

## PREMESSO

La sig.ra ██████████, di nazionalità ganese, presentò domanda di riconoscimento della protezione internazionale alla Commissione territoriale di Crotone, riferendo di essere fuggita dal proprio paese a causa degli scontri etnico-religiosi che interessavano la zona settentrionale di esso, e in particolare che, all'uscita dalla chiesa dopo una funzione domenicale, era stata aggredita, assieme ai suoi familiari, da appartenenti a una fazione musulmana, i quali avevano ucciso suo marito e uno dei suoi figli.

La Commissione respinse la domanda con provvedimento del 14 settembre 2007 per difetto di prova.

Successivamente la sig.ra ██████████ reiterò la domanda davanti alla Commissione territoriale di Roma, che la dichiarò inammissibile con provvedimento del 22 marzo 2010 per difetto di deduzione di nuovi elementi.

L'interessata impugnò tale ultimo provvedimento davanti al Tribunale di Roma, chiedendo il riconoscimento dello status di rifugiato o la protezione sussidiaria o umanitaria. Il Tribunale respinse l'impugnazione perché l'impugnante avrebbe dovuto dedurre davanti alla Commissione romana fatti di persecuzione nuovi e diversi da quelli dedotti davanti alla Commissione di Crotone, e non limitarsi ad allegare nuovi elementi a sostegno dei medesimi fatti già dedotti, e aggiunte che peraltro la domanda era anche infondata nel merito.





La Corte d'appello della stessa città ha poi respinto il reclamo della soccombente, confermando, per quanto ancora rileva, la tesi del Tribunale in ordine all'inammissibilità della domanda e dichiarando assorbite le restanti questioni sollevate con il reclamo, attinenti al merito.

La sig.ra ■■■■■ ha quindi proposto ricorso per cassazione articolando quattro motivi di censura, illustrati anche con memoria. L'amministrazione intimata non ha svolto difese.

#### CONSIDERATO

1. – Con il primo motivo di ricorso, denunciando violazione di norme di diritto, si propone un'interpretazione dell'art. 29, lett. b), d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25 (che prevede l'inammissibilità della domanda di protezione internazionale allorché *“il richiedente ha reiterato identica domanda dopo che sia stata presa una decisione da parte della Commissione stessa senza addurre nuovi elementi in merito alle sue condizioni personali o alla situazione del suo Paese di origine”*) conforme al diritto dell'Unione Europea, e segnatamente alla direttiva 2005/85/CE del Consiglio del 1° dicembre 2005, sostenendo che i “nuovi elementi” di cui parla la norma statale ben possono essere, alla luce delle disposizioni della direttiva europea, anche elementi non già costitutivi della fattispecie, bensì elementi di prova (nella specie la ricorrente davanti al Tribunale aveva prodotto due dichiarazioni testimoniali raccolte in Ghana da un pubblico ufficiale, nonché chiesto l'assunzione di una prova testimoniale).

2. – Con il secondo, subordinato motivo si chiede che, ove questa Corte non accolga la proposta interpretazione conforme al diritto dell'Unione, investa della questione interpretativa la Corte di Giustizia Europea.



3. – Con il terzo motivo, denunciando violazione di norme di diritto e vizio di motivazione, si sostiene che, comunque, l'interpretazione restrittiva della locuzione “nuovi elementi”, accolta dalla Corte d'appello, viola i canoni dell'interpretazione letterale e dell'interpretazione logico-sistematica delle norme.

4. – Con il quarto motivo, denunciando violazione di norme di diritto e nullità della sentenza impugnata, si lamenta che la Corte d'appello abbia ommesso di pronunciarsi sulla richiesta di protezione umanitaria: questione che non poteva ritenersi assorbita, in quanto presupponeva l'esame delle prospettate esigenze umanitarie connesse al dedotto violento riacutizzarsi degli scontri etnico-religiosi nella regione nord-occidentale del Ghana, di provenienza della ricorrente.

5. – Il primo e il terzo motivo, strettamente connessi e dunque da esaminare congiuntamente, sono fondati.

Sul piano letterale, il termine “elementi”, usato nell'art. 29, lett. b), d.lgs. n. 25 del 2008, cit., ben può intendersi sia nel senso di “elementi della fattispecie”, cioè di fatti costitutivi del diritto, sia nel senso di “elementi di prova” dei fatti costitutivi, ossia di fatti probatori. E tale ampia accezione del termine, nella norma in questione, è imposta sia da ragioni logico-sistematiche, sia, soprattutto, dall'esigenza di rispettare i vincoli derivanti dalla normativa dell'Unione Europea e in particolare dalla direttiva 2005/85/CE, invocata dalla ricorrente.

Tale direttiva consente agli stati membri di *“giudicare una domanda di asilo irricevibile (...) se (...) il richiedente ha presentato una domanda identica dopo che sia stata presa una decisione definitiva”* (art. 25, paragrafo 3 lett. f), chiarendo poi che *“una domanda di asilo reiterata è anzitutto sottoposta a esame preliminare per accertare se, dopo il ritiro della domanda precedente o dopo che sia stata presa una decisione”* definitiva *“su quella domanda, siano emersi o siano stati adottati dal richiedente elementi o risultanze nuovi rilevanti per l'esame*



dell'eventuale qualifica di rifugiato" (art. 32, par. 3), e che "se, in seguito all'esame preliminare di cui al paragrafo 3 del presente articolo, emergono o sono adottati dal richiedente elementi o risultanze nuove che aumentino in modo significativo la probabilità che la richiedente possa essere attribuita la qualifica di rifugiato, la domanda viene sottoposta a ulteriore esame a norma del capo II" (art. 32, par. 4).

Il riferimento alle nuove "risultanze" e all'"aumento delle probabilità" di accoglimento rendono chiara la volontà del legislatore europeo di ammettere la reiterazione della domanda basata su nuovi elementi probatori: il termine "risultanze", infatti, evoca appunto il concetto di prova, e il riferimento alla "aumentata probabilità" dell'accoglimento della domanda è coerente con il criterio probabilistico tipico della valutazione delle prove. Questa esegesi è confermata dal *considerando* n. 15 premesso all'articolato della direttiva, ove si legge che "qualora il richiedente reiteri la domanda senza addurre prove o argomenti nuovi, sarebbe sproporzionato imporre agli Stati membri l'obbligo di esperire una nuova procedura di esame completa".

Va peraltro aggiunto che il diritto di reiterare la domanda di protezione internazionale adducendo nuovi elementi a sostegno della stessa trova comunque il limite di cui al par. 6 del richiamato art. 32 della direttiva, per il quale "gli Stati membri possono decidere di procedere ad un ulteriore esame della domanda solo se il richiedente, senza sua colpa, non è riuscito a far valere, nel procedimento precedente, la situazione esposta nei paragrafi 3, 4 e 5 del presente articolo, in particolare esercitando il suo diritto a un rimedio effettivo a norma dell'articolo 39". Ciò vuol dire, calando tale principio nell'ordinamento nazionale italiano, che solo l'impossibilità incolpevole di dedurre tempestivamente gli elementi di cui trattasi nel procedimento amministrativo di riconoscimento della protezione internazionale, nonché in quello giurisdizionale che l'interessato può



introdurre con il ricorso al tribunale avverso la decisione negativa della commissione territoriale, ai sensi dell'art. 35 d.lgs. n. 25 del 2008, rende ammissibile la reiterazione della domanda di protezione.

Quanto sin qui esposto risponde alla logica del sistema della protezione internazionale, che ha come destinatarie persone di regola aventi gravi difficoltà a premunirsi delle prove della loro condizione – e tuttavia tenute a richiedere la protezione immediatamente al loro ingresso nel paese di arrivo – onde ben si giustifica che siano rimesse in termini allorché le prove incolpevolmente non prodotte prima siano producibili in un secondo momento.

Né induce a diverso avviso la considerazione della giurisprudenza di questa Corte, richiamata nella sentenza impugnata, secondo cui il mancato esperimento dei mezzi d'impugnazione avverso il diniego di riconoscimento dello status di rifugiato da parte della competente commissione comporta che, in sede di opposizione al conseguente provvedimento di espulsione, possono essere dedotti esclusivamente fatti persecutori nuovi e diversi, non esaminati nella fase di riconoscimento del diritto allo status od alla protezione umanitaria, che siano specificamente fatti valere come sopravvenute ragioni di divieto di espulsione ai sensi dell'art. 19 d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 (Cass. 7572 e 26252 del 2009). Le considerazioni svolte nelle pagine precedenti, infatti, non appaiono superabili, sicché è da ritenere che esse debbano indurre, per ragioni di coerenza del sistema, a modificare detta giurisprudenza, aprendo alla deduzione, oltre che di nuovi fatti di persecuzione, anche di nuovi elementi di prova (incolpevolmente non dedotti dall'interessato nel procedimento amministrativo di protezione internazionale) lo stesso giudizio di opposizione all'espulsione basato sul rischio di esposizione a persecuzione di cui al richiamato art. 19 d.lgs. n. 286 del 1998.



4. – Non essendo prospettati, né prospettabili, ragionevoli dubbi sull'interpretazione delle richiamate disposizioni della direttiva europea, non vi è ragione di disporre il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, richiesto peraltro solo in via subordinata con il secondo motivo di ricorso.

5. – Il quarto motivo di ricorso è assorbito.

6. – La sentenza impugnata va pertanto cassata con rinvio al giudice indicato in dispositivo, il quale si atterrà al seguente principio di diritto: "I 'nuovi elementi' alla cui allegazione l'art. 29, lett. b), d.lgs. n. 25 del 2008 subordina l'ammissibilità della reiterazione della domanda di riconoscimento della protezione internazionale, possono consistere, oltre che in nuovi fatti di persecuzione o comunque costitutivi del diritto alla protezione stessa successivi al rigetto della prima domanda da parte della competente commissione, anche in nuove prove dei fatti costitutivi del diritto, a condizione che il richiedente non abbia potuto, senza sua colpa, produrle in precedenza né davanti alla commissione in sede amministrativa, né davanti al giudice introducendo il procedimento giurisdizionale di cui all'art. 35 d.lgs. cit.".

Il giudice di rinvio provvederà anche sulle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese, ad altra sezione della Corte d'appello di Roma.

Così deciso nella camera di consiglio del 21 novembre 2012

Il Funzionario Giudiziario  
Ornella LATROFA

Il Presidente  
Giuseppe Salmè

DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
oggi, .....

28 FEB. 2013



Il Funzionario Giudiziario