

N. R.G. 12226/2015



**TRIBUNALE ORDINARIO di ROMA  
PRIMA SEZIONE CIVILE**

In composizione monocratica, nella persona del Giudice dott.ssa Damiana Colla ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA ai sensi dell'art. 702 bis c.p.c.**

nella causa civile di primo Grado iscritta al n. r.g. 12226/2015 promossa da:

██████████ nata in Venezuela, il  
██████████ rappresentata e difesa dall'Avv. S. Fachile, elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, Piazza G. Mazzini, n. 8, giusta procura in calce al ricorso;

-ricorrente -

Contro

**MINISTERO DELL'INTERNO – COMMISSIONE TERRITORIALE DI ROMA**, elettivamente domiciliato presso la Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale di Roma, via SS Apostoli, n. 16, rappresentato e difeso dal Presidente pro tempore della Commissione ex art. 19 d.lgs n. 150/2011

- resistente -

e con l'intervento del Pubblico Ministero presso il Tribunale  
OGGETTO: riconoscimento protezione internazionale.

**Ragioni di fatto e di diritto della decisione**

Con ricorso depositato il 24.2.2015 la ricorrente, cittadina venezuelana, ha impugnato il provvedimento emesso il 17 dicembre 2014 e notificato il 26 gennaio 2015 con il quale la Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale di Roma gli ha negato il riconoscimento dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria, nonché ritenuto di non trasmettere gli atti alla questura per il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, esponendo di provenire dal Venezuela, di essere giornalista e di essere fuggita dal suo paese nel 2012 a causa del timore delle ritorsioni governative nei confronti dei giornalisti, delle serie limitazioni della libertà di manifestazione del pensiero subite nel 2007 in occasione della chiusura dell'emittente televisiva per quale lavorava ed in generale della perdurante condotta ostruzionistica manifestata anche all'esito della cessazione del decesso di Chavez.

Ha lamentato la superficialità e l'ingiustizia dell'impugnata decisione per i motivi analiticamente descritti in ricorso ed ha concluso chiedendo in via principale di dichiarare il diritto alla più elevata forma di protezione internazionale, in via subordinata il diritto all'asilo costituzionale, alla protezione sussidiaria ed in via ulteriormente subordinata la protezione umanitaria.

L'amministrazione resistente si è costituita ribadendo le considerazioni poste dalla commissione territoriale a fondamento del provvedimento impugnato e sostenendone la fondatezza.

Preliminarmente, l'odierna domanda deve ritenersi ammissibile, essendo il provvedimento impugnato stato notificato il 26.1.2015 ed il ricorso introduttivo del giudizio depositato in data 24.2.2015 e dunque nel rispetto del termine di



legge.

Ciò premesso, nel merito, la domanda deve essere accolta sotto il profilo subordinato della protezione sussidiaria, con rigetto della stessa per quanto riguarda il rifugio e l'asilo costituzionale.

A tale ultimo riguardo, preliminarmente, occorre rilevare che in assenza di una legge che, in attuazione dell'art. 10 del dettato costituzionale, ne fissi le condizioni, i termini, i modi e gli organi competenti ed in considerazione del fatto che le norme che si sono succedute in materia hanno regolato esclusivamente lo status di rifugiato politico, il diritto di asilo deve essere inteso non già come un diritto alla protezione e alla permanenza nel nostro paese, ma come un diritto di ingresso in Italia funzionalizzato al riconoscimento dello status di rifugiato (Cass., n. 25028/2005; nello stesso senso, si veda il consolidato e condivisibile orientamento giurisprudenziale di legittimità di cui alle pronunce nn. 18353 del 23.8.2006, 18549 del 25.8.2006 e 18940 del 1.9.2006).

In particolare, "il diritto di asilo deve intendersi non tanto come un diritto alla permanenza e alla protezione nel territorio dello Stato, quanto piuttosto come il diritto dello straniero di accedervi al fine di essere ammesso alla procedura di riconoscimento dello "status" di rifugiato politico e non ha contenuto legale diverso e più ampio del diritto a ottenere il rilascio di un permesso di soggiorno per la durata dell'istruttoria della relativa pratica. Si tratta, dunque, di un diritto attualmente previsto soltanto per coloro che rientrano nella nozione di rifugiato politico ai sensi della Convenzione predetta e, di conseguenza, risolutivamente condizionato al mancato accoglimento della domanda di riconoscimento dello status di rifugiato politico" (Cass., n. 25028/2005), esaurendosi il rivendicato diritto di asilo nell'ingresso nello stato e nella permanenza temporanea commisurata alla durata del procedimento volto al riconoscimento dello status di rifugiato o di altra misura di protezione internazionale.

Sotto tale profilo pertanto la domanda non merita di essere accolta.

Quanto agli altri profili, le stesse allegazioni della ricorrente non sembrano configurare i presupposti per l'accoglimento della domanda di rifugio.

Occorre infatti ricordare, a tale riguardo, che l'art. 1 della Convenzione di Ginevra del 28.7.1951, ratificata dall'Italia con legge 24.7.1954, n. 722, definisce rifugiato chi, temendo con ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo paese.

Detto status si configura quindi in presenza di due presupposti: quello della natura ideologica della persecuzione (attuata o minacciata) e quello della rottura del legame sociale esistente tra lo stato di origine ed il suo cittadino.

Secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale, inoltre, la generica gravità della situazione politico economica del paese di origine del richiedente, così come la mancanza dell'esercizio delle libertà democratiche, non sono di per sé sufficienti a costituire i presupposti per il riconoscimento dello status reclamato, essendo invece necessario che la specifica situazione soggettiva del richiedente, in rapporto alle caratteristiche oggettive esistenti nello stato di appartenenza, siano tali da far ritenere la sussistenza di un pericolo grave per l'incolumità della persona (cfr., per tutte, Cons. Stato, 18.3.1999, n. 291).

E' evidente allora che si configurano i presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato allorchè sussiste il pericolo di persecuzione nei confronti del singolo individuo, indipendentemente dalla sussistenza di conflitti o lotte armate che coinvolgano in generale la popolazione del paese d'origine del richiedente,



mentre sussistano quelli per il riconoscimento della protezione sussidiaria nel caso in cui, come quello in esame, è dimostrata l'eventualità di violenze ed abusi a carattere generalizzato, che possano riguardare il richiedente non personalmente, ma in quanto cittadino di un paese in cui gli stessi hanno luogo o appartenente ad un'etnia contro cui vengono perpetrati.

Ebbene, la vicenda personale narrata della ricorrente – univoca, esente da contraddizioni, anche nella versione riferita innanzi al magistrato nel corso dell'udienza del 19.1.2016, e verosimile in relazione alle notizie rinvenibili circa l'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero in Venezuela - è dalla medesima narrata nel dettaglio ma senza alcun riferimento a specifici episodi di persecuzione individuale, nella specie affatto dedotta.

Invero, l'intera vicenda della ricorrente appare legata alla sua attività di giornalista, ma in quanto tale risulta collegata al gruppo di colleghi con i quali lavorava presso un'emittente televisiva che era stata chiusa nel 2007; con gli stessi ha affrontato gli attacchi governativi che hanno preceduto la chiusura, con questi ha partecipato a proteste pubbliche e manifestazioni, con loro ha presentato il ricorso agli organi di giustizia per la riapertura dell'emittente, con esito negativo e firmato una precedente petizione.

Invero, la stessa ha espressamente riferito di non avere subito persecuzioni individuali (a differenza di colleghi), avendo scelto in seguito di proseguire la sua attività professionale presso riviste di profilo più basso e nelle quali non era direttamente affrontato l'argomento politico-economico e che dunque non si ponevano in diretto contrasto con l'attività governativa.

Non è dunque configurabile nemmeno il riconoscimento della forma più elevata di protezione in favore della ricorrente, non risultando oggettivamente dimostrata, né risultando offerti adeguati elementi che la avvalorino, la dedotta correlazione dell'espatrio con persecuzioni legate a motivazioni direttamente riconducibili a situazioni politiche o religiose od altri aspetti previsti dalla Convenzione di Ginevra.

Le circostanze dedotte, se sembrano attenere a vicende estranee alla previsione della Convenzione di Ginevra, possono senz'altro fondare il riconoscimento della protezione internazionale sussidiaria, stante la particolare gravità della situazione del paese di origine del richiedente, in relazione alla categoria di appartenenza dell'istante, alle notevoli limitazioni della libertà di manifestazione del pensiero e della libertà di stampa, pur costituzionalmente previste, per come evincibile dalle fonti più accreditate.

Nel caso, infatti, in cui non siano allegare e provate le condizioni per il riconoscimento dello status di rifugiato politico, ai sensi della direttiva comunitaria 2005/85/CE e del decreto legislativo 251/07 deve riconoscersi la protezione sussidiaria al richiedente la protezione internazionale che si trovi fuori dal paese di origine e non possa ritornarvi in quanto teme danni gravi ed ingiustificati quali la tortura o altre forme di trattamento inumano, la condanna a morte o la minaccia grave contro la propria vita derivante da violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

Per la valutazione della domanda del richiedente la protezione internazionale, deve aversi riguardo, tra l'altro, alle vicende politiche del paese di origine al momento della decisione giurisdizionale, al fatto che l'istante abbia già subito persecuzioni, alla sua situazione individuale (il passato, l'età, il sesso) e a qualsiasi attività esercitata dal richiedente successivamente alla fuga dal paese di origine.

Ai sensi del d.lgs. 251/07 la protezione sussidiaria è riconosciuta "al 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... correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno...".

Come chiarito dalla giurisprudenza della S. Corte, "in tema di riconoscimento dello status di rifugiato ... i principi che regolano l'onere della prova, incombente sul richiedente, devono essere interpretati secondo le norme di diritto comunitario contenute nella Direttiva 2004/83/CE, recepita con il d. lgs. n. 251 del 2007", e specificamente alla stregua della considerazione che "secondo il legislatore comunitario, l'autorità amministrativa esaminante ed 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 ed acquisire tutta la documentazione necessaria", dovendosi ritenere che sia onere dello "straniero ... rivolgere istanza motivata e per quanto possibile documentata" con la conseguenza che "deve ravvisarsi un dovere di cooperazione del giudice nell'accertamento dei fatti rilevanti ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato e una maggiore ampiezza dei suoi poteri istruttori officiosi" (Cass. sez. un. 17 novembre 2008, n. 27310).

E' altresì onere del giudice "avvalendosi dei poteri officiosi d'indagine ed informazione indicati nell'art. 8 del d.lgs n. 25 del 2008, non limitarsi ad un accertamento prevalentemente fondato sulla credibilità soggettiva del ricorrente ma verificare la situazione del paese ove dovrebbe essere disposto il rientro" (Cass. Ord. n. 17576 del 27/07/2010).

Ebbene, esclusa la configurabilità dell'ipotesi di cui alla lettera c), in considerazione dell'insussistenza in Venezuela di una situazione di conflitto armato interno, possono ritenersi applicabili le ipotesi di tipo individuale, in particolare quella di cui alla lettera b).

Secondo l'ultimo rapporto di Amnesty International "Difensori dei diritti umani e giornalisti hanno continuato a subire attacchi e intimidazioni. Oppositori politici del governo sono incorsi in processi iniqui e condanne al carcere. Sono pervenute nuove segnalazioni di episodi di uso eccessivo della forza da parte della polizia e delle forze di sicurezza, nei quali decine di persone sono morte, alcune in circostanze tali da far ritenere che si trattasse di uccisioni illegali. Gran parte dei responsabili delle gravi violazioni dei diritti umani commesse durante le proteste del 2014 non è stata assicurata alla giustizia, sollevando dubbi circa l'indipendenza della magistratura. Rifugiati e richiedenti asilo colombiani sono stati espulsi, sgomberati con la forza e maltrattati. Le carceri hanno continuato a essere caratterizzate da sovraffollamento e violenza. Le sopravvissute a episodi di violenza di genere hanno dovuto affrontare notevoli ostacoli nei loro tentativi di accedere alla giustizia". In particolare, circa la libertà d'espressione, risulta che "A giugno, la Corte interamericana dei diritti umani ha ordinato al Venezuela di restituire la licenza di trasmissione all'emittente radiofonica *Radio Caracas Televisión*, ritirata nel 2007. A fine anno, le autorità non si erano ancora conformate alla sentenza" e che "Proprietari di agenzie d'informazione e giornalisti che avevano criticato le autorità sono incorsi in accuse di diffamazione, aggressioni e intimidazioni", trattamento riservato anche ai difensori dei diritti umani, i quali anche hanno subito attacchi e intimidazioni ("Sia il presidente Maduro sia il presidente dell'assemblea nazionale, insieme ad altri, hanno accusato pubblicamente alla televisione nazionale alcuni difensori dei diritti umani di danneggiare la reputazione del paese e il governo. In seguito a queste dichiarazioni, diversi difensori dei diritti umani sono stati al centro di episodi di



vessazione”). A gennaio inoltre, il ministero della Difesa ha emanato la risoluzione 008610, che autorizzava lo schieramento di tutte le divisioni delle forze armate in operazioni di ordine pubblico. Veniva inoltre autorizzato l’impiego di armi da fuoco nelle operazioni di polizia durante eventi di protesta. Tuttavia, la direttiva non precisava in maniera inequivocabile che l’uso eccessivo della forza in questo tipo di operazioni non sarebbe stato tollerato e sono continuate le segnalazioni di uso eccessivo della forza da parte delle forze di sicurezza, anche con esiti mortali; sono stati segnalati casi di possibili esecuzioni extragiudiziali, uso eccessivo della forza, arresti arbitrari e sgomberi forzati di persone sospettate di reato e dei loro familiari. Secondo organizzazioni per i diritti umani, il 90 per cento delle oltre 4.000 persone detenute nei primi tre mesi dell’operazione è stata successivamente rilasciata senza accusa, un dato che suggeriva che gran parte degli arresti erano stati arbitrari”...

In siffatto contesto la categoria dei giornalisti deve dunque essere ritenuta in Venezuela particolarmente a rischio, anche durante l’attuale presidenza Maduro, sebbene i fatti rappresentati dall’odierna istante siano riconducibili alla precedente dittatura di Chavez; il ritorno della ricorrente nel suo paese di origine, laddove continuasse a svolgere la sua attività di giornalista, rischierebbe pertanto di esporre seriamente a rischio la sua incolumità fisica e la domanda di protezione deve pertanto essere accolta sotto il profilo subordinato della protezione sussidiaria.

Tenuto conto dell’ammissione di parte ricorrente al patrocinio a spese dello stato, sussistono giusti motivi per compensare le spese di lite.

**P.Q.M.**

Il Tribunale, visto l’art.702 bis c.p.c, così dispone:

riconosce a [REDACTED] nata in Venezuela il [REDACTED] la protezione sussidiaria di cui all’art. 14 del d.lgs. 19 novembre 2007 n. 251;

dichiara le spese di lite integralmente compensate tra le parti.

Così deciso in Roma, il 6/12/2016.

IL GIUDICE  
Damiana Colla

