



## **Sentenza del 4 novembre 2019**

---

Composizione

Giudice Daniele Cattaneo, giudice unico,  
con l'approvazione del giudice Grégory Sauder,  
cancelliere Lorenzo Rapelli.

---

Parti

A. \_\_\_\_\_, nato il (...),  
Eritrea,  
patrocinato dall'avv. Yasar Ravi,  
ricorrente,

contro

**Segreteria di Stato della migrazione (SEM),**  
Quellenweg 6, 3003 Berna,  
autorità inferiore.

---

Oggetto

Disconoscimento della qualità di rifugiato e revoca dell'ammissione provvisoria; decisione su riesame della SEM del 5 aprile 2019 / N (...).

**Fatti:****A.**

L'interessato, cittadino eritreo originario di Akkur, ha depositato una domanda d'asilo in Svizzera il 7 ottobre 2008 pretendendo di essere entrato in contatto con le autorità militari ai fini del reclutamento.

**B.**

Con decisione del 22 gennaio 2010 l'Ufficio federale della migrazione (UFM, ora Segreteria di Stato della migrazione, SEM) ha riconosciuto la qualità di rifugiato all'interessato ponendolo al beneficio dell'ammissione provvisoria in Svizzera. In tale contesto l'autorità inferiore ha tuttavia giudicato inverosimile la sua versione dei fatti a proposito dell'asserito arruolamento, dando per assodato unicamente l'espatrio illegale, da cui l'ottenimento dello statuto di rifugiato.

**C.**

Il 23 giugno 2013, la Corte delle assise criminali della Repubblica e Cantone del Ticino ha condannato il precitato ad una pena detentiva di nove anni per titolo di tentato assassinio ed incitazione all'entrata, alla partenza o al soggiorno illegale.

**D.**

Con decisione del 4 dicembre 2018, notificata il giorno seguente, la SEM ha disconosciuto la qualità di rifugiato all'interessato, revocandogli nel contempo l'ammissione provvisoria contestualmente concessagli.

**E.**

Il 18 gennaio 2019 A. \_\_\_\_\_ è insorto, per il tramite del patrocinatore di fiducia, avverso suddetto provvedimento dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: il Tribunale), chiedendone l'annullamento.

**F.**

Con sentenza del 24 gennaio 2019 (D-357/2019), il Tribunale, dopo aver constatato la manifesta tardività del gravame, ha giudicato inammissibile il medesimo ponendo le spese processuali ridotte a carico dell'insorgente.

**G.**

Per mezzo di un memoriale facente data al 25 febbraio 2019 ed intitolato "istanza di riesame", il patrocinatore del ricorrente si è quindi nuovamente rivolto alla SEM, chiedendo la riconsiderazione della decisione del 4 dicembre 2018.

**H.**

Con decisione del 5 aprile 2019, l'autorità inferiore, dopo aver constatato l'insussistenza di "fatti nuovi e rilevanti", ha respinto l'istanza di riesame precisando che un eventuale ricorso non avrebbe avuto alcun effetto sospensivo.

**I.**

Il 3 maggio 2019 l'interessato ha impugnato anche tale decisione chiedendone l'annullamento e la ritrasmissione degli atti alla SEM per l'emana-zione di un nuovo provvedimento. In limine ha postulato la sospensione dell'allontanamento dell'istante dalla Svizzera. Contestualmente ha inoltre poi chiesto di essere posto al beneficio dell'assistenza giudiziaria e del gra-tuito patrocinio, il tutto con protesta di tasse, spese e ripetibili.

**J.**

Per mezzo di decisione incidentale del 9 maggio 2019, il Tribunale, dopo aver confermato l'assenza di effetto sospensivo del ricorso, ha respinto la domanda di assistenza giudiziaria e gratuito patrocinio invitando nel con-tempo l'insorgente a versare un anticipo a copertura delle presunte spese processuali; somma poi tempestivamente corrisposta con valuta del 24 maggio 2019.

**K.**

Il 9 luglio 2019, il patrocinatore dell'insorgente ha trasmesso al Tribunale un rapporto da lui fatto allestire e riguardante la situazione in Eritrea.

Ulteriori fatti ed argomenti addotti dalle parti negli scritti verranno ripresi nei considerandi qualora risultino decisivi per l'esito della vertenza.

**Diritto:****1.**

Le procedure in materia d'asilo sono rette dalla PA, dalla LTAF e dalla LTF, in quanto la legge sull'asilo (LAsi, RS 142.31) non preveda altrimenti (art. 6 LAsi). Fatta eccezione per le decisioni previste all'art. 32 LTAF, il Tribunale, in virtù dell'art. 31 LTAF, giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF. La SEM rientra tra dette autorità (art. 105 LAsi). L'atto impugnato costituisce una deci-sione ai sensi dell'art. 5 PA.

Il ricorrente ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e vanta un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 lett. a-c PA). Pertanto è legittimato ad aggravarsi contro di essa. I requisiti relativi ai termini (art. 108 cpv. 6 LAsi), alla forma e al contenuto dell'atto ricorsuale (art. 52 PA) sono soddisfatti.

Occorre pertanto entrare nel merito del ricorso.

## **2.**

Con ricorso al Tribunale, possono essere invocati la violazione del diritto federale e l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (art. 106 cpv. 1 LAsi). Il Tribunale non è vincolato né dai motivi addotti (art. 62 cpv. 4 PA), né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (cfr. DTAF 2014/1 consid. 2).

## **3.**

**3.1** La domanda di riesame, è una richiesta indirizzata ad un'autorità amministrativa in vista della riconsiderazione di una decisione entrata in forza di cosa giudicata. Tale rimedio, pur non essendo previsto espressamente dalla PA, è noto da tempo a giurisprudenza e dottrina, che l'hanno dedotto dall'art. 66 PA – il quale prevede il diritto di domandare la revisione delle decisioni – e dagli art. 8 e 29 cpv. 2 della Cost. (cfr. DTAF 2010/27 consid. 2.1, URSINA BEERLI-BONORAND, *Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone*, 1985, pag. 173). La domanda di riesame è espressamente prevista dalla legislazione in materia d'asilo a partire dalla modifica della LAsi del 14 dicembre 2012, in vigore dal 1° febbraio 2014 (cfr. art. 111b LAsi). Secondo la giurisprudenza, un'autorità non è tenuta a trattare una tale richiesta se non nelle due situazioni seguenti: quando la stessa costituisce una "domanda di riconsiderazione qualificata", ossia una domanda per il cui tramite l'interessato si avvale di motivi di revisione previsti all'art. 66 PA senza che sia precedentemente stata emanata una decisione di merito di seconda istanza oppure quando costituisce una "domanda di adattamento", vale a dire nel caso in cui l'interessato si prevale di un cambiamento notevole delle circostanze (di fatto o di diritto) dal momento della pronuncia della decisione materiale finale (inizialmente corretta) di prima o seconda istanza (cfr. DTAF 2014/39 consid. 4.5 con ulteriori riferimenti; DTAF 2010/27 consid. 2.1 e 2.1.1). Occorre a tal proposito rammentare che differentemente dalla "domanda di riconsiderazione qualificata" in materia d'asilo la "domanda di adattamento" può vertere unicamente su aspetti relativi all'esecuzione dell'allontana-

mento dal momento che eventuali fatti nuovi e determinanti per il riconoscimento dello statuto di rifugiato giustificerebbero il deposito di una domanda multipla (cfr. DTAF 2013/22 consid. 11.3.2; Giurisprudenza ed informazioni della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo [GICRA] 1998 n. 1). Tuttavia, una domanda di riesame può essere fondata anche su un nuovo mezzo di prova posteriore ad una sentenza materiale di seconda istanza ma che riguarda fatti anteriori, dal momento che una tale costellazione risulterebbe irricevibile per via di revisione dinanzi al Tribunale (cfr. DTAF 2013/22 consid. 5.5, 11.4.7 e 12.3, AUGUST MÄCHLER, in: Auer/Müller/Schindler [ed.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2<sup>a</sup> ed. 2019, n. 18 ad art. 66 PA).

**3.2** Secondo la giurisprudenza in ambito di revisione ed applicabile per analogia in materia di riesame, per fatti nuovi vanno intese le circostanze che l'interessato non conosceva al momento della prima decisione o delle quali non poteva o non avrebbe avuto ragione di avvalersi in tale frangente (cfr. DTF 136 II 177 consid. 2.1, sentenza del Tribunale A-837/2019 del 10 luglio 2019 consid. 4.2.3). I fatti, oltre ad essere nuovi, devono essere importanti e decisivi, vale a dire di natura tale da modificare la fattispecie alla base della decisione contestata e da condurre ad un giudizio diverso in funzione di un apprezzamento giuridico corretto. Per quanto concerne i mezzi di prova, gli stessi devono servire a comprovare i fatti nuovi rilevanti che giustificano la revisione (in questo caso: il riesame), oppure dei fatti già noti nel procedimento precedente, che tuttavia non avevano potuto essere provati, a discapito del ricorrente (cfr. DTF 127 V 353 consid. 5b). Se i nuovi mezzi di prova sono destinati a provare dei fatti allegati anteriormente, il richiedente dovrà pure dimostrare che non poteva invocare gli stessi nella procedura precedente. Una prova deve essere considerata concludente quando bisogna ammettere che essa avrebbe condotto il giudice a statuire in modo diverso se egli ne avesse avuto conoscenza nella procedura principale. È decisiva la circostanza che il mezzo di prova non serva soltanto all'apprezzamento dei fatti, ma alla determinazione degli stessi (cfr. DTF 127 V 353 consid. 5b). Risultano inoltre esclusi i mezzi di prova che avrebbero potuto essere presentati nell'ambito di una procedura ordinaria di ricorso avverso la decisione da riesaminare (cfr. DTF 136 II 177 consid. 2.1; GICRA 2003 n. 17 consid. 2b). Una domanda di riesame non può infatti servire a rimettere continuamente in discussione le decisioni amministrative cresciute in giudicato e ad eludere le disposizioni legali sui termini di ricorso (cfr. DTF 136 II 177 consid. 2.1 con riferimenti ivi citati).

**3.3** Se l'autorità di prima istanza non è entrata nel merito della domanda di riesame, il richiedente può ricorrere unicamente allegando che quest'ultima

abbia negato, a torto, l'esistenza delle condizioni richieste per statuire nel merito. In caso di accoglimento del gravame, l'autorità di ricorso sarà unicamente legittimata ad invitare l'autorità inferiore ad entrare nel merito (cfr. DTF 109 Ib 246 consid 4a; DTAF 2010/27 consid. 2.1.3). Se l'autorità entra in materia rendendo una nuova decisione di merito, la medesima può invece fare l'oggetto di un ricorso per motivi attinenti al merito, allo stesso titolo della decisione iniziale (cfr. DTAF 2010/27 consid. 2.1.4; sentenza del Tribunale federale 2A.506/2003 del 6 gennaio 2004, consid. 2). Per determinare se si sia o meno di fronte ad una decisione formale o materiale, fanno stato, più che le espressioni utilizzate nei punti del dispositivo, gli argomenti figuranti nella decisione su riesame (cfr. secondo il senso DTAF 2010/27 consid. 2.2.1).

#### **4.**

**4.1** Nel caso in disamina l'interessato ha chiesto alla SEM di riesaminare la decisione del 4 dicembre 2018. Questi, dopo aver illustrato il regime giuridico applicabile alle domande di riesame, ha preteso i medesimi sussistere *in casu*. Si è quindi ampiamente espresso sul merito della questione, illustrando le ragioni per le quali disconoscimento e revoca non sarebbero state giustificate.

**4.2** Nella decisione qui avversata la SEM ha invece ritenuto che proprio i presupposti necessari al riesame della decisione, segnatamente l'esistenza di fatti nuovi e rilevanti, non fossero in specie riuniti. A mente dell'autorità inferiore, l'istante non avrebbe avanzato alcun motivo qualificato atto a giustificare un nuovo esame della decisione cresciuta in giudicato. Questi avrebbe infatti ripetuto essenzialmente i motivi già conosciuti durante la procedura ordinaria omettendo di evocare una modifica dei fatti intervenuta posteriormente alla medesima o fatti o mezzi di prova nuovi e determinanti ai sensi della prassi in materia di riesame.

**4.3** Nel gravame l'insorgente si esprime in limine proprio circa la sussistenza dei requisiti di riesame. Sarebbe invero a torto che la SEM li avrebbe considerati in specie non riuniti. In effetti, l'elemento nuovo rispetto alla succitata giurisprudenza risiederebbe proprio nel fatto che il Tribunale "con sentenza del 4 dicembre 2018 ha respinto il ricorso interposto contro la decisione del 4 dicembre 2018, in quanto tardivo e pertanto inammissibile".

#### **5.**

**5.1** Ora, va innanzitutto osservato che l'autorità inferiore, nonostante la formulazione utilizzata nel dispositivo, nella decisione avversata risulta aver esaminato unicamente le condizioni di ricevibilità della domanda di riesame

senza esprimersi nuovamente quo al ben fondato disconoscimento della qualità di rifugiato e della revoca dell'ammissione provvisoria (cfr. *supra* consid. 4.2). In questa sede occorre dunque determinare se vi fossero o meno i presupposti per entrare nel merito della domanda di riesame.

**5.2** Ebbene, siffatte condizioni risultano fare difetto *in casu*. A prescindere dal fatto che questo Tribunale ha dichiarato inammissibile e non respinto la precedente impugnativa ordinaria, e l'ha fatto il 24 gennaio 2019 e non il 4 dicembre 2018, occorre infatti rilevare che l'assenza di una decisione di merito di seconda istanza non configura ad essa sola un motivo di riesame ai sensi della giurisprudenza. Certo, come già esaustivamente esposto a margine, una tale evenienza giustifica la qualificazione dell'istanza quale "domanda di riconsiderazione qualificata", ossia la possibilità di avvalersi dei casi di riesame previsti all'art. 66 PA (cfr. *supra* consid. 3.1). Resta il fatto che anche nel contesto di una domanda di riesame fondata su tale disposto, e meglio, sul cpv. 2 lett. a del medesimo, si necessita che l'insorgente adduca nuovi fatti di natura tale da modificare la fattispecie alla base della decisione contestata. Ora, nel caso in esame nessuna nuova circostanza o mezzo di prova è stato esibito contestualmente all'istanza del 25 febbraio 2019. In tale sede il patrocinatore del ricorrente ha infatti preteso sussistere i presupposti al riesame senza però indicare quali fossero gli aspetti nuovi e rilevanti rispetto al complesso fattuale già giudicato nella decisione del 4 dicembre 2018. A riprova di ciò, si denoti come anche le successive argomentazioni fattuali di merito proposte in sede di riesame (cfr. istanza di riesame del 25 febbraio 2019, atto C1, pt. III.7 – III.14) non differiscano in maniera sostanziale rispetto a quanto addotto nell'ambito del diritto di essere sentito concesso al ricorrente contestualmente alla procedura di disconoscimento della qualità di rifugiato e revoca dell'ammissione provvisoria (cfr. osservazioni del 25 settembre 2018, atto B25, pt. 2-11) e nel rimedio giuridico ordinario già proposto dinanzi a questo Tribunale (cfr. ricorso del 18 gennaio 2019, atto B27, pt. II.1). Le stesse fanno invero palesemente riferimento al medesimo complesso fattuale, tanto che, anche la questione del presunto fermo del fratello era già stata addotta nell'ambito procedura ordinaria (cfr. atto B25, pt. 8). Pertanto, già solo sulla base di quanto esposto sin qui, i presupposti per il riesame della decisione impugnata non erano in specie manifestamente adempiuti.

**5.3** Altresì, posta la già contestualizzata applicazione analogica dell'art. 66 PA, v'è da chiedersi se anche l'applicazione del principio della sussidiarietà di cui al cpv. 3 di tale disposto avrebbe condotto al medesimo esito. Quandanche vi fossero effettivamente stati dei "fatti nuovi" da valutare, gli stessi, con un minimo di diligenza, avrebbero invero potuto essere adottati nella

procedura ricorsuale ordinaria già giudicata inammissibile in quanto tardiva.

**5.4** L'assenza di un grave rischio di violazione dell'art. 3 CEDU sancito dall'attuale giurisprudenza del Tribunale (cfr. sentenza del Tribunale E-5022/2017 del 10 luglio 2018 consid. 6.1 [pubblicata come ref.]) permette d'altro canto di escludere la necessità di un esame di merito della questione anche in assenza delle condizioni legali prescritte.

## **6.**

Ne discende che la SEM con la decisione impugnata non ha violato il diritto federale né abusato del suo potere d'apprezzamento ed inoltre non ha accertato in modo inesatto o incompleto i fatti giuridicamente rilevanti (art. 106 cpv. 1 LAsi), altresì, per quanto censurabile, la decisione non è inadeguata (art. 49 PA), per il che il ricorso va respinto. Di conseguenza risulta anche giustificato l'emolumento di CHF 600.– fissato dall'autorità inferiore in applicazione dell'art. 111d cpv. 1 LAsi.

## **7.**

Visto l'esito della procedura, le spese processuali, di CHF 1'500.–, che seguono la soccombenza, sono poste a carico del ricorrente (art. 63 cpv. 1 e 5 PA nonché art. 3 lett. b del regolamento sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale del 21 febbraio 2008 [TS-TAF, RS 173.320.2]) e prelevate sull'anticipo spese versato il 24 maggio 2019.

## **8.**

I ricorsi manifestamente infondati sono decisi dal giudice in qualità di giudice unico, con l'approvazione di un secondo giudice (art. 111 lett. e LAsi) e la decisione è motivata soltanto sommariamente (art. 111a cpv. 2 LAsi). Anche in tale contesto si può rinunciare allo scambio degli scritti (111a cpv. 1 LAsi).

## **9.**

La presente decisione non concerne una persona contro la quale è pendente una domanda di estradizione presentata dallo Stato che ha abbandonato in cerca di protezione (art. 83 lett. d cifra 1 LTF) e non può pertanto essere impugnata con ricorso in materia di diritto pubblico dinanzi al Tribunale federale (art. 83 lett. d LTF).

La pronuncia è dunque definitiva.

**Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**

**1.**

Il ricorso è respinto.

**2.**

le spese processuali, di CHF 1'500.–, sono poste a carico del ricorrente e prelevate sull'anticipo spese versato il 24 maggio 2019.

**3.**

Questa sentenza è comunicata al ricorrente, alla SEM e all'autorità cantonale competente.

Il giudice unico:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Lorenzo Rapelli

Data di spedizione: