

Protezione internazionale: occorre una valutazione comparativa delle condizioni del richiedente asilo

È necessario un raffronto tra l'integrazione raggiunta nel paese di accoglienza e la situazione del paese d'origine (Cass. Ord. 3580/2021).

Pubblicato il 03/03/2021



Per riconoscere la protezione umanitaria al richiedente asilo, occorre effettuare una valutazione comparativa della situazione soggettiva e oggettiva della persona. Bisogna considerare la condizione di vita nel Paese di origine, in confronto con la situazione d'integrazione raggiunta nel Paese di accoglienza. Tali valutazioni vanno effettuate in concreto: da una parte, il richiedente asilo deve allegare la documentazione necessaria a motivare la domanda; dall'altra, la valutazione delle condizioni socio-politiche del Paese d'origine va effettuata tramite un'integrazione d'ufficio, valutando tutte le informazioni, generali e specifiche pertinenti al caso.

La valutazione complessiva non deve essere astratta ma rapportata alle concrete condizioni di vita del richiedente asilo.

Così ha deciso la Corte di Cassazione, sezione III civile, con l'ordinanza 11 novembre 2020 - 11 febbraio 2021, n. 3580 (testo in calce)

Sommario

- [La vicenda](#)

- Riferimenti normativi
- La situazione oggettiva e soggettiva del richiedente asilo
- Le condizioni nel Paese d'origine
- Il dovere di cooperazione istruttoria
- Conclusioni: i quattro principi di diritto

La vicenda

Un cittadino extracomunitario proveniente dal Pakistan proponeva una domanda di protezione internazionale.

L'uomo aveva narrato di essere fuggito insieme ai figli a causa delle persecuzioni perpetrate da un'organizzazione terroristica; si era trasferito in un altro villaggio per via di un'alluvione e aveva iniziato a lavorare come Imam in una comunità sunnita; ivi subiva l'aggressione da parte di tre terroristi e, dopo la loro cattura, veniva attaccato nella propria casa. Per tale motivo, aveva deciso di espatriare.

La sua richiesta di protezione internazionale veniva rigettata dalla competente commissione territoriale. Egli impugnava il diniego, ma in primo e secondo grado era confermato il rigetto della domanda. Si giunge così in Cassazione.

Riferimenti normativi

Prima di analizzare la decisione, ricordiamo brevemente le norme che vengono in rilievo:

- il [d.lgs. 25/2008](#) contenente la "*Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*"; in particolare, l'art. 32 in relazione alla decisione della Commissione territoriale;
- il [d.lgs. 251/2007](#) "*attuativo della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di*

persona altrimenti bisognosa di *protezione internazionale*, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta". In particolare, l'art. 3 circa l'esame dei fatti e delle circostanze, l'art. 5 rubricato "Responsabili della persecuzione o del danno grave", l'art. 6 sui soggetti che offrono la protezione e l'art. 14 sul grave danno nella protezione sussidiaria;

- il [d.lgs. 286/1998](#) Testo unico sull'immigrazione; in particolare, l'art. 5 c. 6 sul permesso di soggiorno per motivi umanitari, norma modificata nel 2018 e nel 2020.

In merito alle modifiche al testo unico sull'immigrazione, apportate dal [d.l. 130/2020](#), si rinvia alla lettura del contributo: [Immigrazione, permessi di soggiorno e accoglienza: le novità](#).

La situazione oggettiva e soggettiva del richiedente asilo

La Cassazione rileva come la sentenza impugnata non abbia esaminato la documentazione prodotta dal ricorrente in cui viene dimostrato il percorso lavorativo seguito dall'uomo da quando si trova in Italia. Egli svolge l'attività di bracciante agricolo e il contratto gli è stato rinnovato più volte, a dimostrazione del suo inserimento sociale. Il giudice di merito, al riguardo, ha sviluppato una motivazione illogica. Infatti, ha affermato che la stabilità del rapporto - dimostrata tramite i contratti di lavoro - sia in contrasto con la temporaneità della protezione richiesta. Gli ermellini ricordano gli elementi che il giudice deve valutare in relazione alla concessione della protezione internazionale. Innanzitutto, occorre una valutazione comparatistica della condizione del richiedente, considerando l'integrazione raggiunta nel paese di arrivo rispetto alla situazione in cui si trovava nel paese di origine.

Per la giurisprudenza, gli elementi da considerare sono:

- l'integrazione, di cui la continuità del rapporto di lavoro costituisce un'espressione ([Cass. 4455/2018](#); [Cass. SU 29459/2019](#)),
- la vulnerabilità a cui il soggetto era esposto dello stato di provenienza (ad esempio, la povertà, le carestie *et cetera*),

- le condizioni sociopolitiche e di sicurezza del paese di origine in relazione alla tutela dei diritti fondamentali.

La valutazione di cui sopra non deve essere astratta ma va rapportata alle concrete condizioni di vita (personale e familiare) del richiedente asilo. Quindi, il permesso umanitario può essere concesso nel caso in cui sia acclarata una sproporzione tra i due contesti di vita.

Le condizioni nel Paese d'origine

In merito alla situazione dello Stato di origine, nel caso di specie, il giudice di merito non ha effettuato alcun accertamento specifico. La legge prevede espressamente che ciascuna domanda sia esaminata alla luce di informazioni precise e aggiornate circa la situazione generale esistente nel Paese di origine dei richiedenti asilo e, ove occorra, dei Paesi in cui questi sono transitati. Tali informazioni, costantemente aggiornate, sono messe a disposizione delle Commissioni territoriali e, altresì, fornite agli organi giurisdizionali chiamati a pronunciarsi su impugnazioni di decisioni negative (art. 8 c. 3 [d.lgs. 25/2008](#)). La Corte d'Appello si è limitata a considerare determinante la scarsa credibilità del racconto. Secondo la Cassazione, ricorre il vizio di motivazione apparente e di violazione di legge in relazione all'esame dei presupposti di cui all'art. 5 c. 6 d. lgs. 286/1998.

Il dovere di cooperazione istruttoria

Per completezza espositiva, ci si sofferma sul dovere di cooperazione istruttoria del giudice.

Secondo la giurisprudenza, tale dovere non sorge automaticamente solo per il fatto che il giudice sia stato investito da una domanda di protezione internazionale. Infatti, occorre una connessione logica rispetto alla circostanza che il richiedente asilo sia stato in grado di fornire una versione dei fatti plausibile (*Cass. 8819/2020*). Quindi, la valutazione della credibilità soggettiva del richiedente asilo non è limitata al riscontro di quanto da lui narrato, *"poiché incombe al giudice, nell'esercizio del detto potere-*

dovere di cooperazione, l'obbligo di attivare i propri poteri officiosi al fine di acquisire una completa ed attuale conoscenza della complessiva situazione dello Stato di provenienza, onde accertare la fondatezza e l'attualità del timore di danno grave dedotto" (Cass. 8819/2020; Cass. 10286/2020; Cass. 16122/2020)

Conclusioni: i quattro principi di diritto

La Suprema Corte accoglie due dei quattro motivi di ricorso proposti dal ricorrente e cassa con rinvio alla Corte d'Appello che dovrà attenersi ai principi di diritto che seguono.

La valutazione delle prove

1. "In tema di valutazione delle prove, ed in particolare di quelle documentali, il giudice di merito è tenuto a dare conto, in modo comprensibile e coerente rispetto a tutte le evidenze documentali di carattere decisivo, del percorso logico compiuto al fine di accogliere o rigettare la domanda proposta, dovendosi ritenere viziata per apparenza la motivazione meramente assertiva o riferita solo complessivamente alle produzioni in atti."

Valutazione della situazione del richiedente asilo

2. "Secondo l'interpretazione fatta propria dalla giurisprudenza di questa Corte, in tema di protezione umanitaria, l'orizzontalità dei diritti umani fondamentali comporta che, ai fini del riconoscimento della protezione, occorre operare la valutazione comparativa della situazione soggettiva e oggettiva del richiedente con riferimento al Paese di origine, in raffronto alla situazione d'integrazione raggiunta nel paese di accoglienza che, tuttavia, non deve essere isolatamente ed astrattamente considerato; peraltro, a fronte del dovere del richiedente di allegare, produrre o dedurre tutti gli elementi e la documentazione necessari a motivare la domanda, la valutazione delle condizioni socio-politiche del Paese d'origine del richiedente deve avvenire, mediante integrazione istruttoria officiosa, tramite l'apprezzamento di

tutte le informazioni, generali e specifiche pertinenti al caso, aggiornate al momento dell'adozione della decisione che il giudice di merito deve acquisire".

Le fonti informative

3. "Il giudice del merito non può limitarsi a valutazioni solo generiche ovvero omettere di individuare le specifiche fonti informative da cui vengono tratte le conclusioni assunte, potendo incorrere in tale ipotesi, la pronuncia, ove impugnata, nel vizio di violazione di legge".

4. "Il riferimento alle fonti ufficiali aggiornate, attendibili e specifiche rispetto alla situazione individuale dedotta configura un dovere del giudice che giammai potrà determinare una inversione, a carico del richiedente, dell'onere postulato dal D.Lgs. n. 251 del 2007 e dal D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 8, comma 3.".

[CASSAZIONE CIVILE, ORDINANZA N. 3580/2021 >> SCARICA IL TESTO PDF](#)

(da www.altalex.com)

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE TERZA CIVILE

Ordinanza 11 febbraio 2021, n. 3580

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. TRAVAGLINO Giacomo - Presidente -

Dott. DI FLORIO Antonella - rel. Consigliere -

Dott. RUBINO Lina - Consigliere -

Dott. ROSSETTI Marco - Consigliere -

Dott. DELL'UTRI Marco - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 31422-2019 proposto da:

H.A., rappresentato e difeso dall'avv.to ASSUNTA FICO, con studio in Crotone via Libertà 27B (assunta.fico.avvocaticrotone.legalmail.it) ed elettivamente domiciliata in Roma, piazza Cavour, presso la Cancelleria civile della Corte di Cassazione;

- ricorrente -

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro pro tempore;

- resistenti -

avverso la sentenza n. 1720/2019 della CORTE D'APPELLO di CATANZARO, depositata il 11/09/2019;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 11/11/2020 dal Consigliere Dott. ANTONELLA DI FLORIO.

Svolgimento del processo

1. H.A., proveniente dal (OMISSIS), ricorre affidandosi a quattro motivi per la cassazione della sentenza della Corte d'Appello di Catanzaro che aveva confermato la pronuncia del Tribunale con la quale era stata rigettata la domanda di protezione internazionale declinata in tutte le forme gradate, da lui avanzata in ragione del diniego opposto in sede amministrativa dalla competente Commissione territoriale.

1.1. Per ciò che qui interessa, il ricorrente aveva narrato di essere fuggito insieme ai suoi figli per sottrarsi alla persecuzione ordita da una organizzazione terroristica: in premessa, ha dedotto di essersi dovuto trasferire in un altro villaggio del paese a causa di un'alluvione e di aver iniziato lavorare come IMAM in una comunità sunnita dove aveva subito l'aggressione da parte di tre terroristi e, successivamente, a seguito del loro arresto, l'attacco della sua abitazione. Da qui la decisione di espatriare.

2. Il Ministero dell'Interno ha depositato "atto di costituzione" non notificato al ricorrente, chiedendo di poter partecipare alla eventuale udienza di discussione della causa ex art. 370 c.p.c., comma 1.

Motivi della decisione

1. Con il primo motivo, il ricorrente deduce, ex art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5, l'omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione circa un fatto decisivo della controversia nonché la sua omessa audizione da parte della Corte territoriale che aveva avanzato dubbi sulla attendibilità del racconto da lui narrato rendendo tuttavia, rispetto ad esso, una motivazione incoerente, del tutto priva dell'esame dei fatti allegati.

Ha aggiunto che, in tal modo, non era stato riparato l'errore della Commissione Territoriale che, in sede amministrativa, aveva espletato un'istruttoria invero insufficiente.

1.1. Il motivo è inammissibile.

Si osserva, al riguardo, che, in primo luogo, con la censura in esame viene richiamato un vizio non più esistente, in quanto l'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5, a seguito dell'entrata in vigore della L. n. 134 del 2012 (di conversione del D.L. n. 83 del 2012), presenta una formulazione che, lungi dal consentire la critica della motivazione, prevede soltanto il vizio di omesso esame di un fatto decisivo per la controversia, oggetto di discussione fra le parti.

1.2. In secondo luogo, anche a voler ricondurre la censura in esame al vizio di violazione di legge, la contestazione concernente l'omessa audizione del ricorrente in sede giudiziaria, non coglie la ratio decidendi della statuizione impugnata in quanto non tiene conto che l'obbligo per il giudice, in mancanza di videoregistrazione dell'ascolto reso in sede amministrativa, sussiste soltanto in relazione alla fissazione dell'udienza di comparizione: il rinnovo dell'audizione, infatti, è obbligatorio per il giudice, ove non ne abbia ritenuto l'opportunità, soltanto in alcune specifiche ipotesi (cfr. al riguardo, fra le più recenti, Cass. 22049/2020; Cass. 25312/2020; Cass. 25439/2020; Cass. 21584/2020) previa istanza del ricorrente che, nel caso in esame, non ha dedotto di averla presentata nè ha precisato quale chiarimento aveva intenzione di fornire, rendendo con ciò la doglianza non decisiva. 2. Con il secondo motivo, il ricorrente deduce la violazione dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 4 in relazione all'art. 132 c.p.c., comma 1, n. 4, per omessa valutazione dei documenti prodotti.

3. Con il terzo motivo, deduce, ex art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3 la violazione e falsa

applicazione del D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 2, 3, 5, 6 e 14 e del D.Lgs. n. 25 del 2008.

4. Con il quarto motivo, lamenta la violazione del D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 5, comma 6 e del D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 32 nonchè la mancata comparazione fra l'integrazione sociale e la situazione personale del ricorrente.

5. Il secondo ed il quarto motivo devono essere congiuntamente scrutinati in quanto sono intrinsecamente connessi.

5.1. Si rileva, preliminarmente, che effettivamente la sentenza impugnata non esamina affatto la documentazione versata in atti, indicata nel motivo d'appello ed attestante il complessivo percorso lavorativo svolto (pag. 25 dell'atto d'appello, all. 6) richiamato nel ricorso in esame): con essa il ricorrente intendeva dimostrare l'esistenza di contratti di lavoro precedenti a quello in essere al momento della decisione e riferito all'ultimo rinnovo, "dal 23.5.2018 al 31.12.2018 in qualità di bracciante agricolo presso la società agricola San Benedetto di Lavarini" (pag. 16 della sentenza impugnata) relativo ad una attività caratterizzata dalla stagionalità, nella quale la pluralità e continuità dei rinnovi doveva essere esaminata come valore in sè, per una corretta considerazione dell'inserimento sociale del ricorrente.

5.2. Al riguardo, la Corte, oltre a non esaminare le produzioni effettuate, sviluppa un percorso argomentativo illogico laddove afferma che la stabilità del rapporto - attestata dall'inserimento sociale e lavorativo dello straniero - sarebbe contrastante con la temporaneità della protezione richiesta "poichè trattasi di circostanza che ancorerebbe tale forma di protezione ad una situazione di carattere stabile e permanente laddove, invece, il complessivo regime giuridico della protezione umanitaria sembra ispirato a situazioni tendenzialmente transitorie ed in divenire" (cfr. pag. 16 della sentenza impugnata): con ciò, il vizio dedotto con il secondo motivo ridonda sulla quarta censura in relazione alla quale assume decisività perchè rivela un'erronea interpretazione del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 5, comma 6.

5.3. La Corte, infatti, omette di considerare che la continuità del rapporto di lavoro, dimostrata dalle produzioni documentali di cui ha omesso lo specifico esame, costituisce un elemento sul quale si fondava la valutazione dell'integrazione e, conseguentemente, il necessario giudizio di comparazione con gli altri elementi conosciuti dalla giurisprudenza di legittimità ormai consolidata (cfr. Cass. 4455/2018 e Cass. SU 29459/2019), e cioè la vulnerabilità (nel caso di specie erroneamente circoscritta ad alcune ipotesi, e cioè lesione del diritto alla salute, siccità, carestie oppure povertà inemendabile: cfr. pag. 17 della sentenza impugnata) e le condizioni sociopolitiche e di sicurezza del paese di origine in relazione alla tutela dei diritti fondamentali: rispetto ad esse, in particolare, non è stato svolto nessuno specifico accertamento sulla base di C.O.I. aggiornate ed attendibili (cfr. D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 8, comma 3) visto che è stata considerata in modo preminente soltanto la scarsa credibilità del racconto, elemento invero residuale rispetto alla specifica fattispecie in esame.

