
ADiM BLOG

Settembre 2021

OSSERVATORIO DELLA GIURISPRUDENZA

Corte di Cassazione, sez. III civile, Ordinanza n. 8819 del 12 maggio 2020

Come bilanciare la valutazione di credibilità e il dovere di cooperazione istruttoria nella procedura per il riconoscimento della protezione internazionale?

Giusy Conza

Professore a contratto di Filosofia del diritto
Università degli Studi della Tuscia

Parole chiave

Protezione internazionale – Dovere di cooperazione del giudice – Cooperazione attenuata per il richiedente – Valutazione di credibilità– Bilanciamento degli interessi –

Abstract

L'ordinanza della Corte di Cassazione n. 8819 del 12 maggio 2020 è rappresentativa di un orientamento giurisprudenziale che prova a segnare un punto di riferimento di quell'interpretazione, già percorsa dalle Sezioni Unite (Sentenza n. 29459 del 2019), secondo cui deve essere accordato un rilievo fondamentale alla valutazione comparativa tra il grado di integrazione effettiva nel nostro Paese e la situazione soggettiva e oggettiva del richiedente nel Paese d'origine al fine di poter evitare che la scelta ultima di un rimpatrio costituisca lesione dei diritti fondamentali. Allo stesso tempo, si ritrovano in questa pronuncia spunti di riflessione attorno al principio di cooperazione "attenuata". In virtù di tale principio, quanto più risulti accertata in giudizio una situazione di particolare o eccezionale vulnerabilità del soggetto richiedente la protezione internazionale, tanto più il giudice potrà valutare con minor severità la situazione oggettiva del rischio di rimpatrio nel Paese di provenienza. La conseguenza, con esclusivo riferimento alla comparazione del livello di integrazione raggiunto dal

richiedente in Italia, è l'attenuazione di una possibile lesione del diritto fondamentale della dignità umana del richiedente.

A. FATTI DI CAUSA E DECISIONE

Il caso in esame¹ ha ad oggetto l'opposizione avverso il provvedimento con il quale la Commissione territoriale di Bologna aveva negato il riconoscimento tanto dello *status* di rifugiato, quanto il diritto alla protezione sussidiaria o in subordine il permesso di soggiorno per motivi umanitari al richiedente signor M. A. Alla Commissione territoriale il signor M. A. raccontò di aver perso i suoi più stretti congiunti, di essere stato, in seguito, catturato e condotto in un bosco dove avrebbe dovuto sottoporsi ad un rito di iniziazione per entrare a far parte di una setta, che ciononostante era riuscito a fuggire e a non recarsi alla polizia in quanto apprendeva solo in un secondo momento che anche lo zio, suo unico familiare, ne faceva parte. L'organo amministrativo ritenne le circostanze narrate dal richiedente non sufficienti in ragione della vaghezza e genericità a giustificare la richiesta di protezione. Cosicché il sig. M. A. proponeva ricorso avverso il provvedimento amministrativo di rigetto dinanzi al Tribunale di Bologna che, sebbene fossero state rese narrazioni più circostanziate, aveva rigettato ugualmente la domanda. Avverso tale ultimo provvedimento è stato proposto dallo stesso richiedente ricorso per Cassazione sulla base di due motivi di censura: i) violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 251 del 2007, artt. 5, 6, art. 7, n. 2 e art. 14, lett. a e b; del D.Lgs. n. 25 del 2008 in relazione all'art. 360 c.p.c., nn. 3 e 5; ii) violazione del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 5, comma 6 in relazione all'art. 360 c.p.c., nn. 3 e 5- Protezione umanitaria.

La III sez. civile della Corte di Cassazione si è espressa sul punto precisando che il dovere officioso di cooperazione istruttoria non può essere escluso dal giudizio di *non credibilità soggettiva* relativo alle dichiarazioni del ricorrente. Ciò è necessario dal momento che un accertamento sull'attuale condizione del paese di origine deve precedere e non seguire la valutazione della prova, salvo che la difesa dell'istante non abbia esposto fatti storici idonei a renderne possibile la valutazione o abbia espressamente e motivatamente rinunciato ad una delle possibili forme di protezione. Sulla base di questo ragionamento, la Corte ha accolto il ricorso e cassato il decreto impugnato rinviando il procedimento al Tribunale di Bologna, che, in diversa composizione, ha provveduto ad applicare i principi di diritto emersi.

B. COMMENTO

Nei giudizi per il riconoscimento della protezione internazionale ed umanitaria risulta

¹ Cass. Civ., sez. III, ordinanza del 12 maggio 2020, n. 8819. Per un approfondimento si rinvia a I. Pagni, *La tutela giurisdizionale in materia di protezione internazionale tra regole del processo ed effettività del diritto alla protezione*, in *Questione Giustizia*, [il-giudizio-di-protezione-internazionale-commento-a-cass-12-maggio-2020-n-8819](#)

essere di particolare interesse non solo la natura teorica e descrittiva del processo, ma anche e soprattutto per il teorico del diritto, la particolare attenzione agli esiti pratici derivanti da specifici *case law* le cui profonde ricadute sulla *effettività* dei diritti fondamentali necessitano di un'argomentazione puntuale sui criteri utilizzati dai giudici nella costruzione dei processi decisionali. Lo studio, infatti, della giurisprudenza può essere utile per comprendere in seno ai diversi e talvolta contrastanti orientamenti la cornice entro cui il potere/dovere del giudice può muoversi per fornire la giusta tutela al riconoscimento dei diritti fondamentali.

Il metodo è dato, in questo contesto, dall'analisi argomentativa di pronunce relative alla giurisprudenza di legittimità² aventi ad oggetto il riconoscimento della protezione internazionale e umanitaria ex art. 35-bis del D.lgs n. 25 del 2008. La lettura delle stesse, attraverso i canoni dell'argomentazione giuridica, permette di tipizzare i percorsi giustificativi utilizzati dai giudici in casi diversi, ricorrendo spesso a categorie che si ripetono in ogni singola pronuncia: l'effettiva condizione di vulnerabilità del richiedente, la condizione personale che il soggetto ha vissuto prima della partenza, il motivo della partenza e la conseguente necessità di valutare, caso per caso, la situazione della vita privata e familiare del richiedente in Italia, bilanciandola con la situazione personale che il richiedente ha vissuto prima della partenza e cui egli si troverebbe esposto in conseguenza del rimpatrio.

All'interno di questo processo di riconoscimento della protezione internazionale ed umanitaria sussiste un potere-dovere di cooperazione istruttoria d'ufficio in capo al giudice (consistente nell'acquisizione di COI – *Country of Origin Information*) verso il quale vi sia stata una impugnazione in via giurisdizionale del provvedimento emesso dalle competenti Commissioni territoriali.

In particolare, la questione si pone soprattutto quando a dover essere provati sono i presupposti per l'adozione dello *status* di rifugiato, della protezione sussidiaria o di quella umanitaria. Ciò che il giudice deve provare non è la sussistenza o meno del rischio di persecuzione o del danno grave, quanto accertare "ai sensi degli artt. 8, 2° comma e 14, lett. c), d.lgs. 251/07, se tale accusa sia reale, cioè effettivamente rivolta al

² Nel bilanciamento tra la valutazione sulla credibilità del soggetto richiedente ed il dovere di cooperazione istruttoria la giurisprudenza è divisa. Una parte della giurisprudenza (Cass. Civ., n. 33096 del 2018; n. 4892 del 2019; n. 7985 del 2020; n. 8020 del 2020) ritiene che una valutazione negativa sulla credibilità del soggetto escluda *in nuce* la possibilità di ricorrere al dovere informativo officioso anche con riferimento alla protezione sussidiaria ex art. 14 lettera c) d.lgs n. 251 del 2007 ed a quella umanitaria. A differenza di questo orientamento, altra parte della giurisprudenza (Cass. Civ. n. 14283 del 2019 e n. 2954 del 2020) ritiene, invece, che sempre a fronte di una valutazione negativa della credibilità soggettiva si possa escludere la necessità di un approfondimento istruttoria officioso solo quando si tratti di protezioni cosiddette "individualizzanti", ovvero il rifugio politico e la protezione sussidiaria ex art. 14 lettere a) e b), ciò perché queste ultime risulterebbero particolarmente legate ad una narrazione personale dei fatti occorsi. In quest'ultimo caso chiaro è che il dovere di cooperazione in capo al giudice risulterà particolarmente attenuato, stante la necessità di dover desumere dalla narrazione dei fatti l'effettiva situazione di vulnerabilità in capo al soggetto richiedente.

richiedente nel suo Paese d'origine, e dunque se sia suscettibile di rendere attuale il rischio di persecuzione o di danno grave in relazione alle conseguenze possibili secondo l'ordinamento straniero nel caso di rientro in patria³".

Risulta, perciò, di primaria importanza chiarire l'operatività del principio dell'onere della prova nei giudizi per il riconoscimento della protezione internazionale. Ciò si rende opportuno in quanto nei casi *esaminati* il principio dell'onere della prova in capo al richiedente, a differenza di quanto previsto dall'art. 115 cpc e dall'art. 2697 cc, risulta attenuato⁴ trattandosi di poteri-doveri in capo ai giudici di autonomo accertamento dei fatti limitatamente a quanto allegato dalle parti.

Il punto di partenza risiede nel bilanciamento⁵ tra la valutazione di credibilità del richiedente protezione internazionale e il contenuto dei poteri-doveri istruttori del giudice in relazione alle informazioni ricevute dal richiedente.

Un caso la cui narrazione⁶ sistematizza il bilanciamento tra l'accertamento officioso e la valutazione di credibilità in parametri e criteri ben individualizzati è la recente ordinanza della Corte di Cassazione, sez. III civile, n. 8819 del 12/05/2020. Il ricorso è proposto dal sig. M. A. per aver la Commissione territoriale negato il riconoscimento dello *status* di rifugiato e di forme complementari di protezione a causa della vaghezza e genericità delle circostanze narrate e a sua volta per aver, il Tribunale di Bologna, rigettato con decreto il ricorso avente ad oggetto in via principale, il diritto alla protezione sussidiaria o, in subordine, il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari. Avverso il decreto, il Sig. M. A. proponeva ricorso per Cassazione. Nel caso *de quo* i giudici della Suprema Corte hanno ritenuto che la scelta del Tribunale di Bologna non può essere arbitraria ma deve essere verificabile, perciò il giudice è tenuto - come correttamente avvenuto in seno alla parte motiva, se pur in violazione del principio tra chiesto e pronunciato - ad esaminare in prima battuta la possibilità di riconoscere al richiedente asilo lo *status* di rifugiato. In questa chiave, il Tribunale ha

3 Cass. Civ., sez I., ordinanza del 27 gennaio 2020, n. 1756. [Cassazione 1756 2020](#)

4 Sul punto si rinvia all'ordinanza della Corte di Cassazione del 4 aprile 2013, n. 8282, nella quale i giudici di Cassazione hanno chiaramente assunto tanto l'art. 3 d.lgs. 251/07, quanto l'art. 8 d.lgs. 25/08 relativo al dovere di cooperazione istruttoria del giudice sull'accertamento delle condizioni aggiornate del Paese d'origine del richiedente asilo, quali disposizioni normative - all'interno del contesto di accertamento giudiziale delle domande di protezione internazionale - rappresentative del sistema di attenuazione dell'onere della prova.

5 Per un approfondimento sulla tecnica del bilanciamento in specie nella lettura che ne dà R. Alexy nella sua traduzione in una "formula del peso" si rinvia a R. Alexy, *On Balancing and Subsumption. Structural Comparison*, in "Ratio Juris", 4/2003, pp. 433-449., spec. p. 444. Per una critica alla riduzione del bilanciamento ad una formula matematica così come avanzata da Alexy, si rinvia, invece, a M. Atienza, J. A. García Amado, *Un debate sobre la ponderación*, Palestra-Temis, Lima-Bogotá 2012.

6 Sulla rilevanza delle narrazioni processuali e sull'importanza di considerare il "fatto" non come un qualcosa di preconstituito ma il frutto della narrazione degli attori coinvolti (cliente, avvocato, giudice) si rinvia a F. Di Donato, *La costruzione giudiziaria del fatto. Il ruolo della narrazione nel "processo"*, FrancoAngeli, Milano 2008, pp. 107-119 e la più recente pubblicazione Id., *The Analysis of Legal Cases: A Narrative Approach*, Routledge, London-New York 2020, capp. 1-3.

tuttavia ritenuto che la non attendibilità del richiedente fosse condizione sufficiente per esimere il giudice dall'onere di cooperazione nell'acquisizione della prova.

Un siffatto orientamento giurisprudenziale, che pure in passato ha avuto il suo seguito, è oggi superato dai più recenti indirizzi di legittimità che hanno avuto luce con la pronuncia della Corte di Cassazione n. 2954 del 2020 secondo la quale, stante la non credibilità dei fatti narrati dal richiedente, sussiste in capo al giudice "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 accettare la fondatezza e l'attualità del timore di danno grave dedotto". Di non poco conto, la circostanza per cui, il dovere di cooperazione istruttoria⁷ del giudice non sorga *ipso facto*, ma solo quando sia in connessione logico-deduttiva con una versione dei fatti coerente e plausibile rispondente ad una pretesa di correttezza⁸.

La compromissione dei diritti umani non può, ad esempio, derivare da una situazione generale in cui si trova l'intero Paese d'origine dello straniero, ma deve essere il frutto di un apprezzabile rischio personale del richiedente la protezione umanitaria. Allo stesso modo, l'integrazione sociale non può costituire un motivo autonomo che non implichi una previa valutazione concreta della effettiva privazione dei propri diritti fondamentali. È proprio nella concretezza che i giudici procedono ad una "valutazione individuale, caso per caso, della vita privata e familiare del richiedente in Italia ([cassazione 8819 2020](#))", da bilanciare "con la situazione personale che egli ha vissuto prima della partenza e cui egli si troverebbe esposto in conseguenza del rimpatrio ([cassazione 8819 2020](#))", " , situazione che dovrà essere adeguatamente accertata.

Prima di decidere la domanda nel merito, quando si tratta di protezione internazionale, ricade sul giudice l'onere di assolvere all'obbligo di cooperazione istruttoria. Si tratta di un onere che non può essere superato soltanto alla luce di una valutazione *prima facie* di non credibilità della narrazione del richiedente asilo. Ciò in quanto, prima di aver adempiuto a tale obbligo, il giudice non può dirsi edotto sulla reale e attuale situazione dello Stato di provenienza e, pertanto, in questa fase, la valutazione sarebbe riduttiva perché legata alle sole dichiarazioni sul Paese di origine. In conseguenza di ciò, solo quando le affermazioni del richiedente risultino indubbiamente false, oppure i presupposti della tutela invocata siano negati in virtù di fatti notori, potrà dirsi decaduto l'obbligo di cooperazione istruttoria. Tale obbligo verrà, quindi, meno qualora i fatti narrati dalla difesa del ricorrente non siano sufficienti a rendere possibile l'esame della domanda, oppure, in ultima analisi vi sia un'espressa e succintamente argomentata rinuncia al riconoscimento di una delle

⁷ Sul dovere di cooperazione e la valutazione di credibilità, v. M. Acierno, M. Flamini, *Il dovere di cooperazione del giudice, nell'acquisizione e nella valutazione della prova*, in *Diritto, Immigrazione e cittadinanza*, 1/2017, pp. 15-19. [il-dovere-di-cooperazione-del-giudice-nell-acquisizione-e-nella-valutazione-della-prova](#)

⁸ R. Alexy, *Teoria dell'argomentazione giuridica. La teoria del discorso razionale come teoria della motivazione giuridica*, ed. it. (a cura di) M. La Torre, Giuffrè, Milano 1998, p. 171 e ss.

forme di protezione.

L'onere argomentativo in capo al giudice è dato dalla possibilità di un controllo necessario quando ad essere bilanciati sono l'integrazione sociale – insufficiente, se isolatamente considerata – e la situazione oggettiva del Paese d'origine dello straniero, unita alla *condicio* personale che ne ha determinato la partenza.

I giudici hanno perciò ritenuto che il riconoscimento della protezione umanitaria sia il frutto di un *giudizio prognostico* (§ 4.4 della Sentenza, Cass. Civ. n. 4455 del 2018) comparativo tra il Paese d'origine e quello ospitante nella valutazione della condizione *effettiva* del richiedente che tenga conto di una *incolmabile sproporzione tra i due contesti di vita nel godimento dei diritti fondamentali che costituiscono presupposto indispensabile di una vita dignitosa* (art. 2 Cost.) (§ 6 della Sentenza, Cass. Civ. n. 4455 del 2018).

Onere istruttorio è invece, l'accertamento di una vulnerabilità *effettiva*. Il giudice deve, cioè, in prima battuta, accertare se un eventuale rimpatrio implichi una forte privazione dei diritti umani tale da intaccare il nucleo intangibile della dignità umana correlandolo alla situazione che invece lo straniero ha raggiunto nel Paese d'accoglienza. Ciò perché, vale la pena evidenziarlo, oggetto del giudizio in *subiecta materia* "è pur sempre la persona, i suoi diritti fondamentali, la sua dignità di essere umano ([cassazione 8819 2020](#))"

L'esistenza di una situazione di vulnerabilità può essere accertata secondo i giudici di Cassazione, laddove si dimostri in concreto la violazione di un diritto formatosi nel Paese ospitante e tutelato dall'art. 8 Cedu in contrapposizione ad una condizione di vita più degradante nel Paese d'origine. La situazione familiare del richiedente asilo deve essere valutata tenendo presente la durata nel tempo e la stabilità dei legami personali e familiari. La pronuncia che si commenta segna un cambiamento rilevante nella misura in cui la protezione umanitaria entra a pieno titolo nell'ambito dei diritti umani fondamentali costituendone un effettivo strumento di tutela in linea con l'art. 2 Cost. per la particolare attenzione volta ad un'integrazione, nei predetti termini di comparazione, della persona all'interno del Paese di arrivo.

Il ragionamento condotto dalla Corte di Cassazione segue, nel suo procedere argomentativo, un'analisi particolareggiata della situazione concreta da cui ne fa derivare, in presenza di una disciplina normativa a *trama aperta*, l'enucleazione di criteri da seguire nell'individuazione di particolari condizioni che ne rendano *effettiva* la vulnerabilità. Ancora una volta, dunque, la giurisprudenza di fronte ad una normativa da sola non in grado di risolvere la poliedricità del caso concreto, ritrova nel ruolo del giudice l'*impegno* oltre che argomentativo, anche istruttorio a bilanciare i diversi interessi in gioco nel tentativo, mai definito, di contenere le maglie di Diritto.

I giudici concludono, infatti, per l'accoglimento del ricorso del sig. M. A. cassando il decreto impugnato e rinviando al Tribunale di Bologna che in diversa composizione, dovrà applicare i principi di cui all'ordinanza in commento. Nello specifico il monito rivolto al giudice di prime cure consiste nel non aver correttamente valutato la "reale

situazione esistente nel suo Paese d'origine, tanto sotto il profilo individuale della compromissione dei diritti fondamentali del richiedente asilo, quanto sotto quello generale delle conseguenze di un diniego di affiliazione alla setta (*omissis*), al fine di giungere ad un giudizio definitivo sulla sua vulnerabilità⁹.

La pronuncia si inserisce in un orientamento giurisprudenziale già tracciato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (Sentenza n. 29459/2019), tuttavia l'esito di questo specifico argomento è innovativo nella misura in cui viene alla luce un principio di cooperazione attenuata. Un principio di cooperazione "attenuata" caratterizzato dal fatto che quanto più risulti accertata in giudizio una situazione di particolare o eccezionale vulnerabilità della condizione soggettiva del richiedente, tanto più sarà nelle mani del giudice la possibilità di valutare con "minor rigore ([cassazione 8819 2020](#))" la situazione oggettiva del rischio di rimpatrio nel Paese di provenienza. Ciò avrebbe come conseguenza, con esclusivo riferimento alla comparazione del livello di integrazione raggiunto dal richiedente in Italia, l'attenuazione di una possibile lesione del diritto fondamentale della dignità umana del richiedente.

C. APPROFONDIMENTI

Per consultare il testo della decisione:

De Jure, Banche date Editoriali, Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. 2021, [cassazione 8819 2020](#)

Giurisprudenza:

Cass. Civ., sez. I, ordinanza del 20 gennaio 2020, n. 1104, [cassazione 1104 2020](#)

Cass. Civ., SS. UU., sentenza del 13 novembre 2019, n. 29459, [cassazione 29459 2019](#)

Dottrina:

F.G. DEL ROSSO, *Protezione internazionale ed umanitaria, diritti autodeterminati, principio del beneficio del dubbio e comparazione attenuata*, nota a Cass., ord. 8819/20, in *Il Foro ital.*, n.11/2020.

M. FLAMINI, *Il dovere di cooperazione istruttoria nel procedimento di protezione internazionale: il punto di vista del giudice di merito*, in *Questione giustizia*, n. 3/2020.

[il-dovere-di-cooperazione-istruttoria-nel-procedimento-di-protezione-internazionale-il-punto-di-vista-del-giudice-di-merito](#)

M. ACIERNO-M. FLAMINI, *Il dovere di cooperazione del giudice, nell'acquisizione e nella valutazione della prova*, in *Diritto, Immigrazione e cittadinanza*, 1/2017, [il-dovere-di-cooperazione-del-](#)

⁹ Il testo è ripreso dall'ordinanza della Corte di Cassazione che qui si commenta.

[giudice-nell-acquisizione-e-nella-valutazione-della-prova](#)

Per citare questo contributo: G. CONZA, *Come bilanciare la valutazione di credibilità e il dovere di cooperazione istruttoria nella procedura per il riconoscimento della protezione internazionale?*, ADiM Blog, Osservatorio della Giurisprudenza, settembre 2021.