

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi n.12, presso l'Avvocatura Generale dello Stato, che lo rappresenta e difende ope legis;

-controricorrente -

avverso la sentenza n. 4318/2017 della CORTE D'APPELLO di NAPOLI, depositata il 23/10/2017;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 21/03/2019 dal cons. IOFRIDA GIULIA.

FATTI DI CAUSA

La Corte d'appello di Napoli, con sentenza n.4318/2017, depositata in data 23/10/2017, ha confermato la decisione di primo grado, che aveva respinto, a seguito di diniego della competente Commissione territoriale, la richiesta di protezione internazionale avanzata da , cittadina nigeriana.

In particolare, i giudici d'appello hanno sostenuto che non ricorrevano i presupposti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato o della protezione sussidiaria o umanitaria, risultando la vicenda narrata dalla richiedente (essere stata costretta a fuggire in quanto di fede cristiana, a causa di persecuzioni da parte degli «*erbalisti*», una setta che pratica, in Nigeria, culti magico-tradizionali, di derivazione animista, ed essere stata, poi, picchiata e violentata in Libia, paese di transito prima dell'arrivo in Italia) non era credibile e comunque non concerneva una situazione generale del Paese d'origine, atteso che la richiedente di fede cristiana apparteneva ad una comunità comunque soverchiante le minoranze animistiche, cosicché avrebbe potuto ottenere tutela dalle autorità statali; inoltre, la ricorrente non aveva spiegato le ragioni per le quali ella non avrebbe potuto trovare protezione nel suo Paese; nella regione di provenienza (l'Edo State) i

conflitti in atto non raggiungevano un livello così elevato di intensità così da escludere che la sola presenza del soggetto nel suo territorio comportasse una minaccia individuale nei suoi confronti; non rilevava quanto subito in Libia, dovendo le violenze essere circoscritte ad un periodo temporale preciso ed ad un contesto socio-politico ormai superato, nel suddetto Paese; non ricorrevano, infine, i presupposti per la protezione umanitaria, atteso che le circostanze dedotte di vulnerabilità («difficoltà (legate alla condizione di donna e di cristiana) di carattere diffuso ed indifferenziato») e di integrazione nel Paese di accoglienza risultavano del tutto inadeguate e generiche.

Avverso la suddetta pronuncia, _____ propone ricorso per cassazione, affidato a cinque motivi, nei confronti del Ministero dell'Interno (che si costituisce con controricorso).

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. La ricorrente lamenta: 1) con il primo motivo, la violazione e falsa applicazione, ex art.360 n. 3 c.p.c., degli artt.3, comma 3, 4 e 5 del d.lgs. 251/2007 e 8 comma 3 d.lgs. 25/2008, in relazione alla mancata attivazione dell'obbligo di cooperazione istruttoria incombente sul giudice della protezione internazionale, avendo oltretutto la Corte territoriale ritenuto di non approfondire lo stato e tutela dei diritti umani in Nigeria, con particolare riguardo alla condizione della comunità cristiana nell'Edo State e della violenza di genere praticata sulle donne, e neppure la situazione della Libia ove la richiedente si era trasferita in un primo tempo per ricongiungersi con il marito; 2) con il secondo motivo, l'omessa pronuncia, ex art.360 n. 4 c.p.c., in violazione dell'art.112 c.p.c., sul rischio di danno grave ex art.14 lett.b) d.lgs. 251/2007, ai fini della richiesta di protezione sussidiaria, in relazione al rischio di trattamenti inumani e degradanti, correlato alla «condizione di donna sola, priva oramai di una rete

famigliare di riferimento in un contesto di carenza di tutela ed economica violenza nei confronti delle donne», ed alla violenza di genere a danno delle donne, anche in Libia; 3) con il terzo motivo, la violazione e falsa applicazione, ex art.360 n. 3 c.p.c., degli artt. 3,4,5,6 e 14 lett.b) d.lgs. 251/2007 e 8 comma 3 d.lgs. 25/2008, in relazione al mancato riconoscimento della protezione sussidiaria, malgrado il rischio dedotto di essere sottoposta a trattamenti inumani e degradanti; 4) con il quarto motivo, l'omesso esame, sempre ex art.360 n. 5 c.p.c., di fatto decisivo, rappresentato dai presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria, avendo ella compiutamente allegato le personali condizioni di vulnerabilità, quali le minacce subite in Nigeria e le atroci violenze, anche sessuali, già subite in Libia, nonché «la notoria instabilità del paese, le conclamate violazioni in Nigeria ed in Libia dei dritti umani», con pregiudizio all'esercizio dei diritti fondamentali in caso di rientro nel Paese d'origine, e l'integrazione avviata in Italia, ove ella ha un lavoro stabile e vive con il marito, con il quale era espatriata ; 5) con il quinto motivo, la violazione e falsa applicazione, ex art.360 n. 3 c.p.c., degli artt.5, comma 6, d.lgs. 286/1998 e 32, comma 3, d.lgs. 25/2008, sempre in relazione alla ritenuta insussistenza dei presupposti per il riconoscimento della protezione umanitaria.

2. La prima censura è inammissibile.

La Corte d'appello ha ritenuto che le dichiarazioni della ricorrente, in merito alle motivazioni che l'avrebbero costretta a lasciare il paese di origine, fossero inidonee a giustificare il riconoscimento di una misura di protezione, in quanto del tutto non credibili (con riferimento alle minacce ricevute, essendo di fede cristiana, dalla setta di «herbalist», piccola minoranza che pratica nel suddetto Paese culti animistici), aggiungendo che non era stato chiarito perché la richiedente,

appartenente ad una comunità religiosa, largamente diffusa nel Paese, non avrebbe potuto ottenere tutela dalle autorità statali, *«pur messi in conto occasionali fenomeni di corruzione nell'ambito delle forze di polizia»*.

In sostanza, la Corte d'appello ha ritenuto non credibile il rischio paventato di condanna a morte e/o di trattamenti inumani o degradanti, valutato anche il contesto attuale del paese d'origine.

Vero che nella materia in oggetto il giudice abbia il dovere di cooperare nell'accertamento dei fatti rilevanti, compiendo un'attività istruttoria ufficiosa, essendo necessario temperare l'asimmetria derivante dalla posizione delle parti (Cass. 13 dicembre 2016, n. 25534); ma la Corte territoriale ha attivato il potere di indagine nel senso indicato.

Inoltre, come già rilevato da questa Corte (Cass.19197/2015; conf. Cass. 7385/2017; Cass. 30679/2017), *«il ricorso al tribunale costituisce atto introduttivo di un giudizio civile, retto dal principio dispositivo: principio che, se nella materia della protezione internazionale viene derogato dalle speciali regole di cui al cit. D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 3 e al D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, art. 8, che prevedono particolari poteri-doveri istruttori (anche) del giudice, non trova però alcuna deroga quanto alla necessità che la domanda su cui il giudice deve pronunciarsi corrisponda a quella individuabile in base alle allegazioni dell'attore»*, cosicché *«i fatti costitutivi del diritto alla protezione internazionale devono necessariamente essere indicati dal richiedente, pena l'impossibilità per il giudice di introdurli in giudizio d'ufficio, secondo la regola generale»*. Da ultimo, si è ulteriormente chiarito (Cass. 27593/2018) che *«in tema di protezione internazionale, l'attenuazione dell'onere probatorio a carico del richiedente non esclude l'onere di compiere ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda ex art. 3, comma 5 lettera a) d.lgs n.*

251 del 2007, essendo possibile solo in tal caso considerare "veritieri" i fatti narrati», cosicché «la valutazione di non credibilità del racconto, costituisce un apprezzamento di fatto rimesso al giudice del merito il quale deve valutare se le dichiarazioni del richiedente siano coerenti e plausibili, ex art. 3, comma 5 lettera c) del d.lgs n. 251 del 2007, ma pur sempre a fronte di dichiarazioni sufficientemente specifiche e circostanziate». Si è poi ulteriormente precisato (Cass. 27503/2018) che «in tema di protezione internazionale, l'attenuazione dell'onere probatorio a carico del richiedente non esclude l'onere di compiere ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda ex art. 3, comma 5 lettera a) d.lgs n. 251 del 2007, essendo possibile solo in tal caso considerare "veritieri" i fatti narrati» (conf. Cass.29358/2018).

In sostanza, l'attenuazione del principio dispositivo in cui la cooperazione istruttoria consiste si colloca non sul versante dell'allegazione, ma esclusivamente su quello della prova, dovendo, anzi, l'allegazione essere adeguatamente circostanziata, cosicché solo quando colui che richianda il riconoscimento della protezione internazionale abbia adempiuto all'onere di allegare i fatti costitutivi del suo diritto sorge il potere-dovere del giudice di accertare anche d'ufficio se, ed in quali limiti, nel Paese straniero di origine dell'istante si registrino i fenomeni tali da giustificare l'accoglimento della domanda (Cass. 17069/2018).

Anche con riferimento all'art.14 lett.c) del d.lgs. 251/2007, di recente questa Corte ha ulteriormente precisato che *«il potere-dovere del giudice di accertare, anche d'ufficio, se, ed in quali limiti, nel Paese straniero di origine del richiedente protezione internazionale si registrino fenomeni di violenza indiscriminata, in situazioni di conflitto armato interno o internazionale, che esponano costui a minaccia grave e individuale alla vita o alla persona, ai sensi dell'art. 14, lett.*

c), d. lgs. n. 251 del 2007, ovvero se il grado di violenza indiscriminata abbia raggiunto un livello talmente elevato da far ritenere che lo straniero, se rinvio nel Paese o nella regione in questione correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio, un rischio effettivo di subire detta minaccia, sorge solo dopo che il richiedente abbia adempiuto all'onere di allegare i fatti costitutivi della sua personale esposizione al rischio. Ne deriva che il giudice non può supplire attraverso l'esercizio dei suoi poteri officiosi alle deficienze probatorie del ricorrente su cui grava, invece, l'onere di indicare i fatti costitutivi del diritto circa l'individualizzazione del rischio rispetto alla situazione del paese di provenienza».

Inoltre (cfr. Cass. 29358/2018), una volta assolto l'onere di allegazione, il dovere del giudice di cooperazione istruttoria, e quindi di acquisizione officiosa degli elementi istruttori necessari, è circoscritto alla verifica della situazione oggettiva del paese di origine e non alle individuali condizioni del soggetto richiedente, essendo evidente che, mentre il giudice è anche d'ufficio tenuto a verificare se nel paese di provenienza sia obiettivamente sussistente una situazione talmente grave da costituire ostacolo al rimpatrio del richiedente, egli non può essere chiamato — né d'altronde avrebbe gli strumenti per farlo — a supplire a deficienze probatorie concernenti la situazione personale del richiedente medesimo, dovendo a tal riguardo soltanto effettuare la verifica di credibilità prevista nel suo complesso dal comma 5 del già citato articolo 3 d.lgs- 251/2007.

In ogni caso, la censura attinente alla mancata attivazione dei poteri officiosi del giudice investito della domanda di protezione risulta essere assolutamente generica e, per conseguenza, priva di decisività: non solo la ricorrente manca di indicare quali siano le informazioni che, in concreto, avrebbero potuto determinare l'accoglimento del

proprio ricorso, ma fa riferimento, sempre generico, alla necessità di acquisire informazioni sullo stato e tutela dei diritti umani in Nigeria, sulla violenza di genere contro le donne nel suddetto Paese d'origine, senza spiegare neppure l'incidenza di tali fatti nella fattispecie in esame.

Con riguardo poi alle violenze subite nel Paese di Transito, prima dell'arrivo in Italia, la Libia, ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria, deve ribadirsi, come di recente chiarito da questa Corte (Cass. 31676/2018; Cass. 2861/2018), che *«nella domanda di protezione internazionale, l'allegazione da parte del richiedente che in un Paese di transito (nella specie la Libia) si consumi un'ampia violazione dei diritti umani, senza evidenziare quale connessione vi sia tra il transito attraverso quel Paese ed il contenuto della domanda, costituisce circostanza irrilevante ai fini della decisione, perché l'indagine del rischio persecutorio o del danno grave in caso di rimpatrio va effettuata con riferimento al Paese di origine o alla dimora abituale ove si tratti di un apolide. Il paese di transito potrà tuttavia rilevare (dir. UE n. 115 del 2008, art.3) nel caso di accordi comunitari o bilaterali di riammissione, o altra intesa, che prevedano il ritorno del richiedente in tale paese»*. La doglianza sul punto è inammissibile per difetto di specificità.

3. Il secondo motivo è infondato. La Corte d'appello invero si è pronunciato sulla richiesta di protezione sussidiaria, ritenendo insussistenti i presupposti per la sua concessione, valutata, alla luce delle più recenti fonti ufficiali (in particolare, posizione UNHCR), la situazione attuale della Nigeria, con riguardo all'area di provenienza della richiedente, l'Edo State. Ora, la ricorrente asserisce che la Corte d'appello non si sarebbe pronunciata sullo specifico rischio di un danno grave per trattamenti inumani e degradanti e lo correla

esclusivamente alla violenza di genere contro le donne, asseritamente praticata in Nigeria ed in Libia. Ma la Corte territoriale si è pronunciata, ritenendo che solo la minaccia allegata da parte della setta di herbalist rivestisse un carattere sufficientemente individualizzante e non fosse mera affermazione generica (quale quella relativa alla violenza di genere), valutandola tuttavia come non credibile, con apprezzamento di fatto censurabile ormai solo nei ristretti limiti del nuovo art. 360 n. 5 c.p.c..

Non vi è dunque il vizio di omessa pronuncia. Quanto alla deduzione relativa alle violenze subite in Libia, ai fini della protezione sussidiaria, si richiama quanto dedotto al par.2.

4. Il terzo motivo è infondato.

La Corte territoriale ha escluso, sulla base dei resoconti ufficiali esaminati, che in Nigeria vi siano livelli di elevata ed indiscriminata violenza tali da mettere in pericolo l'incolumità della persona del richiedente in caso di rientro nel Paese d'origine, malgrado le problematiche esistenti in termini di sicurezza. Da tanto, si desume chiaramente che il paventato timore di poter subire violenze o trattamenti inumani e degradanti, per la condizione di donna di fede cristiana, sia stato escluso dal giudice del merito, la cui valutazione, conforme a quella del giudice di primo grado, attiene al merito e non può essere qui ulteriormente apprezzata.

In riferimento ai presupposti per la concessione della protezione sussidiaria, il Giudice ha infatti correttamente ritenuto, con motivazione coerente ed esaustiva, l'assenza di situazioni di danno grave, escludendo così il diritto alla protezione sussidiaria. La situazione politica del paese di origine - la Nigeria e l'area di provenienza dell'Edo State - è stata analizzata dal giudice territoriale, che ha escluso dopo esaustiva motivazione, in particolare, l'esistenza

di una situazione di conflitto armato o di violenza generalizzata nella zona di provenienza del ricorrente. La Corte d'appello ha preso in esame tutti i presupposti legittimanti la protezione sussidiaria, sulla base di quanto dedotto dal richiedente e quindi anche ipotesi di cui alla lett. b) dell'art. 14 e cioè il danno grave derivante dalla tortura o da altra forma di pena o trattamento inumano o degradante: al riguardo, la Corte ha valutato la narrazione del ricorrente e la situazione del Paese d'origine e le ha confrontate con il rischio paventato di subire una detenzione inumana in caso di rientro nel paese di provenienza, giudicando del tutto generica la deduzione della ricorrente.

La censura si risolve quindi in una generica critica del ragionamento logico posto dal giudice di merito a base dell'interpretazione degli elementi probatori del processo e, in sostanza, nella richiesta di una diversa valutazione degli stessi, ipotesi integrante un vizio motivazionale non più proponibile in seguito alla modifica dell'art. 360, primo comma, n. 5 c.p.c. apportata dall'art. 54 d.l. n. 83/2012, convertito in legge n. 134/2012 (v.Cass., sez. un., n. 8053/2014).

La pronuncia, quanto alle violazioni di legge denunciate, (in primis, l'art.14 d.lgs. 251/2007, che recita: «1. Ai fini del riconoscimento della protezione sussidiaria, sono considerati danni gravi: a) la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte; b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine; c) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale») risulta conforme a principi di diritto affermati da questa Corte, con riguardo alla protezione sussidiaria dello straniero, prevista dall'art. 14, lett.b)

(Cass. 6503/2014, Cass. 16275/2018) e lett. c), del d.lgs. n. 251 del 2007 (Cass. 14006/2018 »).

5. Il quarto motivo è invece fondato, con assorbimento del quinto motivo.

La ricorrente censura il rigetto della richiesta di protezione umanitaria, lamentando che la Corte territoriale non avrebbe vagliato la condizione di particolare vulnerabilità cui sarebbe esposta la richiedente, in caso di rientro nel Paese, collegata alle minacce subite in Nigeria ed alle gravi violenze subite in Libia, in comparazione con il percorso di integrazione avviato in Italia, ove vive da oltre dieci anni. La Corte d'appello si è limitata ad affermare genericamente che i fatti lamentati non costituiscano un ostacolo al rimpatrio né integrino un'esposizione seria alla lesione dei diritti fondamentali, essendo state evocate mere difficoltà (legate alla condizione di donna e di cristiana) di carattere «*diffuso ed indifferenziato*» ed essendo stato enunciato l'inserimento nel Paese di soggiorno, «*in termini assolutamente sommari e senza riscontro alcuno*».

Alcun cenno viene fatto in sentenza in relazione alle violenze sessuali subite dalla richiedente in Libia, Paese nel quale essa si era trasferita, per ricongiungersi al marito, ed in cui aveva soggiornato, prima di scappare per l'Italia, per circa due anni.

Ora, l'art.19 comma 2 bis d.lgs. 286/1998, introdotto dal d.l. 89/2011, conv. con modificazioni nella l. 129/2011, nell'individuare, ai fini del divieto di espulsione e di respingimento, le «*categorie vulnerabili*» di soggetti, dà rilievo alle «*gravi violenze psicologiche, fisiche o sessuali*» disponendo che, per tali persone, il respingimento o l'esecuzione dell'espulsione «*sono effettuate con modalità compatibili con le singole situazioni personali, debitamente accertate*». Questa Corte, nella recente ordinanza n. 5358/2019, ha affermato che «*il diritto al*

permesso di soggiorno per motivi umanitari (secondo la normativa vigente "ratione temporis") presuppone l'esistenza di situazioni non tipizzate di vulnerabilità dello straniero, risultanti da obblighi internazionali o costituzionali conseguenti al rischio del richiedente di essere immesso, in esito al rimpatrio, in un contesto sociale, politico ed ambientale idoneo a costituire una significativa ed effettiva compromissione dei suoi diritti fondamentali», richiamando l'art. 19 d.lgs. n. 286 del 1998, nel testo modificato dalla legge n.110 del 14/7/2017. Sempre questa Corte ha inoltre precisato (Cass. 28990/2018) che «il riconoscimento del diritto al permesso di soggiorno per ragioni umanitarie deve essere frutto di valutazione autonoma, non potendo conseguire automaticamente dal rigetto delle altre domande di protezione internazionale, essendo necessario che l'accertamento da svolgersi sia fondato su uno scrutinio avente ad oggetto l'esistenza delle condizioni di vulnerabilità che ne integrano i requisiti».

La protezione umanitaria, nella disciplina applicabile *ratione temporis* (come sarà appresso chiarito), è, in effetti, una misura atipica e residuale, volta ad abbracciare situazioni, da individuare caso per caso, in cui, pur non sussistendo i presupposti per il riconoscimento della tutela tipica (status di rifugiato o protezione sussidiaria), tuttavia non possa disporsi l'espulsione e debba provvedersi all'accoglienza del richiedente che si trovi in situazione di vulnerabilità (cfr. Cass. 23604/2017).

Ne consegue che la pronuncia impugnata, sotto il profilo del denunciato vizio motivazionale, in merito alla richiesta di protezione umanitaria, deve essere riformata, atteso che pur essendo vero che il parametro dell'inserimento sociale e lavorativo dello straniero in Italia può essere valorizzato come presupposto della protezione umanitaria

non come fattore esclusivo, bensì come circostanza che può concorrere a determinare una situazione di vulnerabilità personale (Cass. n. 4455 del 2018), nel caso di specie, non risulta essere stata compiuta alcuna valutazione del fatto (dedotto in giudizio sin dal primo grado) rappresentato dalla violenza sessuale subita, non nel Paese d'origine, ma in Libia, Paese di transito ed anche di permanenza per un biennio, potenzialmente idoneo, ove vagliato, quale elemento in grado di ingenerare nella persona un forte grado di traumaticità, ad incidere sulla suddetta condizione di vulnerabilità ed ad essere quindi ostativa ad un rientro nel Paese d'origine (nella specie, la Nigeria). Va poi aggiunto che la valutazione espressa dalla Corte d'appello in ordine alla non credibilità del racconto della richiedente non è riferita al suddetto fatto specifico, la violenza subita in Libia.

In relazione all'entra^{te} in vigore del d.l. n. 113 del 2018, convertito nella l. n. 132 del 2018, nella parte in cui ha modificato la preesistente disciplina del permesso di soggiorno per motivi umanitari di cui all'art. 5, comma 6, del d. lgs. n. 286 del 1998 e delle altre disposizioni consequenziali, sostituendola con la previsione di casi speciali di permessi di soggiorno, questa Corte, nella recente pronuncia n. 4890/2019, ha chiarito che la nuova normativa «*non trova applicazione in relazione a domande di riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari proposte prima dell'entrata in vigore (5/10/2018) della nuova legge*», cosicché «*tali domande saranno, pertanto, scrutinate sulla base della normativa esistente al momento della loro presentazione, ma, in tale ipotesi, all'accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari sulla base delle norme esistenti prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 113 del 2018, convertito nella legge n. 132 del 2018, farà seguito il rilascio da parte del Questore di un*

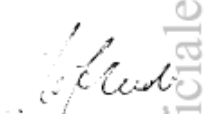
permesso di soggiorno contrassegnato con la dicitura "casi speciali", soggetto alla disciplina e all'efficacia temporale prevista dall'art. 1, comma 9, di detto decreto legge».

6. Per tutto quanto sopra esposto, in accoglimento del quarto motivo del ricorso, assorbito il quinto e respinti i primi tre, va cassata la sentenza impugnata con rinvio alla Corte d'appello di Napoli per nuovo esame sulla richiesta di protezione umanitaria. Il giudice del rinvio provvederà anche alla liquidazione delle spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il quarto motivo del ricorso, assorbito il quinto e respinti i primi tre motivi, cassa la sentenza impugnata, con rinvio, anche in ordine alla liquidazione delle spese del presente giudizio di legittimità, alla Corte d'appello di Napoli, in diversa composizione.

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del 21 marzo 2019.



Corte di Cassazione - copia non ufficiale