



Corte IV
D-3216/2014

Sentenza del 25 novembre 2015

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Emilia Antonioni Luftensteiner, Claudia Cotting-Schalch,
cancelliera Sebastiana Stähli.

Parti

A. _____, nato il (...),
Senza nazionalità, alias
B. _____, nato il (...),
Siria,
rappresentato dal sig. Rosario Mastrosimone,
SOS Antenna Profughi,
ricorrente,

contro

Segreteria di Stato della migrazione
(**SEM**; già Ufficio federale della migrazione, UFM),
Quellenweg 6, 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Asilo (senza allontanamento);
decisione dell'UFM del 13 maggio 2014 / N (...).

Fatti:**A.**

L'interessato, di origini palestinesi e di religione sunnita, è nato ed ha vissuto nel campo profughi C._____ nei pressi di Damasco (Siria), nell'omonima provincia siriana fino a cinque mesi prima dell'espatrio, quando ha affittato una casa nella zona di D._____ (Damasco) a causa di bombardamenti aerei che hanno distrutto parte del campo profughi. In data 7 settembre 2013 è espatriato ed ha raggiunto la sua famiglia in Egitto dove è rimasto per una notte prima di proseguire il viaggio da solo attraverso il mar Mediterraneo e l'Italia. Egli è entrato in Svizzera il 19 settembre 2013 e il medesimo giorno ha depositato la domanda d'asilo in oggetto (cfr. verbale d'audizione sulle generalità del 4 ottobre 2013 [di seguito: verbale 1], pagg. 2, 4, 6-8).

Sentito sui motivi d'asilo, il richiedente ha dichiarato in sostanza e per quanto è qui di rilievo, di essere espatriato innanzitutto per ottenere una nazionalità poiché sprovvisto, essendo di origini palestinesi (cfr. verbale 1, pag. 8; verbale d'audizione sui motivi d'asilo del 4 aprile 2014 [di seguito: verbale 2], Q46, pag. 7). In secondo luogo a causa della guerra in Siria: a seguito di bombardamenti egli avrebbe perso la casa di sua proprietà, le due figlie sarebbero rimaste ferite e in quanto fisioterapista di origini palestinesi si sarebbe ritrovato a più riprese sollecitato da due fazioni differenti. Da una parte sarebbe stato sollecitato dal regime siriano e dall'altra dai ribelli, entrambe le fazioni avrebbero conteso il suo aiuto per curare i feriti (cfr. verbale 1, pag. 8; verbale 2, Q46, pag. 7). Infine, l'interessato ha pure indicato che con l'espatrio avrebbe abbandonato la sua posizione di funzionario statale all'ospedale di E._____ (cfr. verbale 2, Q34, pag. 5).

B. A sostegno della sua domanda d'asilo, l'interessato ha prodotto dinanzi l'Ufficio federale della migrazione (UFM; ora Segreteria di Stato della migrazione, SEM) i seguenti documenti:

- il permesso di soggiorno temporaneo per palestinesi in Siria rilasciato il (...) 2005 a Damasco
- il documento di viaggio per i rifugiati palestinesi residenti sul suolo siriano, rilasciato il (...) 2011 a Damasco e valido fino all'(...) 2017.

C.

Con decisione del 13 maggio 2014, notificata all'interessato in data 14 maggio 2015 (cfr. atto A30/1), l'UFM ha respinto la succitata domanda d'asilo pronunciando contestualmente l'allontanamento dell'interessato dalla Svizzera. Non di meno ha ritenuto attualmente non ragionevolmente esigibile l'allontanamento verso la Siria, ammettendo quindi il richiedente provvisoriamente.

D.

In data 10 giugno 2014 (cfr. timbro del plico raccomandato; data d'entrata: 12 giugno 2014), l'interessato è insorto contro suddetta decisione con ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: il Tribunale) ed ha chiesto il riconoscimento della qualità di rifugiato, oppure l'annullamento della decisione impugnata e la restituzione degli atti di causa all'autorità inferiore per il completamento dell'istruttoria. Ha altresì presentato una domanda di esenzione dal pagamento anticipato delle presunte spese processuali con protesta di spese e ripetibili.

