



Corte III

C-____/____

Sentenza del 29 maggio 2012

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),
Ruth Beutler, Marianne Teuscher,
cancelliere Manuel Borla.

Parti

A._____,
Via San Carlo 24, 6932 Breganzona,
patrocinato dal Soccorso operaio svizzero SOS Ticino,
Via Zurigo 17, 6900 Lugano,
ricorrente,
contro

Ufficio federale della migrazione (UFM),
Quellenweg 6, 3003 Berna,
autorità inferiore

Oggetto

Rilascio di un passaporto per stranieri.

Fatti:**A.**

A._____, cittadino turco nato il ..., è entrato in Svizzera il 28 gennaio 1990 ed ha depositato una domanda di asilo il 31 gennaio successivo, respinta con decisione del 5 aprile 1991 da parte dell'Ufficio federale dei rifugiati (UFR). Tuttavia, dietro ricorso dell'interessato, con decisione del 21 marzo 1994, l'allora competente Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo (in seguito: CRA) ha annullato la decisione dell'istanza inferiore, rinviando gli atti per un nuovo giudizio.

In data 19 febbraio 2002 l'Ufficio federale della migrazione (in seguito: UFM), ha emanato una nuova decisione in base alla quale al richiedente non è stato riconosciuto lo statuto di rifugiato, essendo la sua domanda di asilo stata respinta, ma, in virtù dell'Azione umanitaria 2000 decisa dal Consiglio federale, A._____ è stato ammesso provvisoriamente sul territorio svizzero. Egli è stato quindi posto a beneficio di un permesso F, rilasciato dal Cantone Ticino.

Con ordinanza del 25 luglio 2002, avendo l'interessato e la propria famiglia ritirato i ricorsi relativi alla domanda di asilo rifiutata ed alla pronuncia di allontanamento nei loro confronti, poiché ammessi provvisoriamente in Svizzera, la CRA decideva lo stralcio dai ruoli delle cause ormai prive di oggetto.

Il 5 aprile 2006 le autorità del Cantone Ticino rilasciavano all'interessato un permesso di dimora B. Contestualmente l'UFM dichiarava la fine dell'ammissione provvisoria.

B.

Con decisione del 6 luglio 2010 la Sezione della popolazione (in seguito: SP), osservando che i ripetuti richiami e la diffida del 20 aprile precedente inerenti la presentazione del passaporto nazionale valido erano rimasti inevasi, ha negato all'interessato il rinnovo del suo permesso di dimora annuale, impartendogli nel contempo un termine per lasciare la Svizzera. Nel quadro del ricorso presentato da A._____ contro la menzionata decisione, l'autorità amministrativa, con scritto del 14 dicembre 2010, ha però revocato la propria decisione, con conseguente rinnovo del permesso di dimora annuale, ribadendo comunque l'obbligo della presentazione di un documento di legittimazione valido. Il ricorso è stato quindi stralciato

dai ruoli con decisione del Consiglio di Stato del Cantone Ticino in data 21 dicembre 2010.

C.

Il 23 novembre 2010, tramite formulario standard, l'interessato ha inoltrato domanda per il rilascio di un documento di viaggio. L'UFM, rilevando che le condizioni poste dalla legislazione federale non erano adempiute, ha rinunciato a pronunciare una decisione formale, invitando A._____ a rivolgersi alle autorità del proprio Paese in Svizzera al fine del rilascio del passaporto.

D.

In data 1° luglio 2011 A._____, ha inoltrato nuovamente una domanda per il rilascio del passaporto per stranieri indicando di non poter domandare il rilascio del citato documento alla propria rappresentanza in quanto rifugiato politico. Nello specifico, con scritto allegato, l'interessato ha altresì sottolineato di non potersi recare in Turchia personalmente, come richiesto dall'Ambasciata turca in Svizzera, poiché sussisterebbe un forte rischio di incarcerazione, in quanto disertore, non avendo egli mai svolto il servizio militare nel proprio Paese, e poiché egli apparterebbe alla minoranza cristiana, la quale risulta ancora oggi al centro di persecuzioni di vario genere.

E.

Con scritto del 27 luglio 2011 l'UFM ha nuovamente informato l'interessato che le condizioni a fondamento della richiesta non erano adempiute, rinunciando tuttavia a emanare una decisione formale in materia. Il 30 agosto seguente l'UFM, sollecitato dall'interessato, ha respinto con decisione formale la domanda di quest'ultimo. In proposito l'autorità di prime cure ha rilevato che mai è stato riconosciuto all'interessato lo statuto di rifugiato e che pertanto si può pretendere che egli si adoperi ad ottenere il rilascio del documento. Inoltre l'UFM ha sottolineato che agli atti non figura alcun elemento concreto che dimostri l'impossibilità circa l'ottenimento del passaporto turco. In considerazione di ciò, l'autorità di prime cure ha dunque indicato che l'interessato non può essere considerato sprovvisto di documenti ai sensi della legislazione svizzera.

F.

Con ricorso del 30 settembre 2011 A._____ ha chiesto alla presente istanza giudiziaria di annullare la decisione dell'UFM, di essere considerato uno straniero sprovvisto di documenti ai sensi della legislazione svizzera e di rilasciargli il passaporto per stranieri. In proposito egli ha ribadito

quanto già asserito con scritto allegato alla domanda del 1° luglio precedente, affermando in sostanza che non si può pretendere che egli si adoperi presso le autorità turche, e dunque si rechi, come richiesto da queste, nel proprio Paese d'origine per l'ottenimento del documento, poiché forte è il timore di un'incarcerazione in quanto disertore. Egli ha infine chiesto di essere posto a beneficio dell'assistenza giudiziaria, dispensandolo dal versamento delle spese processuali.

G.

Con risposta del 15 novembre 2011 l'autorità di prime cure ha ribadito che, siccome all'interessato è stata rifiutata la domanda d'asilo e non è stato riconosciuto quale rifugiato, è esigibile una presa di contatto con le autorità turche. Inoltre l'UFM ha rilevato che siccome, le autorità citate vincolano il rilascio di un passaporto all'assolvimento dell'obbligo di prestare servizio militare, non è possibile eludere le disposizioni turche con il rilascio del richiesto documento di viaggio svizzero.

H.

Con replica del 16 dicembre 2011 il ricorrente si è riconfermato nelle proprie allegazioni di fatto e di diritto, evidenziando che l'UFM ha ricostruito i fatti in maniera errata. In particolare non sarebbe corretto affermare che il ricorrente non può ottenere il rilascio del passaporto turco poiché rifugiato politico. A suo dire il motivo sarebbe infatti da ricercare nel pericolo di incarcerazione una volta nel Paese d'origine, poiché disertore. Infine il ricorrente ha rilevato l'impossibilità di assolvere qualsiasi impegno militare in quanto residente in Svizzera da più di vent'anni, malato e avendo già raggiunto una "certa" età.

I.

Con duplice del 10 gennaio 2012 l'UFM ha precisato di aver inteso lo statuto di rifugiato politico quale impedimento all'ottenimento del passaporto turco poiché così indicato dal ricorrente nel modulo ufficiale di richiesta. L'autorità di prime cure ha altresì indicato di ritenere ragionevole esigere dal ricorrente che convenga con le autorità del proprio Paese le modalità di adempimento per l'assolvimento dell'obbligo militare o la sua esenzione con il versamento di una tassa d'esenzione.

J.

Con osservazioni del 13 febbraio 2012 il ricorrente ha precisato che la compilazione del modulo ufficiale, indicante che il passaporto per stranieri veniva richiesto poiché come rifugiato non aveva più la facoltà di rivolgersi al proprio Paese d'origine, è errata. Tuttavia, il ricorrente ha rilevato che

con lettera accompagnatoria aveva sottolineato nei dovuti modi i motivi che lo avevano indotto a chiedere di essere considerato uno "straniero sprovvisto di documenti di identità".

Diritto:

1.

1.1. Riservate le eccezioni previste all'art. 32 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale amministrativo federale (di seguito: TAF o il Tribunale) giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 dalla legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

In particolare, le decisioni in materia di rilascio di documenti di viaggio rese dall'UFM - il quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 let. d LTAF – possono essere impugnate dinanzi al TAF, il quale statuisce in via definitiva (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 let. c cifra 6 in fine della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

1.2. L'entrata in vigore, il 1° gennaio 2008, della legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr, RS 142.20) ha comportato l'abrogazione della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri del 26 marzo 1931 (LDDS, CS 1 117) conformemente all'art. 125 LStr in relazione con il suo allegato 2, cifra I. Inoltre, l'introduzione di documenti biometrici ha reso necessaria una revisione totale dell'ordinanza concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri del 27 ottobre 2004 (ODV, RU 2004 4577). Abrogata il 28 febbraio 2010, essa è stata sostituita dall'ordinanza concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri del 20 gennaio 2010 entrata in vigore il 1° marzo 2010 (ODV, RS 143.5), la quale si fonda sugli art. 59 cpv. 1 e 111 cpv. 6 LStr.

1.4. Salvo i casi in cui la LTAF non disponga altrimenti, ai sensi dell'art. 37 LTAF la procedura dinanzi al Tribunale è retta dalla PA.

1.5. Giusta l'art. 48 cpv.1 PA A._____ ha il diritto di ricorrere e il suo ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (art. 50 e 52 PA).

2.

Ai sensi dell'art. 49 PA il ricorrente può invocare davanti al Tribunale la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti nonché l'inadeguatezza, nella misura in cui un'autorità cantonale non abbia giudicato quale autorità di ricorso. Il Tribunale applica d'ufficio il diritto federale nella procedura ricorsuale e non è vincolato in nessun caso dai motivi del ricorso (cfr. art. 62 cpv. 4 PA). Rilevanti è in primo luogo la situazione di fatto al momento del giudizio (cfr. consid. 1.2 della sentenza 2A.451/2002 del 28 marzo 2003 pubblicata parzialmente in DTF 129 II 215; DTAF 2011/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata).

3.

3.1. L'UFM è competente per rilasciare i seguenti documenti di viaggio (cfr. art. 1 cpv. 1 ODV): titoli di viaggio per rifugiati (let. a), passaporti per stranieri (let. b), certificati d'identità per richiedenti l'asilo, persone bisognose di protezione e persone ammesse provvisoriamente (let. c) e infine documenti di viaggio sostitutivi per l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione di stranieri (let. d).

3.2. Giusta i combinati disposti degli art. 3 cpv. 1 ODV e 59 cpv. 2 let. b e c LStr hanno diritto ad un passaporto per stranieri, gli stranieri riconosciuti quali apolidi dalla Svizzera secondo la Convenzione del 28 settembre 1954 (let. b), come pure gli stranieri privi di documenti e titolari di un permesso di domicilio (let. c). Inoltre ai sensi dell'art. 3 cpv. 2 ODV alle persone sprovviste di documenti e titolari di un permesso di dimora annuale può essere rilasciato un passaporto per stranieri. L'assenza di documenti è accertata dall'UFM sulla scorta dell'art. 6 ODV.

4.

4.1. Ai sensi dell'art. 6 cpv. 1 ODV è considerato sprovvisto di documenti lo straniero che non possiede documenti di viaggio validi del suo Stato d'origine o di provenienza e dal quale non si può pretendere che si adoperi presso le autorità competenti del suo Stato d'origine o di provenienza per ottenere il rilascio o la proroga di un documento di viaggio (let. a) o per il quale l'ottenimento di documenti di viaggio non è possibile (let. b).

