

BVGer C-5720/2010 vom 19. August 2011

Bundesverwaltungsgericht, 2011-08-19, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5720_2010

FR: TAF C-5720/2010 du 19 août 2011

IT: TAF C-5720/2010 del 19 agosto 2011

Regeste

Aiuto sociale ai Svizzeri all'estero

Erwägungen

E. 1.1

Riservate le eccezioni previste all'art. 32 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), giusta l'art. 31 LTAF, il Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) prese dalle autorità menzionate dall'art. 33 LTAF. Fra queste figurano altresì le decisioni emanate dall'UFG giusta l'art. 14 cpv. 1 LAPE.

E. 1.2

Salvo i casi in cui la LTAF non disponga altrimenti, la procedura davanti al Tribunale amministrativo federale è retta dalla PA (art. 37 LTAF).

E. 1.3

A. _____, toccata direttamente dalla decisione impugnata, ha diritto di ricorrere (art. 48 cpv. 1 PA) e il suo ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (cfr. art. 50 e 52 PA).

E. 2

In applicazione 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 dei fatti giuridicamente rilevanti nonché l'inadeguatezza; quest'ultima censura è tuttavia inammissibile se un'autorità cantonale ha giudicato quale autorità di ricorso. Il Tribunale applica d'ufficio il diritto federale e non è vincolato in nessun caso dai motivi del ricorso (cfr. art. 62 cpv. 4 PA). Rilevanti sono in primo luogo la situazione di fatto e di diritto al momento del giudizio (cfr. sentenza 2A.451/2002 del 28 marzo 2003 consid. 1.2 pubblicata parzialmente in: DTF 129 II 215 nonché sentenza del Tribunale amministrativo federale C-135/2006 del 20 dicembre 2007 consid. 2 e riferimenti ivi citati).

E. 3

La ricorrente ha sollevato delle censure di natura formale, in particolare, a suo parere, l'autorità inferiore avrebbe motivato la decisione impugnata in maniera lacunare (11 righe di motivazione) e avrebbe aggiunto una motivazione supplementare, non ammissibile, nell'ambito della risposta. Il Tribunale deve quindi preliminarmente esaminare tali conclusioni di natura formale.

E. 3.1.1

Per costante giurisprudenza, dal diritto di essere sentito, disciplinato dall'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost., RS 101) e ancorato, per quanto concerne la procedura amministrativa federale, all'art. 29 PA e segg., deve in particolare essere dedotto il diritto per l'interessato di esprimersi prima della resa di una decisione sfavorevole nei suoi confronti, quello di fornire prove circa i fatti suscettibili di influire sul provvedimento, quello di poter prendere visione dell'incarto e di partecipare all'assunzione delle prove, di prenderne conoscenza e di determinarsi al riguardo (DTF 135 I 279, consid. 2.3; DTF 132 V 368, consid. 3.1).

E. 3.1.2

La giurisprudenza ha poi dedotto dal diritto di essere sentito l'obbligo per l'autorità di motivare la propria decisione, così da permettere ai destinatari e a tutte le persone interessate di comprenderla, eventualmente di impugnarla in modo da rendere possibile all'autorità di ricorso eventualmente adita di esercitare convenientemente il suo controllo (cfr. DTF 134 I 83 consid. 4.1 e giurisprudenza ivi citata, DTAF 2009/35 consid. 6.4.1; cfr. inoltre la sentenza del Tribunale federale 2A.497/2006 del 15 ottobre 2007 consid. 5.1.1). Per adempiere all'obbligo di esaminare e di trattare i problemi pertinenti, è sufficiente che l'autorità competente menzioni, almeno brevemente, i motivi sui quali ha fondato la sua decisione, (cfr. DTF 133 III 439 consid. 3.3; DTF 130 II 530 consid. 4.3; DTF 129 I 232 consid. 3.2 e DTF 126 I 97 consid. 2b). In generale, la portata dell'obbligo di motivare dipende dalla complessità della fattispecie da giudicare, dalla potenziale gravità delle conseguenze della decisione e dalle circostanze del singolo caso. Sebbene la motivazione debba fare emergere le riflessioni dell'autorità in merito agli elementi (di fatto o di diritto) essenziali che hanno influenzato la decisione, l'autorità non è comunque tenuta a pronunciarsi su tutti i fatti, argomentazioni e mezzi di prova invocati dalle parti, ma può permettersi di limitarsi a quelli che, senza arbitrio, le sembrano decisivi per la risoluzione della causa (cfr. DTF 133 I 270 consid. 3.1 e riferimenti giurisprudenziali ivi citati).

E. 3.1.3

Tale diritto è una garanzia di natura formale, la cui violazione implica, di principio, l'annullamento della decisione impugnata a prescindere dalle possibilità di successo nel merito (DTF 135 I 279, consid. 2.6.1; DTF 132 V 387, consid. 5.1; DTF 127 V 431, consid. 3d/aa). Eccezionalmente un'eventuale violazione del diritto di essere sentito può essere sanata allorquando l'autorità che ha emanato la decisione ha preso posizione in merito alle argomentazioni decisive nel quadro dello scambio degli scritti e che l'amministrato ha avuto la possibilità di esprimersi liberamente di fronte ad un'autorità di ricorso, la cui cognizione è altrettanto ampia di quella dell'autorità inferiore (cfr. DTF 133 I 201 consid. 2.2; DTF 130 II 530 consid. 7.3; DTF 126 V 130 consid. 2b; DTF 124 V 389 consid. 5a e 180 consid. 4a).

E. 3.1.4

La motivazione della decisione impugnata risulta relativamente succinta. Essa non ha tuttavia impedito all'interessata di comprenderne la portata e di impugnarla con cognizione di causa. Nell'ambito del ricorso presentato al Tribunale, essa ha infatti potuto difendersi in maniera corretta. Concretamente la ricorrente è stata in grado di dedurre i fatti su cui la decisione si fonda e le ragioni per cui è stata pronunciata. Per quanto riguarda la motivazione supplementare apportata dall'autorità inferiore nell'ambito dello scambio di scritti, segnatamente con preavviso del 15 ottobre 2010, occorre rilevare, come evidenziato a giusta ragione dall'autorità inferiore, che ai sensi dell'art. 57 PA, che questa procedura è

prevista al fine di stabilire i fatti in maniera precisa e permettere all'autorità scrivente di statuire nel merito con piena cognizione di causa. Purché sia concesso il diritto di essere sentito, nuovi elementi o argomentazioni possono essere menzionati durante la procedura di ricorso. Infine, anche nella denegata ipotesi in cui la decisione fosse considerata non sufficientemente motivata e unicamente a titolo sussidiario, tale carenza avrebbe potuto essere comunque sanata dall'impugnazione della stessa davanti al Tribunale, il quale dispone di piena cognizione. In occasione del preavviso inoltre, l'autorità inferiore ha avuto modo di esprimersi sul contenuto del ricorso e di completarne le motivazioni, successivamente notificate all'interessata, alla quale è stato concesso il diritto di replica di cui ha fatto uso (cfr. DTF 116 V 39/40 consid. 4b).

E. 3.2

Visto quanto precede, la censura della ricorrente, in ordine all'insufficienza della motivazione, e quindi alla violazione del suo diritto di essere sentita, risulta infondata.

E. 4.1

Secondo l'art. 1 LAPE, la Confederazione concede, nell'ambito di detta legge, prestazioni di aiuto sociale agli svizzeri all'estero che si trovano nel bisogno. Ai sensi dell'art. 2 LAPE è da considerarsi svizzero all'estero il cittadino elvetico domiciliato all'estero o ivi residente da più di tre mesi.

E. 4.2

All'art. 5 LAPE è ancorato il principio di sussidiarietà. Esso serve a valutare il diritto alla concessione di aiuto sociale. Questo è concesso soltanto agli svizzeri all'estero che non possono provvedere sufficientemente alla loro sussistenza con mezzi propri, con contributi privati o con aiuti dello Stato di residenza. I contributi elargiti dallo stato d'origine sono dunque sussidiari rispetto ad altre prestazioni.

E. 4.3

La LAPE prevede due forme principali di assistenza, l'aiuto sociale all'estero (prestazioni periodiche o prestazione unica; cfr. art. 4 a 10 OAPE) e l'aiuto sociale al rimpatrio (art. 11 e 12 OAPE).

E. 5

Di regola, i cittadini con la doppia nazionalità, la cui cittadinanza straniera è preponderante, non sono assistiti (art. 6 LAPE). Per stabilire la preponderanza della cittadinanza svizzera o straniera, sono innanzitutto determinanti le circostanze che hanno condotto all'acquisto della cittadinanza straniera, lo Stato di residenza durante l'infanzia e la formazione, la durata del soggiorno nello Stato di residenza attuale e i legami con la Svizzera (art. 2 cpv. 1 OAPE). Nel caso in cui uno Svizzero all'estero necessiti di un aiuto sociale immediato ai sensi dell'art. 25 OAPE, la cittadinanza svizzera è considerata preponderante (art. 2 cpv. 2 OAPE).

E. 6

Con decisione del 24 giugno 2010, l'UFG ha ritenuto che la cittadinanza preponderante di A. _____ fosse quella italiana siccome la stessa, nonostante avesse trascorso i primi 29 anni della sua vita in Svizzera, ha poi risieduto in Italia per 63 anni. Essa non avrebbe pertanto potuto pretendere alcun aiuto da parte delle autorità elvetiche.

E. 6.1

Dagli atti si evince che la ricorrente è nata in Svizzera nel 1917 e vi ha vissuto fino all'età di 29 anni. Da una parte, la stessa è svizzera d'origine e ha trascorso in questo Paese l'infanzia, l'adolescenza e parte della sua vita di giovane persona adulta. In Svizzera essa ha anche acquisito una formazione. Dall'altra, l'interessata ha ottenuto per matrimonio la nazionalità italiana nel 1947, circa 64 anni fa, da allora ha risieduto in Italia unitamente ai suoi famigliari.

E. 6.2

Nella replica del 15 ottobre 2010, l'autorità inferiore ha ritenuto tale fattispecie un caso limite. A tale riguardo va osservato che la formulazione all'art. 6 LAPE, il quale dispone che i cittadini con la nazionalità straniera preponderante non siano di regola assistiti, lascia aperta la possibilità a delle eccezioni. Mediante tale formulazione il legislatore ha quindi voluto prevenire casi di rigore e ingiustizie risultanti da un'applicazione troppo rigida della legge lasciando comunque alle autorità esecutive la competenza di valutare ogni singolo caso.

E. 6.2.1

Il riconoscimento di un caso d'eccezione si fonda su una ponderazione di tutti gli interessi pubblici e privati rilevanti. In primo luogo è richiesta la presenza di una vera situazione d'eccezione, nella quale un rifiuto dell'assistenza risulterebbe di particolare durezza e iniquità. Le specificità del singolo caso devono rispondere ad esigenze elevate, ciò al fine di evitare che l'eccezione diventi la regola ed includa casi la cui soluzione è insoddisfacente o di una gravità non eccezionale e per non privare di senso il principio voluto dal legislatore. Nella soluzione che si discosta dalla regola, lo scopo della legge deve comunque essere rispettato, in particolare non deve essere contraddetto, ma deve semplicemente perseguire l'intento del legislatore e precisarne il contenuto, tenuto conto delle particolarità del caso concreto (cfr. Max Imboden/René A. Rhinow, *Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung*, 6a ed., Basilea 1986, vol. II, nu. 37 B con riferimenti).