E.

Il Tribunale con ordinanza del 25 giugno 2014 ha esentato il ricorrente dal versamento di un anticipo a copertura delle presunte spese processuali e ha al contempo invitato l'UFM a presentare una risposta al ricorso.

F.

Con osservazioni del 4 luglio 2014, trasmesse al ricorrente per conoscenza, l'UFM ha proposto la reiezione del gravame considerando che in sede di ricorso non sarebbe stato addotto alcun elemento o mezzo di prova nuovo suscettibile di modificare il suo apprezzamento.

Ulteriori fatti ed argomenti adottati dalle parti negli scritti saranno 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. L'UFM rientra

tra dette autorità (art. 105 LAsi). L'atto impugnato costituisce una decisione 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 di ricorso (art. 108 cpv. 1 LAsi), alla forma e al contenuto dell'atto di ricorso (art. 52 cpv. 1 PA) sono soddisfatti.

Occorre pertanto entrare nel merito del ricorso.

2.

Con ricorso al Tribunale possono essere invocati, in materia d'asilo, la violazione del diritto federale e l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (art. 106 cpv. 1 LAsi) e, in materia di diritto degli stranieri, pure l'inadeguatezza ai sensi dell'art. 49 PA (cfr. DTAF 2014/26 consid. 5). Il Tribunale non è vincolato né dai motivi adottati (art. 62 cpv. 4 PA), né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (cfr. DTAF 2014/1 consid. 2).

3.

Innanzitutto, il Tribunale osserva che, essendo il ricorrente stato posto al beneficio dell'ammissione provvisoria per inesigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento con decisione del 13 maggio 2014, oggetto del litigio in questa sede risulta pertanto essere esclusivamente la decisione riguardante il rifiuto della sua domanda d'asilo nonché la pronuncia dell'allontanamento.

4.

4.1 Nella decisione impugnata l'UFM ha ritenuto non rilevanti i motivi d'asilo dell'interessato. Invero, in primo luogo, situazioni sfavorevoli dovute alla guerra e alla violenza generalizzata non costituirebbero una persecuzione determinante ai sensi della LAsi poiché non sarebbero dettate da una volontà di perseguire una persona in particolare per uno dei motivi enumerati all'art. 3 LAsi. Nella fattispecie il ricorrente avrebbe addotto di aver lasciato il paese a causa della guerra e di aver preso la decisione dopo che le figlie erano rimaste gravemente ferite. Di conseguenza, i motivi adottati s'iscriverebbero nella situazione di guerra e violenza in Siria e non

costituirebbero, di per sé, un indizio proprio a giustificare la qualità di rifugiato ai sensi dell'art. 3 LAsi. Pertanto non sarebbero pertinenti per la concessione dell'asilo. In secondo luogo, situazioni sfavorevoli riconducibili a condizioni di vita politiche, economiche o sociali di carattere generale in uno Stato non costituiscono persecuzioni ai sensi dell'art. 3 LAsi. Nel caso presente, la situazione di rifugiato palestinese che l'avrebbe spinto a lasciare la Siria in cerca di nazionalità non rientrerebbe nella definizione di persecuzione ai sensi dell'art. 3 LAsi, pertanto i motivi indicati non potrebbero essere considerati come determinanti in materia d'asilo. Le dichiarazioni dell'interessato non soddisferebbero dunque le condizioni richieste per il riconoscimento della qualità di rifugiato previste dall'art. 3 LAsi, ragione per cui l'autorità inferiore ha respinto la domanda d'asilo. L'UMF ha poi pronunciato l'allontanamento del richiedente, mettendolo tuttavia al beneficio dell'ammissione provvisoria in Svizzera in quanto l'esecuzione dell'allontanamento non sarebbe attualmente ragionevolmente esigibile.

4.2 Aggravandosi contro la decisione dell'UMF il ricorrente – richiamati i fatti esposti in corso di procedura – ha rilevato che i suoi motivi d'asilo non si limiterebbero alla situazione generale conseguente alla guerra civile, bensì – come dichiarato nel corso delle due audizioni – egli si sarebbe ritrovato sottoposto a pressioni sia da parte del governo, sia da parte dei ribelli in quanto entrambe le fazioni avrebbero preteso la sua collaborazione. Inoltre, in caso di ritorno in Siria verrebbe considerato come dimissionario e dovrebbe presentarsi davanti a un'istanza giudiziaria. L'autorità inferiore non avrebbe approfondito in audizione queste pressioni e non le avrebbe neppure considerate nel percorso argomentativo che ha portato alla decisione avversata, nonostante l'esplicita menzione, formulata in termini di certezza della sottoposizione a un procedimento in Siria per aver abbandonato la sua funzione pubblica in ospedale. Al contempo, l'autorità inferiore non avrebbe in nessun momento messo in dubbio la credibilità delle allegazioni del ricorrente, né in corso d'audizione, né nella motivazione della decisione. Inoltre, non andrebbe dimenticato che il ricorrente, quale funzionario pubblico, era soggetto a specifici obblighi e lasciando la Siria, e quindi i suoi obblighi professionali, verrebbe esposto a sanzioni da parte del regime. L'UMF non avrebbe effettuato alcuna valutazione delle conseguenze di questa scelta, né valutato se il suo comportamento potrebbe esporlo al sospetto, da parte delle autorità, di aver collaborato con i ribelli. Di conseguenza, le allegazioni determinanti fornite dal ricorrente non sarebbero state approfondite né esaminate. Le stesse non si limiterebbero alle sole conseguenze generali del conflitto sulla popolazione, bensì esprimerebbero timori di persecuzioni mirate che

potrebbero considerarsi rilevanti a norma dell'art. 3 LAsi. Pertanto, il ricorrente conclude all'annullamento della decisione impugnata, al riconoscimento della qualità di rifugiato, oppure al rinvio degli atti all'autorità inferiore per una nuova valutazione della rilevanza dei motivi espressi a norma dell'art. 3 LAsi. In effetti, permarrrebbero misure che l'UFM avrebbe potuto e dovuto adottare per completare l'istruzione della causa, anche avvalendosi della rappresentanza svizzera in Siria e indagare in particolare se un funzionario pubblico che si è sottratto ai suoi obblighi contrattuali verso lo Stato possa essere considerato come un traditore e un ribelle e quindi essere esposto al rischio di persecuzioni.

5.

La Svizzera, su domanda, accorda asilo ai rifugiati secondo le disposizioni della LAsi (art. 2 LAsi). L'asilo comprende la protezione e lo statuto accordati a persone in Svizzera in ragione della loro qualità di rifugiato. Esso include il diritto di risiedere in Svizzera. Giusta l'art. 3 cpv. 1 LAsi, sono rifugiati le persone che, nel Paese d'origine o d'ultima residenza, sono esposte a seri pregiudizi a causa della loro razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le loro opinioni politiche, ovvero hanno fondato timore d'essere esposte a tali pregiudizi. Sono pregiudizi seri segnatamente l'esposizione a pericolo della vita, dell'integrità fisica o della libertà, nonché le misure che comportano una pressione psichica insopportabile (art. 3 cpv. 2 LAsi).

Il Tribunale tiene conto della situazione nel Paese d'origine dell'insorgente e degli elementi che si presentano al momento della sentenza, prendendo quindi in considerazione l'evoluzione della situazione avvenuta dopo il deposito della domanda d'asilo (cfr. DTAF 2010/44 consid. 3.6).

6.

6.1 Giusta l'art. 12 PA, l'autorità accerta d'ufficio i fatti. Quest'ultima deve procedere all'accertamento esatto e completo dei fatti giuridicamente rilevanti. D'un lato, v'è un accertamento inesatto dei fatti quando la decisione si fonda su fatti incorretti e non conformi agli atti, e dall'altro lato, v'è un accertamento incompleto dei fatti quando non è tenuto conto di tutte le circostanze di fatto giuridicamente rilevanti (cfr. DTAF 2015/10 consid. 3.2 e relativi riferimenti; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3^a ed. 2013, n. 1043, pagg. 369 seg.). Tuttavia, il principio inquisitorio è limitato dall'obbligo di collaborare delle parti (art. 13 PA ed art. 8 LAsi; cfr. CHRISTOPH AUER, in: Auer/Müller/Schindler [ed.], *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren VwVG*, 2008, ad art. 12 PA, n. 8, pagg. 192 seg.).

6.2 Ai sensi dell'art. 61 cpv. 1 PA, l'autorità decide la causa o eccezionalmente la rinvia, con istruzioni vincolanti, all'autorità inferiore. Ciò conviene allorché è necessario procedere all'accertamento di ulteriori circostanze di fatto o effettuare una dettagliata amministrazione delle prove, anziché procedere a sanatoria in sede di ricorso (cfr. DTAF 2009/53 consid. 7.3; cfr. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, op. cit., n. 1155, pagg. 403 seg.).

7.

In casu, il Tribunale ritiene giudizioso, per i motivi che seguono, rinviare la presente causa alla SEM con istruzioni vincolanti per l'emanazione di una nuova decisione, giacché non può nella fattispecie ed in questa sede essere compito del Tribunale accertare fatti giuridicamente rilevanti precludendo di conseguenza al ricorrente un'eventuale istanza di ricorso.

Invero, contrariamente a quanto ritenuto dall'autorità inferiore nella decisione impugnata, i motivi d'asilo allegati dall'insorgente nelle due audizioni, non paiono limitarsi alla mancanza di una nazionalità e alla situazione di guerra generalizzata, bensì egli ha anche allegato di aver lavorato come fisioterapista all'ospedale di E. _____ e di essere dunque un funzionario statale (cfr. verbale 1, pag. 4; verbale 2, Q33, pag. 5). Inoltre, in quanto rifugiato palestinese, si è ritrovato a più riprese sollecitato da due fazioni differenti: da una parte dal regime siriano che vorrebbe la sua collaborazione e dall'altra dai ribelli che vorrebbero che lui difenda la loro causa (cfr. verbale 1, pag. 8; verbale 2, Q46, pag. 7). Orbene, nella decisione avversata, l'UFM non ha né menzionato né analizzato queste allegazioni del richiedente ed ha per di più respinto i mezzi di prova dell'interessato inerenti alla sua professione (cfr. verbale 2, Q3, pag. 2).

Tali allegazioni sono nella fattispecie giuridicamente determinanti. Il Tribunale è infatti a conoscenza del fatto che sulla base del codice penale siriano nonché della legge del 2004 per i funzionari pubblici che gli stessi necessitano un'autorizzazione per poter lasciare il lavoro. In assenza di tale autorizzazione possono essere aperte delle procedure giudiziarie e i dimissionari possono essere sanzionati con delle pene privative di libertà. Nel caso in disamina va rilevato che il ricorrente aveva indicato in sede d'audizione federale sui motivi d'asilo che avendo lasciato il suo incarico quale funzionario pubblico all'ospedale di E. _____, in caso di ritorno in Siria sarà considerato dimissionario e dovrà presentarsi presso un'istanza giudiziaria (cfr. verbale 2, Q34, pag. 5).

Ciò posto, il Tribunale ritiene dunque che nella presente fattispecie l'autorità inferiore non poteva limitarsi ad analizzare la situazione generale

in Siria nonché l'assenza di una nazionalità del richiedente senza in particolar modo tenere conto dell'abbandono del suo incarico quale funzionario pubblico e gli eventuali rischi di subire delle persecuzioni. Ciò facendo, non avendo controllato tutti i motivi d'asilo del ricorrente, è incorsa in una violazione grave dell'obbligo di motivare e di conseguenza ha violato il diritto di essere sentito dell'interessato.

Tuttavia, non possedendo tutti gli elementi di fatto, avendo oltretutto l'autorità inferiore respinto i mezzi di prova dell'insorgente inerenti alla sua professione, e non potendo essere recuperate le lacune nella determinazione completa dei fatti rilevanti senza un dispendio considerevole (cfr. DTAF 2012/21 consdid. 5.1), il Tribunale non può allo stato attuale pronunciarsi. Di conseguenza, s'impongono ulteriori chiarimenti circa l'abbandono della sua funzione pubblica nonché le pressioni subite dal ricorrente in Siria da parte del regime e dei ribelli. L'autorità inferiore è pertanto invitata ad analizzare in maniera approfondita le succitate allegazioni dell'interessato nonché eventualmente acquisire agli atti i mezzi di prova necessari.

8.

Pertanto, il ricorso è accolto e la decisione dell'UFM del 13 maggio 2014 è annullata. Gli atti di causa sono trasmessi alla SEM (art. 61 cpv. 1 PA) affinché la stessa proceda, in termini ragionevoli (art. 29 cpv. 1 Cost.), a completare l'accertamento dei fatti rilevanti e a pronunciare una nuova decisione rispettosa dei considerandi della presente sentenza (cfr. consid. 7). In particolare, la SEM viene invitata ad analizzare approfonditamente ed esaurientemente le allegazioni del richiedente circa l'abbandono della sua funzione pubblica e le pressioni subite da parte del regime e dei ribelli e ad acquisire i necessari mezzi di prova.

9.

9.1 Visto l'esito della procedura non si prelevano spese processuali (art. 63 cpv. 1 seg. PA).

9.2 Giusta l'art. 64 PA, l'autorità di ricorso se ammette il ricorso in tutto o in parte, può, d'ufficio o a domanda, assegnare al ricorrente un'indennità per le spese indispensabili e relativamente elevate che ha sopportato. La parte vincente ha diritto alle ripetibili per le spese necessarie derivanti dalla causa (art. 7 cpv. 1 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]). Le parti che chiedono la rifusione di ripetibili devono presentare al Tribunale, prima della pronuncia della decisione, una

nota particolareggiata delle spese ed il Tribunale fissa l'indennità dovuta alla parte sulla base di tale nota. In difetto di tale nota il Tribunale fissa l'indennità sulla base degli atti di causa (cfr. art. 14 TS-TAF).

Nella fattispecie, in difetto di una nota particolareggiata, l'indennità per spese ripetibili è fissata d'ufficio dal Tribunale sulla base degli atti di causa in CHF 650.– (disborsi e indennità supplementare in rapporto all'IVA compresi) (art. 14 cpv. 2 TS-TAF, art. 9 cpv. 1 lett. c TS-TAF, art. 7 TS-TAF).

10.

La presente decisione non concerne persone contro le quali è pendente una domanda d'estradizione presentata dallo Stato che hanno abbandonato in cerca di protezione, per il che non può essere impugnata con ricorso in materia di diritto pubblico dinanzi al Tribunale federale (art. 83 lett. d cifra 1 LTF).

La pronuncia è quindi definitiva.

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è accolto. La decisione dell'UFM del 13 maggio 2014 è annullata e gli atti di causa sono trasmessi alla SEM per la pronuncia di una nuova decisione ai sensi dei considerandi.

2.

Non si prelevano spese processuali.

3.

La SEM rifonderà al ricorrente complessivamente CHF 650.– a titolo di spese ripetibili.

4.

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

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Daniele Cattaneo

Sebastiana Stähli

Data di spedizione: