



Corte IV
D-7172/2006
{T 0/2}

Sentenza del 24 giugno 2008

Composizione

Giudici Vito Valenti (presidente del collegio),
Marianne Teuscher e Walter Lang,
cancelliera Chiara Piras.

Parti

A. _____, Cossovo,
rappresentato dal lic. iur. Mario Amato,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Esecuzione dell'allontanamento (riesame); decisione
dell'UFM dell'11 ottobre 2001 / N .

Fatti:**A.**

L'interessato, d'etnia ashkali, ha inoltrato una domanda d'asilo il 9 luglio 1990. Il 16 marzo 1994, l'Ufficio federale dei rifugiati (UFR, attualmente, e di seguito, UFM) ha respinto la citata domanda. Il 29 luglio 1994, la Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo (CRA) ha respinto il ricorso interposto contro la menzionata decisione. Il 20 giugno 1996, l'interessato ha inoltrato una domanda di revisione contro la sentenza della CRA, la quale è stata respinta, nella misura in cui ammissibile, l'8 luglio 1996.

B.

Il 25 maggio 2000, l'UFM ha comunicato alle competenti autorità cantonali che a favore dell'interessato non è stata pronunciata l'ammissione provvisoria fondata sull'Azione umanitaria 2000 ed ha comunicato all'interessato un nuovo termine di partenza per lasciare la Svizzera, fissato al 25 giugno 2000.

C.

Il 13 giugno 2000, l'interessato ha inoltrato dinanzi all'UFM una domanda di riesame della decisione del 16 marzo 1994. Ha fatto valere d'appartenere all'etnia Ashkali (prodotta attestazione d'appartenenza alla menzionata etnia del 19 marzo 2000), ed ha chiesto, in via principale, la concessione dell'asilo, e in via subordinata, l'ammissione provvisoria. Ha rilevato, inoltre, che il termine di partenza delle persone che non hanno ottenuto l'asilo, ma appartenenti alle minoranze Rom e Ashkali, è stato prorogato dal Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) sino al 31 agosto 2000.

D.

Il 19 giugno 2000, l'UFM ha sospeso l'esecuzione dell'allontanamento dalla Svizzera del richiedente.

E.

L'11 ottobre 2001, l'UFM ha respinto la domanda di riesame. Detto Ufficio ha osservato, da un lato, che in materia d'asilo, vista la situazione regnante in Cossovo, non sussisterebbe più un timore fondato d'esposizione a persecuzioni per la sola appartenenza ad una minoranza etnica. Dall'altro lato, e benché l'UFM abbia confermato la

sua prassi comportante di regola l'ammissione provvisoria per persone appartenenti a gruppi etnici minoritari (citato un proprio comunicato stampa del 19 settembre 2001), nel caso di specie sarebbero non di meno dati i presupposti per l'esecuzione dell'allontanamento dell'interessato, quest'ultimo provenendo da B._____, dove per gli Ashkali le condizioni di vita sarebbero nel frattempo sensibilmente migliorate. Inoltre, vi sarebbero buone possibilità di reinserimento per l'interessato in Cossovo, in considerazione dell'età, dello stato di salute, del grado di scolarizzazione, della lingua materna, che è l'albanese, nonché della presenza dei genitori e di altri parenti proprio a B._____. Infine, l'autorità inferiore ha pure rilevato che l'interessato ha mostrato scarsa volontà d'integrazione in Svizzera (richiamato anche il parere negativo del [...] sull'eventuale adempimento delle condizioni dell'Azione umanitaria 2000).

F.

Il 12 novembre 2001, l'interessato ha inoltrato ricorso dinanzi alla CRA contro la citata decisione dell'UFM, ma limitatamente al punto di questione dell'esigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento. Fa valere che, come ritenuto anche dalla CRA nella sua giurisprudenza, il rimpatrio degli Ashkali in Cossovo è tuttora inesigibile (Giurisprudenza ed informazioni della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo [GICRA] 2001 n. 1). Sostiene che se dovesse essere costretto a rientrare a B._____ vivrebbe come un prigioniero, in condizioni incompatibili con l'art. 3 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950 (CEDU, RS 0.101). Egli necessita, inoltre, di un sostegno terapeutico importante perché soffre di disturbi psichici (esibiti tre certificati medici del 19 e del 22 ottobre 2001 nonché del 6 novembre 2001).

G.

Il 23 novembre 2001, la CRA ha autorizzato il ricorrente a soggiornare in Svizzera sino al termine della procedura.

H.

Il 30 novembre 2001, invitato ad esprimersi sul caso, l'UFM ha proposto la reiezione del gravame. Detto Ufficio ha osservato che il ricorrente sorvola sui problemi d'integrazione in Svizzera, evidenziati anche nel certificato medico del 6 novembre 2001. Inoltre, la "sindrome di disadattamento" di cui soffre è curabile ambulatorialmente e pertanto anche negli ospedali di C._____, D._____ e

E._____. Su richiesta, ed in caso di bisogno, sussisterebbe peraltro la possibilità di chiedere all'UFM un aiuto finanziario per assicurare le cure in Cossovo. Infine, e sempre secondo l'UFM, gli Ashkali possono vivere in tutta sicurezza a D._____, E._____, F._____, G._____ e B._____.

I.

Il 13 dicembre 2001, il ricorrente ha replicato che la mancata integrazione in Svizzera non è dipesa da cattiva volontà, ma dalle affezioni di cui soffre, che gli impediscono di lavorare e vivere in modo normale. Peraltro, ammesso che egli, come preteso dall'UFM, possa vivere in tutta sicurezza a B._____, non potrebbe recarsi alla clinica universitaria di C._____ per farsi curare, ritenuto che tale città non è considerata sicura per gli Ashkali. Dovrebbe quindi essere ammesso a soggiornare in Svizzera.

J.

Il 17 gennaio 2003, le competenti autorità cantonali hanno prodotto copia di un Decreto d'accusa del 15 novembre 2002, da cui risulta una condanna dell'insorgente alla pena di 90 giorni di detenzione, pena sospesa condizionalmente per un periodo di prova di tre anni, e a quella accessoria dell'espulsione dal territorio svizzero per un periodo di tre anni, sospesa condizionalmente per un periodo di prova di due anni, per ripetuto furto (consumato e tentato), furto di poca entità, ripetuto danneggiamento, ricettazione, ripetuta violazione di domicilio e contravvenzione alla legge federale sugli stupefacenti. Detto decreto è cresciuto in giudicato. Dalle carte processuali risulta pure che l'insorgente era già stato condannato in Svizzera il 21 aprile 1997 ad una multa di fr. 300.-- per furto di poca entità ed ingiurie nonché il 30 maggio 1997 alla multa di fr. 100.-- per ripetuta violazione della legge federale sul trasporto pubblico (per avere utilizzato in due occasioni i mezzi pubblici, a H._____ e a I._____, senza essere in possesso di un valido titolo di trasporto).

K.

Il 7 luglio 2004, nuovamente invitato ad esprimersi, l'UFM ha riproposto la reiezione del gravame.

L.

Il 4 agosto 2004, il ricorrente ha ribadito che le sue condizioni di salute (importanti disturbi psichici) non consentono un rimpatrio, considerato altresì lo stato ampiamente deficitario dei servizi sanitari in Cossovo.

Peraltro, la situazione delle persone appartenenti alla minoranza etnica degli Ashkali tende, contrariamente a quanto preteso dall'UFM, a peggiorare.

M.

Il 3 dicembre 2004, invitato per la terza volta ad esprimersi sul caso, l'UFM ha nuovamente proposto la reiezione del ricorso. Secondo l'autorità inferiore, i disturbi psichici di cui soffre l'insorgente possono essere curati in patria. Inoltre, la situazione degli Ashkali a B._____ è compatibile con la pronunciata esecuzione dell'allontanamento.

N.

Il 9 dicembre 2004, il ricorrente ha riconfermato le argomentazioni presentate nella replica del 4 agosto 2004 (v. riassunto dei fatti lettera L).

O.

Il 10 ed il 27 gennaio 2006, l'insorgente ha esibito due nuovi certificati medici.

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 italiano ed il ricorso è stato presentato in tale lingua, di modo che la presente sentenza è redatta 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.

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).

5.1 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. GICRA 2006 n. 6 consid. 4.2. pag. 54 e seg.).

5.2 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 dei mezzi necessari al sostentamento rispettivamente di una sufficiente rete sociale – delle condizioni di un adeguato reinserimento (v. DTAF 2007/10 e relativi riferimenti). L'autorità giudicante deve dunque ponderare i contrapposti interessi pubblici e privati in gioco.

6.

Questo Tribunale osserva che al momento della pronuncia della decisione impugnata era nota all'autorità inferiore la prassi della CRA secondo la quale l'esecuzione dell'allontanamento verso il Cossovo di persone appartenenti alla minoranza degli Ashkali era inesigibile (GICRA 2001 n. 13, ancora confermata nella sostanza in GICRA 2005 n. 9). Certo, successivamente la CRA ha modificato tale prassi, nel senso che l'esecuzione dell'allontanamento verso il Cossovo degli Ashkali è stata considerata di principio come ragionevolmente esigibile nella misura in cui sia stato preventivamente accertato – in particolare mediante informazioni raccolte sul luogo tramite l'Ufficio di collegamento in Cossovo – che le condizioni per un adeguato reinserimento, come la formazione professionale, lo stato di salute, l'età, i mezzi necessari al sostentamento e la rete di contatti sociali, siano soddisfatte (GICRA 2006 n. 10). Quest'ultima giurisprudenza è stata ripresa anche da questo Tribunale (DTAF 2007/10).

6.1 Per quanto attiene alla presente fattispecie, il TAF osserva, da un lato, che è incontestato in questa sede che il ricorrente appartenga alla minoranza etnica degli Ashkali. Dall'altro lato, giova rilevare che l'UFM non ha effettuato alcuna indagine per il tramite dell'Ufficio di collegamento in Cossovo né altra sostitutiva di pari efficacia e conclusione. Tuttavia, e tenuto conto del precario stato di salute del ricorrente – grave sindrome ansio-depressiva ([...]), problemi respiratori ([...]) e diabete mellito tipo II (v. certificato medico del 10 gennaio 2006, il quale fa stato di un decorso cronico della

sintomatologia) – le citate indagini sulla situazione sanitaria, familiare, sociale e professionale in Cossovo erano indispensabili alla pronuncia di una decisione d'esecuzione dell'allontanamento (v. anche DTAF 2007/10). Peraltro, nulla lascia presumere che l'insorgente avesse, o abbia, dei legami particolarmente stretti con la maggioranza albanese in Cossovo (DTAF 2007/10 consid. 5.3 pag. 111), tanto meno dopo tanti anni di permanenza in Svizzera. Non soccorre peraltro l'UFM il fatto che l'insorgente provenga da B._____, visto che la giurisprudenza del TAF non prevede eccezioni alla regola delle indagini complementari a seconda del luogo di provenienza dell'interessato all'interno del Cossovo (neppure la pertinente prassi della CRA prevedeva una siffatta eccezione). Va altresì rilevato che l'UFM, pur accennando nella decisione impugnata ai reati commessi dal ricorrente in Svizzera, non ha fatto applicazione del – nel frattempo – abrogato art. 14a cpv. 6 LDDS, fermo restando che i reati commessi dall'insorgente nel lontano 1997 non sono palesemente riconducibili ad una delle ipotesi contemplate dall'art. 83 cpv. 7 LStr, come non lo sono quelli per cui è stato condannato nel 2002, ritenuta altresì la ridotta entità delle pene irrogate ed il fatto che dal 2002 non risulta che il ricorrente sia stato nuovamente condannato.

6.2 Pertanto, la decisione impugnata – nella misura in cui pronuncia l'esecuzione dell'allontanamento del ricorrente in Cossovo – incorre nell'annullamento.

7.

7.1 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., Zurigo 2006, n. 1977 pag. 418). In particolare, esso può sostituirsi all'autorità inferiore se gli atti sono completi e comunque sufficienti a statuire sull'applicazione del diritto federale (GICRA 1996 n. 7 consid. 12 pag. 65). 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 (v. sentenza del Tribunale amministrativo federale D-7059/2006 del 23 maggio 2008 consid. 7.4).

7.2 Il TAF osserva che è incontestato che l'insorgente appartiene alla minoranza degli Ashkali, che il suo stato psicofisico è precario, che sono richieste a lungo termine cure psichiatriche e trattamenti contro [...], [...] e "[...]" nonché periodicamente la somministrazione di antidiabetici ed insulina, e che non può contare in Cossovo su di una sufficiente rete sociale (i nonni sarebbero deceduti, il padre si troverebbe in Germania e fin da piccolo non avrebbe più avuto contatti con la madre). Non va inoltre dimenticato che l'insorgente risiede in Svizzera dal 1990 e che dopo la conclusione infruttuosa della sua prima procedura d'asilo nel 1994 (v. sentenza su ricorso della CRA del 29 luglio 2004) per diverse ragioni – anche e soprattutto indipendenti dalla sua volontà – l'esecuzione del suo allontanamento non ha potuto essere eseguita. Benché non possa essere aprioristicamente esclusa l'ipotesi che a seguito d'ulteriori lunghe verifiche possano crearsi le condizioni per un'esecuzione dell'allontanamento in Cossovo compatibile con il rispetto della dignità umana, allo stato attuale delle cose lo statuto del ricorrente in Svizzera non può rimanere ulteriormente indefinito stante la sua menzionata lunga permanenza nel nostro Paese. Infine, giova ancora rilevare che dato l'insieme delle circostanze del caso di specie, appare pure difficile pronosticare positivamente una possibilità d'adeguato reinserimento sociale in Cossovo che consenta al ricorrente di far fronte alle necessità di un sufficiente sostentamento personale (v. DTAF 2007 n. 10).

7.3 Conto tenuto di quanto precede, discende che allo stato attuale delle cose, non è opportuna una semplice cassazione della decisione impugnata, ma si giustifica da parte dell'UFM la pronuncia a favore dell'insorgente dell'ammissione provvisoria in Svizzera.

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 del 21 febbraio 2008 [TS-TAF, RS 173.320.2]). La stessa, in assenza di una 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).

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)
- UFM, Divisione dimora e aiuto al ritorno (in copia; n. di rif. N ; allegato: incarto UFM)
- J._____ (in copia)

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Vito Valenti

Chiara Piras

Data di spedizione: