

n. 2377/2016 R.G.A.C.



TRIBUNALE DI CATANIA

I Sezione Civile

Il Tribunale di Catania, in composizione monocratica, nella persona del Giudice

letti gli artt. 702 *bis*, 702 *ter* c.p.c.;
 letto il d. lgs. 1.9.2011 n. 150 ed il d.lgs. 251 del 2007;
 rilevato che il PM non è intervenuto nonostante la regolare comunicazione
 effettuata dalla Cancelleria;
 letto il ricorso e gli altri atti e documenti di causa;
 sciogliendo la riserva di cui al separato verbale di udienza, ha pronunciato la
 seguente

ORDINANZA

nella causa iscritta al n. 2377/2016 R.G.A.C., promossa da:

[REDACTED], nata in Nigeria il 28.9.1996 (C.F.) rappresentato e difeso
 dall'Avv. [REDACTED] ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in
 Indirizzo Telematico.

- ammesso al patrocinio a spese dello Stato -

-ricorrente-

contro:

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore* - **Commissione
 Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale di Siracusa.**

-resistente contumace-

Oggetto: ricorso per il riconoscimento del diritto alla protezione internazionale ed avverso il
 provvedimento di diniego della Commissione Territoriale per il riconoscimento della
 Protezione Internazionale di Siracusa notificato in data

Concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione.

Preliminarmente deve dichiararsi la contumacia della Commissione Territoriale
 non costituitasi, seppure regolarmente citata con notifica effettuata presso la
 Cancelleria ai sensi dell'art. 16, comma 13, d.lgs. n. 179/2012.



Il ricorrente in epigrafe generalizzato proponeva ricorso avverso il provvedimento di diniego del riconoscimento della Protezione Internazionale emesso dalla Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale di Siracusa chiedendo: il riconoscimento dello *status* di protezione sussidiaria o, in ulteriore subordine, del permesso di soggiorno per ragioni umanitarie (art. 5, co. 6 del D.Lgs. n. 286/1998), deducendo l'erroneità della decisione della Commissione sia laddove ha ritenuto non credibile il racconto sia perché non avrebbe adeguatamente considerato il contesto socio-politico del suo Paese di origine.

Appare opportuno, in via preliminare, fornire un sintetico ragguaglio del **quadro normativo** che viene in rilievo nel caso in esame.

Sul piano delle fonti di diritto interno la materia è disciplinata dal **d. lgs. 251/2007**. Il suddetto decreto (recependo sul piano interno le definizioni già contenute nella Convenzione di Ginevra del 1951, nonché nella normativa comunitaria) definisce, all'art. 2, comma 1, lett. e), "*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 suindicate e non può, o a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno, ferme le cause di esclusione di cui all'art. 10*".

Il **d. lgs. 25/2008** (che ha recepito la Direttiva CE 2005/85 del Consiglio) contiene identica definizione (all'art. 2, comma 1, lett. d) e precisa che per "*stranieri*" debbano intendersi i "*cittadini di Paesi non appartenenti alla Unione Europea*" o "*apolidi*".

Gli **artt. 7 ed 8 del decreto legislativo n. 251/2007** forniscono le definizioni dei concetti di "*atti di persecuzione*" e dei "*motivi*" per cui gli stessi devono essere realizzati.

In particolare **l'art. 7** dispone che:

"1. Ai fini della valutazione del riconoscimento dello status di rifugiato, gli atti di persecuzione, ai sensi dell'articolo 1 A della Convenzione di Ginevra, devono alternativamente:

a) essere sufficientemente gravi, per loro natura o frequenza, da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, in particolare dei diritti per cui qualsiasi deroga è esclusa, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, della Convenzione sui diritti dell'Uomo;

b) costituire la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo a quello di cui alla lettera a).



2. Gli atti di persecuzione di cui al comma 1 possono, tra l'altro, assumere la forma di:
- a) atti di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale;
 - b) provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia o giudiziari, discriminatori per loro stessa natura o attuati in modo discriminatorio;
 - c) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie;
 - d) rifiuto di accesso ai mezzi di tutela giuridici e conseguente sanzione sproporzionata o discriminatoria;
 - e) azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto, quando questo potrebbe comportare la commissione di crimini, reati o atti che rientrano nelle clausole di esclusione di cui all'articolo 10, comma 2;
 - e-bis) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie che comportano gravi violazioni di diritti umani fondamentali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare per motivi di natura morale, religiosa, politica o di appartenenza etnica o nazionale;
 - f) atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia".

Ulteriore presupposto perché venga riconosciuto lo *status* di rifugiato è che gli atti di persecuzione siano stati posti in essere per i **motivi** indicati dal successivo art. 8 del citato decreto, il quale fa particolare riferimento:

- a) alla *razza*, il cui concetto include considerazioni inerenti al colore della pelle, alla discendenza o all'appartenenza ad un determinato gruppo etnico;
- b) alla *religione*, la cui nozione ricomprende le nozioni teiste, non teiste e ateiste, la partecipazione a, o l'astensione da, riti di culto celebrati in privato o in pubblico, sia singolarmente sia in comunità, altri atti religiosi o professioni di fede, nonché le forme di comportamento personale o sociale fondate su un credo religioso o da esso prescritte;
- c) alla *nazionalità*, con particolare riferimento all'appartenenza ad un gruppo caratterizzato da un'identità culturale, etnica o linguistica, comuni origini geografiche o politiche o la sua affinità con la popolazione di un altro Stato;
- d) al *particolare gruppo sociale* di appartenenza, inteso quale pluralità di membri che condividono una caratteristica innata o una storia comune, che non può essere mutata oppure condividono una caratteristica o una fede che è così fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi, ovvero quello che possiede un'identità distinta nel Paese di origine, perché vi è percepito come diverso dalla società circostante. In funzione della situazione nel Paese d'origine, un particolare gruppo sociale può essere individuato in base alla caratteristica comune dell'orientamento sessuale, fermo restando che tale orientamento non includa atti penalmente rilevanti ai sensi della legislazione italiana;
- e) all'*opinione politica*, intesa come professione di un'opinione, un pensiero o una convinzione su una questione inerente ai potenziali persecutori di cui all'articolo 5 e alle loro politiche o ai loro metodi, indipendentemente dal fatto che il richiedente abbia tradotto tale opinione, pensiero o convinzione in atti concreti.



Ai sensi dell'art. 10 d.lgs. 251/2007, osta al riconoscimento dello status di rifugiato la sussistenza di fondati motivi per ritenere che lo straniero:

a) abbia commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, quali definiti dagli strumenti internazionali relativi a tali crimini;

b) abbia commesso al di fuori del territorio italiano, prima di esservi ammesso in qualità di richiedente, un reato grave ovvero che abbia commesso atti particolarmente crudeli, anche se perpetrati con un dichiarato obiettivo politico, che possano essere classificati quali reati gravi.

La gravità del reato è valutata anche tenendo conto della pena prevista dalla legge italiana per il reato non inferiore nel minimo a quattro anni o nel massimo a dieci anni;

c) si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite, quali stabiliti nel preambolo e negli articoli 1 e 2 della Carta delle Nazioni Unite.

3. Il comma 2 si applica anche alle persone che istigano o altrimenti concorrono alla commissione dei crimini, reati o atti in esso previsti.

Per quanto concerne, invece, la **protezione sussidiaria**, lo stesso decreto definisce, all'art. 2, comma 1, lett. g), *“persona ammissibile alla protezione sussidiaria”* il *“cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito dal presente decreto e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese”*.

Il concetto di **danno grave** è richiamato dal successivo art. 14 del decreto citato, il quale specifica che per danno grave debba intendersi:

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.

Ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria, l'**art. 5** del decreto citato dispone che l'attività di persecuzione, ovvero il grave danno debbano essere riconducibili:

a) allo Stato;

b) a partiti od organizzazioni che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio;

c) a soggetti non statuali, se i responsabili di cui alle lettere a) e b), comprese le organizzazioni internazionali, non possono o non vogliono fornire protezione, ai sensi dell'art. 6, comma 2, contro persecuzioni o danni gravi.



Ai sensi dell'art. 16 d.lgs. 251/2007, osta al riconoscimento dello status di rifugiato la sussistenza di fondati motivi per ritenere che lo straniero:

a) abbia commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, quali definiti dagli strumenti internazionali relativi a tali crimini;

b) abbia commesso al di fuori del territorio italiano, prima di esservi ammesso in qualità di richiedente, un reato grave ovvero che abbia commesso atti particolarmente crudeli, anche se perpetrati con un dichiarato obiettivo politico, che possano essere classificati quali reati gravi.

La gravità del reato è valutata anche tenendo conto della pena prevista dalla legge italiana per il reato non inferiore nel minimo a quattro anni o nel massimo a dieci anni;

c) si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite, quali stabiliti nel preambolo e negli articoli 1 e 2 della Carta delle Nazioni Unite. 3. Il comma 2 si applica anche alle persone che istigano o altrimenti concorrono alla commissione dei crimini, reati o atti in esso previsti.

d) costituisca un pericolo per la sicurezza dello Stato;

e) costituisca un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica, essendo stato condannato con sentenza definitiva per i reati previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale e segnatamente per i:

1) delitti di cui agli articoli 285, 286, 416-bis e 422 del codice penale, 291-ter, limitatamente alle ipotesi aggravate previste dalle lettere a), d) ed e) del comma 2, e 291-quater, comma 4, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43;

2) delitti consumati o tentati di cui agli articoli 575, 628, terzo comma, 629, secondo comma, e 630 dello stesso codice penale;

3) delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo;

4) delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni, nonché delitti di cui agli articoli 270, terzo comma, e 306, secondo comma, del codice penale;

5) delitti di illegale fabbricazione, introduzione nello Stato, messa in vendita, cessione, detenzione e porto in luogo pubblico o aperto al pubblico di armi da guerra o tipo guerra o parti di esse, di esplosivi, di armi clandestine nonché di più armi comuni da sparo, escluse quelle previste dall'articolo 2, terzo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110;

6) delitti di cui agli articoli 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 80, comma 2, e 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni;

7) delitto di cui all'articolo 416 del codice penale nei casi in cui è obbligatorio l'arresto in flagranza;



7-bis) delitti previsti dagli articoli 600, 600-bis, primo comma, 600-ter, primo e secondo comma, 601, 602, 609-bis nelle ipotesi aggravate previste dall'articolo 609-ter, 609-quater, 609-octies del codice penale, nonché dei delitti previsti dall'articolo 12, comma 3, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni;

Il nostro ordinamento riconosce una ulteriore forma di tutela dello straniero, disciplinata dall' art. 5 comma 6, d.lgs. 286/98, il quale dispone che: *“Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano (...)”*. A differenza di quanto previsto per gli istituti precedentemente richiamati, i presupposti per il rilascio del predetto permesso di soggiorno (individuati, alternativamente, in *“seri motivi di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano”*) non sono definiti in maniera altrettanto analitica. In particolare, non viene fornita alcuna indicazione normativa, sul modo e, soprattutto sui limiti, entro i quali debba essere circoscritta la nozione di *“motivi umanitari”*.

La giurisprudenza maggioritaria ritiene che la forma di protezione cd. per motivi umanitari debba essere riconosciuta in capo a quei soggetti che si trovano esposti a particolari condizioni di vulnerabilità per cause dipendenti da fattori soggettivi, come ad es. motivi di salute o di età, oppure per ragioni di carattere oggettivo, connesse, in particolare, alla situazione sociale, economica, politica, umanitaria nella quale si trova il paese di provenienza del migrante (come ad es. una grave instabilità politica, violenza generalizzata, persistenti violazioni dei diritti umani, carestie, disastri naturali o ambientali o altre situazioni simili). L'ampio margine di discrezionalità che il legislatore sembra aver riservato nell'interpretazione della norma richiamata rende necessario l'impiego di un rigoroso vaglio critico da parte del Giudice al fine di non vanificarne la *ratio* di protezione ed evitare, al tempo stesso, un'abnorme estensione dell'istituto.

Centrale per la comprensione del sistema di tutele in questione, inoltre, è l'analisi del profilo relativo all'**onere della prova** gravante sul ricorrente ex art. 2697 codice civile. Esso, secondo la giurisprudenza prevalente, deve essere interpretato in modo attenuato, stante la possibile ridotta disponibilità di prove da parte ricorrente. Ne consegue la necessità di riconoscere in capo al Giudice rilevanti poteri officiosi affinché acquisisca tutte le notizie ed informazioni necessarie ai fini della ricostruzione della situazione socio-politica e giuridico-ordinamentale del Paese di provenienza del migrante. Ciò non toglie, in ogni caso, che rimanga applicabile il principio dispositivo e che il ricorrente sia onerato di indicare i fatti costitutivi del diritto che fa valere e di fornire quantomeno gli elementi indiziari necessari alla ricostruzione della propria vicenda personale: *“il richiedente deve provare, quanto meno in via presuntiva, il*



concreto pericolo cui andrebbe incontro con il rimpatrio, con preciso riferimento alla effettività ed alla attualità del rischio” (Cass. SS.UU. 17.11.2008 n. 27310, sul punto vedi anche Cass. 2007 n. 26822; 2006 n. 18353; 2005 n. 28775; 2005 n. 26278; 2005 n. 2091).

L’art. 3 del d. lgs. 251/2007 stabilisce, infatti, che il ricorrente è tenuto a produrre tutti gli elementi e i documenti necessari ai fini della motivazione della domanda. Tuttavia, ai sensi del successivo comma 5, qualora taluni elementi o aspetti delle dichiarazioni rese dal richiedente non siano suffragati da prove, essi sono comunque considerati veritieri se l’autorità competente a decidere sulla domanda ritiene che:

- a) il richiedente abbia compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda;
- b) tutti gli elementi pertinenti in suo possesso siano stati prodotti ed è stata fornita una idonea motivazione dell’eventuale mancanza di altri elementi significativi;
- c) le dichiarazioni del richiedente siano ritenute coerenti e plausibili;
- d) il richiedente abbia presentato la domanda il prima possibile, salvo che non ricorra un giustificato motivo;
- e) dai riscontri effettuati il richiedente sia attendibile.

La giurisprudenza ha così avuto modo di rilevare che i principi che regolano l’ordinario processo civile operano in modo sensibilmente diverso quando debbano essere applicati alla materia in questione: «*Ne risulta così delineata una forte valorizzazione dei poteri istruttori officiosi prima della competente Commissione e poi del Giudice, cui spetta il compito di cooperare nell’accertamento delle condizioni che consentono allo straniero di godere della protezione internazionale, acquisendo anche di ufficio le informazioni necessarie a conoscere l’ordinamento giuridico e la situazione politica del paese di origine*» (Cass. SS.UU. 17.11.2008 n. 27310).

Tale assunto è ulteriormente confermato sul piano normativo dagli artt. 19, comma 8 del d.lgs. 150/2011, ai sensi del quale: “*il giudice può procedere anche d’ufficio agli atti di istruzione necessari per la definizione della controversia*” e 8, comma 3 del d.lgs. 25 del 2008, il quale dispone che le domande devono essere esaminate alla luce delle informazioni “*precise ed aggiornate*” circa la situazione generale del Paese di provenienza e dei Paesi in cui è transitato il migrante, elaborate dall’apposita Commissione nazionale e messe a disposizione delle Commissioni territoriali e, in caso di ricorso avverso provvedimenti di diniego, degli organi giudicanti.

Occorre ancora soffermarsi, preliminarmente e sempre in via generale, sulle censure formali che vengono mosse dal ricorrente avverso il provvedimento di diniego emesso dalla Commissione territoriale. Sul punto va osservato che eventuali vizi (anche di motivazione) del suddetto atto amministrativo non ne comportano necessariamente la declaratoria di nullità o l’annullamento, posto che **il sindacato di questo Giudice ha ad oggetto la sussistenza del diritto affermato dal ricorrente e non l’atto impugnato.**



Va pertanto chiarito, secondo il principio affermato dalla Cassazione (e pienamente condiviso da questo Tribunale), che l'eventuale «...nullità del provvedimento amministrativo di diniego della protezione internazionale non ha autonoma rilevanza in giudizio e, dunque, il giudice non è tenuto a pronunciarsi specificamente su di essa. Invero il giudizio introdotto dal ricorso al tribunale avverso il predetto provvedimento non ha per oggetto il provvedimento stesso, bensì il diritto soggettivo del ricorrente alla protezione invocata. Detto giudizio perciò non può concludersi con il mero annullamento del diniego amministrativo della protezione, ma deve pervenire alla decisione sulla spettanza o meno del diritto alla stessa: infatti la legge (D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 35, comma 10; D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 19, comma 9) stabilisce che la decisione del tribunale può contenere, alternativamente, il rigetto del ricorso ovvero il riconoscimento dello status di rifugiato o di persona cui è accordata la protezione sussidiaria, e non prevede il puro e semplice annullamento del provvedimento della Commissione (cfr. Cass. 26480/2011)» (vedi Cass. Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 18632 del 2014).

Il racconto della richiedente, seppure costellato di alcune contraddizioni, appare nel credibile in ordine alle violenze subite nel Paese d'origine stante la certificazione medica prodotta in atti che comprova l'episodio di aggressione subito.

Appare, altresì, credibile la sfiducia serbata dalla richiedente nella capacità di protezione offerta dalla polizia nigeriana che, secondo le più aggiornate fonti, non persegue adeguatamente i delitti di violenza di genere (cfr. United States Department of State, 2015 Country Reports on Human Rights Practices - Nigeria, 13 April 2016, available at: <http://www.refworld.org/docid/5716122a15.html> [accessed 13 December 2016]). Appare, pertanto, sussistente il rischio di subire un danno grave da parte dei suoi aggressori, mancando un'adeguata tutela delle autorità statali.

Con riferimento alle spese di giudizio, non è applicabile al presente il disposto dell'art. 133 D.P.R. 115/2002, secondo cui nei giudizi in cui vi è ammissione di una parte al patrocinio a spese dello Stato, ed in caso di soccombenza della controparte, il provvedimento che pone le spese a carico di quest'ultima "dispone che il pagamento sia eseguito in favore dello Stato". Infatti la liquidazione dovrebbe essere qui "effettuata a carico di un'amministrazione dello Stato a favore di altra amministrazione, il che costituisce all'evidenza un non senso" (Cass. Civ. Sez. 2, 29/10/2012 n. 18583), motivo per cui deve disporsi non luogo a provvedere sulle spese.

Si provvede con separato decreto contestuale - ai sensi dell'art. 83 comma 3-bis D.P.R. 115/2002 - alla liquidazione dei compensi in favore del difensore.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando sul procedimento n. 2377/2016 R.G.A.C., ogni diversa istanza ed eccezione disattesa o assorbita. così provvede:

- Riconosce lo status di protezione sussidiaria del ricorrente ;



- Nulla dispone sulle spese di giudizio;
- Liquida separatamente le spese con decreto emesso contestualmente all'emissione del presente provvedimento.

Catania, 13/12/2016.

Il Giudice

-