Al fine di valutare se sia ragionevole esigere da uno straniero di rivolgersi alle autorità del proprio Paese d'origine per il rilascio o il rinnovo dei suoi documenti di viaggio nazionali (cfr. art. 6 cpv. 1 let. a ODV), occorre esa-

minare il caso di specie servendosi di criteri oggettivi conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale (cfr. sentenza del Tribunale federale 2A.335/2006 del 18 ottobre 2006 consid. 2.1 e la giurisprudenza ivi citata).

4.2. Inoltre la giurisprudenza ha determinato che il rilascio di un documento di viaggio può essere ritenuto oggettivamente impossibile giusta l'art. 6 cpv. 1 let. b ODV nell'ipotesi in cui il cittadino straniero ha intrapreso i passi necessari per tale richiesta ma questa viene rifiutata senza motivi sufficienti ("ohne zureichende Gründe" [cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale C-5967/2010 del 1° giugno 2011 consid. 5.2 e giurisprudenza ivi citata]). In virtù del nuovo cpv. 2 dell'art. 6 ODV, i ritardi nel rilascio di un documento di viaggio da parte delle competenti autorità dello Stato d'origine o di provenienza non motivano l'assenza di documenti.

4.3. Va infine ribadito che giusta l'art. 6 cpv. 3 ODV non può essere chiesto alle persone bisognose di protezione e ai richiedenti l'asilo di contattare le autorità competenti del loro Stato d'origine o di provenienza. Di principio non lo si può esigere neppure dalle persone sprovviste di documenti validi che sono state ammesse provvisoriamente in ragione del carattere illecito dell'esecuzione ai sensi dell'art. 83 cpv. 3 LStr, ossia allorché l'esecuzione del rinvio è contraria agli impegni di diritto internazionale pubblico della Svizzera, fatta salva l'evenienza in cui non vi sia alcun nesso tra l'illegalità e l'autorità del paese d'origine in questione.

4.4. Il Tribunale rammenta che di principio i fatti giuridicamente rilevanti sono esaminati d'ufficio dalle autorità amministrative. Tale principio va tuttavia relativizzato, nella misura in cui le parti sono tenute a collaborare al fine di accertare le prove giuridicamente rilevanti conformemente all'art. 13 PA (cfr. DTF 115 V 133 consid. 8a). In particolare, incombe al ricorrente di fornire le prove qualora non ve ne siano o qualora non si possa ragionevolmente esigere che l'autorità le fornisca in conformità alla regola universale dell'onere della prova di cui all'art. 8 del Titolo preliminare del Codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (CC, RS 210). Nel caso di mancata collaborazione sarà il ricorrente a subirne le conseguenze (cfr. DTF 125 V 193 consid. 2, 122 II 385 consid. 4c/cc, 114 la 1 consid. 8c).

5.

Va rammentato inoltre che la legislazione svizzera in materia di diritto sugli stranieri esige dallo straniero durante il suo soggiorno in territorio elvetico che sia in possesso di un documento di legittimazione valido e rico-

nosciuto (cfr. art. 89 LStr in relazione con gli art. 13 cpv. 1 LStr e 8 dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa [OASA, RS 142.201]). In assenza di documenti di legittimazione l'interessato è tenuto a procurarseli o collaborare a tal fine con le autorità (cfr. art. 90 let. c LStr). I documenti di viaggio rilasciati dalle autorità svizzere agli stranieri, salvo quelli rilasciati ai rifugiati o agli apolidi ai quali si applicano altre norme, non sostituiscono un passaporto valido riconosciuto dalla comunità internazionale. Come dispone d'altronde l'art. 8 cpv. 1 ODV, i documenti di viaggio costituiscono documenti di legittimazione di polizia degli stranieri e non provano né l'identità né la cittadinanza del detentore. Giova inoltre sottolineare che l'emissione di un passaporto è di esclusiva competenza del Paese d'origine della persona interessata, il quale decide sulla base di procedure e modalità previste dalla normativa interna. In altri termini il rilascio, il ritiro e l'annullamento di un passaporto fanno parte della competenza sovrana di ogni Stato ed è nell'ambito di tale competenza che vengono definite le condizioni nella legislazione nazionale (cfr. l'avviso giuridico della Direzione di diritto internazionale pubblico del Dipartimento degli affari esteri del 17 febbraio, 17 giugno e del 23 luglio 1999, Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [GAAC] 64.158, 64.22 cifra 1.1 nonché 65.70, parti A e C). Le prescrizioni soprammenzionate implicano pertanto che, riservati i casi in cui anteriormente si abbia ottenuto lo statuto di rifugiato o quello dell'ammissione provvisoria in ragione dei pericoli a cui l'interessato era personalmente esposto nel suo Paese d'origine, lo straniero con un'autorizzazione di soggiorno in Svizzera si conformi alle condizioni d'ordine formali e materiali delle leggi del proprio Paese d'origine che disciplinano il rilascio dei documenti di legittimazione nazionali.

6.

6.1. Resta pertanto da determinare se in conformità dell'art. 6 cpv. 1 let. a ODV, A._____ è da considerare privo di documenti in quanto non si può pretendere che egli si adoperi presso le autorità competenti turche. In proposito trattandosi di straniero titolare di un'autorizzazione di soggiorno, precedentemente posto a beneficio di un'ammissione provvisoria, è necessario esaminare se tali circostanze sono ancora attuali (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale C-5410/2008 del 28 maggio 2009 consid. 5.2 e giurisprudenza ivi citata).

6.2. Dagli atti di causa emerge che all'interessato non è stato concesso l'asilo e non gli è stata riconosciuta la qualità di rifugiato. In data 19 luglio 2002, il ricorrente ha ritirato il ricorso contro la decisione negativa dell'au-

torità di prime cure, poiché il 19 febbraio 2002 egli è stato posto a beneficio dell'ammissione provvisoria nel quadro dell'Azione umanitaria 2000 decisa dal Consiglio federale. Nemmeno è stato possibile determinare se egli sia stato oggetto di persecuzione e di pregiudizi a causa della propria etnia (aramaico) e della propria fede religiosa, e per questi motivi rifugiatosi in Svizzera, così come da egli indicato all'atto di registrazione del 1 febbraio 1990 (cfr. Audition dans le centre d'enregistrement, "sono perseguitato per motivi etnici e religiosi").

È quindi possibile concludere che l'ammissione provvisoria non è stata accordata in ragione di rischi che rappresenterebbero le autorità turche per il ricorrente in caso di rientro in Patria.

7.

7.1. Con il ricorso in esame A._____ non ha fatto valere l'impossibilità di contattare la Rappresentanza diplomatica del suo Paese, come del resto avvenuto, ma piuttosto fa valere il rischio concreto di essere posto in arresto qualora si recasse in Turchia per l'ottenimento del passaporto, poiché disertore dell'esercito e di religione cristiana. Inoltre a suo dire non sarebbe ragionevole pretendere che egli rientri in patria per assolvere il servizio militare in ragione della propria età anagrafica e dopo aver lasciato il proprio Paese più di 20 anni orsono.

7.2. Occorre anzitutto rilevare che l'assolvimento del servizio militare in Turchia, come d'altronde in Svizzera, costituisce uno dei doveri civici del cittadino. È pertanto legittimo, al fine di ottenere un documento nazionale, esigere l'assolvimento del servizio militare. In particolare, l'art. 2 della legge No. 1111, Turkey Military Law dispone che esso è un dovere per tutti i cittadini turchi maschi aventi tra i 20 e i 41 anni. Nel caso in esame occorre però rilevare che l'interessato ha raggiunto l'età di 65. Non è quindi escluso che il ricorrente non debba più assolvere alcun servizio militare.

7.3. D'altronde, come ha già avuto modo di esprimersi il Tribunale amministrativo federale (cfr. sentenza C-7328/2007 del 16 aprile 2010; sentenza C-1082/2006 del 7 ottobre 2010; sentenza C-2848/2008 del 17 novembre 2010), ai sensi dell'art. 1 addizionale della legge No. 1111, Turkey Military Law del 20 marzo 1927 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b4d020.html>, visitato il 22 marzo 2012), i cittadini turchi che risiedono o lavorano all'estero – a certe condizioni - hanno la possibilità di prestare un servizio militare di corta durata, ovvero di 21 giorni. Tale possibi-

lità si presenta altresì alle persone che hanno superato i 38 anni se versano allo Stato turco una somma di Euro 7'668 o una somma equivalente in un'altra valuta. La legislazione turca prevede dunque delle disposizioni speciali per quanto concerne i cittadini turchi residenti all'estero.

7.4. Dagli atti non emerge alcuno scritto dell'Ambasciata turca in Svizzera che suffraghi le allegazioni del ricorrente. Egli stesso ha ammesso inoltre di aver preso conoscenza solo telefonicamente circa l'obbligo di recarsi personalmente nel proprio Paese al fine di ottenere il passaporto. Spetta quindi al ricorrente riprendere contatto con le competenti autorità turche e chiarire esattamente quali siano le condizioni – tenuto conto della sua età - inerenti al servizio militare per un cittadino turco all'estero.

I sentimenti del ricorrente al riguardo delle autorità turche, alla luce della sua scelta di disertare il servizio militare come pure la sua appartenenza alla minoranza di religione cristiana, non possono dispensarlo dall'effettuare i passi necessari presso le autorità diplomatiche turche e non costituiscono un impedimento oggettivo all'ottenimento di un documento nazionale. In effetti, la questione di sapere se i motivi di rifiuto sono giustificati o meno devono essere esaminati alla luce della legislazione dello Stato d'origine, e non in base al diritto svizzero. In caso contrario, un documento di viaggio svizzero dovrebbe essere rilasciato anche qualora uno Stato rifiuti il rilascio di un documento nazionale per un motivo non riconosciuto dal diritto svizzero. Un tale procedimento non è sostenibile in quanto costituirebbe un'ingerenza inammissibile nella sovranità dello Stato terzo (cfr. sentenza del TAF C-2648/2007 del 31 marzo 2008 consid. 5.1).

8.

Da quanto precede, ne discende che il ricorrente non ha attualmente la qualità di straniero sprovvisto di documenti. L'autorità inferiore ha dunque rifiutato a giusto titolo il rilascio di un passaporto per stranieri giusta l'art. 3 cpv. 2 ODV. Inoltre l'UFM non ha violato il diritto federale, non ha constatato i fatti pertinenti in maniera inesatta o incompleta e la sua decisione non appare inopportuna (art. 49 PA). Di conseguenza il ricorso è respinto.

9.

Visto la documentazione prodotta del ricorrente in data 27 ottobre 2011, comprovante l'assenza di mezzi sufficienti per far fronte alle spese processuali, e visto che le sue conclusioni non sembravano prive di possibilità di successo, il ricorrente è posto a beneficio del gratuito patrocinio (art. 65 cpv. 1 PA). Non vengono pertanto prelevate spese processuali.

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Non si prelevano spese processuali.

3.

Comunicazione a:

- ricorrente (Raccomandata)
- autorità inferiore (n. di rif. ...; incarto N ...; di ritorno)
- Sezione della popolazione, Ufficio della migrazione (per conoscenza; incarto di ritorno)

La presidente del collegio:

Il cancelliere:

Elena Avenati-Carpani

Manuel Borla

Data di spedizione: