



Corte VI
F-5689/2018

Sentenza del 14 gennaio 2019

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Martin Kayser, Fulvio Haefeli,
cancelliere Lorenzo Rapelli.

Parti

A. _____,
patrocinato dall'avv. Giovanni Augugliaro,
Via Pretorio 20, casella postale 6472,
6901 Lugano,
ricorrente,

contro

Segreteria di Stato della migrazione SEM,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
autorità inferiore.

Oggetto

Gratuito patrocinio (procedura di riconoscimento di apolidia)

Fatti:**A.**

Il 30 luglio 2018 A._____ ha inoltrato una domanda volta al suo riconoscimento quale apolide dinanzi alla Segreteria di stato della migrazione (di seguito SEM) postulando tra le altre cose di essere posto al beneficio dell'assistenza giudiziaria e del gratuito patrocinio nella persona dell'avv. Giovanni Augugliaro.

B.

Con decisione incidentale del 3 settembre 2018, la SEM ha qualificato come priva d'oggetto la richiesta di assistenza giudiziaria sulla base della gratuità della procedura di riconoscimento di apolidia. Nella medesima circostanza l'autorità di prima istanza ha parimenti respinto la domanda volta alla concessione del gratuito patrocinio. Essa ha in primo luogo sottolineato che vista l'applicabilità del principio inquisitorio, l'ammissione del gratuito patrocinio sottostarebbe ad esigenze elevate. La SEM ha quindi osservato che la procedura di riconoscimento di apolidia non solleverebbe questioni di fatto o di diritto di una complessità tale da rendere necessaria l'assistenza di un rappresentante legale. Vi sarebbero infatti diverse persone che avrebbero portato a termine una procedura di questo genere senza necessitare la presenza di un legale. Inoltre, da un esame *prima facie* dell'incarto, non apparirebbero difficoltà particolari alle quali l'insorgente non sia in misura di far fronte da solo. Infatti il richiedente sarebbe stato in possesso di un passaporto angolano prorogato sino al 15 gennaio 2004 dal consolato di detto paese a Ginevra. Del resto, le difficoltà alle quali A._____ si troverebbe confrontato per l'ottenimento di un documento di viaggio non sarebbero tali da rimettere in discussione la sua cittadinanza angolana, di modo che, le sue allegazioni sarebbero pure manifestamente sprovviste di probabilità di esito favorevole.

C.

Il 2 ottobre la SEM ha prospettato al ricorrente la reiezione della domanda di riconoscimento di apolidia, concedendogli un termine scadente il 30 ottobre 2018 per prendere posizione in merito.

D.

Il 4 ottobre 2018 l'interessato è insorto contro la decisione incidentale del 3 settembre 2018 dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: il Tribunale) chiedendo in via preliminare di essere posto al beneficio dell'assistenza giudiziaria e del gratuito patrocinio nell'ambito della proce-

dura ricorsuale; in via provvisoria di riconoscere al ricorso l'effetto sospensivo, nel senso di sospendere il termine per la presentazione delle osservazioni assegnatogli dall'autorità di prima istanza; nel merito di annullare la succitata decisione incidentale rispettivamente di riformarla in modo da riconoscergli il gratuito patrocinio; il tutto con protesta di tasse di giustizia, spese e ripetibili.

In concreto, il patrocinatore dell'insorgente sottolinea come il suo mandante non sarebbe in misura di far capo ad un avvocato di fiducia né tantomeno di difendersi da solo. In primo luogo, il fatto che altre persone abbiano agito in proprio in situazioni analoghe risulterebbe del tutto irrilevante. Non di meno, le valutazioni della SEM circa il merito della questione, così come ribadite nel preavviso del 2 ottobre 2018, sarebbero in urto con gli atti di causa dal momento che lo stato angolano sarebbe andato ben oltre il rifiuto di rilasciare documenti. Nel prosieguo del proprio gravame, il rappresentante del ricorrente, dopo aver richiamato il senso e la portata della Convenzione sullo statuto degli apolidi del 28 settembre 1954 (RS 0.142.40; di seguito Convenzione sullo statuto degli apolidi) ribadisce che in concreto al suo assistito non possa essere rimproverato di aver abbandonato volontariamente la sua cittadinanza. Infatti, malgrado i passi intrapresi personalmente e dalla stessa SEM dal 2004 al 2018 non sarebbe stato possibile alcun riconoscimento di A. _____ dall'Angola come suo cittadino in spregio alla stessa costituzione di tale paese. Apparrebbe dunque realizzata una delle ragioni di adozione della Convenzione, ossia la fattispecie nella quale la persona, senza intervento da parte sua, venga privata della sua nazionalità senza avere possibilità di riacquistarla. Del resto sin dal 2005 sarebbe pendente una domanda volta al rilascio di un permesso C a nome del ricorrente; domanda che avrebbe a suo tempo anche ottenuto un preavviso favorevole dalla città di Lugano, per il che, egli non avrebbe avuto alcun interesse a cercare di non ottenere i documenti. In tal senso, sul piano dell'onestà intellettuale sarebbe dunque inaccettabile che la SEM sostenga che i suoi passi erano unicamente volti all'ottenimento di un documento di viaggio dal momento che l'ambasciata angolana ne avrebbe rifiutato l'emissione a prescindere dalle presentazioni di documenti attestanti la sua nazionalità. La situazione sarebbe oltremodo aggravata dal fatto che neanche la Repubblica democratica del Congo avrebbe riconosciuto l'interessato come suo cittadino. Su tali presupposti, il patrocinio da parte di un avvocato sarebbe necessario per contrastare il preavviso della SEM del 2 ottobre 2018. In tale circostanza l'autorità di prima istanza, negando la necessità di una tutela professionale e contestando l'esistenza di *fumus boni iuris* avrebbe infatti violato il diritto federale, abusando del suo potere di apprezzamento ed accertando inoltre in

modo inesatto ed incompleto i fatti. La decisione apparrebbe inoltre inadeguata. D'altra parte, lo stesso prospettato esito della procedura di riconoscimento di apolidia, così come preannunciato il 2 ottobre 2018, apparrebbe d'acchito non condivisibile. Da ultimo, conclude il patrocinatore dell'insorgente, l'indigenza sarebbe provata dall'estratto dell'Ufficio esecuzioni e fallimenti e l'impossibilità di difendersi personalmente sarebbe pacifica, stante l'attestato sulle condizioni psicofisiche di A. _____ rilasciato da Ingrado servizi per le dipendenze.

E.

Il 10 ottobre 2018 il Tribunale, dopo aver dichiarato inammissibile la domanda finalizzata a sospendere il termine per la presentazione delle osservazioni fissato dalla SEM nell'ambito della procedura di prima istanza in ragione dell'assenza di un effetto devolutivo su tale aspetto, ha invitato la SEM ad esprimersi ai sensi dell'art. 57 PA rinviando invece la decisione circa la concessione dell'assistenza giudiziaria e del gratuito patrocinio nell'ambito della procedura ricorsuale al prosieguo di procedura.

F.

Con risposta del 18 ottobre 2018, la SEM si è sostanzialmente riconfermata nelle proprie decisioni. L'autorità intimata ha quantomeno colto l'occasione per sottolineare come il ricorrente, cittadino angolano originario, non possa essere privato della sua nazionalità in spregio alla costituzione di detto paese.

G.

Chiamato ad esprimersi in replica dal Tribunale, il patrocinatore, con osservazioni del 31 ottobre 2018, censura anzitutto il fatto che l'autorità di prima istanza non si sarebbe in alcun momento confrontata con le tesi del ricorrente, mantenendo il proprio punto di vista circa l'esito della domanda di riconoscimento di apolidia. La SEM avrebbe invero omesso di prendere posizione sul mancato riconoscimento da parte delle autorità diplomatiche angolane. Tale circostanza, prosegue il rappresentante, equivarrebbe tuttavia a privarlo della propria nazionalità. L'autorità intimata misconoscerebbe invero l'atavico conflitto opponente l'Angola alle persone di etnia congolese. Peraltro, anche gli stessi sforzi della SEM per tentare di far riconoscere il ricorrente si sarebbero scontrati con le resistenze di detto paese. Nel prosieguo del suo esposto, il patrocinatore riporta parte delle argomentazioni di merito da lui presentate nell'ambito della procedura di prima istanza.