E. 6.2.2

Pertanto, a doppi cittadini la cui cittadinanza straniera è preponderante può essere accordato un aiuto solo in presenza di circostanze particolari, di una gravità tale da rendere scioccante un eventuale rifiuto dell'assistenza. Ci si trova in presenza di una tale circostanza, ad esempio, quando l'esistenza fisica stessa del richiedente è messa in gioco. Anche altre circostanze possono dare motivo di considerare che un caso rientri nella fattispecie d'eccezione: in particolare quando il richiedente non può essere indirizzato al secondo stato di cittadinanza, o nei casi in cui egli ha subito da questo stato gravi ingiustizie (cfr. decisione della Commissione per gli aiuti agli svizzeri all'estero vittime della guerra in re S. del 22 gennaio 1959). Entro determinati limiti anche i motivi che hanno portato allo stato di necessità possono rivestire un certo significato. Presupposto tuttavia è sempre che la cittadinanza svizzera non sussista solo per pura forma (cfr. precitata sentenza del Tribunale amministrativo federale C-7743/2008 del 16 luglio 2009 consid. 6 e giurisprudenza ivi citata). I doppi cittadini che presentano unicamente un interesse economico per la Svizzera non possono quindi essere sostenuti.

E. 6.3

Nella specie, come rilevato dall'autorità inferiore, si è in presenza di un caso limite. Tuttavia, questa questione può essere lasciata irrisolta, in quanto, anche considerando preponderante la cittadinanza svizzera, la ricorrente non ha diritto ad un aiuto sociale da

parte delle autorità svizzere.

E. 7.1

L'art. 11 cpv. 2 LAPE prevede la possibilità da parte della Confederazione di assumere le spese di rimpatrio anche se l'indigente decide spontaneamente di rimpatriare. Come giustamente rilevato dall'autorità inferiore si tratta di una disposizione "potestativa" ed è necessario che le altre condizioni necessarie al riconoscimento di tale aiuto sociale siano soddisfatte. Conformemente alle Direttive sull' Aiuto sociale concesso agli Svizzeri all'estero (cfr. <<http://www.bj.admin.ch/content/bj/it/home.html>> Temi > Migrazione > Aiuto sociale agli Svizzeri all'estero (ASE) > Svizzeri all'estero > Direttive per il trattamento delle richieste di aiuto sociale, ultimo aggiornamento avvenuto il 1° gennaio 2010, sito visitato il 15 agosto 2011), affinché l'UFG possa valutare le spese di aiuto sociale ed eventualmente influire sui costi, deve essere inoltrata una richiesta, corredata di un bilancio preventivo (art. 13 cpv. 4 OAPE), prima che la spesa sia effettuata (cfr. cifre 3.1., pag. 20 e 8.2.4., pag. 31).

E. 7.2

Nella specie, la ricorrente, dopo aver presentato la richiesta accompagnata dai relativi preventivi per il trasporto della mobilia ed il rientro in ambulanza, è rientrata in Svizzera tra la fine di giugno e il 5 luglio 2010 al più tardi, ossia prima di aver avuto conoscenza della decisione dell'UFG. Considerato che la domanda di assistenza della ricorrente non presentava un carattere d'urgenza ai sensi dell'art. 25 cpv. 1 OAPE, non permettendo in effetti il certificato medico esibito di concludere che le condizioni di salute della ricorrente necessitavano di un rimpatrio immediato, essa avrebbe dovuto attendere l'esito della richiesta prima di rientrare in Svizzera. Inoltre nessun elemento di prova è stato esibito nell'ambito della procedura di scambio degli scritti in merito alle effettive spese sostenute dalla ricorrente o di quelle assunte dalla sua famiglia. In considerazione di quanto sopra, anche ritenendo la cittadinanza svizzera preponderante rispetto a quella italiana, la richiesta deve essere respinta.

E. 8

Ne discende che con la decisione del 24 giugno 2010, l'UFG non ha violato il diritto federale, né abusato del suo potere di apprezzamento; l'autorità di prime cure non ha accertato in modo inesatto o incompleto i fatti giuridicamente rilevanti ed inoltre la decisione non è inadeguata (art. 49 PA). Per questi motivi il ricorso va respinto.

E. 9

Visto l'esito della procedura, le spese processuali andrebbero poste a carico della parte ricorrente (art. 63 cpv. 1 PA). Tuttavia, tenuto conto della sua situazione personale, si rinuncia a prelevare delle spese (art. 63 cpv. 1 in fine PA in relazione con l'art. 6 lett. b del Regolamento dell'11 dicembre 2006 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.