



Corte IV
D-7059/2006/dcl
{T 0/2}

Sentenza del 23 maggio 2008

Composizione

Giudici Vito Valenti (presidente del collegio),
Jenny de Coulon Scuntaro e Robert Galliker,
cancelliera Marisa Murray.

Parti

A. _____, Cossovo, rappresentato dal lic. iur. Mario
Amato, Soccorso operaio svizzero, Via Zurigo 17, 6900
Lugano
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Esecuzione dell'allontanamento; decisione dell'UFM del
2 agosto 2002 / N .

Fatti:**A.**

L'interessato – d'etnia egiziana del Cossovo – ha inoltrato una domanda d'asilo in Svizzera il 9 gennaio 2001. Successivamente, è stato attribuito al Cantone Ticino. Ha dichiarato, per quanto è qui di rilievo (cfr. verbali di audizione del 15 gennaio e del 27 febbraio 2001) d'essere espatriato per il timore di persecuzioni da parte degli albanesi del Cossovo a causa dell'aiuto (non spontaneo, ma sotto costrizione) fornito durante la guerra ai serbi. Ha esibito tre documenti riguardanti la sua appartenenza etnica.

B.

Il 29 aprile 2002, l'interessato è stato condannato alla pena di 15 giorni di detenzione, sospesa condizionalmente per un periodo di prova di tre anni, siccome ritenuto colpevole di furto d'uso, circolazione in stato d'ebrietà e circolazione senza licenza di condurre.

C.

Il 2 agosto 2002, l'Ufficio federale dei rifugiati (UFR, attualmente, e di seguito Ufficio federale della migrazione, UFM) ha respinto la succitata domanda d'asilo. Nello stesso tempo, ha pronunciato l'allontanamento dell'interessato dalla Svizzera, nonché l'esecuzione dell'allontanamento medesimo verso il Cossovo.

D.

Il 30 agosto 2002, l'interessato ha inoltrato ricorso dinanzi alla Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo (CRA) contro la succitata decisione dell'UFM, limitatamente al punto di questione dell'esecuzione dell'allontanamento. Ha chiesto l'annullamento del provvedimento litigioso e la concessione dell'ammissione provvisoria. Ha altresì presentato una domanda d'esenzione dal versamento dell'anticipo a copertura delle presumibili spese processuali.

E.

Il 20 settembre 2002, la CRA ha rinunciato a chiedere il versamento di un anticipo equivalente alle presunte spese processuali.

F.

Il 3 ottobre 2002, chiamato una prima volta ad esprimersi, l'UFM ha proposto la reiezione del gravame.

G.

Il 5 luglio 2004, è stata esibita una relazione medica, del 17 giugno 2004, da cui emerge, per quanto è qui di rilievo, che l'insorgente è seguito dall'B._____ per un carcinoma del testicolo sinistro diagnosticato ed operato nel dicembre del 2001. La situazione di malattia, ad alto rischio di recidiva, ha imposto un trattamento chemioterapico (gennaio 2002). Da allora, il ricorrente si sottopone ogni tre mesi a controlli clinici, laboratoristici e radiologici specialistici, in quanto una possibile recidiva può essere ancora curata se diagnosticata rapidamente e sottoposta a trattamento chemioterapico. Questi controlli, conto tenuto anche della giovane età dell'insorgente, dovranno essere effettuati per i prossimi otto/dieci anni. Un ritardo nell'esecuzione dei citati esami, peraltro estremamente costosi, potrebbe avere delle conseguenze molto gravi e possibilmente mortali, se una recidiva non fosse diagnosticata e curata rapidamente.

H.

Il 29 luglio 2004, l'UFM, chiamato nuovamente ad esprimersi, ha riproposto la reiezione del gravame. Detto Ufficio ha rilevato che secondo il precitato rapporto medico, il ricorrente non segue alcun trattamento da gennaio del 2002, ma si sottopone unicamente a controlli clinici. Inoltre, è possibile effettuare scanner e biopsie anche in Cossovo. Il rischio di recidiva si situerebbe nell'ordine della semplice probabilità, ragione per cui l'esecuzione dell'allontanamento verso il Cossovo sarebbe ragionevolmente esigibile.

I.

Il 19 agosto 2004, l'insorgente ha replicato contestando l'esistenza in Cossovo delle strutture e dei mezzi adeguati alla sua situazione medica (controlli specialistici e eventuali trattamenti chemioterapici). Ha richiamato il rapporto "Etat des soins médicaux au Kosovo" dell'Organizzazione svizzera d'aiuto ai rifugiati (OSAR) del 24 maggio 2004, da cui risulta che l'offerta di cure in Cossovo è inversamente proporzionale alla complessità del caso e che non sono ottenibili né una radioterapia né una chemioterapia. Peraltro, il tasso di mortalità in caso di recidiva per coloro che si sono già sottoposti in precedenza a radioterapia e chemioterapia sarebbe, secondo un medico dell'ospedale universitario di Pristina, del 70%.

J.

Il 21 ottobre 2005, l'UFM ha ritenuto che, nonostante la proposta

favorevole della competente autorità del Cantone Ticino, non sono dati i presupposti per l'ammissione di un caso di rigore personale grave (secondo l'abrogato art. 44 cpv. 3 della previgente legge sull'asilo). Il ricorrente sarebbe celibe, senza figli, attualmente senza lavoro, oggetto di diversi precetti esecutivi nonché di una condanna penale del mese d'aprile del 2002. Non risulterebbe pertanto dagli atti di causa che sia particolarmente ben integrato in Svizzera.

K.

Il 9 novembre 2005, la competente autorità cantonale ha reiterato la richiesta d'ammissione provvisoria dell'insorgente per caso di rigore personale grave, conto tenuto in particolare del suo stato di salute.

L.

Il 28 novembre 2005, l'insorgente ha segnalato di vivere in Svizzera da ormai cinque anni, di volersi integrare nel nostro Paese, di non percepire prestazioni da parte della pubblica assistenza, d'aver svolto diverse attività lavorative e d'essere momentaneamente disoccupato solo a causa della sfavorevole situazione del mercato del lavoro in Ticino.

Diritto:

1.

1.1 Il Tribunale amministrativo federale (TAF) pronuncia definitivamente sui ricorsi contro le decisioni dell'UFM in materia d'asilo (art. 31 e art. 33 lett. d della legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 [LTAF, RS 173.32], art. 105 della legge sull'asilo del 26 giugno 1998 [LAsi, RS 142.31] e art. 83 lett. d della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]).

1.2 Il TAF osserva, altresì, che dal 1° gennaio 2007 giudica, in quanto sia competente, i ricorsi pendenti al 31 dicembre 2006 presso le commissioni federali di ricorso o d'arbitrato o presso i servizi dei ricorsi dei dipartimenti. Il giudizio si svolge secondo il nuovo diritto processuale (art. 53 cpv. 2 LTAF).

1.3 Giusta il capoverso 1 delle disposizioni transitorie della modifica della LAsi del 16 dicembre 2005, ai procedimenti pendenti al momento dell'entrata in vigore della citata modifica è applicabile il nuovo diritto.

2.

V'è motivo d'entrare nel merito del ricorso che adempie le condizioni d'ammissibilità di cui all'art. 48 cpv. 1 nonché all'art. 50 e all'art. 52 della legge federale sulla procedura amministrativa del 20 dicembre 1968 (PA, RS 172.021).

3.

3.1 Conformemente all'art. 33a cpv. 2 PA, applicabile per rimando dell'art. 37 LTAF, nei procedimenti su ricorso è determinante la lingua della decisione impugnata. Se le parti utilizzano un'altra lingua, il procedimento può svolgersi in tale lingua.

3.2 Nel caso concreto, la decisione impugnata è stata resa in francese, mentre il ricorso è stato presentato in lingua italiana. Il presente giudizio può pertanto essere redatto in italiano.

4.

Il TAF esamina liberamente il diritto federale, l'accertamento dei fatti e l'inadeguatezza senza essere vincolato dai motivi invocati dalle parti (v. art. 62 cpv. 4 PA) o dai considerandi della decisione impugnata (v. sentenza del Tribunale amministrativo federale D-4917/2006 del 12 luglio 2007 consid. 3).

5.

5.1 Il ricorrente non ha censurato le decisioni dell'UFM riguardanti il mancato riconoscimento della qualità di rifugiato, il conseguente rifiuto della domanda d'asilo, nonché la pronuncia dell'allontanamento. Oggetto del litigio in questa sede risulta pertanto essere unicamente la decisione d'esecuzione dell'allontanamento dell'insorgente verso il Cossovo.

5.2 Nella decisione impugnata, l'autorità inferiore ha in particolare rilevato che l'insorgente può ottenere in Cossovo, benché membro di una minoranza etnica, un'appropriate protezione contro l'agire di terzi. Inoltre, e benché una messa in pericolo di persone appartenenti alle minoranze dei rom, ashkali ed egiziani non possa ancora essere

esclusa, la situazione nei distretti di Prizren, Gjakove, Pej, Istoq, Podujevo, Ferizaj e Vushtrri è da qualificarsi come sicura. L'esecuzione dell'allontanamento del ricorrente è pertanto ragionevolmente esigibile. Sussisterebbe anche la possibilità per lui di beneficiare di un aiuto al ritorno.

5.3 Nel gravame, l'insorgente sostiene, in particolare, che a causa della sua appartenenza all'etnia degli egiziani rischia d'essere esposto in Cossovo a trattamenti contrari all'art. 3 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950 (CEDU, RS 0.101) da parte degli albanesi, soprattutto perché sospettato, poco importa se a ragione o a torto, d'aver collaborato con i serbi durante la guerra. Pertanto, l'esecuzione dell'allontanamento verso il Cossovo sarebbe inammissibile ed inesigibile.

6.

Giusta l'art. 44 cpv. 2 LAsi, se l'esecuzione dell'allontanamento è impossibile, inammissibile o non ragionevolmente esigibile, l'Ufficio federale disciplina le condizioni di soggiorno conformemente alle disposizioni relative all'ammissione provvisoria della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr, RS 142.20).

6.1 Le summenzionate tre condizioni per una rinuncia all'esecuzione dell'allontanamento – impossibilità, inammissibilità ed inesigibilità – sono di natura alternativa: non appena una di queste condizioni è adempita, non può più essere pronunciata l'esecuzione dell'allontanamento e vanno disciplinate le condizioni del soggiorno in Svizzera dell'interessato secondo le regole sull'ammissione provvisoria (v. Giurisprudenza ed informazioni della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo [GICRA] 2006 n. 6 consid. 4.2. pag. 54 e seg.).

6.2 Il fatto che l'esecuzione dell'allontanamento non sia ragionevolmente esigibile costituisce uno dei motivi che giustificano la pronuncia della misura sostitutiva dell'ammissione provvisoria (art. 44 cpv. 2 LAsi e 83 cpv. 1 LStr). Secondo l'art. 83 cpv. 4 LStr, l'esecuzione dell'allontanamento non è ragionevolmente esigibile in particolare se implica per lo straniero un'esposizione concreta a pericolo. Le persone che possono prevalersi di questa disposizione non sono rifugiati ai sensi della legge sull'asilo o della Convenzione sullo statuto dei rifugiati e non beneficiano, pertanto, di una protezione di diritto

internazionale pubblico contro il respingimento, ma sono in particolare quelle che in patria non potrebbero beneficiare – a causa della loro etnia, della loro formazione professionale, della loro salute o dell'inesistenza di una sufficiente rete sociale – delle condizioni di un adeguato reinserimento (v. DTAF 2007/10 nonché GICRA 2003 n. 24). L'autorità giudicante deve dunque ponderare i contrapposti interessi pubblici e privati militanti per o contro la pronuncia dell'esecuzione dell'allontanamento.

7.

7.1 Nel caso di specie, è incontestato che il ricorrente appartiene in Cossovo alla minoranza etnica degli egiziani. Orbene, secondo la richiamata prassi di questo Tribunale (v. DTAF 2007/10), ma anche di quella della Commissione a suo tempo competente nella materia (v. GICRA 2006 n. 11 e GICRA 2006 n. 10), l'esecuzione dell'allontanamento degli "egiziani" di lingua albanese è di regola ragionevolmente esigibile, a condizione, però, che sia stato stabilito – in particolare mediante informazioni raccolte sul luogo tramite l'Ufficio di collegamento in Cossovo – che i presupposti di un adeguato reinserimento, come la formazione, la salute, l'età, i mezzi necessari al sostentamento e la rete di contatti sociali, siano soddisfatti. Tale accertamento individuale non è intervenuto nel caso concreto, di modo che la decisione impugnata, nella misura in cui pronuncia l'esecuzione dell'allontanamento dell'insorgente, incorre nell'annullamento.

7.2 Quando il TAF annulla una decisione, esso può sostituirsi all'autorità inferiore e giudicare direttamente nel merito o rinviare la causa, con istruzioni vincolanti, all'autorità inferiore per nuovo giudizio (art. 61 cpv. 1 PA; ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5a ed., n. 1977 pag. 418). Questo tribunale si sostituisce all'autorità inferiore segnatamente se gli atti sono completi e comunque sufficienti a statuire sull'applicazione del diritto federale (v. sentenza del Tribunale amministrativo federale del 25 luglio 2007 D-6735/2006 consid. 11 e relativo riferimento). Tale è il caso nella presente fattispecie per quanto attiene alla pronuncia di una decisione d'ammissione provvisoria favorevole al ricorrente, decisione che può essere resa, per i motivi che verranno indicati di seguito, nonostante l'assenza agli atti di un rapporto dell'Ufficio di collegamento in Cossovo.

7.3 Il TAF osserva, da un lato, che è incontestato in questa sede che il ricorrente appartiene in Cossovo alla minoranza etnica degli egiziani. Dall'altro lato, non può essere escluso, né l'autorità inferiore lo ha fatto nel provvedimento litigioso, che l'insorgente possa essere considerato da parte degli albanesi come un "collaborazionista" dei serbi, senza che per questo possa ritenersi anche esposto a concreti rischi di trattamenti vietati dall'art. 3 CEDU in caso di rientro in Cossovo. Tuttavia, la possibilità di un suo adeguato reinserimento sociale in Cossovo risulta, date le premesse, più difficile rispetto a quello già non ideale di un semplice membro di una minoranza etnica. Inoltre, l'insorgente ha subito nel dicembre del 2001 "un'orchietomia sinistra". Nella relazione medica del 17 giugno 2004, il capo clinica ha sottolineato l'alto rischio di recidiva esistente nel caso concreto e la necessità per il ricorrente di potere beneficiare di costosi e specialistici controlli ravvicinati follow-up presso lo B._____ (in principio ogni tre mesi), e questo per almeno otto/dieci anni. Un ritardo nell'effettuazione di tali controlli specialistici, sicuramente non disponibili in Cossovo, può avere conseguenze molto gravi, persino, e peraltro rapidamente, la morte. Un follow-up accurato appare pertanto essenziale per un'identificazione appropriata e tempestiva dell'eventuale recidiva di malattia, per un suo trattamento ottimale e quindi per la qualità complessiva della cura (www.startoncology.net/default.jsp, State of the art, Oncology in Europe, Tumore del testicolo, Ottobre 2005). La frequenza delle visite di controllo e il tipo di esami strumentali da effettuare (lastra del torace, ecografia, TC, RM, PET o altro), in aggiunta all'esame obiettivo e alla determinazione dei marcatori serici, dipendono dalle caratteristiche istologiche e prognostiche della malattia, dal trattamento effettuato (o non effettuato, nel caso della sola sorveglianza) e dal tempo trascorso a partire dal suo completamento. Quanto alla prognosi dei tumori del testicolo, essa dipende dal tipo istologico della malattia, dalla sua estensione e, caso unico in campo oncologico, dal valore dei marcatori tumorali (AFP, beta HCG, LDH) nel sangue (State of the art, Oncology in Europe, Tumore del testicolo, Ottobre 2005). Da quanto esposto, consegue che il ricorrente deve necessariamente risiedere in un Paese dove si trovino strutture mediche e ospedaliere adatte al suo caso e che possano agire rapidamente. Tali strutture mancano in Cossovo, come emerge dal rapporto redatto dall'Organizzazione svizzera d'aiuto ai rifugiati (Rainer Mattern, Update/Kosovo, Zur Lage der medizinischen Versorgung, Berna, 7 giugno 2007, pag. 4 e segg.). In particolare, da una ricerca effettuata è emerso che in caso di tumore ai testicoli sono certo possibili gli

esami clinici ed i controlli del quadro ematologico presso il reparto di urologia all'ospedale chirurgico di Pristina. Per contro non sono possibili l'impiego di biomarcatori tumorali (quali alpha-fetoproteina, beta-HCG e LDH), la chemioterapia e la continuazione della terapia in caso di recidiva. Presso lo studio privato "Lui Paster" è possibile sottoporsi alla chemioterapia, tale trattamento è però dispendioso, ritenuto altresì che i pazienti devono sopportare personalmente i costi, non essendoci un'assicurazione sanitaria in Cossovo. Inoltre, non è possibile una degenza all'interno della struttura e i medicinali devono essere procurati dai pazienti stessi. Infine, presso lo studio privato "Biochem" è possibile l'impiego di biomarcatori tumorali (quali alpha-fetoproteina, beta-HCG e LDH), parimenti costosi. Inoltre, anche l'United Nations Kosovo Team (UNKT) afferma che attualmente in Cossovo non è ancora possibile il trattamento e la cura di casi di cancro che necessitano della radioterapia (United Nations Kosovo Team, Initial Observations on Gaps in Health Care Services in Kosovo, gennaio 2007, pag. 2). Giova peraltro rilevare, quanto all'esigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento, che non si tratta di decidere sulla base della situazione personale del ricorrente in Svizzera – ove ha potuto essere curato in strutture adeguate e con medicinali appropriati – ma della situazione in cui lo stesso si troverebbe in Cossovo se l'allontanamento fosse eseguito. Da quanto precedentemente esposto, emerge che le strutture sanitarie in Cossovo non consentono al ricorrente di sottoporsi alla pianificazione nel tempo dei necessari e costosi controlli specialistici (follow-up), in particolare alle visite ed agli esami strumentali e di laboratorio per l'accertamento di un'eventuale recidiva, con tutti i rischi che ciò implica in rapporto alla tipologia del cancro diagnosticato al ricorrente (v. relazione medica dello B._____ del 17 giugno 2004), rischi che non si situano, contrariamente a quanto genericamente preteso dall'UFM nel preavviso del 29 luglio 2004, a una semplice probabilità.

7.4 Conto tenuto dell'insieme delle circostanze del caso concreto, discende che allo stato attuale delle cose, l'interesse privato del ricorrente a potere continuare a soggiornare in Svizzera al beneficio dell'ammissione provvisoria è prevalente rispetto all'interesse pubblico che milita per un'esecuzione del suo allontanamento (GICRA 2003 n. 24). Infatti, il ricorrente teme a giusta ragione, in caso di rimpatrio in Cossovo, di trovarsi concretamente in pericolo ai sensi dell'art. 83 cpv. 4 LStr, principalmente dal profilo dell'emergenza medica. Pertanto, e benché non sia stato effettuato un accertamento tramite l'Ufficio di col-

legamento in Cossovo, non è opportuna la semplice cassazione della decisione impugnata, ma all'insorgente va concessa direttamente l'ammissione provvisoria in Svizzera. Basti ancora rilevare, al riguardo, che la possibilità di un adeguato reinserimento sociale del ricorrente in Cossovo in tempi relativamente contenuti (leggi i prossimi dodici mesi) risulta quasi esclusa, alla luce delle considerazioni che precedono, fermo restando che non emerge dalle carte processuali che egli abbia subito in Svizzera, dove vive ormai da più di sette anni, ulteriori condanne oltre a quella lieve dell'aprile del 2002 e che manifestamente non adempie una delle condizioni d'applicazione dell'art. 83 cpv. 7 LStr. Peraltro, già nel 2005 la competente autorità cantonale di polizia degli stranieri aveva proposto all'UFM l'ammissione provvisoria del ricorrente in Svizzera per caso di rigore personale grave ai sensi dell'abrogato art. 44 cpv. 3-5 LAsi. Infine, dagli atti di causa risulta che l'insorgente è stato finora spesso attivo professionalmente in Svizzera dal 2001, con qualche interruzione, quale aiuto cucina, operaio o ausiliario di pulizia.

8.

Visto l'esito del gravame, non sono rimosse delle spese processuali (art. 63 PA). Ritenuto che il ricorrente è assistito in questa sede da un mandatario professionale, si giustifica altresì l'attribuzione di un'indennità a titolo di spese ripetibili (art. 64 PA e art. 7 e segg. del regolamento sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale dell'11 dicembre 2006 [TS-TAF, RS 173.320.2]). La stessa, in assenza di un nota dettagliata, è fissata d'ufficio in fr. 600.--, tenuto conto del lavoro effettivo ed utile svolto dal rappresentante del ricorrente (art. 14 cpv. 2 TS-TAF).

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è accolto e la decisione impugnata è annullata.

2.

L'UFM accorderà al ricorrente l'ammissione provvisoria in Svizzera.

3.

Non si riscuotono spese processuali.

4.

L'UFM rifonderà al ricorrente fr. 600.-- a titolo di spese ripetibili.

5.

Comunicazione a:

- rappresentante del ricorrente (plico raccomandato)
- autorità inferiore (in copia; n. di rif. N ; allegato: incarto UFM)
- C. _____ (in copia)

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Vito Valenti

Marisa Murray

Data di spedizione: