura di supporto funzionale ad una pronta decisione dei procedimenti"; è possibile "prevedere che, nell'ambito della struttura dell'ufficio del processo, il giudice onorario possa coadiuvare il giudice professionale a supporto del quale la struttura organizzativa è assegnata. In particolare, sotto la direzione e coordinamento del giudice professionale egli può compiere tutti gli atti preparatori utili per l'esercizio della funzione giurisdizionale, provvedendo tra l'altro allo studio dei fascicoli, all'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale e alla predisposizione delle minute dei provvedimenti"; "al fine di assicurare la ragionevole durata del processo, il giudice professionale può, poi, delegare al giudice onorario inserito in tale struttura compiti e attività, anche a carattere istruttorio, ritenuta dal medesimo magistrato togato utile alla decisione dei procedimenti"».*

Fatto salvo quanto sopra, occorre inoltre precisare come, dall'applicazione dei principi del diritto europeo richiamati dalla stessa Corte di Cassazione nella sentenza in commento – e da quest'ultima ribaditi a più



riprese – in base ai quali si ricava il carattere meramente eventuale dell'audizione svolta in sede giurisdizionale, il quale espletamento è rimesso, caso per caso, alla valutazione del singolo giudice, non può ritenersi che consegua, quale effetto, la nullità del procedimento e del provvedimento decisorio emanato all'esito.

Ed infatti, la medesima giurisprudenza europea citata dalla Suprema Corte si è limitata ad affermare la sussistenza dell'obbligo in capo agli Stati membri di assicurare al ricorrente la possibilità di sostenere un colloquio personale, in aderenza a quanto in tal senso previsto dagli artt. 14, 15 e 35 della direttiva n. 2013/32/UE (c.d. direttiva ricorsi), precisando tuttavia come tale diritto del richiedente riguardi la diversa fase amministrativa affidata agli organismi a tal fine preposti, ossia nel nostro caso le Commissioni territoriali; la Corte di Giustizia ha chiarito che gli artt. 14 e 34 della direttiva 2013/32/UE ostano ad una normativa nazionale che, in caso di mancata audizione in sede amministrativa del richiedente asilo, non consenta il rinvio all'autorità amministrativa che ha emesso il provvedimento impugnato (avuto riguardo per quei sistemi, diversi da quello italiano, in cui il ricorso e il successivo procedimento hanno natura amministrativa), salvo che l'autorità investita dell'impugnazione non vi provveda in tale diversa sede (si veda, tra le altre, Corte di Giustizia UE, 16 luglio 2020, causa C-517/17, in base alla quale *“gli articoli 14 e 34 della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale in forza della quale la violazione dell'obbligo di dare al richiedente protezione internazionale la facoltà di sostenere un colloquio personale prima dell'adozione di una decisione di inammissibilità basata sull'articolo 33, paragrafo 2, lettera a), della direttiva in parola non comporta l'annullamento di tale decisione e il rinvio della causa dinanzi all'autorità accertante, a meno che detta normativa consenta a tale richiedente, nell'ambito del procedimento di ricorso avverso la decisione di cui trattasi, di esporre di persona tutti i suoi argomenti contro detta decisione nel corso di un'audizione che rispetti le condizioni e le garanzie fondamentali applicabili, enunciate dall'articolo 15 di detta direttiva, e a meno che tali argomenti non siano atti a modificare la stessa decisione”* ed ancora Corte di Giustizia UE, 25 luglio 2018, causa C-585/16, in base alla quale *“posto che tale disposizione deve essere interpretata in conformità con l'articolo 47 della Carta, l'esigenza di un esame completo ed ex nunc comporta che il giudice investito dell'impugnazione proceda all'audizione del richiedente, a meno che ritenga di poter effettuare l'esame sulla base dei soli elementi contenuti nel fascicolo, ivi compreso, se del caso, il verbale o la trascrizione del colloquio personale dinanzi a detta autorità”*).



Risulta, pertanto, evidente come, sulla base della giurisprudenza citata dalla medesima Corte di Cassazione nella sentenza in esame, il giudice nazionale non ha alcun obbligo di procedere all'audizione in sede giurisdizionale, potendo basare la propria decisione sulle risultanze del procedimento amministrativo, salvo disporre l'audizione del richiedente nelle ipotesi in cui l'autorità amministrativa accertatrice/procedente non vi abbia provveduto.

Alla luce di quanto sopra dedotto sia in merito all'inserimento del giudice onorario all'interno dell'organizzazione del Tribunale e dell'ufficio del processo del giudice professionale e del carattere non obbligatorio dell'audizione in sede giurisdizionale, non si ritiene, pertanto, possa conseguire dalla sola circostanza che l'audizione del richiedente sia stata svolta da un giudice onorario la nullità (non sanabile e rilevabile d'ufficio) del procedimento e del decreto decisorio adottato dal Collegio.

In tal senso, si è dopotutto pronunciata la stessa Suprema Corte, affermando espressamente che *“in tema di protezione internazionale, non è affetto da nullità il procedimento nel cui ambito un giudice onorario di tribunale abbia proceduto all'audizione del richiedente la protezione ed abbia rimesso la causa per la decisione al collegio della Sezione specializzata in materia di immigrazione”* [cfr., tra le altre, Cass. n. 4887/2020, in cui si legge anche che *«tra le varie disposizioni di cui al D.Lgs. n. 116 del 2017 (recante la Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della L. 28 aprile 2016, n. 57) entrate in vigore fin dal 15 agosto 2017, l'art. 10 regola i compiti dei giudici onorari all'interno dell'ufficio del processo (in particolare, i commi 10 ed 11 di tale disposizione sanciscono, rispettivamente che, “il giudice onorario di pace coadiuva il giudice professionale a supporto del quale la struttura organizzativa è assegnata e, sotto la direzione e il coordinamento del giudice professionale, compie, anche per i procedimenti nei quali il tribunale giudica in composizione collegiale, tutti gli atti preparatori utili per l'esercizio della funzione giurisdizionale da parte del giudice professionale, provvedendo, in particolare, allo studio dei fascicoli, all'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale ed alla predisposizione delle minute dei provvedimenti. Il giudice onorario può assistere alla camera di consiglio”, e che “il giudice professionale, con riferimento a ciascun procedimento civile e al fine di assicurarne la ragionevole durata, può delegare al giudice onorario di pace, inserito nell'ufficio per il processo, compiti e attività, anche relativi a procedimenti nei quali il tribunale giudica in composizione collegiale, purché non di particolare complessità, ivi compresa l'assunzione dei testimoni, affidandogli con preferenza il compimento dei tentativi di conciliazione, i procedimenti speciali previsti dall'art. 186-bis c.p.c. e art. 423 c.p.c., comma 1, nonché i provvedimenti di liquidazione dei compensi degli ausiliari e i provvedimenti che risolvono questioni semplici e ripetitive”*) e l'art. 11 regola i casi di possibili assegnazione in



*proprio ai giudici onorari di fascicoli, escludendola per le sole specifiche ipotesi di cui al suo comma 6, tra le quali non rientrano i procedimenti come quello oggi in discussione. In ogni caso, e da ultimo, il ricorrente non spiega, in questa sede, quale concreto pregiudizio al suo diritto di difesa sia derivato dall'asserito (ma, come appena detto, insussistente) vizio processuale»].*

Tale principio è stato di recente ribadito con riferimento ad un precedente di questo Tribunale, che il ricorrente aveva censurato deducendo che l'esame del richiedente era stato illegittimamente delegato ad un giudice onorario non facente parte del collegio giudicante, ma che invece è stato confermato dal giudice di legittimità per le suesposte motivazioni (cfr. Cass. n. 29629/2020).

Appare evidente dopotutto, sulla base dei principi sopra richiamati e fatti propri dalla stessa Corte di Cassazione, in fattispecie nelle quali peraltro non è chiarito – in quanto irrilevante – se la delega dell'attività di audizione sia stata effettuata dal Collegio ovvero dal giudice monocratico designato alla trattazione del fascicolo, come non ricorra un'ipotesi di nullità *ex art. 158 c.p.c.*, bensì al più di mera irregolarità [in tal senso, Cass. n. 19660/2016, in base alla quale *“in assoluto, non costituisce motivo di nullità del procedimento e della sentenza la trattazione della causa da parte di un giudice diverso da quello individuato secondo le tabelle, determinata da esigenze di organizzazione interna al medesimo ufficio giudiziario, pur in mancanza di un formale provvedimento di sostituzione da parte del Presidente del Tribunale, perché, ai sensi del primo comma dell'art. 156 c.p.c., la nullità di un atto per inosservanza di forme non può esser pronunciata se non è comminata dalla legge e pertanto è configurabile una mera irregolarità, inidonea a produrre alcuna conseguenza negativa sugli atti processuali o sulla sentenza (Cass. n. 6964 del 2011). Quanto alla natura delle circolari, questa Corte ha già più volte affermato che le circolari con le quali il C.S.M. disciplina gli incarichi affidabili ai giudici onorari costituiscono fonti normative di secondo grado, e come tali non possono introdurre ipotesi di nullità processuali non previste dalla legge”]; al contrario, difatti, l'effetto sarebbe contraddittorio e irragionevole, prima che sproporzionato.*

Nel merito, Ne consegue che non si tratta di un “giudizio sull'atto” ma di un “giudizio sul rapporto”, e che l'eventuale accoglimento delle doglianze di ordine formale non esonererebbe questo giudice dal dovere di esaminare la situazione concreta al fine di verificare se all'interessato possa essere riconosciuta una delle forme di protezione previste dal D. Lgs. n. 251/2007 o dal D. Lgs. n. 286/1998.

Nel merito, i dubbi manifestati dalla Commissione sulla credibilità dell'interessato appaiono condivisibili, dovendosi in primo luogo osservare che l'episodio riferito dal ricorrente, nonostante la sua importanza e le sue conseguenze ( ) riferisce di molti morti e di violenze perpetrate nei vari villaggi per il cui territorio



passava il tubo), non trova riscontro nelle fonti e, in particolare, nell'elenco dei fatti di violenza accaduti in Delta State disponibile in [www.acleddata.com/data-export-tool](http://www.acleddata.com/data-export-tool).

In secondo luogo, mentre in sede di audizione amministrativa il ricorrente aveva riferito che soltanto la sorella faceva parte del comitato (cfr. pag. 7 del verbale di audizione), all'udienza del 4.11.2019 ha raccontato che anche il fratello maggiore, espatriato in Ghana, lavorava per il comitato.

In terzo luogo, le dichiarazioni dell' [ ] sono estremamente confuse in merito alle ragioni per le quali, nonostante gli Aiye intendessero prendere di mira anche i familiari dei membri del suo comitato, era fuggito soltanto lui dalla Nigeria, lasciando *in loco* la moglie e i figli.

Il ricorrente riferisce che, spostandosi in altra comunità, i suoi familiari sarebbero stati al sicuro, ma, al di là del fatto che appare inverosimile che gli Aiye abdicassero al loro proposito di vendetta per la semplice collocazione geografica, non si comprende allora perché anche lui non potesse ritenersi al sicuro nella nuova comunità, visto che gli Aiye non attaccavano le persone di quel luogo.

[ ], sul punto, fornisce una spiegazione poco chiara, limitandosi a dire che gli Aiye potrebbero avere delle informazioni e ciò non lo faceva sentire al sicuro, ma ciò non poteva essere una giustificazione, alla luce di quanto riferito sul fatto che gli Aiye non prendevano di mira persone residenti in altre comunità.

In quarto luogo, la descrizione degli scontri e delle problematiche accadute tra il 2013 e il 2017 è generica e priva di dettagli significativi, così come non sono in alcun modo chiare le ragioni per le quali gli Aiye, pur avendo riportato la perdita di uno di loro in uno scontro a fuoco con l'esercito, non abbiano attaccato quest'ultimo ma il comitato, che non aveva alcuna responsabilità sull'evento.

In quinto luogo, in sede di audizione giudiziale il ricorrente ha riferito di essere stato a Lagos per tre mesi, ma ciò contrasta con quanto allegato nel ricorso, dove viene indicato che, una volta accaduto il fatto in data 3.1.2017, [ ] era rimasto ad [ ] con la moglie e i figli per tre mesi e poi il 2.5.2017 aveva espatriato; è evidente che, se tale è la tempistica, una permanenza di tre mesi a Lagos non è immaginabile, giacché il ricorrente, se così fosse stato, avrebbe dovuto scappare a luglio 2017 e non ad inizio maggio del medesimo anno.

Infine, sono confuse e generiche anche le dichiarazioni relative alla sorte degli altri abitanti del villaggio, mentre, a fronte delle predette contraddizioni, la documentazione dimessa in giudizio non consente di pervenire a conclusioni diverse, giacché gli *affidavit* non hanno alcun valore per l'ordinamento italiano e i



certificati di morte depositati sono stati emessi sulla base di semplici dichiarazioni della madre del ricorrente, che – pur essendo familiare, e quindi un soggetto potenzialmente a rischio di aggressione da parte degli Aiye secondo le dichiarazioni del ricorrente – continua ad abitare in Nigeria.

La mancanza di credibilità dell'interessato e la natura delle ragioni di fuga dedotte, concenenti problematiche di carattere inteprivatistico, impediscono di ravvisare i presupposti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato, che presuppone l'allegazione e la dimostrazione di un fondato timore di persecuzione nel Paese d'origine a causa della razza, della religione, della nazionalità, dell'appartenenza ad un gruppo sociale ovvero per le opinioni politiche professate, nel caso di specie assenti.

Va, inoltre, respinta anche la domanda di protezione sussidiaria.

Innanzitutto non ricorrono i requisiti di cui alle lett. a) e b) dell'art 14 del D. Lgs. n. 251/2007, sia perché il ricorrente non ha prospettato il rischio di subire la condanna a morte o l'esecuzione della medesima sia perché, ad ogni buon conto, egli non è credibile, per le ragioni che si sono esposte sopra, e, in difetto di credibilità, non può nemmeno ritenersi dimostrato il rischio di sottoposizione a pena di morte o a tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante.

Quanto al requisito di cui alla lett. c) dell'art. 14 del D. Lgs. n. 251/2007, ovvero la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violazione indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale, occorre ricordare che in una nota del gennaio 2008, l'UNCHR (Agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati) ha precisato che l'espressione violenza indiscriminata o generalizzata fa riferimento all'esercizio della violenza non mirato ad un oggetto o a un individuo specifico e che con l'espressione persone minacciate da violenza indiscriminata si intendono le persone che, al di fuori del paese di origine, non possono rientrare a cause di un rischio reale (e non solo astratto) di subire minacce alla vita, all'integrità fisica o alla libertà a cause di tale violenza.

In quest'ottica, sempre secondo l'UNCHR, il "valore aggiunto" di questa ipotesi consiste nella capacità di fornire protezione da rischi gravi derivanti da una situazione generale, piuttosto che da rischi che interessino un individuo in particolare, sicché *"anche se le domande di protezione vengono valutate in una procedura di asilo individuale, l'eleggibilità per la protezione sussidiaria ... dovrebbe riguardare i rischi che minacciano (potenzialmente) interi gruppi di persone"*.



Nondimeno, la Corte di Giustizia ha precisato che l'operatività della ipotesi di cui alla lettera c) non sempre è subordinata alla condizione che l'interessato fornisca la prova che egli è interessato in modo specifico a motivo di elementi peculiari della sua situazione personale.

Se questa è la regola, è tuttavia possibile *“in via eccezionale”* considerare provata l'esistenza della minaccia giacché *“qualora il grado di violenza indiscriminata che caratterizza il conflitto armato in corso, valutato dalle autorità nazionali competenti impegnate con una domanda di protezione sussidiaria o dai giudici di uno Stato membro, raggiunga un livello così elevato che sussistono fondati motivi di ritenere che un civile rientrato nel paese o nella regione in questione correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio, un rischio effettivo di subire la detta minaccia”* (sentenza 17.2.2009, causa n. C-465/2007, *Elgafaji c. Paesi Bassi*; sentenza 30.1.2014, causa n. C-285/2012, *Diakité*, con specifico riferimento alla definizione di conflitto armato interno; cfr. Cass. n. 8281/2013).

Per quanto concerne la nozione di *“conflitto armato interno”*, la Corte di Giustizia ha chiarito che *“in assenza di qualsivoglia definizione ... la determinazione del significato e della portata di questi termini deve essere stabilita, conformemente ad una consolidata giurisprudenza della Corte, sulla base del loro significato abituale nel linguaggio corrente, prendendo in considerazione il contesto nel quale sono utilizzati e gli obiettivi perseguiti dalla normativa in cui sono richiamati”* e che pertanto *“la nozione di conflitto armato interno si riferisce ad una situazione in cui le forze governative di uno Stato si scontrano con uno o più gruppi armati o nella quale due o più gruppi armati si scontrano tra loro”*, con esclusione – tuttavia - delle violazioni sistematiche o generalizzate dei diritti dell'uomo (sentenza 30.1.2014, causa n. C-285/2012, *Diakité*).

Sempre secondo la giurisprudenza comunitaria, *“la constatazione dell'esistenza di un conflitto armato non deve essere subordinata ad un livello determinato di organizzazione delle forze armate presenti o ad una durata particolare del conflitto, dal momento che la loro esistenza è sufficiente affinché gli scontri in cui sono impegnate tali forze armate generino il livello di violenza menzionato al punto 30 della presente sentenza dando, così, origine ad un effettivo bisogno di protezione internazionale del richiedente che corre un rischio fondato di subire una minaccia grave e individuale alla propria vita o persona”* e non è nemmeno necessario che *“tale conflitto possa essere qualificato come conflitto armato che non presenta un carattere internazionale ai sensi del diritto internazionale umanitario e ... che l'intensità degli scontri armati, il livello di organizzazione delle forze armate presenti o la durata del conflitto siano oggetto di una valutazione distinta da quella relativa al livello di violenza che imperversa nel territorio in questione”* (sentenza 30.1.2014, causa n. C-285/2012, *Diakité*).



Volendo riassumere, la protezione sussidiaria ai sensi dell'art. 14, lett. c), del D. Lgs. n. 251/2007 può essere concessa o quando vi è una situazione di conflitto armato che espone personalmente il soggetto al rischio per la propria vita e per la sua incolumità in ragione della sua situazione individuale (regola) oppure quanto il conflitto armato raggiunga un livello di intensità tale da esporre la persona a tale rischio per il solo fatto di trovarsi in loco, a prescindere dalla sua situazione individuale (eccezione).

La fattispecie in esame, peraltro, non può essere oggetto di interpretazione analogica o estensiva, e pertanto si deve ritenere, da un lato, che i rischi a cui è esposta in generale la popolazione o una parte della popolazione di un paese di norma non costituiscono di per sé una minaccia individuale da definirsi come danno grave (Considerando 26 della Direttiva 2004/83/CE e Considerando 35 della Direttiva 2011/95/UE) e, dall'altro, che una mera situazione di instabilità politica non può essere assimilabile all'ipotesi del conflitto armato interno (cfr. Cass. 14006/2018).

Sulla base delle informazioni disponibili, le principali situazioni di criticità in Nigeria riguardano: a) gli stati del Nord Est, in passato teatro di attentati da parte dell'organizzazione terroristica Boko Haram; b) il conflitto tra i pastori e gli agricoltori nel c.d. "Middle Belt"; c) il Conflitto del Delta del Niger; d) la crescente violenza in Zamfara State tra ladri di bestiame e altri banditi da una parte, e comunità, vigilantes e forze governative dall'altra

(cfr. EASO, *Nigeria Security Situation*, November 2018, disponibile in lingua italiana al link [https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/2018\\_EASO\\_COI\\_Nigeria\\_SecuritySituation\\_IT.pdf](https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/2018_EASO_COI_Nigeria_SecuritySituation_IT.pdf)).

L'EASO, di recente, ha pubblicato un documento nel quale ha chiarito che una situazione di conflitto armato potenzialmente rilevante ai fini dell'art. 14, lett. c), del D. Lgs. n. 251/2007 ricorre negli stati di Abia, Adamawa, Akwa Ibom, Bauchi, Bayelsa, Benue, Borno, Cross River, Delta, Edo, Ekiti, Gombe, Imo, Kaduna, Kogi, Kwara, Nasarawa, Niger, Ondo, Plateau, Rivers, Taraba, Yobe, e nel Federal Capital Territory of Abuja, e non invece negli altri stati di Kebbi, Sokoto, Zamfara, Katsina, Kano, Jigawa, Oyo, Ogun, Osun, Lagos, Anambra, Enugu, Ebonyi.

Ciò, tuttavia, non è sufficiente per il riconoscimento della protezione sussidiaria, in quanto occorre dimostrare che vi è una situazione di conflitto armato che espone personalmente il soggetto al rischio per la propria vita e per la sua incolumità in ragione della sua situazione individuale (regola) oppure che il conflitto



armato raggiunga un livello di intensità tale da esporre la persona a tale rischio per il solo fatto di trovarsi in loco, a prescindere dalla sua situazione individuale (eccezione).

Quest'ultima situazione non ricorre in nessun stato della Nigeria, cosicché occorre procedere ad un giudizio individualizzato, e a tal fine l'EASO distingue tra:

- a) gli stati in cui la violenza indiscriminata raggiunge un livello non particolarmente intenso, cosicché è necessario accertare un elevato livello di elementi individualizzanti per riscontrare che un civile, in caso di rientro nel territorio, sia sottoposto ad un rischio reale per la sua vita o la sua incolumità fisica: Adamawa, Benue, Borno, Nasarawa, Plateau, Taraba e Yobe;
- b) gli stati in cui la violenza indiscriminata è ad un livello talmente basso che in generale non vi è un rischio per i civili di essere esposti ad episodi di violenza, salvo casi particolari nei quali vi siano elementi di natura individualizzante: Abia, Akwa Ibom, Bauchi, Bayelsa, Cross River, Delta, Edo, Ekiti, Gombe, Imo, Kaduna, Kogi, Kwara, Niger, Ondo, Rivers e il Federal Capital Territory of Abuja

(cfr. EASO, *Country Guidance: Nigeria*, Febbraio 2019, pagg. 83 e ss., reperibile all'indirizzo internet [https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Country\\_Guidance\\_Nigeria\\_2019.pdf](https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Country_Guidance_Nigeria_2019.pdf)).

Il ricorrente ha allegato di essere nato e cresciuto a [redacted], in Delta State, ma la sua mancanza di credibilità non consente di procedere a quell'individualizzazione che sarebbe necessaria alla luce del livello di violenza esistente nella sua zona di provenienza che – alla luce delle fonti citate in precedenza e di quanto ricavabile dai dati disponibili in [www.acleddata.com/data-export-tool/](http://www.acleddata.com/data-export-tool/), che non riportano episodi significativi ad [redacted] – non consente di ritenere che egli versi in una situazione di pericolo per il solo fatto di rientrare nel luogo ove è nato e cresciuto (sulla necessità dell'individualizzazione del rischio per i richiedenti asilo provenienti dal Delta State cfr. Cass. n. 359/2013).

Quanto infine alle domande di protezione umanitaria, di protezione speciale e di riconoscimento di uno dei permessi di soggiorno per casi speciali introdotti dal d.l. n. 113/2018, ribadito quanto sopra in merito all'applicabilità retroattiva del d.l. n. 130/2020, va osservato che l'esistenza di un fondato timore di persecuzione o di sottoposizione a tortura o a trattamenti inumani o degradanti non può essere desunta dalla specifica vicenda personale narrata, in ragione della scarsa credibilità del ricorrente.

Anche con riferimento alla protezione speciale, invero, *mutatis mutandis*, può trovare applicazione l'indirizzo della giurisprudenza di legittimità formatosi con riferimento alla protezione umanitaria, secondo cui “la non



*credibilità e genericità del racconto del ricorrente ... costituiscono ... motivi sufficienti anche per negare la protezione di cui trattasi, che deve ovviamente poggiare su specifiche e plausibili ragioni di fatto” (Cass. n. 27438/2016).*

Nondimeno, va osservato che il ricorrente ha dimostrato di aver intrapreso un positivo percorso di integrazione sociale, reperendo un'attività lavorativa con un contratto a tempo indeterminato, recentemente trasformato da tempo parziale a tempo pieno, che gli consente di percepire una retribuzione ordinaria di € 1.300,00 circa.

Svolgendo il giudizio comparativo richiesto dall'art. 19, comma 1.1, del D. Lgs. n. 286/1998, deve ritenersi che l'allontanamento del ricorrente dal territorio nazionale sarebbe in contrasto con il suo diritto al rispetto della vita privata e familiare, tenuto conto che interromperebbe il positivo percorso di integrazione sociale intrapreso, senza alcuna garanzia per il ricorrente di reperire un'attività lavorativa che gli consenta di soddisfare i propri bisogni di vita quotidiana.

Occorre considerare che il ricorrente in Nigeria, pur essendo in possesso di un buon titolo di studio, svolgeva il mestiere di contadino, nonché del fatto che egli manca dal Paese d'origine da quasi quattro anni e della situazione di sicurezza del Delta State che, pur non essendo tale da configurare un vero e proprio conflitto armato che mette in pericolo l'incolumità del ricorrente per il solo fatto di rientrare *in loco*, rimane comunque precaria e influisce negativamente sulle condizioni di vita individuale e sullo *standard* dei diritti umani.

Ne consegue che va accertato il diritto del ricorrente al rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di protezione speciale e che gli atti vanno trasmessi al Questore per le determinazioni di competenza.

Per quanto concerne la liquidazione delle spese di lite, occorre tener conto che, in ogni caso in cui la parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato sia vittoriosa in una controversia civile proposta contro un'amministrazione statale, l'art. 133 del D.P.R. osta alla pronuncia di una sentenza di condanna al pagamento delle spese, dovendo la liquidazione degli onorari e delle spese in favore del difensore della parte ammessa avvenire seguendo il procedimento di cui all'art. 82 del medesimo D.P.R., e quindi con istanza di liquidazione al giudice del procedimento (Cass. n. 30876/2018 e n. 18583/2012).

Le spese di lite vanno compensate, in ragione della natura delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte, dell'accoglimento soltanto della domanda formulata in via subordinata dal ricorrente e del fatto che i presupposti per la protezione speciale sono maturati soltanto in corso di causa.

**P.Q.M.**



Il Tribunale di Venezia, definitivamente pronunciando, così dispone:

accoglie il ricorso presentato da DANIEL OLIVIERO e, per l'effetto, accerta il diritto dello stesso alla concessione del permesso di soggiorno per motivi di protezione speciale, trasmettendo gli atti al Questore per le determinazioni di competenza;

compensa le spese di lite.

Si comunichi al ricorrente, alla Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di Verona – Sezione di Padova nonché al Pubblico Ministero.

Venezia, 4 marzo 2021

Il Giudice relatore

dott. Fabio Doro

Il Presidente

dott.ssa Tania Vettore