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

Diritto:

1.

Riservate le eccezioni previste all'art. 32 LTAF, giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA prese dalle autorità menzionate agli art. 33 e 34 LTAF.

La PA prevede la possibilità di impugnare a titolo indipendente le decisioni pregiudiziali e incidentali, che non riguardano la competenza e la ricusazione, soltanto se possono provocare al ricorrente un pregiudizio irreparabile (art. 46 cpv. 1 lett. a PA; diversamente dal ricorso al Tribunale federale, è sufficiente un pregiudizio di fatto; v. sentenza del Tribunale A-3504/2016 dell'8 novembre 2017 consid. 2.2) o se l'accoglimento del ricorso comporterebbe immediatamente una decisione finale, consentendo di evitare una procedura probatoria defatigante e dispendiosa (art. 46 cpv. 1 lett. b PA).

Più nello specifico, le decisioni incidentali che negano la concessione del gratuito patrocinio rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 46 cpv. 1 lett. a PA in quanto possono causare un pregiudizio irreparabile e costituiscono dunque un provvedimento impugnabile dinanzi al Tribunale (cfr. sentenza del Tribunale federale 5A_574/2011 del 12 gennaio 2012 consid. 1; sentenza del Tribunale A-3121/2017 del 1° settembre 2017).

A. _____ è destinatario della decisione incidentale impugnata ed ha dunque il diritto di ricorrere (art. 48 PA). Il suo ricorso, presentato da un patrocinatore legittimatosi mediante regolare procura nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (art. 50 e 52 PA).

Occorre pertanto entrare nel merito del ricorso.

2.

Ai sensi dell'art. 49 PA, i motivi di ricorso sono la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti nonché l'inadeguatezza, nella misura in cui un'autorità cantonale non abbia giudicato come autorità di ricorso. Il Tribunale applica d'ufficio il diritto federale nella procedura ricorsuale e non è vincolato in nessun caso dai motivi del ricorso

(art. 62 cpv. 4 PA). Rilevante è in primo luogo la situazione di fatto al momento del giudizio (DTAF 2014/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata).

3.

3.1. Le domande tese alla concessione dell'assistenza giudiziaria e del patrocinio gratuito sono di principio regolamentate dal diritto procedurale in concreto applicabile. Indipendentemente da ciò, le stesse possono essere basate direttamente sulle garanzie procedurali generali previste dall'art. 29 cpv. 3 Cost. (cfr. DTF 128 I 225 consid. 2.3). In ambito ricorsuale le condizioni per la concessione dell'assistenza giudiziaria sono concretizzate all'art. 65 cpv. 1 PA, secondo il cui tenore l'autorità di ricorso, il suo presidente o il giudice dell'istruzione dispensa, a domanda e dopo il deposito del ricorso, dal pagamento delle spese processuali, una parte, se, cumulativamente, non dispone dei mezzi necessari e le sue conclusioni non sembrano prive di probabilità di successo. Il cpv. 2 tratta invece la questione del gratuito patrocinio disponendo che se ciò è necessario per tutelare i suoi diritti, l'autorità di ricorso, il suo presidente o il giudice dell'istruzione designa un avvocato alla parte che adempie alle succitate condizioni per la concessione dell'assistenza giudiziaria. La PA non contiene invece alcuna norma specifica per quanto concerne le procedure non contenziose. Tuttavia, vista la derivazione costituzionale, non vi è motivo per ammettere che le disposizioni in questione non trovino applicazione anche nelle procedure di tale natura (cfr. GEROLD STEINMAN, in: Ehrenzeller et al. (ed.), Die schweizerische Bundesverfassung – St. Galler Kommentar, 3^e ed. 2014, p. 672; DTF 130 I 180 consid. 2.2; MARCEL MAILLARD, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger (éd.), 2^e éd. 2016, art. 65 N 4). I principi esposti sono pertanto validi anche nell'ambito procedure di prima istanza rette dalla PA dinanzi alle autorità federali, tra le quali figura anche il riconoscimento di apolidia (cfr. sentenze del Tribunale F-936/2014 del 20 febbraio 2017, F-1661/2014 del 20 febbraio 2017 consid. 12.2, C-6554/2012 del 12 luglio 2013 consid. 4.1, C-4017/2012 del 15 luglio 2013 consid. 3.1).

3.2. Tre sono dunque le condizioni cumulative necessarie per la concessione del gratuito patrocinio, ossia l'indigenza dell'interessato, le probabilità di esito favorevole della procedura e la necessità della nomina dell'avvocato per la tutela dei suoi diritti.

3.3. Quo alla necessità della nomina, presupposto negato in specie dall'autorità di prime cure, occorre in limine osservare come, laddove torna applicabile la massima ufficiale ed il principio inquisitorio, la stessa, pur non essendo d'acchito esclusa, sia da ammettersi solo sulla base di criteri restrittivi (cfr. DTF 130 I 180 consid. 3.2, 125 V 32 consid. 4b, 122 I 8 consid. 2c;

Giurisprudenza ed informazioni della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo [GICRA] 2000 n. 6 consid. 10). Per il resto, come in ogni ambito applicativo, occorre che gli interessi dell'interessato siano colpiti in misura importante e che il caso presenti difficoltà tali, sia sotto il profilo fattuale che sotto quello giuridico, da rendere necessaria l'assistenza di un avvocato. Detta analisi va effettuata tenendo in debita considerazione le circostanze concrete del caso di specie, le particolarità della procedura applicabile (cfr. DTF 128 I 225 consid. 2.5.2 con giurisprudenza ivi citata) e la situazione personale della parte in causa (cfr. tra le tante sentenza del Tribunale C-4017/2012 consid. 3.2). Il solo fatto che l'esito della procedura possa essere corretto con un'impugnativa, non permette inoltre di escludere il criterio della necessità (cfr. sentenze del Tribunale F-936/2014, F-1661/2014 consid. 12.3; GEROLD STEINMANN in: St. Galler Kommentar, 3. ed. 2014, n. 70 ad art. 29).

4.

4.1. La procedura di riconoscimento di apolidia è retta dalla Convenzione sullo statuto degli apolidi. La competenza per la sua trattazione incombe alla SEM sulla base dell'art. 14 cpv. 3 dell'Ordinanza sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia (Org-DFGP; RS 172.213.1), che applica la PA quale normativa procedurale di riferimento (art. 1 PA). In tale contesto è dunque inequivocabilmente il principio inquisitorio che trova applicazione sulla base dell'art. 12 PA. Ciò detto, è all'autorità che incombe l'onere di accertamento della fattispecie; la parte richiedente essendo invece unicamente tenuta a collaborare nei termini di cui all'art. 13 PA. Sulle medesime premesse ci si attende che la SEM, nella trattazione di una procedura di questa natura, faccia prova di una certa flessibilità nell'apprezzamento delle motivazioni delle parti non patrocinata. Si palesa dunque indubbio che la necessità di far capo ad un patrocinatore sia da ammettersi solo in capo a circostanze restrittive.

4.2. In concreto, quanto alla difficoltà della causa, occorre prendere atto del fatto che sotto il profilo fattuale la fattispecie sia già ampiamente accertata e faccia riferimento a questioni che non necessitano ulteriori accertamenti in sede procedurale. La domanda di riconoscimento di apolidia si basa infatti sostanzialmente sull'attitudine delle autorità angolane nei confronti dell'insorgente; attitudine già da tempo nota all'autorità federale. Dal punto di vista giuridico è dunque la questione di sapere se il mancato riconoscimento di A. _____ da parte delle autorità diplomatiche angolane possa o meno essere equiparato ad un'involontaria privazione della cittadinanza senza possibilità di riacquisto. In una tale costellazione, quandan-

che l'interessato possa avversare la valutazione della SEM con argomentazioni più o meno valide, sarà ad ogni modo compito dell'autorità determinarsi al riguardo sulla base della valutazione del liquido complesso fattuale a monte. Non basti infatti avere un'opinione contraria a quella prospettata per dedurre la necessità del gratuito patrocinio.

4.3. Quo alla situazione personale dell'insorgente, v'è anzitutto luogo di considerare la lunga permanenza in Svizzera dell'insorgente e la conseguente presumibile padronanza della lingua nella quale si svolge la procedura. Inoltre, al di là di alcune problematiche derivanti dall'abuso di sostanze stupefacenti, non vi sono ulteriori elementi agli atti che giustificano un trattamento diverso rispetto a quello da riservarsi ad una qualsiasi altra persona oggetto di una procedura di questa natura dinanzi alla SEM.

4.4. Alla luce di quanto precede, il patrocinio nell'ambito della procedura di prima istanza non appare necessario per tutelare gli interessi dell'insorgente. In ragione di ciò il Tribunale può esimersi dall'analizzare se il ricorrente adempia o meno alle ulteriori condizioni cumulative necessarie per la concessione dello stesso.

Ferme queste premesse il ricorso va respinto.

5.

5.1. Visto l'esito della procedura, le spese processuali che seguono la soccombenza, sarebbero da porre 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]). Tuttavia, non essendo state le conclusioni ricorsuali al momento dell'inoltro del gravame d'acchito sprovviste di possibilità di esito favorevole e posta l'attestata intendenza dell'interessato, v'è luogo di accogliere la domanda di assistenza giudiziaria nel senso della dispensa dal pagamento delle spese di giustizia (art. 65 cpv. 1 PA).

5.2. Quanto alla domanda di gratuito patrocinio per la presente procedura ricorsuale dinanzi a questo Tribunale, adempiuti i criteri di cui all'art. 65 cpv. 1 PA, resta anche a tal riguardo da esaminare la sola condizione della necessità prevista dall'art. 65 cpv. 2 PA e per la cui delimitazione si rinvia a quanto esposto al consid. 3.3. Ora, pur partendo dall'assunto che anche dinanzi al Tribunale trovi applicazione il principio inquisitorio, occorre quantomeno prendere atto del fatto che la natura della procedura ricorsuale risulta differente rispetto a quella pendente dinanzi all'autorità intimata e giu-

stifichi l'intervento del patrocinatore d'ufficio. È infatti indubbio che la presentazione della presente impugnativa abbia presupposto un certo tipo di conoscenza del diritto in concreto applicabile e della relativa giurisprudenza. Non si può infatti esigere che il ricorrente, non cognito di diritto, avesse chiare le basi per impugnare in piena cognizione di causa una decisione incidentale (cfr. *supra* consid. 1). Allo stesso modo, pure le argomentazioni da proporre dinanzi al Tribunale per contestarla, ossia il tenore dei principi giurisprudenziali applicabili in materia di assistenza giudiziaria, necessitavano un certo livello di padronanza della materia giuridica; padronanza di indubbia importanza anche per portare efficacemente a termine lo scambio di scritti ordinato dal Tribunale. Pertanto, la domanda di gratuito patrocinio proposta in sede ricorsuale è accolta nella persona dell'avv. Giovanni Augugliaro.

Per prassi del TAF, nei casi in cui è stato nominato un patrocinatore d'ufficio, la tariffa oraria per gli avvocati oscilla tra i CHF 200.– ed i CHF 220.– (art. 12 ed art. 10 cpv. 2 TS-TAF). Il TAF ritiene pertanto adeguato, in assenza di una nota dettagliata e tenuto conto del lavoro utile e necessario svolto dal rappresentante del ricorrente (art. 14 cpv. 2 TS-TAF), il versamento di un'indennità per patrocinio d'ufficio di CHF 1200.– (disborsi e indennità supplementare in rapporto all'IVA compresi).

Visto l'esito della procedura non sono assegnate indennità per spese ripetibili.

(dispositivo alla pagina seguente)

il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Per quanto ammissibile, il ricorso è respinto.

2.

Non si prelevano spese processuali.

3.

La cassa del Tribunale verserà al patrocinatore d'ufficio un'indennità di complessivamente CHF 1200.– a titolo di spese di patrocinio per la procedura ricorsuale.

4.

Non sono assegnate spese ripetibili.

5.

Comunicazione a:

- ricorrente (raccomandata)
- autorità inferiore (n. di rif. [...]); con incarto di ritorno)
- Sezione della popolazione, Bellinzona, per informazione

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Lorenzo Rapelli

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: