

*Protezione sussidiaria: onere del giudice e onere del richiedente*

Cass. Civ., sez. VI-1, ordinanza 10 aprile 2015, n. 7333.

**Protezione Internazionale – Onere della prova – Ruolo del giudice – Dovere di cooperazione del richiedente – Onere di informazione del giudice**

*In tema di protezione internazionale sussidiaria, l'art. 3 del d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251, oltre a sancire un dovere di cooperazione del richiedente consistente nell'allegare, produrre o dedurre tutti gli elementi e la documentazione necessari a motivare la domanda, pone a carico dell'autorità decidente un più incisivo obbligo di informarsi in modo adeguato e pertinente alla richiesta, soprattutto con riferimento alle condizioni generali del Paese d'origine, allorquando le informazioni fornite dal richiedente siano deficitarie o mancanti. In particolare, deve ritenersi necessario l'approfondimento istruttorio officioso allorquando il richiedente descriva una situazione di rischio per la vita o l'incolumità fisica che derivi da sistemi di regole non scritte sub statuali, imposte con la violenza e la sopraffazione verso un genere, un gruppo sociale o religioso o semplicemente verso un soggetto o un gruppo familiare nemico, in presenza di tolleranza, tacita approvazione o incapacità a contenere o fronteggiare il fenomeno da parte delle autorità statuali: ciò proprio al fine di verificare il grado di diffusione ed impunità dei comportamenti violenti descritti e la risposta delle autorità statuali.*

*(Massima a cura di Giuseppe Buffone – Riproduzione riservata)*

**SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

La Corte d'Appello di Bologna, riformando la pronuncia di primo grado che aveva riconosciuto la protezione sussidiaria al cittadino nigeriano .., rigettava integralmente la domanda di protezione internazionale dal medesimo proposta.

A sostegno della decisione evidenziava:

- La richiesta officiosa d'informazioni generali sul paese d'origine non esime dall'esame delle informazioni e delle prove fornite dal richiedente, non potendo essere accordata al cittadino straniero una protezione di cui egli non avverta l'esigenza perché relativa a situazioni alle quali è estraneo, per quanto estese possano ritenersi. Del resto al richiedente è imposto un dovere di pronta collaborazione la cui previsione sarebbe inutile ove fosse sufficiente il ricorso ad informazioni di carattere generale. - Il richiedente ha addotto di essere perseguitato dalla famiglia del padre per ragioni di successione al trono paterno. Rifugiatosi ad Edo

City, ha dichiarato di essere stato raggiunto da emissari del proprio zio che rivendicava la successione al padre e di aver subito l'assassinio della propria moglie. Da tali dichiarazioni, secondo la Corte territoriale non emerge alcun collegamento causale con la situazione di conflitto armato interno e violenza indiscriminata (D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 14, lett. c)). Ne consegue l'impraticabilità di qualsiasi approfondimento istruttorio d'ufficio sulla situazione generale in quanto non posta a base della fuga e della richiesta di protezione internazionale.

Avverso tale pronuncia ha proposto ricorso per cassazione il cittadino nigeriano. Ha resistito con controricorso il Ministero degli Interni.

Nell'unico ed articolato motivo di ricorso viene dedotta la violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 251 del 2007, artt. da 2 a 6 nonché 14, e il D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 8, gli artt. 2 e 3 CEDU per avere la Corte d'Appello fondato il rigetto della domanda sull'omesso collegamento da parte del richiedente della propria situazione di pericolo ad una delle condizioni che integrano una misura di protezione internazionale. In particolare, afferma il ricorrente, la protezione sussidiaria viene esclusa illegittimamente per il silenzio nelle dichiarazioni rese sulla situazione generale della Nigeria. Deve, invece, rilevarsi che il D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 3, pone a carico dell'autorità accertatrice di verificare se in base alle circostanze personali indicate, gli atti cui potrebbe essere esposto si configurino come persecuzione o danno grave, tenuto conto che Tesarne della domanda sempre secondo quanto stabilito dalla norma sopraindicata hanno ad oggetto "tutti i fatti pertinenti che riguardano il paese al momento dell'adozione della decisione". Non si pone alcun obbligo a carico del richiedente di qualificare espressamente il fattore per il quale richiede protezione, essendo questo il compito dell'autorità decidente. Pertanto, fermo restando l'obbligo di circostanziare la domanda da parte del richiedente, la verifica della credibilità deve fondarsi sulle pertinenti informazioni sul paese di origine da assumere ove necessario officiosamente. Peraltro il giudice di primo grado aveva anche operato il collegamento richiesto precisando che il ricorrente nel contesto sociale dal quale era fuggito era privo di alcuna protezione sia perché rimasto privo di legami sia per l'assenza di alcun effettivo intervento da parte delle autorità istituzionali. Su tale verificato collegamento la Corte d'Appello omette di pronunciarsi. Infine la Corte d'Appello non ha tenuto conto che la Corte di Giustizia nelle sentenze Elgafaji e Diakité ha ritenuto che quanto maggiore sia il livello di violenza interna indiscriminata tanto minore deve essere l'esigenza di provare la relazione tra la vicenda personale e il rischio di danno grave.

La medesima censura viene formulata anche sotto il profilo del vizio di cui all'art. 360 c.p.c., n. 5, per avere la Corte d'Appello omesso di rilevare che la richiesta di protezione internazionale si fondava su una condizione di pericolo per l'incolumità fisica e la vita che avevano indotto il richiedente alla fuga proprio perché privo di alcuna protezione.

Deve essere affrontata preliminarmente l'eccezione di tardività del ricorso sollevata dalla parte contro ricorrente.

L'abrogazione del D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 35, che disciplinava, al comma 14, il giudizio davanti alla Corte di Cassazione, prevedendo un procedimento improntato alla celerità, non è stata seguita da un'esplicita disciplina di tale fase giudiziale. Poiché l'esigenza di celerità è rimasta immutata deve ritenersi, secondo il Ministero degli Interni, che in mancanza di diversa indicazione normativa, anche l'impugnazione della sentenza d'appello, così come quella di primo grado, siano soggette al termine perentorio di 30 giorni, previsto dall'art. 702 quater c.p.c., e decorrente dalla comunicazione o notificazione della pronuncia, non potendosi applicare la disciplina ordinaria dei tempi di proponibilità del ricorso per cassazione, in quanto contrastante con il decimo comma del D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 19, il quale impone la trattazione in ogni grado in via d'urgenza. L'eccezione è manifestamente infondata. La previsione contenuta nel comma 10 sopraindicato costituisce un'indicazione di natura organizzativa, inidonea a modificare il regime codicistico dei termini per le impugnazioni. Nel ruolo del giudice di ogni stato e grado, devono essere trattate con urgenza, antepoendole ad altre, le cause relative alle domande di protezione internazionale, senza, tuttavia, alcuna conseguenza in ordine alle scansioni endoprocessuali, regolate secondo il rito sommario nei gradi di merito e secondo la disciplina codicistica davanti alla Corte di Cassazione. In particolare, deve radicalmente escludersi, in mancanza di espressa indicazione normativa, la sostituzione e restrizione dei termini d'impugnazione della sentenza d'appello davanti alla Corte di Cassazione nonché l'invocata applicazione in via analogica dei termini relativi all'impugnazione in appello.

In ordine al motivo prospettato dal ricorrente principale, la Corte d'Appello ha ritenuto credibili le dichiarazioni del ricorrente concentrando la propria statuizione di rigetto sulla mancata allegazione di un rischio derivante da una condizione riferibile al paese d'origine inquadrabile nelle fattispecie astratte indicate nel D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 14.

A tale riguardo nella sentenza impugnata si riscontra l'affermazione secondo la quale il riconoscimento della protezione sussidiaria consisterebbe in una forma di tutela che il richiedente non ha neanche richiesto non avendone sentito l'esigenza. L'esame della censura richiede un'indagine analitica del D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 3. Al riguardo i primi due comma, come esattamente indicato dalla Corte territoriale impongono al richiedente un dovere di cooperazione consistente nell'allegare, produrre o dedurre "tutti gli elementi e la documentazione necessari a motivare" la domanda di protezione internazionale. In ordine alla documentazione la norma tempera specificamente l'obbligo di produzione, coerentemente con il più incisivo obbligo dell'autorità decidente di informarsi in modo adeguato e pertinente alla richiesta, indicando "comunque appena disponibili".

Nel secondo comma viene specificato, tuttavia, che gli elementi rilevanti che il richiedente è tenuto a fornire devono riferirsi alla sua età, condizione sociale, anche dei congiunti, se rilevante ai fini del riconoscimento, identità, cittadinanza, paesi e luoghi in cui ha soggiornato in precedenza, domande d'asilo pregresse, itinerari di viaggio, documenti di identità e di viaggio, nonché i motivi della sua

domanda di protezione internazionale. Il quinto comma infine stabilisce che anche quando tali circostanze non siano suffragati da prove, la veridicità delle dichiarazioni deve essere valutata alla stregua dei seguenti indicatori:

il richiedente ha compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda;

b) tutti gli elementi pertinenti in suo possesso sono stati prodotti ed è stata fornita una idonea motivazione dell'eventuale mancanza di altri elementi significativi;

c) le dichiarazioni del richiedente sono ritenute coerenti e plausibili e non sono in contraddizione con le informazioni generali e specifiche pertinenti al suo caso, di cui si dispone;

d) il richiedente ha presentato la domanda di protezione internazionale il prima possibile, a meno che egli non dimostri di aver avuto un giustificato motivo per ritardarla;

e) dai riscontri effettuati il richiedente è, in generale, attendibile.

L'esame delle lettere c) ed e) sopra indicate evidenzia che il giudizio di veridicità delle dichiarazioni del richiedente deve essere integrato dall'assunzione delle informazioni relative alla condizione generale del paese, quando il complessivo quadro allegativo e probatorio fornito non sia esauriente ma il giudizio di veridicità alla stregua degli altri indici (di genuinità intrinseca) sia positivo ( Cass. 16202 del 2012; 10202 del 2011). Peraltro la valutazione della domanda di protezione internazionale non può prescindere, come indicato dalla lettera a del comma terzo dell'art. 3 dall'esame:

a) di tutti i fatti pertinenti che riguardano il Paese d'origine al momento dell'adozione della decisione in merito alla domanda, comprese, ove possibile, le disposizioni legislative e regolamentari del Paese d'origine e relative modalità di applicazione. Tale esame, come indicato nelle successive lett. b) e c), deve essere condotto anche sulla base delle allegazioni e prove fornite dal richiedente ma nel caso tali elementi siano ritenuti deficitari deve essere integrato dall'assolvimento dell'obbligo officioso di assumere le informazioni mancanti o non reperite dal richiedente. Premesso, pertanto, il rilievo centrale delle dichiarazioni del richiedente, al fine d'identificare, nell'ipotesi della protezione sussidiaria la sussistenza o la percezione di un rischio effettivo per la vita o l'incolumità psico fisica derivante da una situazione di verosimile condizione d'insicurezza e mancanza di reti di protezione statuali funzionanti nel paese d'origine, è necessario delineare sulla base degli indici normativi provenienti dal D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 3, D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 8, nonché dalla peculiarità dei diritti in questione oltre che delle condizioni di esercizio dei medesimi, attentamente considerati dal legislatore dell'Unione Europea, quando effettivamente sorga l'obbligo di cooperazione istruttoria in capo alle autorità decidenti. Più specificamente qual è il nucleo minimo di dichiarazioni ed informazioni necessario perché s'imponga l'adempimento di tale obbligo prima di

decidere in ordine ad una domanda di protezione internazionale ed, in particolare, per una domanda di protezione sussidiaria, riconducibile alla fattispecie normativa di cui all'art. 14, lett. c), così come interpretata da recenti pronunce della Corte di Giustizia (sentenza n. 172 del 2009, Caso Elgafaji contro Paesi Bassi, per la definizione di conflitto armato interno si veda la successiva sentenza del 30/1/2014 Caso Diakité n. 285-12). Secondo la Corte d'Appello è necessario indicare se non allegare e produrre, specificamente, che la situazione di pericolo per la propria vita ed incolumità fisica sia determinata dalla condizione generale di violenza indiscriminata (o diretta verso la categoria, il gruppo sociale, religioso, politico etc.) sussistente nell'area di origine del richiedente, in quanto, in mancanza della specifica descrizione della situazione generale come produttiva del rischio per la propria incolumità e la propria vita, si accorderebbe al richiedente una protezione di cui il medesimo non sente l'esigenza. Al riguardo si ritiene necessario precisare: le dichiarazioni intrinsecamente inattendibili alla stregua degli indicatori di genuinità soggettiva contenuti nell'art. 3, effettivamente non richiedono un approfondimento istruttorio officioso se la mancanza di veridicità non derivi esclusivamente dall'impossibilità di fornire riscontri probatori sulla situazione oggettiva dalla quale scaturisce la situazione di rischio descritta;

ugualmente la narrazione di episodi anche violenti ma strettamente interpersonali può non dar luogo alla necessità di approfondimento istruttorio officioso;

la descrizione di una situazione di rischio per la vita o l'incolumità fisica che derivi da sistemi di regole non scritte sub statuali ma imposte con la violenza e la sopraffazione verso un genere, un gruppo sociale o religioso o semplicemente verso un soggetto o un gruppo familiare nemico (quali quelle tribali) quando sia tollerata o tacitamente approvata dalle autorità statuali od anche quando tali autorità non siano in grado di contenerla o fronteggiarla, impone invece un approfondimento istruttorio officioso diretto proprio a verificare il grado di diffusione ed impunità dei comportamenti violenti descritti e la risposta delle autorità statuali;

nel caso di specie, la situazione descritta corrisponde all'esemplificazione sopra delineata. Ciò impone un approfondimento istruttorio officioso rivolto in particolare sia alla verifica dell'attualità del rischio per l'incolumità personale derivante dalla dedotta situazione di affermazione non contrastata di sistemi di regolazione dei conflitti tribali radicalmente violenti della capacità e volontà delle autorità statuali o territoriali pubbliche di fronteggiare (ove accertata) la violenta conflittualità non meramente interpersonale (si descrivono profili di successione alla guida di comunità non meramente familiari) descritte. Deve condividersi, al riguardo, il rilievo di parte ricorrente, secondo il quale, il richiedente non ha l'obbligo di fornire una qualificazione del fatto esattamente corrispondente ad una delle ipotesi normative di protezione internazionale, essendo sufficiente che descriva i fatti e cerchi di circostanziarli, nei limiti del possibile, facendo comprendere perché si sente esposto in caso di rientro coattivo nel suo paese al medesimo pericolo descritto che lo ha spinto alla fuga o determinato a non tornare.

Nel caso di specie la situazione di pericolo descritto è oggettivamente collegabile ad una condizione di violenza diffusa e non arginabile dalle autorità pubbliche in più di un'area territoriale della Nigeria (il ricorrente ha anche specificato di aver cercato di fuggire all'interno del proprio paese, trasferendosi ad Edo City e di essere stato raggiunto e colpito dall'omicidio della moglie, così rappresentando una situazione d'insicurezza generale e di assenza di protezione delle autorità statuali del tutto riconducibile nei modelli normativi della protezione sussidiaria (Cass. 15466 del 2014; 22111 del 2014). La Corte d'Appello non ha fatto buon governo delle regole, elaborate anche da questa Corte, in ordine al dovere di cooperazione officiosa, ritenendo ingiustificatamente che il ricorrente non abbia manifestata l'esigenza di una misura di protezione internazionale e così imponendogli un obbligo di qualificazione giuridica di cui è del tutto privo. Nella specie, in conclusione al dovere di cooperazione istruttoria così come descritto nell'esame del motivo la Corte d'Appello non può sottrarsi a fronte della situazione di pericolo descritta e ritenuta verosimile.

Ne consegue l'accoglimento del ricorso e la cassazione con rinvio della sentenza impugnata.

P.Q.M.

La Corte, accoglie il ricorso. Cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Corte d'Appello di Bologna in diversa composizione anche per le spese del presente procedimento.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio, il 2 dicembre 2014.  
Depositato in Cancelleria il 10 aprile 2015