

# **BVGer C-5873/2011 vom 26. Juni 2013**

Bundesverwaltungsgericht, 2013-06-26, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_C-5873\\_2011](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5873_2011)

FR: TAF C-5873/2011 du 26 juin 2013

IT: TAF C-5873/2011 del 26 giugno 2013

## **Regeste**

Documenti di viaggio per stranieri (altro)

## **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 amministrativo federale (di seguito: TAF o il Tribunale) giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 dalla legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF. In particolare, le decisioni in materia di rilascio di documenti di viaggio rese dall'UFM - il quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 let. d LTAF - possono essere impugnate dinanzi al TAF, il quale statuisce in via definitiva (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 let. c cifra 6 in fine della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

### **E. 1.2**

Salvo i casi in cui la LTAF non disponga altrimenti, ai sensi dell'art. 37 LTAF la procedura dinanzi al Tribunale è retta dalla PA.

### **E. 1.3**

Giusta l'art. 48 cpv. 1 PA i ricorrenti hanno il diritto di ricorrere e il loro ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (art. 50 e 52 PA).

### **E. 2**

Ai sensi dell'art. 49 PA il ricorrente può invocare davanti al Tribunale 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 quale 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 (cfr. art. 62 cpv. 4 PA). Rilevante è in primo luogo la situazione di fatto al momento del giudizio (DTAF 2011/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata; DTAF 2011/43 consid. 6.1).

### **E. 3**

L'entrata in vigore il 1° gennaio 2008 della legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr, RS 142.20) ha comportato l'abrogazione della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri del 26 marzo 1931 (LDDS, CS 1 117) conformemente all'art. 125 LStr in relazione con il suo allegato 2, cifra I. Inoltre, l'introduzione di

documenti biometrici ha reso necessaria una revisione totale dell'ordinanza concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri del 27 ottobre 2004 (ODV, RU 2004 4577). Abrogata il 28 febbraio 2010, essa è stata sostituita dall'ordinanza concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri del 20 gennaio 2010 entrata in vigore il 1° marzo 2010 (ODV, RU 2010 621), e quindi sostituita dalla nuova versione entrata in vigore il 1° dicembre 2012 (ODV, RS 143.5). Secondo le disposizioni transitorie, alle procedure relative al rilascio di un documento di viaggio - pendenti al momento dell'entrata in vigore della presente ordinanza - si applica il nuovo diritto. Nel caso in esame, è dunque applicabile la nuova ODV, le cui disposizioni pertinenti alla fattispecie non hanno subito delle modifiche (significative) in termini di contenuto rispetto alla precedente ODV.

#### **E. 4.1**

Giusta i combinati disposti degli art. 4 cpv. 1 ODV e 59 cpv. 2 let. b e c LStr hanno diritto ad un passaporto per stranieri, gli stranieri riconosciuti quali apolidi dalla Svizzera secondo la Convenzione del 28 settembre 1954 sullo statuto degli apolidi (RS 0.142.40) (let. b), come pure gli stranieri privi di documenti e titolari di un permesso di domicilio (let. c). Inoltre ai sensi dell'art. 4 cpv. 2 ODV alle persone sprovviste di documenti e titolari di un permesso di dimora annuale può essere rilasciato un passaporto per stranieri. In proposito l'assenza di documenti è accertata dall'UFM sulla scorta dell'art. 10 ODV.

#### **E. 4.2**

Ai sensi dell'art. 10 cpv. 1 ODV è considerato sprovvisto di documenti lo straniero che non possiede documenti di viaggio validi del suo Stato d'origine o di provenienza e dal quale non si può pretendere che si adoperi presso le autorità competenti del suo Stato d'origine o di provenienza per ottenere il rilascio o la proroga di un documento di viaggio (let. a) o per il quale l'ottenimento di documenti di viaggio non è possibile (let. b).

#### **E. 4.3**

Al fine di valutare se sia ragionevole esigere da uno straniero di rivolgersi alle autorità del proprio Paese d'origine per il rilascio o il rinnovo dei suoi documenti di viaggio nazionali (cfr. art. 10 cpv. 1 let. a ODV), occorre esaminare il caso di specie servendosi di criteri oggettivi conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale (cfr. sentenza del Tribunale federale 2A.335/2006 del 18 ottobre 2006 consid. 2.1 e la giurisprudenza ivi citata).

#### **E. 4.4**

Inoltre la giurisprudenza ha determinato che il rilascio di un documento di viaggio può essere ritenuto oggettivamente impossibile giusta l'art. 10 cpv. 1 let. b ODV nell'ipotesi in cui il cittadino straniero ha intrapreso i passi necessari per tale richiesta ma questa viene rifiutata senza motivi sufficienti ("ohne zureichende Gründe" [cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale C-6980/2007 del 2 settembre 2008 consid. 4.3 e giurisprudenza ivi citata]). In virtù del nuovo cpv. 2 dell'art. 10 ODV, i ritardi nel rilascio di un documento di viaggio da parte delle competenti autorità dello Stato d'origine o di provenienza non motivano l'assenza di documenti.

#### **E. 4.5**

Va infine ribadito che giusta l'art. 10 cpv. 3 ODV non può essere chiesto alle persone bisognose di protezione e ai richiedenti l'asilo di contattare le autorità competenti del loro Stato d'origine o di provenienza. Di principio non lo si può esigere neppure dalle persone

sprovviste di documenti validi che sono state ammesse provvisoriamente in ragione del carattere illecito dell'esecuzione ai sensi dell'art. 83 cpv. 3 LStr, ossia allorquando l'esecuzione del rinvio è contraria agli impegni di diritto internazionale pubblico della Svizzera, fatta salva l'evenienza in cui non vi sia alcun nesso tra l'illegalità e l'autorità del paese d'origine in questione.

#### **E. 4.6**

L'UFM è competente per rilasciare i seguenti documenti di viaggio (cfr. art. 1 cpv. 1 ODV): titoli di viaggio per rifugiati (let. a), passaporti per stranieri (let. b), certificati d'identità per richiedenti l'asilo che lasciano definitivamente la Svizzera o per persone la cui procedura d'asilo è conclusa e la cui decisione di allontanamento è passata in giudicato (let. c) e infine documenti di viaggio sostitutivi per l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione di stranieri (let. d).

#### **E. 5**

Va rammentato inoltre che la legislazione svizzera in materia di diritto sugli stranieri esige dallo straniero durante il suo soggiorno in territorio elvetico che sia in possesso di un documento di legittimazione valido e riconosciuto (cfr. art. 89 LStr in relazione con gli art. 13 cpv. 1 LStr e 8 dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa [OASA, RS 142.201]). In assenza di documenti di legittimazione l'interessato è tenuto a procurarseli o collaborare a tal fine con le autorità (cfr. art. 90 let. c LStr). I documenti di viaggio rilasciati dalle autorità svizzere agli stranieri, salvo quelli rilasciati ai rifugiati o agli apolidi ai quali si applicano altre norme, non sostituiscono un passaporto valido riconosciuto dalla comunità internazionale. Come dispone d'altronde l'art. 12 cpv. 1 ODV, i documenti di viaggio costituiscono documenti di legittimazione di polizia degli stranieri e non provano né l'identità né la cittadinanza del detentore. Giova inoltre sottolineare che l'emissione di un passaporto è di esclusiva competenza del Paese d'origine della persona interessata, il quale decide sulla base di procedure e modalità previste dalla normativa interna. In altri termini il rilascio, il ritiro e l'annullamento di un passaporto fanno parte della competenza sovrana di ogni Stato ed è nell'ambito di tale competenza che vengono definite le condizioni nella legislazione nazionale (cfr. l'avviso giuridico della Direzione di diritto internazionale pubblico del Dipartimento degli affari esteri del 17 febbraio, 17 giugno e del 23 luglio 1999, Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [GAAC] 64.158, 64.22 cifra 1.1 nonché 65.70, parti A e C). Le prescrizioni soprammentate implicano pertanto che, riservati i casi in cui anteriormente si abbia ottenuto lo statuto di rifugiato o quello dell'ammissione provvisoria in ragione dei pericoli a cui l'interessato era personalmente esposto nel suo Paese d'origine, lo straniero con un'autorizzazione di soggiorno in Svizzera si conformi alle condizioni d'ordine formali e materiali delle leggi del proprio Paese d'origine che disciplinano il rilascio dei documenti di legittimazione nazionali.

#### **E. 6.1**

Il ricorrente appartiene all'etnia tibetana. L'appartenenza del Tibet alla Repubblica popolare cinese rimane controversa. Infatti siccome il Tibet quale Paese autonomo e indipendente non esiste, alla luce dell'annessione di questo da parte della Cina, resta da determinare quale nazionalità hanno le persone originarie di questa regione e i loro discendenti. Se da una parte il governo tibetano in esilio ritiene che il Tibet sia occupato illegalmente dalla Cina negli anni 1949/50, al contrario la Cina ritiene che si tratti di un puro conflitto interno, a

motivo che la regione controversa appartiene alla Cina da centinaia di anni. Su questa problematica, la Svizzera ha già avuto modo, come numerosi altri Paesi della comunità internazionale, di riconoscere e considerare il Tibet quale regione autonoma (Provincia), che appartiene però integralmente alla Repubblica popolare cinese (cfr. rapporto della Commissione degli affari esteri del Consiglio nazionale del 4 aprile 2004 e del Consiglio degli Stati del 7 settembre 2004 in merito alla petizione "Schweizer Tibet-Organisationen", citata nella sentenza della Commissione di ricorso in materia di asilo [CRA] del 13 dicembre 2005, in GICRA 2006/1 consid. 4.4). Come già considerato correttamente dall'UFM, i cittadini originari della regione del Tibet come pure i loro discendenti, devono essere considerati cittadini cinesi alla luce della legge relativa alla cittadinanza della Repubblica popolare cinese del 1 settembre 1980 ("Nationality Law of the People's Republic of China", [www.china.org.cn/english/LivinginChina/184710.htm](http://www.china.org.cn/english/LivinginChina/184710.htm); in seguito legge sulla cittadinanza). La CRA si è inoltre già chinata sulla questione della nazionalità di tibetani in esilio, concludendo che anche questi possono essere considerati cittadini cinesi (sentenza della Commissione di ricorso in materia di asilo del 30 novembre 2004, in GICRA 2005/1; cfr. anche sentenza TAF C-1048/2006 del 21 luglio 2010, consid. 5).

### **E. 7.1**

Il Tribunale rammenta che di principio i fatti giuridicamente rilevanti sono esaminati d'ufficio dalle autorità amministrative. Tale principio va tuttavia relativizzato, nella misura in cui le parti sono tenute a collaborare al fine di accertare le prove giuridicamente rilevanti conformemente all'art. 13 PA (cfr. DTF 130 II 449 consid. 6.6.1). In particolare, incombe al ricorrente fornire le prove qualora non ve ne siano o qualora non si possa ragionevolmente esigere che l'autorità le fornisca in conformità alla regola universale dell'onere della prova di cui all'art. 8 del Titolo preliminare del Codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (CC, RS 210). Nel caso di mancata collaborazione sarà il ricorrente a subirne le conseguenze (cfr. DTF 125 V 193 consid. 2, 122 II 385 consid. 4c/cc, 114 Ia 1 consid. 8c).

### **E. 7.2.1**

Nel caso che qui ci riguarda, il Tribunale osserva anzitutto che il ricorrente ha già ottenuto il documento di viaggio per stranieri nel 2000, poi rinnovato nel 2006. In proposito le autorità federali, ammettendo l'assenza di documenti di legittimazione, accettarono la dichiarazione giurata del ricorrente che riferiva le proprie generalità in A. \_\_\_\_\_, cittadino cinese di origine tibetana, nato il ... (cfr. dichiarazione giurata versata agli atti).

### **E. 7.2.2**

Nel quadro della procedura per il rinnovo del permesso di soggiorno in Svizzera, il ricorrente ha riferito di essersi nuovamente rivolto alle autorità cinesi, le quali, contrariamente a quanto indicato dalla legge sulla cittadinanza cinese sopra menzionata, hanno riferito che non vi sarebbe alcuna possibilità, per un rifugiato tibetano fuggito dalla Cina, di ottenere un passaporto cinese. Invitate a produrre per iscritto tale conclusione le autorità si sarebbero però rifiutate. Queste allegazioni sono confermate dall'UFM stesso, secondo cui per l'ottenimento dei documenti di viaggio cinesi occorre, tra le altre condizioni, consegnare il vecchio documento (in caso di rinnovo), o in caso di perdita produrre la notifica di smarrimento alla polizia o la conferma della stessa (cfr. osservazioni dell'UFM del 9 dicembre 2011, pag. 2). L'autorità di prime cure ha parimenti osservato che in caso di rifiuto del rilascio dei documenti di viaggio "l'ambasciata [cinese] non rilascia una conferma scritta del rifiuto. Di norma le spiegazioni sono fornite oralmente durante il

colloquio, ma non vi è alcun obbligo in tal senso" (cfr. osservazioni dell'UFM del 9 dicembre 2011, pag. 2). Il Tribunale rileva inoltre che un recente Rapporto del Dipartimento di Stato americano (Report on International Religious Freedom - China, [includes Tibet, Hong Kong and Macau], del 30 luglio 2012, <http://www.mrt-rrt.gov.au/ArticleDocuments/97/npl36609.pdf.aspx>), indica che sono numerosi i rifiuti alle domande di ottenimento dei passaporti inoltrate da Tibetani, allorché altri cittadini cinesi appartenenti ad altre etnie non hanno alcun problema nel loro ottenimento. Nel Rapporto si rileva inoltre che alcuni tibetani hanno dovuto pagare importanti "tangenti" per l'ottenimento del passaporto, come pure che esistono casi di confisca del passaporto in possesso ai cittadini tibetani.

### **E. 7.2.3**

Ciò detto, le conclusioni dell'UFM, secondo cui il ricorrente dovrebbe fornire prova documentale della richiesta alle autorità cinesi, richiesta peraltro nemmeno possibile poiché mancante delle condizioni elencate dalle autorità cinesi e riferite dall'autorità svizzera stessa, in particolare del documento scaduto o della notifica del documento andato perso, e che non vi sono elementi concreti che permettano di asserire che le autorità cinesi gli negano il rilascio di un passaporto nazionale, non possono essere condivise dal Tribunale. Ne consegue che A.\_\_\_\_\_ deve essere riconosciuto quale straniero sprovvisto di documenti di viaggio validi del suo Stato d'origine o di provenienza, e per il quale l'ottenimento non è possibile giusta l'art. 10 cpv. 1 let. b ODV.

### **E. 8**

Ciò detto, la decisione dell'UFM del 24 ottobre 2011, viola il diritto federale. Ne discende che il ricorso presentato deve essere ammesso e la decisione dell'autorità di prime cure deve essere annullata. L'incarto è quindi trasmesso all'UFM il quale è invitato a concedere il documento per stranieri richiesto.

### **E. 9**

Visto l'esito del ricorso le spese processuali sono poste a carico dell'autorità di prime cure (cfr. art. 63 cpv. 1 PA e art. 1 segg. del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]). Il ricorrente ha inoltre diritto alle ripetibili, nella misura in cui ha sopportato le spese di patrocinio (art. 7 e 8 TS-TAF), che alla luce dell'importanza del caso e del grado di difficoltà, come pure al lavoro svolto dal patrocinatore, il Tribunale ritiene eque per un importo pari a fr. 1'200.- (art. 14 TS-TAF). (dispositivo sulla pagina seguente)

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