



Corte IV
D-5855/2013

Sentenza del 15 aprile 2014

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Martin Zoller, Contessina Theis,
cancelliere Gilles Fasola.

Parti

A. _____, nata il (...),
B. _____, nato il (...),
Somalia,
entrambi patrocinati dal signor Rosario Mastrosimone,
ricorrenti,

contro

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

Oggetto

Domanda d'asilo presentata all'estero e autorizzazione d'en-
trata; decisione dell'UFM del 19 settembre 2013 / N (...).

Fatti:**A.**

In data 8 febbraio 2012, il signor C. _____ (di seguito: MCA), cittadino somalo residente in Svizzera al beneficio dell'ammissione provvisoria, ha inoltrato all'UFM uno scritto denominato "domanda d'asilo in favore dei miei figli" con cui ha chiesto al citato ufficio informazioni al fine di permettere ai tre figli, residenti in Etiopia, di raggiungerlo in Svizzera.

B.

Con scritti del 30 marzo 2012 e 23 aprile 2012, MCA ha sollecitato una risposta all'UFM a seguito della succitata domanda dell'8 febbraio 2012.

C.

Con scritto dell'11 maggio 2012, MCA ha trasmesso all'autorità inferiore tre fotografie recenti relative ai figli oggetto della domanda d'asilo, segnatamente il figlio B. _____ e le figlie A. _____ e D. _____. Nel contempo ha nuovamente sollecitato una risposta all'UFM.

D.

Con scritti del 25 maggio 2012 e 15 giugno 2012, MCA ha nuovamente sollecitato una risposta all'UFM.

E.

Con scritto del 26 giugno 2012, l'autorità inferiore ha confermato l'apertura di una procedura di asilo dall'estero relativa ai summenzionati figli di MCA e, nel contempo, ha informato quest'ultimo che l'Ambasciata svizzera a Addis Abeba non sarebbe stata in grado di procedere all'audizione dei richiedenti l'asilo per mancanza di capacità. Visto quanto precede ha invitato MCA ad esporre per iscritto i motivi d'asilo relativi ai figli.

F.

Con scritto del 5 luglio 2012, MCA ha ossequiato a quanto chiestogli dall'UFM con il succitato scritto del 26 giugno 2012.

G.

Con scritto del 22 agosto 2012, MCA ha sollecitato all'UFM una decisione relativa alla domanda dall'estero in oggetto.

H.

Con scritto del 5 settembre 2012, MCA ha trasmesso all'autorità di prime cure un documento che avrebbe trovato in internet e dal quale si evince-

rebbe che la madre, rispettivamente nonna dei richiedenti, sarebbe stata interrogata da alcuni uomini di Al Shabaab.

I.

Con scritti dell'8 ottobre 2012 e 23 novembre 2012, MCA ha nuovamente sollecitato all'UFM una decisione.

J.

Con scritto del 4 dicembre 2012, l'UFM ha invitato i figli di MCA a esprimere personalmente i propri motivi d'asilo o a firmare personalmente la domanda d'asilo. Nel contempo ha invitato MCA a trasmettere la traduzione in una lingua ufficiale del documento inoltrato il 5 settembre 2012 e a spiegare, in maniera dettagliata, come sarebbe risalito a tale documento.

K.

Con scritto del 31 dicembre 2012, MCA ha trasmesso all'UFM la domanda d'asilo firmata dai figli oltre alla traduzione in italiano del summenzionato documento.

L.

Con scritto del 1° febbraio 2013, MCA ha nuovamente sollecitato l'UFM in merito alla situazione della procedura in oggetto.

M.

Con scritto dell'11 febbraio 2013, l'autorità inferiore ha invitato MCA a pazientare informandolo nel contempo che non avrebbero più dato alcun seguito alle sue richieste concernenti lo stato della procedura.

N.

Con scritto del 28 giugno 2013, MCA ha informato l'UFM della morte di sua figlia D. _____ a causa della malaria. Nel contempo egli ha informato la medesima autorità che anche le condizioni di salute della figlia A. _____ si starebbero aggravando. Egli ha pertanto nuovamente sollecitato una decisione in tempi brevi.

O.

Con decisione del 19 settembre 2013, l'UFM non ha autorizzato l'entrata degli interessati in Svizzera ai fini della procedura d'asilo ed ha respinto la domanda d'asilo dall'estero. In particolare l'autorità inferiore ha ritenuto che, vivendo attualmente questi ultimi in Etiopia, andrebbe prioritariamente esaminata, in virtù del vecchio art. 52 cpv. 2 LAsi, la possibilità dei me-

desimi di richiedere accoglimento in tale Paese. In particolare, l'UFM ritiene che i richiedenti avrebbero dovuto registrarsi presso uno dei campi profughi dell'UNHCR, dove potrebbero beneficiare delle diverse forme di aiuto previste, tra cui la copertura dei bisogni vitali, le cure mediche, l'alloggio e una certa sicurezza. In aggiunta, l'autorità inferiore sostiene che in Etiopia sarebbe presente una consistente diaspora somala in grado di prestare aiuto ai compatrioti. Oltretutto, l'autorità di prime cure ritiene che sarebbe lecito attendersi che lo stesso padre o la zia residente in Austria contribuiscano al sostentamento dei richiedenti. Non da ultimo, andrebbe considerato che la figlia A. _____ sarebbe maggiorenne ed il figlio B. _____ sul punto di divenirlo, cosicché gli stessi sarebbero in grado di sostenersi reciprocamente. Visto quanto precede, l'UFM ha considerato che gli interessati non sarebbero in una situazione di rigore e di vulnerabilità tale da mettere la loro esistenza in pericolo e che, pertanto, non vi sarebbero le condizioni per avvalersi della protezione sussidiaria della Svizzera. Dal punto di vista dell'eventuale esistenza di relazioni strette dei richiedenti con la Svizzera, l'autorità inferiore ha rilevato che il padre risiede in Svizzera dal 15 luglio 2009 al beneficio dell'ammissione provvisoria e che, essendo già passato il termine di tre anni previsto dall'art. 85 cpv. 7 della Legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr, RS 142.20), quest'ultimo avrebbe eventualmente la possibilità di inoltrare una domanda di ricongiungimento familiare ai sensi della succitata disposizione. Anche per questo motivo, sarebbe giustificato respingere la domanda d'asilo dall'estero in oggetto.

P.

In data 20 settembre 2013, l'UFM, a seguito della morte della richiedente D. _____, ha stralciato dai ruoli la domanda d'asilo relativa alla medesima in quanto divenuta priva d'oggetto.

Q.

Il 15 ottobre 2013 gli interessati, per il tramite di un mandatario designato dal padre, sono insorti contro la summenzionata decisione di data 19 settembre 2013 dinnanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito il Tribunale). Nell'atto di ricorso gli insorgenti, preliminarmente, tengono a rilevare che, visto i contenuti essenziali della decisione pronunciata, la procedura di prima istanza sarebbe stata di durata eccessiva, tant'è che una dei richiedenti sarebbe nel frattempo deceduta a causa delle cagionevoli condizioni di salute. In merito ai fatti, i ricorrenti precisano che dopo la partenza del padre verso l'Europa, la madre sarebbe tornata in Somalia per recuperare i terreni della famiglia ma, nel maggio del 2009, sarebbe stata uccisa da alcuni membri di Al Shabaab. Gli insorgenti, d'al-

tro canto, sarebbero rimasti in Kenya, dove si erano precedentemente trasferiti con la famiglia, presso i nonni paterni. Poco dopo la morte del nonno nell'ottobre del 2011, tre sconosciuti avrebbero rapito e violentato la figlia A. _____, la quale sarebbe poi riuscita a fuggire e a tornare dalla nonna e dai fratelli. A seguito di questo episodio, non sentendosi più al sicuro, essi avrebbero deciso di lasciare il Kenya. A partire da tale circostanza, il padre avrebbe perso ogni contatto con i propri figli. Solo il 6 febbraio 2012, giorno in cui sarebbe stato contattato dalla sorella, sarebbe stato informato della presenza dei figli a E. _____ (Etiopia). Le informazioni di MCA relative ai figli sarebbe state ottenute unicamente per via telefonica tramite la sorella F. _____ e la figlia maggiore A. _____ e, pertanto, i ricorrenti ritengono che l'accertamento dei fatti non possa essere considerato completo ed accurato. In particolare l'autorità di prime cure avrebbe omesso di considerare che, dopo l'espatrio di MCA, la moglie sarebbe stata uccisa dai terroristi di Al Shabaab, che il nonno sarebbe deceduto in Kenya, che la figlia A. _____ sarebbe stata violentata e che, in corso di procedura, sarebbe morta la figlia D. _____. L'esistenza di fatti nuovi e propri ai figli avrebbero quindi reso necessaria l'audizione dei medesimi. Per ciò che concerne la giustificazione dell'UFM quanto all'impossibilità di procedere all'audizione in loco degli insorgenti, questi ultimi si chiedono che se tale Ufficio si sia basato sulla lettera dell'Ambasciata svizzera in Etiopia di data 17 maggio 2010 e, se del caso, se il tempo trascorso e la recente modifica legislativa relativa alle domande dall'estero non abbiano reso tale giustificazione inattuale. Per quanto attiene all'applicazione del vecchio art. 52 cpv. 2 LAsi, gli insorgenti fanno presente che, malgrado gli sforzi dell'UNHCR, la situazione per i profughi somali in Etiopia sarebbe comunque decisamente precaria. I medesimi precisano che non si sarebbero mai registrati presso uno dei campi profughi in quanto la figlia A. _____ sarebbe spesso bloccata a letto per questioni di salute e, oltretutto, temerebbero il tragitto necessario a raggiungere il campo oltre che le condizioni di vita nei campi profughi. I ricorrenti contestano anche le possibilità di ottenere sostentamento dai parenti, in particolare il padre sarebbe al beneficio di prestazioni assistenziali e quindi impossibilitato ad aiutare regolarmente i figli e la possibilità di ottenere aiuto dalla zia in Austria sarebbe irrealistica. Infine, quanto all'esistenza di relazioni strette con la Svizzera, gli insorgenti sono dell'avviso che l'autorità inferiore non abbia soppesato adeguatamente queste ultime con l'esigibilità di una permanenza Etiopia. Infatti, l'UFM si sarebbe limitato ad indicare la possibilità per MCA di intraprendere una procedura di ricongiungimento familiare, tuttavia, tale istituto sarebbe ben distinto dall'asilo ed irrilevante ai fini della presente procedura. Invero, ciò che risulter-

rebbe fondamentale sarebbe il fatto che i ricorrenti hanno in Svizzera il padre.

In sostanza, i ricorrenti hanno chiesto l'accoglimento del ricorso e, conseguentemente l'annullamento della decisione impugnata e la trasmissione degli atti all'UFM ai fini del completamento dell'istruttoria, segnatamente una nuova valutazione sulla possibilità di svolgere un'audizione sui motivi d'asilo presso la rappresentanza svizzera in Etiopia. In subordine, i medesimi hanno chiesto l'autorizzazione ad entrare in Svizzera in vista dello svolgimento di una procedura d'asilo. Infine, gli insorgenti hanno presentato una domanda di assistenza giudiziaria volta all'esenzione dal pagamento anticipato delle spese di giustizia.

R.

In data 26 novembre 2013, il Tribunale ha trasmesso una copia del ricorso all'autorità inferiore per presa di conoscenza, assegnando nel contempo un termine scadente l'11 dicembre 2013 per una eventuale risposta.

S.

In data 6 dicembre 2013, l'UFM ha trasmesso al Tribunale le proprie osservazioni con cui confermava la propria decisione.

T.

Con scritto del 17 dicembre 2013, il Tribunale ha trasmesso ai ricorrenti una copia delle succitate osservazioni dell'autorità inferiore.

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

Diritto:

1.

Le procedure in materia d'asilo sono rette dalla Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021), dalla Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32) e dalla Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF, RS 173.110), in quanto la LAsi non preveda altrimenti (art. 6 LAsi).

