

SENT 180/2020



RG 1291/18

conv. 193/2020

Rep. 266/2020

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte d'Appello di Napoli Sezione Persone e Famiglia

composta dai Sigg.ri Magistrati:

- 1) Dott. Massimo Sensale Presidente
- 2) Dott. Annamaria D'Andrea Consigliere rel.
- 3) Dott. Antonio Di Marco Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nella causa civile in grado d'appello, rubricata al numero n. 1291/18 di ruolo generale e vertente

TRA

appellante

E

MINISTERO DELL'INTERNO in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, presso cui ope legis domicilia in Napoli, v. Armando Diaz n. 11

appellato

NONCHE'

Procuratore Generale in sede; interventore

1)

Oggetto: riconoscimento della protezione internazionale maggiore o umanitaria.

CONCLUSIONI PRECISATE DALLE PARTI:

Il procuratore dell'appellante si riporta alle conclusioni in atti;
il P.G. conclude per il rigetto dell'appello.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso depositato il 23/2/2017, l'appellante indicato in epigrafe, nato in Mali il 24/4/1991, impugnava innanzi al Tribunale di Napoli il provvedimento, notificatogli il 25/1/2017, con la quale la Commissione Territoriale di Caserta per il riconoscimento della protezione internazionale aveva rigettato la richiesta di riconoscimento dello status di rifugiato secondo la convenzione di Ginevra, ovvero della protezione sussidiaria ovvero di un permesso di soggiorno per gravi motivi umanitari.

Nel contraddittorio con il Ministero dell'Interno, non costituitosi, con l'intervento del PM, l'adito Tribunale, con ordinanza resa in data 6/2/2018 e comunicata il 7/2/2018, ha dichiarato inammissibile il ricorso perché tardivo.

Per la riforma di tale ordinanza, con citazione ritualmente notificata, il predetto cittadino del Ghana ha interposto appello avanti a questa Corte, chiedendo dichiararsi, ai sensi dell'art. 11 d.lgs. 251/07, il proprio diritto alla protezione internazionale e allo *status* di rifugiato, o, in subordine, alla protezione sussidiaria ai sensi dell'art. 14 d.lgs. 251/07 cit., o, in ulteriore subordine, a un permesso di soggiorno per motivi umanitari ai sensi dell'art. 5/6° comma d.lgs. 286/98.

Il Ministero si è costituito ed ha insistito per il rigetto dell'appello.

Precisate le conclusioni riportate in epigrafe, all'udienza collegiale del 13/3/2019, la causa è stata trattenuta in decisione con l'assegnazione dei termini di cui all'art. 190 c.p.c., (gg. 40+20).

21



MOTIVI DELLA DECISIONE

1 ~ Nell'ordinanza appellata si legge che il provvedimento della Commissione territoriale di Caserta, di diniego della protezione internazionale per manifesta infondatezza, notificato il 25/1/2017, risulta impugnato tardivamente il 23/2/2017 e perciò oltre il termine di quindici giorni di cui all'art. 19 d.lgs.150/2011 come novellato con d.lgs. 142/2015.

La decisione si basa sul presupposto implicito che tale novella ha natura processuale, riferendosi il citato art. 19 alle controversie instaurate avverso i provvedimenti emessi dalle commissioni territoriali ed aventi ad oggetto le domande di protezione internazionale.

2 ~ Con l'appello si deduce – a sostegno dell'ammissibilità del ricorso in quanto depositato nel termine di 30 giorni – l'insussistenza dei presupposti specifici del dimezzamento del termine.

3 ~ L'appello, sulla questione di rito, è fondato, dovendosi in particolare precisare che:

- a norma dell'art. 19/3° comma d.lgs. 150/2011, il termine per impugnare dinanzi al Tribunale il provvedimento di diniego emesso dalla Commissione territoriale è di 30 giorni dalla notificazione del provvedimento stesso (e nel caso in esame risulta rispettato);

- il quarto periodo del 3° comma del citato art. 19 è stato così sostituito dall'art. 27 d.lgs. 142/2015: *“Nei casi di cui all'articolo 28-bis, comma 2, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, e nei casi in cui nei confronti del ricorrente è stato adottato un provvedimento di trattenimento nei centri di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, i termini previsti dal presente comma sono ridotti della metà”*;

3)



- nel caso in esame non risulta che nei confronti del richiedente **SISSOKO Mohamed** sia stato adottato un provvedimento di trattenimento nei centri di cui all'articolo 14 d.lgs. 286/1998;
- neppure risulta che sia stata seguita la procedura "accelerata" di cui all'art. 28 *bis* d.lgs. 25/2008 come introdotto dall'art. 25 d.lgs. 142/2015, peraltro applicabile nei soli casi previsti dalla norma;
- detta procedura prevede che *"appena ricevuta la domanda, la questura provvede immediatamente alla trasmissione della documentazione necessaria alla Commissione territoriale che, entro sette giorni dalla data di ricezione della documentazione, provvede all'audizione"* e *"la decisione è adottata entro i successivi due giorni"*, salvo il raddoppio dei termini nei casi indicati nel secondo comma, come quando *"a) la domanda è manifestamente infondata in quanto il richiedente ha sollevato esclusivamente questioni che non hanno alcuna attinenza con i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251"*;
- la valutazione di manifesta infondatezza della domanda, in base alla stessa prospettazione del richiedente, è un *prius* logico rispetto all'adozione della "procedura accelerata" – così definita dal titolo dell'art. 28 *bis* citato – con conseguente operatività del termine dimezzato di impugnazione di cui all'art. 19/3° comma citato; non è invece una valutazione postuma contenuta nel provvedimento conclusivo della procedura, tanto più se questo sia intervenuto a definizione della procedura ordinaria e non di quella accelerata, che ovviamente non può essere recuperata *a posteriori*;
- pertanto nel caso in esame, non risultando adottata la procedura accelerata (di cui peraltro l'interessato dovrebbe avere preventiva informazione, a garanzia del diritto di difesa), si applica il termine ordinario di 30 giorni per l'impugnazione, così come del resto specificato proprio nel provvedimento della Commissione (*"avverso la presente decisione... è ammesso ricorso al Tribunale di Napoli entro 30 giorni dalla*

4)



notificazione del provvedimento...”);

- in ultima analisi, tale avviso giustificerebbe la rimessione in termini per avere ingenerato nel richiedente e nel suo difensore un errore scusabile.

Ne consegue che va annullata l’ordinanza del Tribunale nella parte in cui dichiara inammissibile il ricorso. Va perciò esaminata la domanda di protezione internazionale formulata dall’odierno appellante, laddove non ricorre alcuna delle ipotesi di cui all’art. 354 c.p.c. per la rimessione al giudice di primo grado.


4 ~ Passando all’esame del merito, l’appellante ha richiamato la situazione sociale, politica e militare del proprio paese di origine (Mali), in preda a un aspro conflitto armato, per sostenere che, anche a prescindere dalla vicenda personale narrata dal richiedente, se SISSOKO Mohamed volesse rientrare nel proprio paese, correrebbe comunque seri rischi per la propria incolumità, laddove la condizione di personale vulnerabilità giustificerebbe, in subordine, almeno la protezione umanitaria.

In particolare, l’appellante ha riferito di essere originario e di cittadinanza del Mali, di religione musulmana, e di essere espatriato per il timore di essere ucciso per mano degli Jihadisti “ *venuti nel mio villaggio imponendoci delle regole dell’Islam. Chi non seguiva le loro regole ... veniva picchiato ed alcuni venivano sotterrati vivi. Chi rubava gli veniva tagliata una mano. Chi non rispettava le loro regole venivano ammazzati ...*”.

L’appello è fondato con riguardo alla protezione sussidiaria.

In tema di protezione internazionale dello straniero, l’esame comparativo dei requisiti necessari per il riconoscimento dello *status* di rifugiato politico ovvero per la protezione sussidiaria evidenzia un diverso grado di personalizzazione del rischio oggetto di accertamento, atteso che nella protezione sussidiaria si coglie, rispetto al rifugio politico, una mera attenuazione del nesso causale tra la vicenda individuale ed il rischio rappresentato, sicché, in relazione alle ipotesi descritte alle lettere a) e b) dell’art. 14 d.lgs. 19 novembre 2007 n. 251, l’esposizione dello straniero al rischio di

5)



morte o a trattamenti inumani e degradanti, pur non dovendo avere i caratteri più rigorosi del *fumus persecutionis*, deve pur sempre rivestire un certo grado di individualizzazione. Soltanto l'ipotesi indicata nella lettera c) del medesimo articolo – situazione di violenza indiscriminata e di conflitto armato nel paese di ritorno – può giustificare la mancanza di un diretto coinvolgimento individuale nella situazione di pericolo [Cass. 20 marzo 2014 n. 6503]. L'art. 15, lett. c), della direttiva n. 2004/83 deve essere interpretato nel senso che, ai fini dell'applicazione di tale disposizione, sussiste un conflitto armato interno quando le forze governative di uno Stato si scontrano con uno o più gruppi armati o quando due o più gruppi armati si scontrano tra loro, senza che sia necessario che tale conflitto possa essere qualificato come conflitto armato che non presenta un carattere internazionale ai sensi del diritto internazionale umanitario e senza 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 [Corte giustizia UE, sez. IV, 30 gennaio 2014 n. 285].

Dunque, se è vero che la vicenda personale narrata da _____ non integra i presupposti di alcuna forma di protezione internazionale, dai *reports* del Ministero degli Esteri e di Amnesty International è attestata in Mali una grave situazione di conflitto interno e di violenza indiscriminata. Infatti, se si ha riguardo ai più recenti *reports* internazionali, nel rapporto di Amnesty International 2015-2016, si legge: «*Il conflitto armato interno perpetua un clima di insicurezza, in particolare nel nord, nonostante la firma di un accordo di pace, crimini di diritto internazionale e abusi da parte di gruppi armati sono persistiti in diverse parti del paese.*

Sfondo. Violenti scontri e l'insicurezza hanno minacciato diverse parti del paese, con attacchi contro le forze governative e la Missione delle Nazioni Unite Multidimensionale Integrata Stabilizzazione in Mali (MINUSMA). A giugno, il governo e il Coordinamento del Movimento di Azawad (CMA) hanno firmato un accordo di pace ad Algeri, Algeria, che comprendeva le iniziative per un ulteriore decentramento e la creazione di una commissione internazionale d'inchiesta per

6)



investigare crimini di diritto internazionale, tra cui crimini di guerra, crimini contro l'umanità, genocidio e crimini di violenza sessuale. L'accordo di pace era stato anche condizionato a che non ci sarebbe stata alcuna amnistia per coloro che sono sospettati di responsabilità penale per detti crimini. Al fine di rimuovere ogni ostacolo alla firma da parte della CMA dell'accordo di pace, mandati di arresto sono stati emessi contro 15 dei suoi membri, che hanno affrontato spese, tra cui la sedizione e il terrorismo, e altri sono stati poi rilasciati dai centri di detenzione nella capitale, Bamako. Nello stesso mese, il mandato MINUSMA è stato prorogato di un anno. Alla fine dell'anno, gruppi armati ancora controllano Kidal, una delle più grandi città del nord. Nel mese di novembre, lo stato nazionale di emergenza è stato dichiarato in seguito ad un attacco contro l'hotel Radisson a Bamako; è stato prorogato fino alla fine di marzo 2016. Gli scontri tra gruppi armati, MINUSMA e le forze governative sono continuati, portando a oltre 250 vittime - tra cui oltre 60 civili» (traduzione approssimativa).

Nel sito del Ministero degli Esteri "viaggiare sicuri" si legge che «*alla luce dell'elevato rischio terroristico nel Paese e del recente attacco alla base militare di Nampala nel centro del Mali (19 luglio 2016), le Autorità hanno decretato lo stato di emergenza fino al prossimo 31 marzo 2017*».

Dal sito www.agenzianova.com si apprende infine (post inserito il 25 ottobre 2018) che lo stato di emergenza è prorogato fino alla fine di ottobre 2019.

Dunque, posto che tutto il Mali è allo stato interessato da un conflitto armato e da violenza indiscriminata, si giustifica la protezione sussidiaria.

Deve dichiararsi non luogo a provvedere sulle spese, conformemente al disposto di cui all'art. 133 dPR 115/2002. Infatti, essendo risultata soccombente un'amministrazione dello Stato rispetto ad una parte (vincitrice) ammessa al patrocinio a spese dello Stato, la condanna alle spese (con la relativa liquidazione) verrebbe pronunciata a carico di un'amministrazione dello Stato e a favore di altra amministrazione, il che costituisce all'evidenza un non senso, tanto più che l'interesse sostanziale dell'appellante, che è quello di ottenere la rifusione delle spese sostenute

7)

dal proprio difensore, non potrebbe per tale via essere soddisfatto.

L'art. 133 del dPR 115/2002, essendo volto a disciplinare la condanna alle spese nei giudizi civili ordinari, non appare riferibile all'ipotesi in cui una amministrazione dello Stato sia parte del giudizio. Induce a tale affermazione il rilievo che, per quanto riguarda il procedimento tributario, nel quale per definizione una parte è rappresentata da una pubblica amministrazione, è stabilita una regola diversa (cfr. art. 141). In sostanza, nel processo tributario, e quindi nel processo in cui è istituzionalmente parte una pubblica amministrazione, la regola adottata dal legislatore è quella propria del processo penale, con i correttivi dettati dalle peculiarità del processo.

La Corte ritiene quindi 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 DPR osti 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, e quindi con istanza di liquidazione al giudice del procedimento [Cass. 29 ottobre 2012 n° 18583; conforme, Cass. ord. 29 novembre 2018 n. 30876].

P.Q.M.

la Corte d'Appello di Napoli, Sezione Persona, Famiglia, definitivamente pronunciando, così provvede:

- 1) annulla la ordinanza impugnata e riconosce in favore dell'_____ _____, il diritto alla protezione sussidiaria di cui all'art. 14 dec. Leg.vo n.251/07;
- 2) dichiara non luogo a provvedere sulle spese del giudizio.
- 3) sulla istanza di gratuito patrocinio provvede come da separato decreto.

Così deciso in Napoli il 9/10/2019

8)



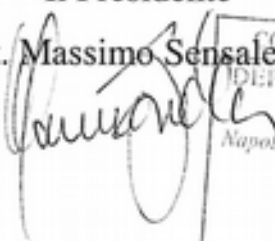
L'est.

Dott. Annamaria D'Andrea



Il Presidente

Dott. Massimo Sensale



CORTE DI APPELLO DI NAPOLI
DEPOSITATO IN CANCELLERIA
Napoli 16 GEN. 2020

11
Direttore Amministrativo
Dott. Ettore Marilisa

