

Civile Sent. Sez. 1 Num. 27567 Anno 2022

Presidente: SCOTTI UMBERTO LUIGI CESARE GIUSEPPE

Relatore: VANNUCCI MARCO

Data pubblicazione: 21/09/2022

SENTENZA

sul ricorso n. 9702/2020 proposto da:

~~XXXXXXXXXXXX~~ elettivamente domiciliato in Roma, Viale Angelico n. 38, presso lo studio dell'avvocato Marco Lanzilao che lo rappresenta e difende per procura speciale estesa in calce al ricorso

ricorrente

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore*, *repr. e difesa, ex lege,*
dell'Avv. RA GRA. STATO, dom. in Roma Via Portoghese n. 12

intimato

- costituite -

avverso la sentenza n. 106/2020 della Corte di appello di Roma pubblicata il 9 gennaio 2020;

vista la memoria depositata dal Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale presso la Corte di cassazione dott.ssa Rita Sanlorenzo, che ha concluso chiedendo la rimessione della causa alle Sezioni Unite della Corte; udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 14 luglio 2022 dal consigliere Marco Vannucci.

FATTI DI CAUSA

1. Con sentenza pubblicata il 9 gennaio 2020 la Corte di appello di Roma rigettò l'appello proposto da ~~XXXXXXXXXXXX~~ (di nazionalità marocchina) per la riforma dell'ordinanza, emessa dal Tribunale di Roma, dispositiva del rigetto delle

2891

2022

domande di tale persona, volte a ottenere, rispettivamente, l'accertamento del diritto alla protezione sussidiaria o, in subordine, al rilascio di permesso di soggiorno per motivi umanitari.

1.1 La motivazione di tale sentenza può essere così sintetizzata: non vi sono i presupposti per accogliere la domanda di protezione sussidiaria per le ragioni rispettivamente indicate dalle lett. a) e b) dell'art. 14 del d.lgs. n. 251 del 2007, avendo l'appellante affermato di essere emigrato dal Marocco "perché non c'era lavoro"; è da escludere l'applicazione al caso di specie del precetto recato dalla lett. c) del citato art. 14 in quanto nella regione del Marocco di provenienza dell'appellante non sussiste una situazione di violenza indiscriminata derivata da conflitto armato, anche perché la situazione politica del Paese è "stabile", caratterizzata da avviamento di "un processo democratico, basato sullo svolgimento di libere elezioni e sulla separazione dei poteri" e le "violazioni dei diritti umani, tuttora riportate dai rapporti internazionali, riguardano i giornalisti e gli oppositori politici, ossia categorie alle quali non appartiene l'appellante"; non vi è neppure diritto al rilascio di permesso di soggiorno per motivi umanitari, non avendo l'appellante dato alcuna prova "di uno stato di vulnerabilità fisica e psicologica per cui si renderebbe difficile il reinserimento nel proprio paese, a nulla rilevando in tal senso quanto asserito circa un regolare contratto come bracciante agricolo nel nostro paese".

2. Amato! chiede la cassazione di tale sentenza con ricorso contenente cinque motivi di impugnazione.

3. Il Ministero dell'interno non ha svolto difese, essendosi limitato a depositare memoria con cui ha chiesto di poter partecipare alla pubblica udienza di discussione che dovesse essere fissata.

4. Per la trattazione del ricorso venne fissata adunanza camerale per il giorno 9 marzo 2021.

5. In considerazione del contenuto del motivo di ricorso relativo alla dedotta violazione del dovere di cooperazione istruttoria da parte del giudice di merito, questa Corte, con ordinanza interlocutoria del 22 luglio 2021, dispose che la trattazione del ricorso avvenisse in pubblica udienza di discussione in quanto: meritevole di approfondimento è la questione, sulla quale nella giurisprudenza di legittimità non sussiste uniformità, in quanto "in forme diverse" è da questa declinata "la concreta esplicazione dell'onere di cooperazione istruttoria riguardo all'utilizzazione delle fonti in tema di protezione internazionale, ai sensi dell'art. 8, comma 3, d.lgs. n. 25/08, nonché lo stesso onere di allegazione gravante su colui che invoca la protezione internazionale".

6. Il Pubblico Ministero ha depositato memoria con cui ha chiesto la rimessione della causa alle Sezioni Unite della Corte.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo di ricorso si deduce che la sentenza impugnata è nulla in quanto caratterizzata da motivazione meramente apparente.

2. La censura – che si sostanzia essenzialmente nella citazione della giurisprudenza di legittimità formatasi sul vizio costituito dalla violazione dell'art. 132, secondo comma, n. 4), cod. proc. civ. (determinante nullità della sentenza, ai sensi dell'art. 366, primo comma, n. 4), cod. proc. civ.) - è manifestamente infondata, risultando dal testo della sentenza impugnata affatto intelligibili le ragioni, concisamente esposte, fondanti la decisione di conferma delle statuizioni contenute nell'ordinanza definitiva del giudizio di primo grado.

3. Con il secondo motivo il ricorrente deduce che il giudice di appello, con riferimento alla domanda di protezione sussidiaria, ha omesso l'esame di fatto decisivo, oggetto di discussione fra le parti, costituito dalla situazione di violenza generalizzata riscontrabile in Marocco; avendo in particolare omesso di consultare qualificate e aggiornate fonti di informazioni sulla situazione sociale, politica ed - economica del Marocco.

4. Il motivo è infondato in riferimento alla statuizione di conferma del rigetto della domanda di protezione sussidiaria per le ragion rispettivamente previste dalle lett. a) e b) dell'art. 14 del d.lgs. n. 251 del 2007: la sentenza impugnata accerta che la mancanza di lavoro fu la ragione che spinse il ricorrente a lasciare il suo Stato di origine; nessun obbligo di cooperazione nell'accertamento dei fatti incombeva dunque sul giudice di appello in funzione della conferma della decisione di rigetto della domanda di protezione sussidiaria in applicazione delle citate disposizioni di legge.

5. Con il terzo motivo è dal ricorrente denunciata violazione e falsa applicazione, da parte della sentenza impugnata, dell'art. 14 del d.lgs. n. 251 del 2007 e dell'art. 10 Cost. quanto alla fattispecie descritta dalla lett. c) del citato art. 14.

6. Con il quarto motivo il ricorrente afferma che la sentenza impugnata è caratterizzata da violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 5, 6 e 14 del

d.lgs. n. 251 del 2007 e dell'art. 8 del d.lgs. n. 25 del 2008, nonché da mancanza sostanziale di motivazione e "travisamento dei fatti" derivati dalla mancanza di istruttoria "in merito alle condizioni del paese di origine del ricorrente".

7. I due motivi, da trattare congiuntamente in ragione della loro stretta connessione, sono fondati nei termini di seguito precisati.

7.1 Si è recentemente delineato un contrasto nella giurisprudenza di legittimità circa gli oneri che gravano sul ricorrente per cassazione per proporre una censura ammissibile (di violazione di legge o di nullità della sentenza per motivazione apparente o di omesso esame di fatto decisivo ex art. 360, primo comma, n. 5), cod. proc. civ.) nel caso in cui il giudice del merito non abbia adempiuto al dovere di «cooperazione istruttoria», ai fini dell'accertamento della fondatezza di una domanda di protezione internazionale volta ad ottenere il riconoscimento dello *status* di rifugiato o la protezione sussidiaria, in molti casi proposta sulla base del pericolo di danno grave di cui all'art. 14, lett. c), del d.lgs. n. 251 del 2007, o lo abbia fatto in modo incompleto o inadeguato, o comunque non rispettoso dei canoni legali.

I due indirizzi in contrasto sono stati così riepilogati nelle ordinanze interlocutorie nn. 12584, 12585 e 12586 del 12 maggio 2021 (adunanza della sesta sezione del 9 marzo 2021): *«Secondo il più risalente orientamento, al quale hanno aderito in progresso di tempo numerose pronunce, in tema di protezione sussidiaria dello straniero, ai fini dell'accertamento della fondatezza di una domanda proposta sulla base del pericolo di danno di cui all'art. 14, lett. c), del d.lgs. n. 251 del 2007, una volta che il richiedente abbia allegato i fatti costitutivi del diritto, il giudice del merito è tenuto, ai sensi dell'art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 25 del 2008, a cooperare nell'accertare la situazione reale del Paese di provenienza mediante l'esercizio di poteri-doveri officiosi d'indagine e di acquisizione documentale in modo che ciascuna domanda venga esaminata alla luce di informazioni aggiornate; al fine di ritenere adempiuto tale onere, il giudice è tenuto ad indicare specificatamente le fonti aggiornate in base alle quali abbia svolto l'accertamento richiesto e il contenuto dell'informazione da essa tratta e ritenuta rilevante per la decisione, così da consentire alle parti la verifica della pertinenza e della specificità di detta informazione con riguardo alla situazione concreta del Paese di provenienza del richiedente la protezione (Sez. 6-1, n. 11312 del 26.4.2019, Rv. 653608-01; Sez. 1, n. 13897 del 22.5.2019, Rv. 654174 — 01; Sez. 6 - 1, n. 11312 del 26.4.2019, Rv. 653608 — 01; Sez. 1, n. 11096 del 19.4.2019, Rv. 656870 — 01; Sez. 1, n. 13449 del 17.5.2019, Rv. 653887 - 01; Sez. 2, n. 9230 del 20.5.2020, Rv. 657701 — 01; Sez. 2, n. 26229*

del 18.11.2020, Rv. 659681 — 01; Sez. 3, n. 22527 del 16.10.2020, Rv. 659409 — 02; Sez. 3, n. 262 del 12.1.2021, Rv. 660386 — 01). Si è aggiunto che il giudice di merito è tenuto ad indicare l'autorità o l'ente da cui la fonte consultata proviene e la data o l'anno di pubblicazione, in modo da assicurare la verifica del rispetto dei requisiti di precisione e aggiornamento previsti dal richiamato art. 8, comma 3, del d.lgs. citato (Sez. 2, n. 1777 del 27.01.2021, Rv. 660313 — 01; Sez. 1, n. 29147 del 21.12.2020, Rv. 660108 — 01). Secondo questo orientamento, in caso di assenza o di radicale insufficienza delle indicazioni relative alle fonti consultate dal giudice di merito, il motivo di ricorso non deve necessariamente contenere l'indicazione delle fonti alternativamente prospettate dal ricorrente, ma può limitarsi a evidenziare il mancato adempimento del dovere di cooperazione istruttoria, così come declinato dall'art.8, comma 3, del d.lgs.n. 25 del 2008, che impone l'indicazione specifica delle fonti aggiornate al momento della decisione, non potendosi presumere, in assenza di tale indicazione, l'assolvimento dell'obbligo di legge (Sez.1, n.2461 del 3.2.2021). L'opinione prevalente, ma non del tutto incontrastata, ritiene che la violazione da parte del giudice del dovere di «cooperazione istruttoria» configuri un error in procedendo poiché la norma di azione concretizza un obbligo di attività del giudice, a cui la normativa dell'Unione e la disciplina nazionale assegnano una funzione strumentale rispetto all'accertamento del diritto alla protezione internazionale, in relazione all'onere della prova attenuato che grava sul richiedente asilo; è pur vero che la giurisprudenza di questa Corte normalmente esige dalla parte che propone ricorso per cassazione deducendo la nullità della sentenza per un vizio dell'attività del giudice lesivo del proprio diritto di difesa l'onere di indicare il concreto pregiudizio derivato, atteso che, nel rispetto dei principi di economia processuale, di ragionevole durata del processo e di interesse ad agire, la impugnazione non tutela l'astratta regolarità dell'attività giudiziaria ma mira a eliminare il concreto pregiudizio subito dalla parte, sicché l'annullamento della sentenza impugnata è necessario solo se nel successivo giudizio di rinvio il ricorrente possa ottenere una pronuncia diversa e più favorevole rispetto a quella cassata (Sez.2, 2.8.2019, n. 20874; Sez.1, 6.3.2019 n.6518; Sez.3, 13.2.2019 n. 4159; Sez.2, 9.8.2017 n.19759; Sez.3, 27.1.2014 n.11612; Sez. 3, 13.5.2014, n. 10327). Tuttavia, nel caso in esame, per il richiedente asilo viene ravvisato un pregiudizio in re ipsa che svincola il ricorrente dalla allegazione o dalla dimostrazione delle conseguenze pregiudizievoli scaturite dall'inadempimento del dovere del giudice; infatti, diversamente ragionando, secondo questo orientamento, si verrebbe a riattribuire al ricorrente non solo l'onere di allegazione ma anche quello della prova, interferendo con i tratti fondanti della disciplina armonizzata dell'Unione; lo stesso concetto potrebbe essere espresso

anche ponendo in evidenza la necessaria ricaduta dell'inadempimento del dovere di attività del giudice sul contenuto della decisione, mutilata del necessario accertamento sulle questioni efficacemente innescate dall'allegazione del richiedente asilo; appaiono peraltro evidenti sia l'esigenza di coordinamento di questo orientamento con la giurisprudenza della Corte in tema di denuncia di nullità processuali, sia la necessità inderogabile di armonizzare le soluzioni interpretative con il diritto dell'Unione europea.

Secondo un altro e più recente orientamento, le cui pronunce capofila sono quelle della Sez. 1, n. 21932 del 9.10.2020, Rv. 659234 – 01 e n. 22769 del 20/10/2020, Rv. 659276 – 01 (al quale si iscrivono anche Sez.1 n.2720, 2721, 2728 e 2730 del 4.2.2021), invece, chi intenda denunciare con ricorso per cassazione la violazione da parte del giudice di merito dell'art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 25 del 2008, per avere rigettato la domanda senza indicare le fonti di informazione da cui ha tratto le conclusioni, ha l'onere di allegare che esistono COI (country origin information) aggiornate e attendibili dimostrative dell'esistenza, nella regione di provenienza, di una situazione di violenza indiscriminata derivante da conflitto armato, di indicarne gli estremi e di riassumerne (o trascriverne) il contenuto, al fine di evidenziare che, se il giudice ne avesse tenuto conto, l'esito della lite sarebbe stato diverso, non potendo altrimenti la Corte apprezzare l'astratta rilevanza del vizio dedotto e, conseguentemente, valutare l'interesse all'impugnazione ex art. 100 cod.proc.civ. Il requisito dell'interesse a ricorrere, quale condizione di ammissibilità dell'impugnazione, richiederebbe quindi al ricorrente l'onere di dimostrare il fondamento della sua richiesta, ingiustamente sacrificato dall'inadempimento del dovere di cooperazione istruttoria, in una prospettiva in cui non pare immediatamente evidente il confine fra la verifica delle condizioni di ammissibilità dell'impugnazione e il merito della domanda. Le pronunce del secondo orientamento, nell'affermare l'onere di allegazione e trascrizione (o almeno di citazione e sintesi) delle COI pretermesse, sembrano riferirsi anche a fonti e documenti non prodotti - o non necessariamente prodotti nel giudizio di merito - e il cui esame verrebbe in rilievo per la prima volta nel giudizio di legittimità quale condizione di ammissibilità della censura».

7.2 Il contrasto giurisprudenziale in atto, concernente pronunce emesse all'esito di procedimento camerale, può essere risolto in applicazione dei principi informativi della disciplina, processuale e sostanziale, in tema di protezione internazionale, da interpretarsi in coerenza con i tratti fondanti della disciplina armonizzante dell'Unione europea; e non necessita dunque, allo stato, di rimessione alle Sezioni Unite della Corte.

7.3 Il primo orientamento è quello maggiormente condivisibile, pur se con alcune precisazioni riduttive di non scarso rilievo (su cui più dettagliatamente *infra*) in base alle argomentazioni che si vanno a illustrare in capitoli separati.

7.4 Al riguardo si impongono alcune puntualizzazioni generali di carattere processuale.

In primo luogo occorre sottolineare la «specialità» del processo di protezione internazionale e la deroga alla regola generale e ordinaria di cui all'art.2697 cod. civ.

Secondo principi consolidati nella giurisprudenza di legittimità, che sono ora sinteticamente richiamati perché basilari nella soluzione delle questioni scrutinate, all'ampia attenuazione dell'onere probatorio a carico dell'attore richiedente asilo circa i fatti costitutivi del suo diritto, rispetto alla regola generale e ordinaria stabilita dall'art. 2697 cod. civ., si correla l'obbligo di «cooperazione istruttoria» da parte del giudice, che trova fondamento normativo nei principi oggi fissati dall'art.4 della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 (sostanzialmente riprodotto dei precetti di cui all'art. 4 della direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004), cui l'ordinamento interno ha dato attuazione con l'art. 3 del d.lgs. n. 251 del 2007, il cui contenuto è stato trasfuso nell'art. 8 del d.lgs. n. 25 del 2008 e con l'art.35 *bis*, comma 9, e l'art.27, comma 1-*bis* dello stesso decreto, quanto alla fase giurisdizionale.

Pertanto:

a) l'autorità amministrativa esaminante e, nel caso di impugnazione delle decisioni di questa, il giudice devono svolgere un ruolo attivo nell'istruzione della domanda, disancorato dal principio dispositivo proprio del giudizio civile ordinario e libero da preclusioni o impedimenti processuali, oltre che fondato sulla possibilità di assumere informazioni e acquisire tutta la documentazione necessaria;

b) la «cooperazione istruttoria», per definizione, agisce solo sul terreno della prova e il congruo esame della domanda deve essere condotto 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, elaborate dalla Commissione nazionale sulla base dei dati forniti dall'UNHCR, dall'EASO, dal Ministero degli affari esteri anche con la collaborazione di altre agenzie ed enti di tutela dei diritti umani operanti a livello internazionale, o comunque acquisite dalla Commissione stessa;

c) in tema di rischio di cui all'art. 14, lett. c), d.lgs. n. 251/2007 si può prescindere dal riscontro individualizzante, nei termini rigorosi definiti dalle sentenze della Corte di Giustizia UE Elgafaji, 17 febbraio 2009 (C-465/07) e

Diakité, 30 gennaio 2014 (C-285/12), purché sia credibile l'allegazione sulla provenienza dal Paese ove sussiste il conflitto (tra le tante, cfr.: Cass. n. 8819 del 2020; Cass. n. 10286 del 2020; Cass. n. 14283 del 2020), e in tal caso il giudice, in attuazione del dovere di cooperazione, deve compiere la verifica officiosa, che è collegata strettamente al divieto di respingimento (Cass. n. 3016 del 2019), circa la sussistenza di un rischio derivante da violenza indiscriminata.

Le suesposte considerazioni, fondate sulle citate basi normative, consentono di elidere un primo elemento di criticità del più recente orientamento di questa Corte, che si risolve, in ultima analisi, nel richiedere al ricorrente che impugna in cassazione decisione di giudice di merito di dimostrare di «aver ragione», ossia di avere interesse all'impugnazione mediante l'allegazione di idonee fonti informative, in una sostanziale negazione della regola derogatoria su cui *infra*, ponendo a suo carico un onere probatorio non previsto dalla legge.

In altri termini, non può imporsi al richiedente ricorrente in cassazione un onere diverso e più gravoso di quello che gli è imposto nei precedenti gradi di giudizio, e che lo esonera addirittura da ogni allegazione documentale circa il contenuto delle fonti informative pertinenti alla sua domanda di protezione internazionale ex art.14, lett.c), citato.

Occorre poi formulare alcune riflessioni circa l'onere di allegazione e la specificità del motivo di ricorso.

La giurisprudenza di legittimità è ferma nel distinguere fra onere di allegazione e onere della prova e nel tenere il primo fuori dal perimetro della «cooperazione istruttoria»: è stato pertanto ripetutamente affermato che nei giudizi aventi ad oggetto l'esame di domande di protezione internazionale in tutte le sue forme, nessuna norma di legge esonera il ricorrente in primo grado, l'appellante o il ricorrente per cassazione, dall'onere di allegare in modo chiaro i fatti costitutivi della pretesa, di censurare in modo chiaro le statuizioni del giudice di primo grado e di assolvere gli oneri di esposizione, allegazione ed indicazione richiesti a pena di inammissibilità dall'art. 366, nn. 3), 4) e 6) cod. proc. civ. (in questo senso, e *multis*: Cass. n. 28780 del 2020; Cass. n. 17185 del 2020).

Ciò posto, il problema della consultazione e della citazione di fonti informative pertinenti e aggiornate si pone se e in quanto ciò sia rilevante in relazione agli sviluppi del processo e alla dialettica devolutoria delle impugnazioni.

Pertanto:

a) poiché il ricorrente beneficia dell'attenuazione dall'onere della prova, ma non di quello dell'allegazione, il rischio di danno grave ex art.14, lett.c) citato, in relazione al quale egli imputa con il motivo di ricorso al giudice del merito di non aver cooperato o di averlo fatto male, deve essere stato da lui ritualmente

allegato e ciò deve risultare dal provvedimento impugnato oppure, in modo specifico e autosufficiente, dal ricorso;

b) per le stesse ragioni, se il processo (come quello definito in grado di appello con la sentenza impugnata) si è svolto secondo il rito antecedente all'istituzione delle sezioni specializzate di cui al d.l. 13/2017 - e cioè con doppio grado di merito *ex art.19 d.lgs.150/2011* e appello *ex art.702 quater cod.proc.civ.* - il rischio di danno grave, in relazione al quale egli imputa con il motivo di ricorso al giudice del merito di non aver cooperato o di averlo fatto male, deve essere stato da lui fatto oggetto di specifico motivo di impugnazione in appello *ex art.342 cod. proc. civ.*, perché altrimenti, in difetto di devoluzione, si sarebbe formato il giudicato interno; ciò deve risultare dal provvedimento impugnato oppure, in modo specifico e autosufficiente, dal ricorso;

c) inoltre, se il ricorrente prospetta una situazione nel suo paese di origine di violenza indiscriminata rilevante *ex art.14, lettera c), d.lgs. n. 251 del 2007* (oggi, art. 15, lettera c), della direttiva 2011/95/UE), trascurata o mal indagata dal giudice di merito, occorre che la situazione allegata sia astrattamente riconducibile alla nozione di «conflitto armato interno» come delineato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (Corte di giustizia UE, Grande sezione, 17 febbraio 2009, causa C-465/07, Elgafaji; sentenza 30 gennaio 2014, causa C-285/12, Diakité; sentenza CGUE, 3° Sezione, del 10.6.2021 in causa C-901/19) e dalla giurisprudenza di legittimità; essendo, pertanto, necessaria l'allegazione di una situazione di conflitto armato interno (cfr. Cass. n. 37658 del 2021).

E' stato chiarito al proposito che in tema di protezione sussidiaria, *ex art. 14, lett. c), del d. lgs. n. 251 del 2007*, il conflitto armato interno, tale da comportare minaccia grave ed individuale alla vita o alla persona di un civile, ricorre in situazioni in cui le forze armate governative di uno Stato si scontrino con uno o più gruppi armati antagonisti, o nelle quali due o più gruppi armati si contendano tra loro il controllo militare di un dato territorio, purché il conflitto ascenda ad un grado di violenza indiscriminata talmente intenso ed imperversante da far sussistere fondati motivi per ritenere che un civile rinvio nella regione di provenienza corra il rischio descritto nella norma per la sua sola presenza sul territorio, tenuto conto: dell'impiego di metodi e tattiche di combattimento che incrementano il rischio per i civili, o direttamente mirano ai civili; della diffusione, tra le parti in conflitto, di tali metodi o tattiche; della generalizzazione o, invece, localizzazione del combattimento; del numero di civili uccisi, feriti, sfollati a causa del combattimento (cfr. Cass. n. 5675 del 2021).

7.5 Non possono essere omesse alcune considerazioni ulteriori circa l'inquadramento delle *Country of Origin Information*, l'inammissibilità di ampliamento del perimetro fattuale nel giudizio di cassazione e l'art. 372 cod. proc. civ.

L'obbligo di «cooperazione istruttoria» del giudice concerne l'acquisizione di informazioni sul Paese di origine del richiedente, in acronimo "COI" (*Country of Origin Information*), che sono elaborate sulla base dei dati forniti dalle agenzie delle organizzazioni, nazionali e internazionali, che si occupano di rifugiati e di asilo (come l'UNHCR e l'EASO) e di altri enti che si occupano di diritti umani, e da questi rese pubbliche con la redazione di *report* diffusi tramite apposti portali (ad esempio: *Refworld*; *Ecoi.net*; *EASO COI portal*), ovvero tramite i siti *internet* dei suddetti enti, o ancora con il metodo tradizionale della stampa e diffusione dei *report*, oppure, secondo la giurisprudenza di legittimità (cfr.: Cass. n. 13449 del 2019; Cass., n. 13253 del 2020), anche tramite i siti *internet* delle principali organizzazioni non governative attive nel settore dell'aiuto e della cooperazione internazionale.

Come sottolineato dalla dottrina, nel processo di protezione internazionale l'acquisizione delle COI non rientra nello schema processuale dell'art.738 cod. proc. civ., poiché si tratta di notizie di carattere generale, che descrivono la situazione sociale, politica, economica e legislativa di un determinato Paese, utilizzabili in più processi e fornite da soggetti che svolgono il compito di raccolta dati e informazioni per doveri istituzionali o statutari e che rendono pubbliche le notizie raccolte.

L'acquisizione della «prova» sulla situazione del Paese di origine avviene, quindi, con modalità del tutto peculiari, perché le informazioni non sono tratte dalla scienza privata della «persona informata sui fatti» che compare in udienza o relaziona per iscritto in contraddittorio tra le parti, e la fonte, cioè la persona o l'ente che fornisce le informazioni, non compare in udienza a testimoniare, ma le informazioni sono veicolate tramite mezzi di diffusione di massa. Ne consegue la necessità di un controllo sull'accuratezza della metodologia di ricerca ed elaborazione dei dati, finalizzato a che gli stessi siano il più possibile attendibili, pertinenti e aggiornati.

Il riferimento operato dall'art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 25 del 2008 alle «fonti informative privilegiate» garantisce la pubblicità e la trasparenza della veicolazione dei suddetti dati, con le ricordate connotazioni, e, dunque, il rispetto del principio della parità delle armi nel processo, rispetto a questo particolare strumento istruttorio. Chiara, infatti, è la distinzione tra l'informazione (COI) e la fonte da cui è prodotta o promana e l'obbligo di cooperazione istruttoria del

giudice è adempiuto se l'informazione introdotta nel processo è pubblica, trasparente, aggiornata e verificabile.

Pertanto:

a) se il fatto allegato, con la congrua specificazione di cui *infra*, è la situazione di violenza indiscriminata di cui all'art. 14, lett. c), d.lgs. n. 251/2007 e la provenienza del richiedente da un determinato Paese è sufficientemente accertata, le COI si utilizzano come prova diretta della suddetta situazione;

b) si tratta di un'indagine fattuale, all'esito della quale il giudice esprime una valutazione che appartiene al merito della controversia, e le informazioni sul Paese d'origine, acquisite tramite le modalità previste dalla legge, non possono essere inquadrare nella categoria delle nozioni di fatto appartenenti alla comune esperienza, né in quella dei fatti notori, perché descrivono la situazione di un determinato Paese in un dato momento, ossia una situazione in continua evoluzione (in questo senso, in motivazione, Cass. n. 11096 del 2019);

c) la struttura e la funzione del giudizio di cassazione non tollerano l'ampliamento del perimetro fattuale rispetto a quello dei giudizi di merito e dunque l'indagine sull'effettiva esistenza e sul concreto contenuto delle fonti informative alternative, non indicate dal ricorrente nei precedenti gradi, esula dal controllo demandato alla Corte di cassazione;

d) stante il limite invalicabile dell'art.372 cod. poc. civ., è inammissibile la produzione nel giudizio di cassazione di documenti (*report*) sulla situazione del Paese di origine che non siano stati prodotti dal ricorrente, oppure che non siano stati dallo stesso indicati nei giudizi di merito, e ciò quale necessario corollario delle puntualizzazioni *sub a), b) e c)*.

Anche le suesposte considerazioni consentono di elidere un altro elemento di criticità del più recente orientamento di questa Corte, che determina una sovrapposizione fra i piani dell'ammissibilità e del merito, nel senso che, richiedendo, praticamente, al ricorrente di dimostrare di «avere ragione» o di «poter avere ragione» mediante l'allegazione o produzione di fonti informative alternative, sollecita l'esame di quelle stesse fonti da parte del giudice di legittimità; ossia sollecita una valutazione sul merito, su dati fattuali oltretutto non introdotti nei gradi precedenti.

7.6 L'analisi deve ora spostarsi sul vizio di attività del giudice e sulle modalità della sua deducibilità nel giudizio di cassazione e prendere in diretta considerazione la questione dell'onere per il ricorrente di dimostrazione del pregiudizio concretamente subito.

Si è visto che, secondo l'impostazione dell'orientamento più recente, poiché l'inadempimento da parte del giudice dell'obbligo di cooperazione istruttoria, in violazione del citato art.8, comma 3, del d.lgs. n. 25 del 2008, è vizio processuale di attività del giudice, si richiede che la censura sia formulata allegando e dimostrando quale sia il pregiudizio in concreto conseguito dal suddetto vizio processuale. Ciò, in adesione all'indirizzo della giurisprudenza di legittimità (ribadito in numerose pronunce) secondo cui il ricorrente che denunci la nullità della sentenza per un vizio dell'attività del giudice lesivo del proprio diritto di difesa ha l'onere di indicare il concreto pregiudizio derivato, atteso che la impugnazione non tutela l'astratta regolarità dell'attività giudiziaria e, nel rispetto dei principi di economia processuale, di ragionevole durata del processo e di interesse ad agire, l'annullamento della sentenza impugnata è necessario solo se nel successivo giudizio di rinvio il ricorrente possa ottenere una pronuncia diversa e più favorevole rispetto a quella cassata (tra le tante, cfr. sul punto: Cass. n. 20874 del 2019; Cass. n. 6518 del 2019).

E' però da rimarcare che Cass. S.U. n. 36596 del 2021 ha meglio chiarito e delimitato l'ambito del suddetto indirizzo, affermando che non sussiste l'onere, per la parte ricorrente in cassazione, di indicare in concreto quali argomentazioni sarebbe stato necessario addurre in prospettiva di una diversa soluzione del merito della controversia, qualora sia frapposto un impedimento alla possibilità per i difensori delle parti di svolgere con completezza il diritto di difesa e qualora il contraddittorio e la difesa non si realizzino in piena effettività durante tutto lo svolgimento del processo (caso di specie in cui il giudice aveva deciso la controversia senza assegnare alle parti i termini per il deposito delle comparse conclusionali e delle memorie di replica, ovvero senza attendere la loro scadenza).

Il principio testé richiamato ben può essere mutuato nel processo avente per oggetto domande di protezione internazionale, con riguardo all'ipotesi in cui ricorra il difetto totale dell'accertamento istruttorio officioso.

In tale caso può, infatti, ritenersi che il pregiudizio sia in *re ipsa* per le seguenti, concorrenti, ragioni:

a) la tutela ex art.14, lett.c), e quindi la regola di diritto sostanziale, si realizza mediante l'attività di accertamento officioso della situazione di violenza indiscriminata, ostativa al rimpatrio del cittadino straniero; ove mancasse totalmente detto accertamento (da eseguire necessariamente con le note modalità di legge) il *decisum* non avrebbe contenuto, nel senso che l'inadempimento del dovere di attività del giudice si ripercuoterebbe necessariamente sul contenuto della decisione, «*mutilata del necessario*

accertamento sulle questioni efficacemente innescate dall'allegazione del richiedente asilo» (cfr. le ordinanze interlocutorie citate);

b) l'istruttoria officiosa, ossia l'attività del giudice, è inscindibilmente collegata e funzionale allo scopo di «*conoscenza*» della situazione del Paese di origine - e in particolare di una situazione di violenza indiscriminata - e senza la «*conoscenza*» non vi può essere, in radice, la tutela del diritto fondamentale in giuoco;

c) l'*error in procedendo* (vizio di attività) si traduce, pertanto, automaticamente in *vulnus*, in quanto è immediatamente lesivo della piena effettività della difesa del richiedente, non onerato di alcuna prova dell'anzidetta situazione proprio perché compete al giudice accertarla, nonché è lesivo dell'effettività del ricorso ex art. 46 della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, effettività, per l'appunto, garantita mediante l'attività di ricerca di informazioni pertinenti ed aggiornate e mediante il loro esplicito inserimento nel percorso logico della motivazione.

7.7 Le precisazioni di carattere processuale che precedono consentono, ora, più agevolmente, di risolvere il contrasto che si registra presso la giurisprudenza di legittimità a proposito degli oneri che gravano sul ricorrente per cassazione in caso di censura della decisione di merito (in forma di sentenza ovvero di decreto, secondo il rito *ratione temporis* applicabile al processo) in cui il giudice abbia ommesso ogni adempimento rispetto a quel dovere di «*cooperazione istruttoria*», ovvero vi abbia assolto in modo incompleto ed inadeguato, non rispettoso dei canoni legali, in particolare in relazione a quelle forme di protezione (sussidiaria, ex art. 14, lett. c), del d.lgs. n. 251/2007) in astratto concedibili in presenza di una situazione di violenza indiscriminata nel Paese e nella regione d'origine non necessariamente collegata con la vicenda personale del richiedente.

L'obbligo di cooperazione istruttoria è posto dall'ordinamento dell'Unione europea a carico degli Stati membri, e non solo delle autorità giudiziarie che in essi vi operano: gli Stati membri devono provvedere «*affinché le decisioni dell'autorità accertante relative alle domande di protezione internazionale siano adottate previo congruo esame*» (art. 4 direttiva 2011/95/CE). La direttiva impone poi allo Stato membro, in cooperazione con il richiedente, di esaminare tutti gli elementi significativi della domanda, indicate «*nelle dichiarazioni del richiedente e in tutta la documentazione in possesso del richiedente in merito alla sua età, estrazione, anche, ove occorra, dei congiunti, identità, cittadinanza/e, paese/i e luogo/ luoghi in cui ha soggiornato in precedenza, domande d'asilo pregresse, itinerari di viaggio, documenti di viaggio nonché i motivi della sua domanda di protezione internazionale*».

L'art. 10 della direttiva 2013/32/UE nel fissare i criteri applicabili all'esame delle domande, ribadisce il compito degli Stati di garantirne un congruo esame da parte dell'autorità accertante, alle quali deve garantire che *«pervengano da varie fonti informazioni precise e aggiornate, quali l'EASO e l'UNHCR e le organizzazioni internazionali per i diritti umani pertinenti, circa la situazione generale esistente nel paese di origine dei richiedenti e, ove occorra, nei paesi in cui questi hanno transitato e che tali informazioni siano messe a disposizione del personale incaricato di esaminare le domande e decidere in merito»*.

Come già evidenziato, tali principi sono stati tradotti nel nostro ordinamento per il tramite dell'art. 8 del d.lgs. n. 25 del 2008, con disciplina richiamata dagli artt. 35-bis, comma 9 e dall'art. 27, comma 1-bis, dello stesso decreto, quanto alla fase giurisdizionale.

Nel rispetto della normativa dell'Unione, il legislatore nazionale ha «separato» gli oneri di allegazione e prova relativo ai procedimenti di protezione internazionale, gravando l'Autorità statale del compito di procurare informazioni precise ed aggiornate circa la situazione generale del Paese di provenienza ed eventualmente di quelli di transito.

A ciò va aggiunto, come ben sottolineato dalla dottrina, che l'attività di ricerca di informazioni pertinenti e aggiornate e il loro esplicito inserimento nel percorso logico della motivazione è momento essenziale di quell'approfondito e completo esame della domanda che garantisce anche l'effettività del ricorso imposta dall'art.46 della direttiva 2013/32/UE, sicché il diritto a un ricorso effettivo contribuisce a determinare il contenuto del dovere di cooperazione del giudice, avuto, altresì, riguardo alle ulteriori dirimenti considerazioni che si verte in tema di tutela di diritti fondamentali della persona e che la verifica officiosa circa la sussistenza di un rischio derivante da violenza indiscriminata in zona di conflitto armato interno è collegata strettamente al divieto di respingimento.

Ribadita, dunque, la necessità di una interpretazione orientata in armonia con il diritto dell'Unione europea, occorre differenziare la svariata casistica oggetto di scrutinio, perché il vizio di attività del giudice, ossia l'inadempimento dell'obbligo di cooperazione istruttoria, potrà consistere in un difetto totale o parziale dell'accertamento officioso e occorrerà valutarne l'incidenza sul pregiudizio concreto che ne consegue sul diritto di difesa del ricorrente e sul suo diritto all'effettività della tutela.

Di conseguenza, dovendo stabilirsi in quali ipotesi il pregiudizio potrà considerarsi *in re ipsa* e in quali, invece, necessiti di idonea dimostrazione, l'onere di deducibilità del vizio da parte del richiedente ricorrente in cassazione si connoterà in modo differenziato a seconda delle varie ipotesi in disamina.

Il primo caso da considerare è, come nella specie, quello del difetto totale di accertamento istruttorio officioso, ravvisabile laddove nessuna fonte informativa sia indicata dal giudice, oppure sia indicata in modo del tutto inidoneo ad individuarla.

Come si è già evidenziato, se il richiedente è onerato della dimostrazione innanzitutto della propria provenienza e delle circostanze che lo hanno indotto alla partenza, secondo il criterio del ragionevole sforzo, va ribadito, però, che tale onere di allegazione riguarda la sua storia individuale, di cui egli è unico depositario: lo stesso non vale per le condizioni generali del Paese di provenienza, la cui ricostruzione è dal sistema di norme riservate all'attivazione sistematica e costante, indipendentemente dalla singola vicenda giudiziaria, che grava sull'Autorità statale. Così configurato il dovere a carico dell'autorità statale e giurisdizionale, non può imporsi al richiedente ricorrente in cassazione un onere diverso e più gravoso di quello che gli è imposto nei precedenti gradi di giudizio, e che lo esonera addirittura da ogni allegazione documentale circa il contenuto delle fonti informative pertinenti alla sua domanda di protezione internazionale.

La totale inattività del giudice di merito, ovvero la mancanza di ogni indicazione specifica delle fonti, si risolve nel mancato adempimento del dovere di cooperazione istruttoria prescritto dall'art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 25 del 2008.

Dunque, non è coerente a tale specifica posizione processuale che, al fine di reagire alla compiuta violazione di legge, il richiedente si debba fare carico di sostituirsi al giudice e di colmare il vuoto informativo che inficia la decisione impugnata: in questo caso, come già rimarcato, il pregiudizio è *in re ipsa* perché il *vulnus* è massimo e automatico nelle ipotesi considerate, anche in quanto lesivo dell'effettività del ricorso ex art 46 direttiva 2013/32/UE.

Alla stessa soluzione, sotto altro concorrente profilo interpretativo, si perviene richiamando la giurisprudenza consolidata di legittimità in tema di deduzione del vizio di violazione della regola dell'onere probatorio, secondo la quale la violazione del precetto di cui all'art. 2697 cod. civ. si configura allorché il giudice di merito abbia applicato la regola di giudizio fondata sull'onere della prova in modo erroneo, cioè attribuendo l'*onus probandi* a una parte diversa da quella che ne era onerata secondo le regole di scomposizione della fattispecie basate sulla differenza fra fatti costitutivi ed eccezioni (in questo senso, cfr., fra le tante: Cass. n. 17313 del 2020; Cass. n. 26769 del 2018; Cass. n. 13395 del 2018; Cass. n. 26366 del 2017). *Mutatis mutandis*, anche in questo caso la parte ricorrente deduce un *error in iudicando de iure procedendi* e lamenta l'errore nella regola di giudizio.

Riepilogando, anche per meglio precisare, le ipotesi ora scrutinate si verificano quando il giudice di merito:

a) attribuisce al richiedente l'onere della prova (ad esempio, affermando che il racconto non è provato, ossia subordinando alla valutazione di credibilità della vicenda personale quella, oggettiva e indipendente da quest'ultima, relativa alla sussistenza di una situazione di violenza indiscriminata in zona di conflitto armato nel Paese di origine);

b) si sottrae, implicitamente ma inequivocabilmente, all'obbligo di cooperazione istruttoria, non accertando d'ufficio quanto è rilevante in relazione alle allegazioni formulate o oggetto di devoluzione per il caso dell'appello;

c) esprime il proprio giudizio fattuale sulla situazione di violenza indiscriminata nel Paese di origine, ma non indica in alcun modo dove abbia assunto le informazioni che utilizza, attingendo apparentemente a una sua scienza privata, oppure quando il giudice indica le fonti in modo del tutto neutro ed astratto, insuscettibile di qualsiasi verifica e controllo (ad esempio, utilizzando formule *bonnes à tout faire* del tipo: «fonti internazionali»; «fonti disponibili»; «COI più recenti» senza indicazione della persona o ente da cui promana l'informazione).

Nelle suddette ipotesi, la censura può, quindi, essere formulata:

a) come vizio di violazione di legge ex art.360 n.3 cod. proc. civ. (artt.14, lett. c), 8, comma 3, del d.lgs. n.25 del 2008, 2697 cod. civ.);

β) come vizio ex art.360 n.4 e 132, secondo comma, n. 4), cod. proc. civ. per motivazione apparente, salva la possibile riqualificazione della doglianza alla stregua di quanto *infra* precisato;

γ) senza indicazione di alcuna fonte informativa alternativa.

7.8 Alla luce di quanto sopra evidenziato e per quanto interessa la censura dal ricorrente mossa al decreto impugnato, debbono essere enunciati i seguenti principi di diritto, anche ai sensi dell'art. 384 cod. proc. civ.:

«*In materia di protezione internazionale, ai sensi dell'art. 4 della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 e degli artt.8, 35-bis, comma 9, e 27, comma 1-bis del d.lgs. n. 25 del 2008, fermo restando l'onere di allegazione pertinente e specifica incombente sul richiedente in ordine alla sussistenza della situazione di cui all'art.14, lett. c), del d.lgs. n. 251 del 2007, il giudice deve svolgere un ruolo attivo nell'istruzione della domanda, disancorato dal principio dispositivo proprio del giudizio civile ordinario e libero da preclusioni o impedimenti processuali, e a tal fine deve assumere 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, nei limiti in cui sia rilevante in causa, elaborate dalla Commissione nazionale sulla base dei dati forniti dall'UNHCR, dall'EASO, dal Ministero degli affari esteri anche con la collaborazione di altre agenzie ed enti di tutela dei diritti umani operanti a livello internazionale, o comunque acquisite dalla Commissione stessa».

«La violazione del predetto dovere di «cooperazione istruttoria», che solleva in proposito il richiedente dall'onere della prova, può essere fatta valere in sede di legittimità con motivo di ricorso ex art.360, primo comma, n. 3), cod. proc. civ., per violazione di legge, ovvero come vizio ex artt.360, primo comma, n.4) e 132, secondo comma, n. 4, cod. proc. civ. per motivazione apparente, in caso di difetto totale di accertamento istruttorio officioso sulla situazione di cui all'art.14, lett. c), del d.lgs. n. 251 del 2007, ravvisabile laddove nessuna fonte informativa sia stata indicata dal giudice, oppure sia stata indicata in modo del tutto inidoneo a individuarla, purché le circostanze fattuali in ordine alle quali è lamentata l'omessa cooperazione siano state ritualmente dedotte dal ricorrente nel giudizio di merito, senza che sia necessaria da parte sua l'indicazione di informazioni alternative relativamente alla situazione del Paese di origine, quale requisito di ammissibilità della censura».

«Nel processo di protezione internazionale, nell'ipotesi in cui ricorra il difetto totale dell'accertamento istruttorio officioso sulla situazione del Paese ai sensi dell'art.14, lett. c), del d.lgs. n. 251 del 2007, l' "error in procedendo", ossia il vizio di attività del giudice, si traduce automaticamente in "vulnus" e il pregiudizio è "in re ipsa", in quanto il vizio è immediatamente lesivo della piena effettività della difesa del richiedente, non onerato di alcuna prova dell'anzidetta situazione proprio perché compete al giudice accertarla, nonché è lesivo dell'effettività del ricorso ex art.46 della direttiva 2013/32/UE, effettività, per l'appunto, garantita mediante l'attività officiosa di ricerca di informazioni pertinenti e aggiornate e mediante il loro esplicito inserimento nel percorso logico della motivazione».

Nel caso di specie la motivazione della sentenza impugnata si pone in rotta di collisione con i, testé enunciati, primo e terzo principio di diritto, dal momento che l'assenza in Marocco di una situazione di violenza indiscriminata in situazioni di conflitto interno o internazionale è affermata (pagg. 2 e 3 della sentenza) senza indicazione effettiva di alcuna fonte esterna di informazioni sulla situazione politica, sociale, economica dello Stato e della regione di provenienza del ricorrente, apparendo i fatti nella sentenza affermati, o negati, provenire da non meglio identificati "rapporti internazionali"; e sembra essere, in buona sostanza, frutto di scienza privata del giudice, il cui uso ai fini decisori è vietato dall'art. 115 cod. proc. civ.

Vi è dunque nel caso di specie violazione sostanziale dell'obbligo di cooperazione istruttoria imposto al giudice dalla disciplina speciale sopra indicata quanto all'accertamento dei fatti rilevanti per la pronuncia sulla domanda di accertamento del diritto del ricorrente alla protezione sussidiaria di cui all'art. 14, lett. c), del d.lgs. n. 251 del 2007

La sentenza impugnata è dunque da cassare sul punto.

8. L'accoglimento del terzo e del quarto motivo determina l'assorbimento di quello successivo, relativo alla dedotta illegittimità della conferma della decisione di rigetto della domanda di rilascio di permesso di soggiorno per motivi umanitari.

9. In conclusione, la sentenza impugnata, nella parte in cui conferma la statuizione di rigetto della domanda del ricorrente di accertamento del proprio (vantato) diritto alla protezione sussidiaria di cui all'art. 14, lett. c), del d.lgs. n. 251 del 2007, deve essere cassata con rinvio alla Corte di appello di Roma che, in diversa composizione, dovrà pronunciarsi sul motivo di appello relativo a tale domanda conformandosi al primo e al terzo principio di diritto indicati nel precedente punto 7.7 e, eventualmente, sulla domanda di rilascio di permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Al giudice di rinvio è rimessa la decisione sulla ripartizione delle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

rigetta il primo e il secondo motivo di ricorso, accoglie il terzo e il quarto motivo e dichiara assorbito il quinto; cassa la sentenza impugnata in relazione ai motivi accolti e rinvia alla Corte di appello di Roma, in diversa composizione, cui rimette anche la decisione sulla ripartizione delle spese del giudizio di cassazione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Prima Sezione Civile, il 14 luglio 2022.