5.4. Ricorre, pertanto, sia il vizio di motivazione apparente, in relazione all'omesso esame della documentazione prodotta (cfr. Cass. 7402/2017; Cass. 14762/2019) sia

quello di violazione di legge rispetto all'esame dei presupposti dell'art. 5, comma 6 TUI. 6. Con il terzo motivo, infine, il ricorrente lamenta che non era stata compiuta una adeguata istruttoria sulle condizioni del paese di origine in relazione alla protezione sussidiaria invocata e che, con particolare riferimento alla impossibilità di ricevere adeguata tutela da parte delle istituzioni statali, affette da diffusa corruzione, non erano state considerate le condizioni di insicurezza del (OMISSIS), emergenti dai report EASO 2018 e da altre fonti informative attendibili del 2019.

6.1. Si osserva, al riguardo, che la censura è riferita esclusivamente alle fattispecie di cui al D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 14, lett. a) e b) rispetto alle quali, anche se effettivamente il dovere di cooperazione istruttoria è stato adempiuto in modo non idoneo e sufficiente visto che le fonti ufficiali richiamate non risultano aggiornate (risalgono al 2012, al 2014 ed al 2015) e non sono tutte attendibili (cfr. pag. 8,9 e 10 della sentenza impugnata in cui si citano testate giornalistiche o altre fonti estranee alle prescrizioni di cui al D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 8, comma 3), il rilievo non risulta decisivo.

6.2. Le ipotesi alle quali è riferita la censura, infatti, si fondano sul presupposto della credibilità del racconto narrato, esclusa in limine dalla Corte territoriale con decisione in questa sede neanche censurata, in assenza della quale il dovere di cooperazione istruttoria risulta insussistente (cfr. al riguardo, ex multis, Cass. 8819/2020; Cass. 10286/2020; Cass. 16122/2020).

7. Per tale ragione, il motivo deve dichiararsi inammissibile.

8. In conclusione, il ricorso deve essere accolto limitatamente al secondo ed al quarto motivo: la sentenza impugnata deve essere cassata in relazione ai motivi accolti con rinvio alla Corte d'appello di Catanzaro in diversa composizione per il riesame della controversia sulla base dei seguenti **principi di diritto**:

a. "In tema di valutazione delle prove, ed in particolare di quelle documentali, il giudice di merito è tenuto a dare conto, in modo comprensibile e coerente rispetto a tutte le evidenze documentali di carattere decisivo, del percorso logico compiuto al fine di accogliere o rigettare la domanda proposta, dovendosi ritenere viziata per apparenza la motivazione meramente assertiva o riferita solo complessivamente alle produzioni in atti.";

b. "secondo l'interpretazione fatta propria dalla giurisprudenza di questa Corte, in tema di protezione umanitaria, l'orizzontalità dei diritti umani fondamentali comporta che, ai fini del riconoscimento della protezione, occorre operare la valutazione comparativa della situazione soggettiva e oggettiva del richiedente con riferimento al Paese di origine, in raffronto alla situazione d'integrazione raggiunta nel paese di accoglienza che, tuttavia, non deve essere isolatamente ed astrattamente considerato; peraltro, a fronte del dovere del richiedente di allegare, produrre o dedurre tutti gli elementi e la documentazione necessari a motivare la domanda, la valutazione delle condizioni socio-politiche del Paese d'origine del richiedente deve avvenire, mediante integrazione istruttoria officiosa, tramite l'apprezzamento di tutte le informazioni, generali e specifiche pertinenti al caso, aggiornate al momento dell'adozione della decisione che il giudice di merito deve acquisire";

c. "il giudice del merito non può limitarsi a valutazioni solo generiche ovvero omettere di individuare le specifiche fonti informative da cui vengono tratte le conclusioni assunte, potendo incorrere in tale ipotesi, la pronuncia, ove impugnata, nel vizio di violazione di legge";

d. "il riferimento alle fonti ufficiali aggiornate, attendibili e specifiche rispetto alla situazione individuale dedotta configura un dovere del giudice che giammai potrà determinare una inversione, a carico del richiedente, dell'onere postulato dal D.Lgs. n. 251 del 2007 e dal D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 8, comma 3.".

9. La Corte di rinvio dovrà altresì provvedere in ordine alle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte, accoglie il secondo e quarto motivo di ricorso, dichiara inammissibile il primo ed il quarto.

Cassa la sentenza impugnata in relazione ai motivi accolti e rinvia alla Corte d'Appello di Catanzaro in diversa composizione per il riesame della controversia in relazione ai motivi accolti ed anche per la decisione in ordine alle spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione Terza civile della Corte di cassazione, il 11 novembre 2020.

Depositato in Cancelleria il 11 febbraio 2021