SI RIPORTA UNA BREVE SINTESI DEI CRITERI CHE DISCIPLINANO

LA PROTEZIONE INTERNAZIONALE NELLE VARIE FORME

Con il ricorso al Tribunale avverso il provvedimento, del Ministero dell’Interno - Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale di Caserta - di diniego della protezione internazionale ex art. 35 Dlgs 28.01.2008 n. 25 si chiede, previa sospensione del provvedimento impugnato, che venga accertato e dichiarato lo ***status* di rifugiato** *ex* art. 10, comma 3, della Costituzione

o che venga accertato e dichiarato il diritto ad ottenere la **protezione internazionale sussidiaria** ai sensi dell’art. 14 Dlgs. 251/07 o che venga accertato e dichiarato il diritto ad ottenere la **protezione umanitaria** *ex* art. 5, comma 6. D.Lgs. 286/1998.

Il Ministero rimane quasi sempre contumace.

Viene acquisito il parere del PM e la causa viene riservata in decisione.

La **Protezione internazionale:**

è disciplinata dall’art. 2, comma 1, lettera E) ed F) del D.Lgs. del 19.11.2007 n. 251, con il quale è stata attuata la direttiva 2004/83/CE.

Tale decreto definisce “**rifugiato**” il cittadino straniero che per il fondato timore 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 - se apolide - che si trovi 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;

“**status di rifugiato**”: il riconoscimento da parte dello stato di un cittadino straniero quale rifugiato.

Le medesime disposizioni sono poi riportate in maniera identica nell’art. 2, comma 1, lettera D) ed E) D.Lgs. 25/08, che ha attuato la Direttiva 2005/85/CE, con l’unica specificazione relativa alla necessaria non appartenenza dello straniero ad un Paese dell’Unione Europea.

Ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato gli artt. 7 e 8 del suindicato Decreto, contengono la definizione degli atti e dei motivi di persecuzione.

In particolare, gli **atti di persecuzione** 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).

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;

f) atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia.

**I motivi di persecuzione,** sono invece indicati nel successivo art. 8 e devono essere riconducibili ai motivi, di seguito definiti:

 a) "razza": riferita, in particolare, a considerazioni inerenti al colore della pelle, alla discendenza o all'appartenenza ad un determinato gruppo etnico;

b) "religione": che include, in particolare, le convinzioni 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) "nazionalità": che non si riferisce esclusivamente alla cittadinanza, o all'assenza di cittadinanza, ma designa, in particolare, l'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) "particolare gruppo sociale": è quello costituito da 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) "opinione politica": si riferisce, in particolare, alla 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.

**La Protezione sussidiaria**:

l’art. 2, comma 1, lettera G) e H) del D.Lgs. 251/07, conformemente a quanto previsto anche dall’art. 2, comma 1, lett. F) e G) del D.Lgs. 25/08, definisce “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.

Lo "**status di protezione sussidiaria**" è invece il riconoscimento da parte dello Stato di uno straniero quale persona ammissibile alla protezione sussidiaria.

**La definizione di “danno grave” è fornita dal successivo art. 14 il quale lo identifica: a) nella condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte; b) nella tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine; c) nella minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.**

Il nuovo sistema di protezione internazionale, ha quindi introdotto una nuova misura, la protezione sussidiaria che deve essere riconosciuta quando esiste il rischio effettivo di essere sottoposto a pena di morte, tortura o trattamenti inumani e degradanti. Il riscontro positivo di questa condizione non costituisce più una condizione idonea soltanto al rilascio di un permesso di natura umanitaria, di natura temporanea, garantito dall'obbligo di osservare il divieto stabilito nell'art. 3 CEDU, nella lettura fornitane dalla Corte di Strasburgo, rilasciato dal Questore D.Lgs. n. 286 del 1998, *ex* art. 5, comma 6, ma dà diritto ad una misura di protezione internazionale, stabile, accompagnata da permesso di soggiorno triennale e dalla fruizione di un complesso quadro di diritti e facoltà (accesso al lavoro, allo studio alle prestazioni sanitarie), direttamente scrutinato dalle Commissioni territoriali.

**L’art. 5 del d.lgs. n. 251/2007, altresì, identifica come responsabili della persecuzione o del danno grave lo Stato, i partiti o le organizzazioni che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio o ancora i 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.**

**La protezione umanitaria**:

si concretizza nel permesso di soggiorno per motivi umanitari di cui all’art. 5 comma 6 del d.lgs. 286/1998.

Anche tale controversia rientra nella giurisdizione del Giudice ordinario:

sia nel caso in cui si tratti di impugnazione del diniego di permesso di soggiorno del Questore (Cass. SS.UU. 19.5.2009, n. 11535),

sia nel caso in cui si tratti di controversia sulla domanda di accertamento della protezione internazionale e in subordine del diritto al permesso di soggiorno per motivi umanitari (Cass. SS.UU. 9.9.2009, n. 19393).

Trattasi infatti della situazione giuridica soggettiva dello straniero che ha natura di diritto soggettivo, che va annoverato tra i diritti umani fondamentali, che godono della protezione apprestata [dall'art. 2 della Costituzione](http://bd05.leggiditalia.it/cgi-bin/FulShow?TIPO=5&NOTXT=1&KEY=05AC00009911&) e dall'art. 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, e non può essere degradato ad interesse legittimo per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo, al quale può essere affidato solo l'accertamento dei presupposti di fatto che legittimano la protezione umanitaria, nell'esercizio di una mera discrezionalità tecnica, essendo il bilanciamento degli interessi e delle situazioni costituzionalmente tutelate riservato esclusivamente al legislatore.

L’art. 5, comma 6, del D.Lgs. n. 286/98, che appunto disciplina l’ipotesi della sussistenza di esigenze di protezione umanitaria, prevede 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” (art. 5 comma 6 D.Lgs. 286/98).

**L’uso della disgiuntiva evidenzia come i motivi di carattere umanitario non debbano trovare fondamento in obblighi specifici previsti dalla Costituzione o da fonti internazionali, potendo trovarlo invece anche nella clausola generale dell’art. 2 della Costituzione; si tratta insomma di una clausola di salvaguardia del sistema volta a consentire che sia data tutela anche a situazioni non rientranti in alcuna delle disposizioni citate.**

**La disposizione normativa non enuncia in via esemplificativa quali debbano essere considerati i seri motivi, pertanto, è suscettibile di ampia interpretazione, e possono esservi ricondotti situazioni soggettive come i bisogni di protezione a causa di particolari condizioni di vulnerabilità dei soggetti, quali per esempio motivi di salute o di età, ma anche oggettive (cioè relative al paese di provenienza) e quindi una grave instabilità politica, episodi di violenza o insufficiente rispetto dei diritti umani, carestie, disastri naturali o ambientali o altre situazioni similari.**

**Le disposizioni in materia di protezione umanitaria previste dall'ordinamento interno possono peraltro trovare applicazione anche laddove nei confronti della persona interessata sussista comunque un concreto pericolo di essere sottoposto a torture e/o a pene o trattamenti inumani e/o degradanti in caso di rientro nel Paese d’origine (art. 3 Convenzione europea dei diritti dell’uomo).**

Da un punto di vista processuale occorre osservare che con la domanda di protezione internazionale, ancorché indistinta, il richiedente ha diritto all'esame delle condizioni di riconoscimento delle due misure di protezione internazionale, previste nelle Direttive, ma senza escludere la possibilità del rilascio di un permesso sostenuto da ragioni umanitarie o da obblighi internazionali o costituzionali diversi da quelli derivanti dal citato art. 3 CEDU (ormai ricompreso espressamente nella protezione sussidiaria) o da quelli indicati nel D.Lgs. n. 251 del 2007, art. 14, lett. c), (la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno od internazionale): vedi Cass. 24.3.2011, n. 6480.

**Onere probatorio: l’art. 3 del D.Lgs. n. 251/07 stabilisce che il** richiedente è tenuto a presentare, unitamente alla domanda di protezione internazionale o comunque appena disponibili, tutti gli elementi e la documentazione necessari a motivare la medesima domanda. Tuttavia, qualora taluni elementi o aspetti delle dichiarazioni del richiedente la protezione internazionale non siano suffragati da prove, essi sono considerati veritieri se l'autorità competente a decidere sulla domanda ritiene che: a) 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.

La giurisprudenza ha poi precisato che in detta materia **vi sono profonde divergenze rispetto alle regole generali del processo civile**; ed infatti il giudice, attraverso i propri poteri ufficiosi, potrà e dovrà cooperare nell’accertamento delle condizioni che legittimano l’accoglimento del ricorso, acquisendo anche d’ufficio le informazioni necessarie a conoscere l’ordinamento giuridico e la situazione del paese di origine (cfr. Cass. SS.UU. 17.11.2008 n. 27310). Del resto tale intervento è stato pienamente recepito dal legislatore delegato che all’art. 19 comma 8 del d.lgs. 150/2001 espressamente prevede che “*il giudice può procedere anche d'ufficio agli atti di istruzione necessari per la definizione della controversia*”.

**Complementare a tale affermazione è quella secondo cui in tema di accertamento del diritto ad ottenere una misura di protezione internazionale, il giudice non può formare il proprio convincimento esclusivamente sulla base della credibilità soggettiva del richiedente e sull'adempimento dell'onere di provare la sussistenza del "*fumus persecutionis*" a suo danno nel paese d'origine, essendo, invece, tenuto a verificare la condizione di persecuzione di opinioni, abitudini, pratiche sulla base di informazioni esterne e oggettive relative alla situazione reale del paese di provenienza, mentre solo la riferibilità specifica al richiedente del "*fumus persecutionis*" può essere fondata anche su elementi di valutazione personale, tra i quali, la credibilità delle dichiarazioni dell'interessato (Cass. 23.12.2010, n. 26056; Cass. 27.7.2010, n. 17576).**

Sul giudice incombe quindi il dovere di ampia indagine, di completa acquisizione documentale anche officiosa e di complessiva valutazione anche della situazione reale del Paese di provenienza, dovere imposti dal D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 8, comma 3 (emanato in attuazione della direttiva 2005/85/CE), norma alla stregua della quale ciascuna domanda deve essere esaminata alla luce di informazioni aggiornate sulla situazione del Paese di origine del richiedente asilo, informazioni che la Commissione Nazionale fornisce agli organi giurisdizionali chiamati a pronunciarsi su impugnazioni di decisioni negative.

L’eventuale nullità del provvedimento amministrativo, emesso dalla Commissione territoriale, per esempio, per omessa traduzione in una lingua conosciuta dall'interessato o in una delle lingue veicolari o comunque per altri vizi formali, non esonera il giudice adito dall'obbligo di esaminare il merito della domanda.

Le cause per il riconoscimento della protezione internazionale hanno avuto di esclusiva competenza della sezione civile prima bis hanno avuto un incremento notevolissimo.All’ uopo è sufficiente riportare la segnalazione del direttore di cancelleria dell’ufficio Ruolo Civile che si allega.

**T r i b u n a l e d i**

 **N a p o l i**

UFFICIO RUOLO GENERALE CIVILE

Al Presidente Coordinatore

del Settore Civile

Alla Presidenza

OGGETTO : Incremento procedure connesse alla richiesta di accesso per ragioni umanitarie

 Da una verifica effettuata sul Registro Informatico “SI.CI.D” del Tribunale di Napoli, nonché da una constatazione di fatto (procedure iscritte e non ancora registrate), si è constatato un incremento nelle iscrizioni di procedure Ex art. 30 – 35 DL.vo 25/08 :

- Nel periodo che va dal 01/01 al 29/09/2015 risultano iscritte 1.291, a fronte di 816 procedure iscritte per le stesse causali nel medesimo periodo del 2014.

Tale incremento, come è intuibile è superiore al 50% rispetto all’anno scorso.

Tanto si rende noto perché vengano adottati gli opportuni provvedimenti.

Napoli 01/10/2015

Il Direttore di Cancelleria

 Dott.ssa Giovanna Forte

**Si tenga conto che le suddette cause sono affidate in grandissima parte ai 4 GOT in servizio presso la sezione civile prima bis, dei quali due tengono due udienze settimanali ed altri due una sola udienza settimanale.**

**Inoltre la maggioranza del sentenze si concludono con il riconoscimento della protezione sussidiaria umanitaria, consentendo l’immissione nel nostro paese di numerosi cittadini extra comunitari,ai quali è riconosciuto il gratuito patrocinio con un costo per lo Stato Italiano che oscilla tra gli 800 ed 1200 euri per ogni causa .**

**Ho chiesto alla cancelleria dati statistici ma quelli che mi hanno comunicato sono poco attendibili,mentre l’unico che appare sufficientemente certo è quello di cui al suddetto provvedimento.**