Fatta eccezione delle 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 (cfr. art. 105 LAsi). L'atto impugnato costituisce quindi una decisione ai sensi dell'art. 5 PA.

I ricorrenti hanno partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, sono particolarmente toccati dalla decisione impugnata e vantano un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 lett. a-c PA); i medesimi sono pertanto legittimati 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 PA) sono altresì 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 LAsi). 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 2009/57 consid. 1.2, p. 798; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, 3^a ed., Berna 2011, n. 2.2.6.5).

3.

La legge federale del 28 settembre 2012 ha introdotto alcune modifiche urgenti alla legge sull'asilo (cfr. Modifiche urgenti del 29 settembre 2012 alla legge sull'asilo; cfr. RU 2012 5359; FF 2010 3889) entrate in vigore il 29 settembre 2012 con effetto sino al 28 settembre 2015.

Fra le modifiche figura la soppressione della possibilità di depositare una domanda d'asilo presso una rappresentanza svizzera all'estero. Tuttavia, giusta la relativa disposizione transitoria, le domande d'asilo depositate all'estero prima dell'entrata in vigore della modifica della LAsi sono rette dagli articoli 12, 19, 20, 41 cpv. 2, 52 e 68 LAsi nel tenore previgente.

Il presente ricorso viene quindi trattato secondo le disposizioni applicabili del diritto previgente e l'invalsa giurisprudenza sviluppata sul tema.

4.

4.1 Conviene anzitutto esaminare la ricevibilità della domanda d'asilo dall'estero presentata l'8 febbraio 2012 all'UFM, per il tramite di MCA.

4.2 L'avvio di una procedura d'asilo all'estero da parte di una persona capace di discernimento (maggiorenne o minorenni) ha carattere strettamente personale, quindi indelegabile (cfr. DTAF 2011/39 consid. 4.3.2). In altre parole, è necessario che la domanda di protezione personale emerga chiaramente dagli atti procedurali e che il richiedente si manifesti personalmente all'autorità svizzera.

4.3 Ritenuto lo scritto del 31 dicembre 2012 (atto B15/8) tramite il quale i ricorrenti si sono personalmente manifestati di fronte all'autorità competente, i succitati criteri sono da considerarsi ossequiati. Nella fattispecie, in virtù di quanto precede, a giusto titolo l'UFM ha ammesso la ricevibilità della domanda d'asilo dall'estero presentata dai ricorrenti.

5.

5.1 Preliminarmente, giusta l'art. 19 cpv. 1 LAsi (in vigore prima delle modifiche), se un richiedente deposita una domanda d'asilo all'estero, quest'ultima deve essere depositata presso una rappresentanza svizzera la quale trasmette tale domanda all'UFM corredata da un rapporto (art. 20 cpv. 1 LAsi in vigore prima delle modifiche). L'Ufficio autorizza il richiedente ad entrare in Svizzera per chiarire i fatti se non si può ragionevolmente pretendere che questi rimanga nel Paese di domicilio o di soggiorno o che si rechi in un altro Paese (art. 20 cpv. 2 LAsi, in vigore prima delle modifiche). In ossequio all'art. 10 cpv. 1 dell'Ordinanza 1 dell'11 agosto 1999 sull'asilo relativa a questioni procedurali (OAsi 1, RS 142.311) la rappresentanza svizzera all'estero procede di norma ad un interrogatorio del richiedente l'asilo. Se l'interrogatorio non è possibile, il richiedente l'asilo è invitato a indicare per scritto i motivi d'asilo (art. 10 cpv. 2 OAsi 1). La rappresentanza svizzera trasmette all'UFM il verbale dell'interrogatorio o la domanda d'asilo scritta, come anche altri documenti pertinenti e un rapporto completo contenente la sua valutazione della domanda d'asilo (art. 10 cpv. 3 OAsi 1).

5.2 Nel caso concreto l'UFM ha informato i ricorrenti che la rappresentanza svizzera ad Addis Abeba (Etiopia) non sarebbe stata in grado di procedere alla loro audizione per mancanza di capacità. Segnatamente, in ragione dell'importante aumento delle domande d'asilo dall'estero, l'Ambasciata non sarebbe più in grado di procedere alle audizioni poiché il personale sarebbe limitato, la sicurezza non potrebbe essere garantita e i locali non sarebbero sufficienti (cfr. Atto B8/5, pag. 2). L'Autorità inferiore ha quindi chiesto al padre dei ricorrenti di fornire, per iscritto, le informazioni relative alla domanda d'asilo dei figli.

Nel ricorso gli insorgenti contestano tale maniera d'agire sostenendo, da un lato, che l'autorità inferiore si sarebbe verosimilmente basata su informazioni risalenti al 2010 le quali, anche in ragione del recente cambiamento legislativo, potrebbero non essere più attuali. E, dall'altro lato, che l'accertamento dei fatti per il tramite delle risposte scritte del padre non permetterebbe di valutare i fatti in maniera sufficiente. A sostegno delle loro argomentazioni citano la sentenza del Tribunale E-5332/2012 del 6 maggio 2013.

5.3 Il Tribunale ritiene quest'ultima contestazione pertinente. In effetti, il padre è separato dai figli da oltre cinque anni e solo nel febbraio del 2012, per il tramite della sorella, ha avuto notizie di tre dei suoi quattro figli. Oltretutto, i figli adducono motivi rilevanti avulsi da quelli fatti valere dal padre nella propria procedura d'asilo. Segnatamente, l'asserito rapimento e stupro della figlia A. _____ e la conseguente fuga dal Kenya, la morte della madre dei ricorrenti e quella della sorella D. _____, inizialmente anch'essa oggetto della presente procedura. Inoltre, occorre notare che dopo la separazione dal padre i figli si sono divisi, tant'è che i ricorrenti non hanno più notizie della sorella minore G. _____, la quale si troverebbe in Somalia con la nonna e sarebbe stata interrogata da membri di Al Shabaab (cfr. doc. inviato da MCA all'UFM _____ in _____ data 5 settembre 2012). In questo contesto, è evidente che le informazioni frammentarie ottenute per il tramite del padre residente in Svizzera non sono tali da permettere di ottenere un accertamento dei fatti sufficiente (cfr. Sentenza del Tribunale D-6665/2008 p. 5). L'autorità inferiore, pertanto, ritenuta l'impossibilità per l'ambasciata svizzera di Addis Abeba di procedere all'audizione degli insorgenti (cfr. B8/5), avrebbe dovuto autorizzare questi ultimi ad entrare in Svizzera per procedere all'audizione dei medesimi. Non agendo in questa maniera l'UFM ha violato il diritto di essere sentiti dei ricorrenti.

5.4 Per i motivi sopraesposti, il ricorso del 15 ottobre 2013 deve essere accolto e la decisione dell'UFM del 19 settembre 2013 annullata.

6.

6.1 Visto l'esito del gravame, non si prelevano spese processuali (art. 63 cpv. 1 PA). La domanda di assistenza giudiziaria, nel senso della dispensa dal versamento di un anticipo a copertura delle presunte spese processuali, è pertanto divenuta priva di oggetto.

6.2 Essendo gli insorgenti rappresentati da un mandatario professionale, si giustifica l'attribuzione di un'indennità a titolo di ripetibili (art. 64 PA ed art. 7 e ss. 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]). La stessa, in assenza di una nota dettagliata, è fissata d'ufficio in CHF 800.–, conto tenuto del lavoro effettivo ed utile, svolto dal rappresentante dei ricorrenti (art. 14 cpv. 2 TS-TAF).

7.

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

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è accolto.

2.

La decisione dell'UFM del 19 settembre 2013 è annullata. All'UFM è chiesto di autorizzare l'entrata in Svizzera dei ricorrenti per l'accertamento dei fatti.

3.

Non si prelevano spese processuali.

4.

L'UFM rifonderà ai ricorrenti CHF 800.– a titolo di spese ripetibili.

5.

Questa sentenza è comunicata ai ricorrenti, all'UFM e all'autorità cantonale competente.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Gilles Fasola

Data di spedizione: