

2023 VII/3

Estratto della decisione della Corte VI
nella causa A. contro Segreteria di Stato della migrazione
F-5427/2019 del 31 maggio 2021

Revoca della cittadinanza svizzera. Condizioni. Possesso della cittadinanza anche di un altro Stato. Prevenzione dell'apolidia. Grave pregiudizio agli interessi della Svizzera. Buona reputazione della Svizzera. Sicurezza interna ed esterna. Necessità e proporzionalità della revoca.

Art. 8 CEDU. Art. 48 vLCit. Art. 42 LCit. Art. 2 cifra 1 lett. a e lett. b della Convenzione internazionale del 9 dicembre 1999 per la repressione del finanziamento del terrorismo.

- 1. La cittadinanza svizzera, a prescindere dal modo in cui sia stata acquisita, per legge o per decisione dell'autorità, può essere revocata, salvo eccezioni, soltanto a persone che possiedono anche la cittadinanza di un altro Stato, considerato che la Svizzera, benché non riconosca in sé il diritto ad avere una cittadinanza, si attiene all'idea generalmente ammessa che sia auspicabile evitare casi di apolidia (consid. 7 e 8).**
- 2. In quanto si prefigge di evitare casi di apolidia la condizione che la cittadinanza svizzera può essere revocata, salvo eccezioni, soltanto a persone che possiedono anche la nazionalità di un altro Stato, non costituisce in sé una violazione del divieto di discriminazione rispetto ai cittadini che hanno solo la cittadinanza svizzera (consid. 7).**
- 3. Sono di grave pregiudizio agli interessi e alla buona reputazione della Svizzera, nella misura in cui mettono in pericolo la sua sicurezza interna ed esterna, le azioni di propaganda, proselitismo o indottrinamento a fini di radicalizzazione in favore di gruppi terroristici potenzialmente pronti ad effettuare attentati in Svizzera o ad inviare dei fondamentalisti a combattere all'estero (consid. 15.1, 15.3.2 e 15.4).**
- 4. Dal momento che la vLCit e la LCit non prevedono provvedimenti di minore incisività in caso di condotta di cittadini svizzeri, che possiedono anche la cittadinanza di un altro Stato, gravemente lesiva degli interessi o della buona reputazione della Svizzera, la revoca della cittadinanza deve essere considerata, se le condizioni**

di legge sono soddisfatte, idonea, necessaria e conforme all'interesse pubblico a porre fine a questa condotta (consid. 17).

5. La necessità della revoca della cittadinanza, in quanto ingerenza statale nell'esercizio del diritto al rispetto della propria vita privata ai sensi dell'art. 8 par. 2 CEDU, va analizzata con particolare riguardo al divieto dell'arbitrio, alle eventuali conseguenze sul diritto di rimanere nel paese e alla natura del vincolo di fiducia, lealtà e solidarietà che costituisce il presupposto per l'ottenimento e il mantenimento della cittadinanza (consid. 19 e 20).

Entzug des Schweizer Bürgerrechts. Voraussetzungen. Doppelbürgerschaft. Vermeidung der Staatenlosigkeit. Erhebliche Beeinträchtigung der Interessen der Schweiz. Ansehen der Schweiz. Innere und äussere Sicherheit. Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit des Widerrufs.

Art. 8 EMRK. Art. 48 aBüG. Art. 42 BüG. Art. 2 Ziffer 1 Bst. a und Bst. b des internationalen Übereinkommens vom 9. Dezember 1999 zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus.

1. Das Schweizer Bürgerrecht kann, unabhängig davon, ob es von Gesetzes wegen oder durch behördlichen Beschluss erworben wurde, grundsätzlich nur Doppelbürgern entzogen werden, da die Schweiz, auch wenn sie kein Recht auf Staatsangehörigkeit anerkennt, der allgemein anerkannten Auffassung folgt, wonach Fälle von Staatenlosigkeit zu vermeiden sind (E. 7 und 8).
2. Soweit darauf abgezielt wird, Fälle von Staatenlosigkeit zu vermeiden, stellt die Bedingung, dass die schweizerische Staatsangehörigkeit grundsätzlich nur Doppelbürgern entzogen werden kann, als solche keine Verletzung des Diskriminierungsverbotes in Vergleich mit Personen dar, die nur das Schweizer Bürgerrecht besitzen (E. 7).
3. Propagandistische, proselytische oder indoktrinierende Aktionen zur Radikalisierung zugunsten terroristischer Gruppierungen, die potenziell bereit sind, in der Schweiz Anschläge zu verüben oder Fundamentalisten zum Kampf ins Ausland zu schicken, schaden den Interessen und dem Ansehen der Schweiz insofern erheblich, als sie ihre innere und äussere Sicherheit gefährden (E. 15.1, 15.3.2 und 15.4).

4. Da das aBüG und das BüG keine weniger einschneidenden Massnahmen für Fälle vorsehen, in denen Schweizer Doppelbürgerinnen und Doppelbürger durch ihr Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich schaden, ist der Entzug des Schweizer Bürgerrechts bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen als geeignet, notwendig und im Einklang mit dem öffentlichen Interesse stehend zu betrachten, ein solches Verhalten zu beenden (E. 17).
5. Die Notwendigkeit des Entzugs des Bürgerrechts als staatlicher Eingriff in die Ausübung des Rechts auf Achtung des Privatlebens nach Art. 8 Abs. 2 EMRK ist insbesondere mit Rücksicht auf das Willkürverbot, die möglichen Folgen für das Recht auf Verbleib im Land und die Vertrauens-, Loyalitäts- und Solidaritätsbande zu prüfen, die für den Erwerb und die Beibehaltung des Bürgerrechts vorausgesetzt werden (E. 19 und 20).

Révocation de la citoyenneté suisse. Conditions. Possession de la citoyenneté d'un autre Etat. Prévention de l'apatridie. Grave atteinte aux intérêts de la Suisse. Bonne réputation de la Suisse. Sécurité interne et externe. Nécessité et proportionnalité de la révocation.

Art. 8 CEDH. Art. 48 aLN. Art. 42 LN. Art. 2 ch 1 let. a et let. b Convention internationale du 9 décembre 1999 pour la répression du financement du terrorisme.

1. La nationalité suisse, indépendamment de son mode d'acquisition, de par la loi ou par décision de l'autorité, ne peut, sauf exception, être révoquée que chez les personnes qui possèdent également la citoyenneté d'un autre Etat, dès lors que la Suisse ne reconnaît pas en soi le droit à avoir une nationalité, mais se conforme à l'idée généralement admise qu'il est souhaitable d'éviter les cas d'apatridie (consid. 7 et 8).
2. Dans la mesure où il convient d'éviter des cas d'apatridie, la condition selon laquelle la nationalité suisse peut en principe être révoquée lorsqu'une personne possède également la nationalité d'un autre Etat, ne constitue pas une violation de l'interdiction de discrimination par rapport aux citoyens qui ne possèdent que la nationalité suisse (consid. 7).

3. **Constituent une grave atteinte aux intérêts et à la bonne réputation de la Suisse, dans la mesure où elles mettent en danger la sécurité interne et externe, les actions de propagande, de prosélytisme ou d'endoctrinement à des fins de radicalisation en faveur de groupes terroristes potentiellement prêts à commettre des attentats en Suisse ou à envoyer des fondamentalistes combattre à l'étranger (consid. 15.1, 15.3.2 et 15.4).**
4. **Dès lors que ni l'ancienne, ni la nouvelle LN ne prévoient de mesures moins sévères pour les citoyens suisses qui possèdent également la nationalité d'un autre Etat et dont la conduite porte gravement atteinte aux intérêts et à la bonne réputation de la Suisse, la révocation de la nationalité suisse doit être considérée, si les conditions légales sont réunies, comme appropriée, nécessaire et conforme à l'intérêt public à mettre fin à cette conduite (consid. 17).**
5. **La nécessité de révoquer la nationalité, en tant qu'acte d'ingérence étatique dans l'exercice du droit au respect de la vie privée au sens de l'art. 8 par. 2 CEDH, doit être analysée tout particulièrement sous l'angle de l'interdiction de l'arbitraire et des éventuelles conséquences sur le droit de rester dans le pays et en considération de la nature du lien de confiance, de loyauté et de solidarité qui est la condition préalable pour obtenir et conserver la nationalité (consid. 19 et 20).**

X., nato nel 1984, di nazionalità turca e di confessione musulmana, è giunto con la sua famiglia in Svizzera nel 1989 per motivi umanitari.

Nel 2008 X. ha ottenuto la cittadinanza svizzera.

Nel 2017, in seguito ad un'indagine del Ministero pubblico della Confederazione (MPC), X. è stato condannato ad una pena detentiva di due anni e sei mesi dal Tribunale penale federale per aver organizzato, dal 2014 al 2017, azioni propagandistiche e proselitistiche a favore del gruppo « Jabhat Al-Nusra », affiliato ad « Al-Qaïda », e per avere facilitato due combattenti a raggiungere il territorio di guerra siriano-iracheno e il gruppo armato « Stato islamico d'Iraq in Siria/nel Levante ».

L'11 settembre 2019, la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) ha revocato ad X. la cittadinanza svizzera.

Il 16 ottobre 2019, il ricorrente ha adito il Tribunale amministrativo federale, chiedendo che la decisione della SEM sia annullata.

Il 31 maggio 2021, il Tribunale amministrativo federale ha respinto il ricorso.

[Decisione confermata dal TF con sentenza 1C_457/2021 del 25 marzo 2022]

Dai considerandi:

7.

Conviene per prima cosa esaminare la censura che il ricorrente solleva con riferimento all'art. 8 cpv. 2 Cost. (uguaglianza giuridica), lamentandosi di essere vittima di una discriminazione come cittadino svizzero binazionale, nella misura in cui ai cittadini svizzeri mononazionali « non può essere revocata la cittadinanza ». In proposito si deve osservare quanto segue.

Posto che è apolide « una persona che nessuno Stato considera come suo cittadino nell'applicazione della sua legislazione » (art. 1 cpv. 1 della Convenzione del 28 settembre 1954 sullo statuto degli apolidi, in vigore per la Svizzera dal 1° ottobre 1972 [RS 0.142.40]), è utile ricordare che, sul piano internazionale, vige un consenso sul fatto che l'apolidia non è un fenomeno auspicabile (cfr. l'art. 15 par. 1 della Dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite, del 10 dicembre 1948 [« Ogni individuo ha diritto ad una cittadinanza »], che non è tuttavia vincolante per la Svizzera [cfr. la sentenza del TF 2C_169/2008 del 18 marzo 2008 consid. 4.1 con i riferimenti], nonché l'art. 7 par. 3 della Convenzione europea sulla nazionalità del Consiglio d'Europa, del 6 novembre 1997, non ratificata dalla Svizzera [« Un Etat Partie ne peut prévoir dans son droit interne la perte de sa nationalité [...] si la personne concernée devient ainsi apatride »]). In questo senso, le autorità nazionali sono tenute ad evitare di creare casi di apolidia, anche se un divieto assoluto dell'apolidia non esiste (« Die nationalen Behörden sind gehalten, Staatenlosigkeit zu vermeiden. Ein absolutes Verbot der Staatenlosigkeit besteht allerdings nicht, »; ULRICH HÄFELIN et al., Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10^a ed. 2020, n. 1311a).

Sul piano interno, la Svizzera si conforma all'imperativo di non creare casi di apolidia, come si può evincere, per esempio, dall'art. 5 della legge sulla cittadinanza del 20 giugno 2014 (LCit, RS 141.0) il quale prevede che « se è annullato il rapporto di filiazione con il genitore che gli ha trasmesso la

cittadinanza svizzera, il figlio la perde, salvo che con la perdita diventi apolide ». Così, per evitare che una persona non diventi apolide (« Vermeidung von Staatenlosigkeit »), la perdita della cittadinanza svizzera è concepibile fondamentalmente soltanto nei riguardi di cittadini binazionali (« Der Verlust des Schweizer Bürgerrechts kommt grundsätzlich nur bei Doppelbürgern infrage »; HÄFELIN et al., op. cit., n. 1321). Altrimenti detto, la cittadinanza non può essere revocata ai cittadini svizzeri mononazionali per il motivo che, nel caso contrario, gli stessi diventerebbero apolidi.

Alla luce di questa ratio legis (prevenzione dell'apolidia), il fatto che la cittadinanza non possa essere revocata ai cittadini svizzeri mononazionali, ma soltanto ai cittadini svizzeri bi- o plurinazionali, non costituisce una violazione del divieto di discriminazione (cfr. art. 8 cpv. 2 Cost.).

Di conseguenza, la censura sollevata dal ricorrente in questo rispetto si rivela infondata.

8.

« Ha la cittadinanza svizzera chi possiede una cittadinanza comunale e la cittadinanza di un Cantone » (art. 37 cpv. 1 Cost.). « La Confederazione disciplina l'acquisizione e la perdita della cittadinanza per origine, matrimonio e adozione. Disciplina inoltre la perdita della cittadinanza svizzera per altri motivi » (art. 38 cpv. 1 Cost.).

Commentando queste norme, alla luce dei principi che « tutti sono uguali davanti alla legge » e che « nessuno può essere discriminato » (art. 8 cpv. 1 e cpv. 2 Cost. [uguaglianza giuridica]), la dottrina evidenzia che la Costituzione non opera alcuna distinzione tra Svizzeri che hanno ottenuto la cittadinanza per legge (« von Gesetzes wegen ») oppure per decisione di naturalizzazione da parte dell'autorità (« durch behördlichen Entscheid [Einbürgerung] »), riconoscendo fondamentalmente a tutti gli Svizzeri gli stessi diritti e doveri, e questo a prescindere dal modo in cui hanno ottenuto la cittadinanza (« unabhängig vom Erwerbsgrund des Bürgerrechts »; RENÉ SCHAFFHAUSER, in: *Verfassungsrecht der Schweiz – Droit constitutionnel suisse*, 2001, § 19, n. 40).

È interessante qui riferire che, in seno alle Camere federali, il Consiglio federale ha ribadito la validità di questa interpretazione « a più riprese [...] in risposta a vari interventi parlamentari », reiterando che la « distinzione tra cittadini che hanno acquisito per legge la cittadinanza svizzera e quelli che l'hanno acquisita per decisione dell'autorità è contraria alla Costituzione federale e al diritto internazionale. Tutti gli Svizzeri devono avere i medesimi diritti e doveri » (parere del Consiglio federale del

16 agosto 2017, < <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20173284> >).

L'assenza di distinzione tra acquisizione della cittadinanza per legge e acquisizione per decisione dell'autorità implica che anche la *revoca* della cittadinanza può essere pronunciata nei confronti di *tutti* gli Svizzeri, salvo in caso di conseguente apolidia, indipendentemente dal modo in cui sono divenuti cittadini di questo Paese (cfr. il contenuto degli art. 48 della legge sulla cittadinanza del 29 settembre 1952 [vLCit, RU 1951 1119] e art. 42 LCit, che si rapporta ad « una persona che possiede anche la cittadinanza di un altro Stato », senza introdurre alcuna disuguaglianza giuridica in base al modo in cui la cittadinanza è stata ottenuta).

9.–15. (...)

15.1 In relazione a questa attività a sostegno di « Jabhat Al-Nusra » occorre puntualizzare che, diversamente da quanto sembra pensare il ricorrente ([]), essa equivale, volens nolens, ad appartenere a questo gruppo terroristico, anche soltanto sotto il profilo dell'identificazione allo stesso. In proposito, l'appartenenza ad un gruppo terroristico non è solitamente, salvo per le personalità di spicco che lo costituiscono, di dominio pubblico, ma si manifesta piuttosto in modo dissimulato. Prova ne è, in concreto, che il MPC ha dovuto procedere ad un'istruzione penale nei confronti del ricorrente prima di poter arrestarlo ed emanare l'atto d'accusa ([...]).

15.2–15.3.1 (...)

15.3.2 Dal punto di vista degli interessi nazionali della Svizzera (sicurezza interna ed esterna [...]), non vi sono dubbi che l'agire del ricorrente, protrattosi sull'arco di tre anni e terminatosi soltanto grazie all'intervento del MPC, ha pregiudicato la sovranità e la neutralità del Paese. Infatti, formare dei musulmani radicali (salafiti) in Svizzera, potenzialmente pronti a mutarsi in jihadisti per combattere all'estero (« foreign fighters »), sia come guerriglieri, sia come truppe paramilitari o in altro modo ancora, è assimilabile, in definitiva, ad una forma di reclutamento non ufficiale, ciò che rappresenta una sfida ai poteri pubblici ed una violazione del monopolio che lo Stato svizzero detiene sull'esercizio legittimo della forza, in particolare armata (cfr., in proposito, gli art. 58 cpv. 3, art. 60 cpv. 1, art. 173 cpv. 1 lett. d e art. 185 cpv. 4 Cost.), come pure una violazione della sua neutralità (cfr. art. 173 cpv. 1 lett. a e art. 185 cpv. 1 Cost.). Questa compromissione della sovranità, e anche della neutralità della Svizzera, deve essere considerata, per sua intrinseca natura, come grave, in quanto intacca i fondamenti stessi dell'esistenza e della continuità dello Stato. Peraltro, la

gravità di questa compromissione è accresciuta dal fatto che il ricorrente ha sfidato e violato il monopolio statale dell'esercizio legittimo della forza non soltanto in Svizzera, ma pure in Italia, e magari anche in Turchia. A ciò bisogna aggiungere, come risulta chiaramente dalle valutazioni del Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC); [...]), che un musulmano radicale (salafista) disposto ad intraprendere la jihad armata in paesi esteri in guerra, per esempio in Siria, può pure essere disposto ad effettuare degli atti terroristici in Svizzera o altrove in Europa, in particolare nello spazio Schengen, dove la Svizzera funge, è bene ricordarlo, da garante (« Sachwalter ») degli interessi degli altri Stati membri (cfr. DTAF 2011/48 consid. 6.1). Anche questa dimensione dell'agire del ricorrente contribuisce a moltiplicare l'intensità della minaccia per la sicurezza nazionale della Svizzera.

Dal punto di vista della buona reputazione della Svizzera in seno alla comunità internazionale ([...]), il fatto che il ricorrente, come cittadino svizzero (binazionale), si sia dedicato alla formazione di musulmani radicali (salafisti), potenzialmente pronti a mutarsi in jihadisti per combattere o effettuare atti terroristici all'estero, in primo luogo nel Medio Oriente, ma anche, a dipendenza delle circostanze, nello spazio Schengen o in altre zone del mondo, ha senz'altro inflitto un pregiudizio, che perdura, al prestigio della Svizzera sul piano diplomatico. Questo pregiudizio deve essere qualificato, per sua intrinseca natura, come grave, in quanto concerne i cardini della diplomazia ufficiale svizzera, ossia la neutralità, i buoni uffici e la promozione della pace e dei diritti dell'uomo. In proposito, poco importa che il caso del ricorrente non abbia creato uno scandalo internazionale, compromettendo le relazioni diplomatiche della Svizzera con un altro Stato o con più Stati. Poco importa anche che all'agire del ricorrente non si possa attribuire un influsso tangibile, misurabile, sul terreno in Siria o altrove, come è invece possibile, ad esempio, per chi ha concepito ed eseguito gli attentati dell'11 settembre 2001 negli Stati Uniti o del 7 gennaio 2015 in Francia. Quello che conta è che l'azione del ricorrente, a prescindere dal suo impatto reale sul divenire del movimento jihadista, è precisamente incompatibile con l'immagine ufficiale che la Svizzera, principalmente mediante la sua diplomazia, proietta di sé stessa sulla scena internazionale, e con la percezione che ne ha la comunità degli Stati.

15.4 Riguardo al secondo aspetto della vicenda, ossia il fatto di avere *facilitato* a due « foreign fighters » l'accesso al territorio siro-iracheno occupato dallo « Stato islamico », buona parte delle riflessioni esposte al consid. 15.3.2, conservano, *mutatis mutandis*, la loro validità.

Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, nella sua risoluzione 2170 del 15 agosto 2014, affermava di condannare « the recruitment by ISIL, ANF [Al Nusrah Front] and all other individuals, groups and entities associated with Al-Qaida of foreign terrorist fighters, whose presence is exacerbating conflict and contributing to violent radicalisation », ribadendo « its decision that States shall prevent the direct or indirect supply, sale, or transfer to ISIL, ANF < [...] > of arms and related material of all types » (S/RES/2170 [2014], § 7 e § 10). Nel susseguente rapporto del 14 novembre 2014 (S/2014/815), sottoposto al Consiglio di sicurezza dal gruppo d'esperti da esso incaricato, è notato che « foreign terrorist fighter networks within ISIL and ANF already threaten a range of other States [other than Iraq and Syria] » (§ 24). Nel rapporto è rilevato che « the threat beyond the region derives from three primary strands. The first of these are the large and diverse networks of foreign terrorist fighters, primarily associated with ISIL but also present within ANF [...]. The second is the power of the toxic ideology of ISIL and ANF, neatly packaged in digital propaganda available in varying forms and many languages [...]. ISIL is taking full advantage of a plural and decentralized social media environment. Using a crowd-sourcing strategy, ISIL produces digital propaganda in greater frequency than other groups [...]. The third threat derives from operational innovation that has taken place during the fighting in Iraq and the Syrian Arab Republic » (§ 27, § 30 e § 32). Dal canto suo, l'esperto Charles Lister valutava a fine 2014 che « the chance that a foreign fighter might choose to return home to carry out an attack is quite unpredictable and should be treated as plausible. Judging by data from 1990 – 2010, approximately 11% of foreign fighters have become active security threats after returning home – not a small number » (Charles Lister, Profiling the Islamic State, novembre 2014, pag. 34, articolo scaricabile all'indirizzo: < <https://www.brookings.edu/research/profiling-the-islamic-state/> >

Ora, alla luce di queste constatazioni del Consiglio di sicurezza, del gruppo di esperti da lui incaricato e di Charles Lister, le quali sono determinanti per il periodo che interessa la presente causa (2014–2017), appare chiaro che l'agire del ricorrente ha causato, indipendentemente dal suo risultato concreto, un pregiudizio agli interessi nazionali della Svizzera, nella misura in cui ha messo in pericolo la sua sicurezza interna ed esterna. Questo pregiudizio deve essere considerato, per sua intrinseca natura, come grave, in quanto si rapporta alla sovranità e alla neutralità della Svizzera, che costituiscono due colonne portanti della continuità del suo ordinamento giuridico statale. Affermare il contrario significherebbe minimizzare, a priori,

la propaganda, il proselitismo, l'indottrinamento, la radicalizzazione e la facilitazione dell'invio di « foreign fighters » all'estero, azioni la cui gravità potrebbe quindi essere accertata, in definitiva, soltanto *dopo* l'esecuzione di un atto di terrorismo. Ora, una concezione del genere non è palesemente conciliabile con l'obbligo di garantire la sicurezza interna ed esterna dello Stato, la quale, per essere effettiva, deve realizzarsi, nel limite del possibile, preventivamente (cfr., a titolo illustrativo, la sentenza del TPF SK.2016.9 del 15 luglio 2016 consid. 1.15 « die öffentlichen Sicherheit schon im Vorfeld einer Straftat schützen »).

15.5–16 (...)

17.

17.1 In generale, l'attività dello Stato deve rispondere al pubblico interesse ed essere proporzionata allo scopo (art. 5 cpv. 2 Cost.). Da un punto di vista analitico, il principio della proporzionalità viene suddiviso in tre regole: l'idoneità, la necessità e la proporzionalità in senso stretto (cfr. DTF 136 I 17 consid. 4.4; 135 I 233 consid. 3.1; 130 II 425 consid. 5.2; 124 I 40 consid. 3e). La prima impone che la misura scelta sia atta al raggiungimento dello scopo d'interesse pubblico fissato dalla legge (cfr. DTF 128 I 295 consid. 5b/cc), la seconda che, tra più misure idonee, si scelga quella che incide meno fortemente sui diritti privati (cfr. DTF 130 II 425 consid. 5.2), e la terza, detta anche regola della preponderanza dell'interesse pubblico, che l'autorità proceda alla ponderazione tra l'interesse pubblico perseguito e il contrapposto interesse privato, valutando quale dei due debba prevalere in funzione delle circostanze (cfr. DTF 129 I 12 consid. 9).

17.2 In concreto, per prima cosa, è opportuno osservare che, dal punto di vista del diritto della cittadinanza, il ricorrente, naturalizzato svizzero, ha tradito gravemente la fiducia in lui riposta dalle autorità della Svizzera sostenendo il terrorismo nella maniera descritta ai considerandi precedenti. In base a questo dato di fatto, si può senz'altro affermare che, se avesse inoltrato la sua domanda di naturalizzazione *dopo* avere commesso gli atti per i quali è stato condannato dal Tribunale penale federale (o anche solo *durante* il procedimento penale), il ricorrente non avrebbe ottenuto, con ogni probabilità, la cittadinanza svizzera. Peraltro, non sembra fuori luogo supporre, anche con riferimento al principio dell'uguaglianza giuridica, che uno straniero residente legalmente in Svizzera, al quale fossero imputati degli atti simili a quelli commessi dal ricorrente, rischierebbe di destare l'attenzione delle autorità amministrative competenti ad applicare la Lstrl (RS 142.20).

Rispetto all'*idoneità* della revoca della cittadinanza svizzera a raggiungere lo scopo d'interesse pubblico fissato dall'art. 48 vLCit, essa deve essere ammessa per il motivo che è stata prevista espressamente dal legislatore. In questo senso, privare il ricorrente della sua cittadinanza svizzera non ha soltanto una funzione riparatoria indiretta del grave pregiudizio causato agli interessi nazionali e alla buona reputazione della Svizzera, ma è pure presumibile che abbia, nel migliore dei casi, un effetto deterrente sulla sua condotta presente e futura, a salvaguardia dei detti interessi fondamentali dello Stato. Infatti, il ricorrente ritroverà la sua situazione di straniero, a cui sarà nuovamente applicabile la LStrI (cfr., per analogia, DTF 135 II 1 consid. 3.4: « Gleichzeitig wird [die eingebürgerte Person] wieder zu einem Ausländer, für den das Ausländerrecht erneut anwendbar ist. Die betroffene Person wird insofern in den Zustand vor der Einbürgerung zurückversetzt »). Bisogna però precisare che il ripristino del suo statuto giuridico (tipo di permesso), anteriore alla sua naturalizzazione, non sarà automatico (cfr., per analogia, la sentenza del TF 2C_814/2020 del 18 marzo 2021 consid. 4.2).

Riguardo alla *necessità* della revoca della cittadinanza per raggiungere lo scopo d'interesse pubblico fissato dall'art. 48 vLCit, si deve constatare che non vi sono misure legali di minore incisività, e ciò secondo il principio « o tutto o niente »: la revoca della cittadinanza non può essere parziale o modulabile in funzione di determinati criteri. Sotto questo profilo, la revoca della cittadinanza si distingue, per esempio, dai divieti d'entrata, la cui durata può essere ridotta, diventando così meno pregiudizievole, e i quali, inoltre, possono lasciare il passo, se del caso, ad un ammonimento (cfr. art. 67 e art. 96 LStrI). Fatta questa premessa, la revoca della cittadinanza è comunque lungi da implicare l'allontanamento dalla Svizzera, corredato da un corrispondente divieto d'entrata per l'intero spazio Schengen, dato che le autorità competenti dovranno innanzitutto rifiutare o, se del caso, annullare il permesso di cui il ricorrente era titolare al momento della sua naturalizzazione (permesso di soggiorno per motivi umanitari [sic], permesso B o permesso C [...]), e ciò mediante una decisione formale impugnabile che presuppone, in particolare, un esame della proporzionalità (cfr. art. 64 cpv. 1 lett. c e art. 96 LStrI; cfr. DTF 135 II 1 consid. 3.4 e, per esempio, la sentenza del TF 2C_37/2014 del 15 agosto 2014 consid. 4.1).

In relazione alla *ponderazione* dello scopo d'interesse pubblico fissato dall'art. 48 vLCit e degli interessi privati che il ricorrente può derivare dalla titolarità della cittadinanza svizzera, si osservi quanto segue. Alla luce della vicenda di cui il ricorrente è stato il protagonista, l'*interesse pubblico*

a prevenire ulteriori gravi pregiudizi alla sicurezza interna ed esterna e/o alla buona reputazione della Svizzera prevale manifestamente sul suo interesse privato a potere beneficiare delle prerogative che discendono dal possesso del passaporto svizzero, in primis l'esercizio dei diritti politici (cfr. art. 39 Cost.). La gravità del tradimento della fiducia in lui riposta dalle autorità esecutive svizzere, implica che il ricorrente non è più meritevole di beneficiare della cittadinanza svizzera, tantomeno per esercitare i diritti politici, soprattutto l'eleggibilità e il diritto di voto, che la caratterizzano e che sono assimilabili, in un certo modo, ad un « bene voluttuario », ritenuto che il fatto di non goderne non impedisce ad uno straniero di organizzare la sua vita privata e familiare come l'intende.

17.3 Se ne deve concludere che la revoca della cittadinanza del ricorrente soddisfa le esigenze del principio di proporzionalità riguardo alla sua idoneità, alla sua necessità e alla sua preponderanza per la difesa della sicurezza nazionale, in senso lato, della Svizzera. Tuttavia, è ancora necessario esaminare se la revoca sia compatibile, per quanto applicabile, anche con l'art. 8 CEDU.

18. (...)

19.

In merito al rapporto tra il diritto al rispetto della propria vita privata e familiare e la revoca della cittadinanza occorre richiamare l'attenzione sull'evoluzione della giurisprudenza della CorteEDU.

19.1 La CorteEDU ha osservato che « les organes de la Convention ont pendant longtemps systématiquement rejeté comme étant incompatibles ratione materiae avec les dispositions de la Convention les requêtes portant sur des cas de perte de la nationalité, que celle-ci fût acquise ou de naissance, au motif que la Convention ne garantissait pas pareil droit (voir, par exemple, X c. Autriche, no 5212/71, décision de la Commission du 5 octobre 1972 [...]). Ces dernières années, toutefois, (...) la Cour a dit que bien que le droit à la nationalité ne soit pas en tant que tel garanti par la Convention ou par ses Protocoles, il n'est pas exclu qu'un refus arbitraire de la nationalité puisse dans certaines conditions poser un problème au regard de l'article 8 de la Convention à raison de l'impact que pareil refus peut avoir sur la vie privée de la personne concernée (...). À la vérité, la plupart des affaires de nationalité qui ont été portées devant la Cour depuis l'évolution susmentionnée de la jurisprudence concernaient des requérants qui revendiquaient le droit d'acquérir une nationalité et se plaignaient d'un refus de reconnaissance de cette nationalité (voir, par exemple, Karashev

c. Finlande (déc.), no 31414/96) et non des requérants qui se plaignaient d'avoir été déchus d'une nationalité acquise ou de naissance. Néanmoins, la Cour estime que la perte d'une nationalité acquise ou de naissance peut produire un effet identique (voire un effet plus important encore) sur la vie privée et familiale de la personne concernée. Il s'ensuit que rien ne justifie d'opérer une distinction entre les deux situations et que c'est le même critère qui doit s'appliquer. Ainsi, une déchéance arbitraire de nationalité pourrait dans certaines circonstances poser un problème au regard de l'article 8 de la Convention du fait de son impact sur la vie privée de l'intéressé. Par conséquent, il y a lieu en l'espèce de rechercher si les décisions prises par les autorités maltaises présentaient pareil caractère arbitraire et si elles ont produit des conséquences de nature à soulever des questions au regard de l'article 8 de la Convention » (sentenza della CorteEDU Ramadan contro Malta del 21 giugno 2016, divenuta definitiva il 17 ottobre 2016, 76136/12, § 84 e 85).

In una decisione più recente, nella sola versione ufficiale inglese, la CorteEDU ha precisato che « in determining whether a revocation of citizenship is in breach of Article 8, the Court has addressed two separate issues: whether the revocation was arbitrary; and what the consequences of revocation were for the applicant. In determining arbitrariness, the Court has had regard to whether the revocation was in accordance with the law; whether it was accompanied by the necessary procedural safeguards, including whether the person deprived of citizenship was allowed the opportunity to challenge the decision before courts affording the relevant guarantees; and whether the authorities acted diligently and swiftly [...]. The Court recalls that in assessing the decision to deprive the applicant of his British citizenship, it must apply a standard of < arbitrariness > [...], which is a stricter standard than that of proportionality » (decisione della CorteEDU K2 contro Il Regno Unito del 9 marzo 2017, 42387/13, § 49, 50 e 61).

19.2 In concreto, la revoca della cittadinanza svizzera del ricorrente è stata pronunciata dalla SEM in conformità all'art. 48 vLCit (art. 42 LCit), che è una norma di una legge formale dal contenuto chiaro e comprensibile. La SEM ha agito celermente, dal momento in cui ha preso conoscenza della sentenza definitiva del Tribunale penale federale, ed ha sentito il ricorrente prima di emanare la propria decisione, che ha fondato sui fatti accertati dal MPC e dal Tribunale penale federale ([...]). Il ricorrente ha

impugnato la decisione della SEM davanti al Tribunale amministrativo federale. Peraltro, la presente sentenza è suscettibile di ricorso davanti al Tribunale federale.

Ne deriva che, fino a questo stadio, la procedura di revoca non si è svolta in modo arbitrario ai sensi della giurisprudenza della CorteEDU.

20.

Secondo la CorteEDU, la revoca della cittadinanza costituisce un'ingerenza statale nel diritto al rispetto della propria vita privata, nella misura in cui implica la perdita di un elemento della propria identità costitutivo della vita di ogni persona. Per contro, la revoca della cittadinanza in sé lascia intatto il diritto al rispetto della propria vita familiare.

20.1 In una sentenza recentissima, pubblicata nella sola versione ufficiale francese, la CorteEDU ha infatti accertato che « si l'éloignement d'un étranger d'un pays dans lequel se trouvent ses proches est susceptible de porter atteinte à son droit au respect de sa vie familiale (voir, par exemple, *Moustaquim c. Belgique*, 18 février 1991, § 36, série A n° 193), [...] un décret portant déchéance de la nationalité française n'a pas d'effet sur la présence sur le territoire français de celui qu'il vise. Par ailleurs, les requérants, qui ont déposé des demandes de cartes de séjour « vie privée et familiale », disposent de ce fait de récépissés leur permettant de vivre en France. Le cas échéant, ils pourront contester devant le juge administratif le rejet de ces demandes ainsi que les mesures d'éloignement qui suivraient, sur le fondement notamment de leur droit au respect de leur vie familiale. Il en résulte que la déchéance de nationalité qui touche les requérants n'est pas constitutive d'une ingérence dans l'exercice de leur droit au respect de leur vie familiale » (sentenza della CorteEDU *Ghoumid e altri* contro Francia del 25 giugno 2020, divenuta definitiva il 25 settembre 2020, 52273/16, § 42).

Tuttavia, la CorteEDU ha continuato che « quant aux conséquences de ces décisions (de déchéance de la nationalité) sur la vie privée des requérants, il est vrai que leur capacité à rester en France s'en trouve fragilisée [...]. Les requérants peuvent désormais faire l'objet d'une mesure d'éloignement. Or une mesure de ce type serait susceptible d'avoir des incidences sur leur vie privée en ce qu'elle pourrait notamment provoquer la perte de leur travail, leur séparation de leurs proches et une rupture des liens sociaux qu'ils ont pu développer en France. Toutefois, en l'état du dossier, dès lors qu'aucune mesure d'éloignement n'a été prise, la conséquence de la déchéance de nationalité sur la vie privée des requérants tient à la perte

d'un élément de leur identité [...]. La Cour estime que la décision de déchoir les requérants de la nationalité française n'a pas eu des conséquences disproportionnées sur leur vie privée » (sentenza Ghoumid e altri, § 49 e 51).

20.2 In concreto, bisogna innanzitutto sottolineare che la decisione di revoca della cittadinanza svizzera non ha trasformato il ricorrente in una persona apolide, e ciò per la ragione che egli detiene pure la cittadinanza turca. A partire da questa situazione iniziale è legittimo chiedersi se la revoca della cittadinanza svizzera del ricorrente rappresenti un'ingerenza tangibile nell'esercizio del diritto al rispetto della sua vita privata. In effetti, come mostrato sopra, se privato della sua cittadinanza svizzera, il ricorrente riacquisirà, in linea di principio, il tipo di permesso di soggiorno di cui disponeva prima di essere naturalizzato. Inoltre, la revoca della cittadinanza è, di per sé, lungi da implicare l'allontanamento del ricorrente dalla Svizzera e il divieto di ritornarvi, questioni la cui risoluzione perterrà, se del caso, alle autorità cantonali competenti e alla SEM, fatta salva la competenza delle autorità giudiziarie federali. Senza dimenticare che il nucleo duro dei diritti connessi alla cittadinanza è costituito dalla titolarità dei diritti politici, i quali, per loro natura, non interferiscono con incisività nell'organizzazione della vita privata come intesa dall'art. 8 par. 1 CEDU.

Nondimeno, sulla scia della sentenza Ghoumid e altri (§ 49 e § 51), citata al paragrafo precedente, questo Tribunale è dell'avviso che la revoca della cittadinanza svizzera del ricorrente debba essere qualificata come un'ingerenza statale, di cui bisognerà valutare la proporzionalità, che può avere conseguenze tangibili sulla sua vita privata, in particolare se accompagnata dall'obbligo di lasciare la Svizzera. In effetti, la presenza in Svizzera del ricorrente è resa fragile (« fragilisée ») dal fatto che, privato della cittadinanza, quindi di un elemento della sua identità, non gode più della protezione contro l'espulsione (cfr. art. 25 cpv. 1 Cost.), per cui egli si ritrova in una situazione che, anche soltanto da un punto di vista soggettivo e psicologico, si contraddistingue per una certa precarietà. Occorre dunque, come detto, verificare se questa ingerenza, che è prevista dalla legge (cfr. art. 48 vLCit [art. 42 LCit]), è « necessaria alla sicurezza nazionale » (art. 8 par. 2 CEDU) della Svizzera in senso lato, specialmente per proteggere la società e lo Stato dalla minaccia del terrorismo (proporzionalità).

Ora, se si considera, da un lato, che la revoca della cittadinanza ha un effetto *immediato* limitato sulla vita privata del ricorrente, e se si tiene conto, dall'altro lato, dell'attività che quest'ultimo ha effettuato durante tre anni, dal 2014 al 2017, a sostegno del terrorismo, così come accertata dal MPC

e dal Tribunale penale federale (cfr. [...] consid. 15), la revoca della sua cittadinanza, attribuitagli nel 2008, non è sproporzionata rispetto allo scopo preminente che consiste nel proteggere la società e lo Stato, in modo preventivo, dalla minaccia del terrorismo (cfr., per analogia, la decisione K2, § 62 e 66). Tanto più che, alla luce della detta attività di sostegno al terrorismo, un maggiore rigore (« fermeté renforcée ») s'impone nel valutare il vincolo di fiducia, lealtà e solidarietà (« lien de loyauté et de solidarité ») del ricorrente con la Svizzera come Stato che gli ha concesso la cittadinanza (cfr. la sentenza Ghoumid e altri, § 45). In quest'ottica non si può fare a meno di constatare che il ricorrente ha rotto insanabilmente, di sua iniziativa, questo particolare vincolo che costituisce la condizione sine qua non per l'ottenimento e il mantenimento della cittadinanza.

20.3 Ne deriva che l'ingerenza statale nell'esercizio del diritto al rispetto della vita privata del ricorrente è necessaria ai sensi dell'art. 8 par. 2 CEDU, ed è quindi giustificata.

20.4 Sulla scorta di tutto quanto precede, la ponderazione dell'interesse pubblico, nazionale, della Svizzera a privare il ricorrente della cittadinanza svizzera per garantire la protezione preventiva della società e dello Stato dalla minaccia terroristica, e l'interesse privato del ricorrente ad usufruire delle prerogative che discendono dal possesso della cittadinanza svizzera, permette di concludere che la revoca, benché possa sembrare una misura troppo severa al ricorrente, è proporzionata alle circostanze del caso.