

# **BVGer D-4282/2015 vom 25. April 2019**

Bundesverwaltungsgericht, 2019-04-25, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_D-4282\\_2015](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_D-4282_2015)

FR: TAF D-4282/2015 du 25 avril 2019

IT: TAF D-4282/2015 del 25 aprile 2019

## **Regeste**

Revoca dell'asilo

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le procedure in materia d'asilo sono rette dalla PA, dalla LTAF e dalla LTF, in quanto la legge sull'asilo non preveda altrimenti (art. 6 LAsi). La presente procedura è retta dal diritto anteriore (cfr. Disposizioni transitorie della modifica del 25 settembre 2015 cpv. 1). Fatta eccezione per le decisioni previste all'art. 32 LTAF, il Tribunale, in virtù dell'art. 31 LTAF, giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF. La SEM rientra tra dette autorità (art. 105 LAsi). L'atto impugnato costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 PA. Il ricorrente ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e vanta un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 lett. a-c PA). Pertanto è legittimato ad aggravarsi contro di essa. I requisiti relativi ai termini di ricorso (art. 108 cpv. 1 LAsi), alla forma e al contenuto dell'atto di ricorso (art. 52 PA) sono soddisfatti. Occorre pertanto entrare nel merito del ricorso.

### **E. 2**

Con ricorso al Tribunale, possono essere invocati la violazione del diritto federale e l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (art. 106 cpv. 1 LAsi). Il Tribunale non è vincolato né dai motivi adottati (art. 62 cpv. 4 PA), né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (cfr. DTAF 2014/1 consid. 2).

### **E. 3.1**

Nel caso che ci occupa, A. \_\_\_\_\_ ha risieduto a B. \_\_\_\_\_ dalla nascita e sino al suo espatio, avvenuto il 13 luglio del 1990 (cfr. dossier N [...], audizione sulle generalità del 18 luglio 1990). A quel tempo, B. \_\_\_\_\_ era parte della Provincia Socialista Autonoma del Kosovo, regione a statuto speciale della Repubblica Socialista di Serbia, a sua volta federata con le altre componenti della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia (cfr. Treccani.it, enciclopedia on-line, Kosovo, consultato su <http://www.treccani.it/enciclopedia/kosovo> il 05.04.2019). Si deve dunque partire dall'assunto che l'insorgente, al momento di lasciare il proprio paese, era cittadino Jugoslavo. Ciò è del resto inequivocabilmente attestato, oltre che dalle sue dichiarazioni, anche dalla carta d'identità versata agli atti rilasciata nel 1989 a C. \_\_\_\_\_, Croazia (a quel tempo Repubblica Socialista di Croazia) a sua volta parte integrante della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia. Tale documento permette infatti di determinare che l'insorgente era a quel tempo cittadino Jugoslavo e proveniva dal Kosovo (cfr. carta d'identità in originale nel dossier N [...]).

### **E. 3.2**

A partire dal 28 settembre 1990, la Repubblica Socialista di Serbia è stata succeduta dalla Repubblica di Serbia che, a seguito delle guerre balcaniche, ha costituito la colonna portante di ciò che rimaneva della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia (poi declinata in Repubblica Federale di Jugoslavia e successivamente in Unione di Serbia e Montenegro). In tale contesto, il territorio del Kosovo è rimasto formalmente parte integrante della Serbia sino alla sua indipendenza, dichiarata il 17 febbraio 2008. Già nel 1999, a seguito della guerra del Kosovo, il controllo della Provincia era però de facto esercitata dalle Nazioni Unite in base alla risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza. Al 2019 l'autoproclamata Repubblica del Kosovo è stata formalmente riconosciuta da 113 dei 193 membri dell'ONU, tra cui la Svizzera (cfr. per maggiori informazioni sentenza del Tribunale C-1443/2010 del 18 novembre 2011, consid. 4).

### **E. 4.1**

L'art. 155 cpv. 2 della Costituzione della Repubblica del Kosovo riconosce a tutti i cittadini della ex Repubblica Federale di Jugoslavia ed ai loro discendenti diretti, che al 1° gennaio 1998 avevano il loro domicilio abituale nell'attuale territorio del Kosovo, la cittadinanza kosovara senza riguardo al loro attuale luogo di residenza ed all'eventuale acquisizione di ulteriori cittadinanze (cfr. sulla delimitazione del territorio la Sezione 3 lett. a della UNMIK Regulation No. 2000/13). Lo stesso può parimenti essere dedotto dalla Legge kosovara sulla cittadinanza del 31 luglio 2013 (Legge n° 04/L-215 del 31 luglio 2013; di seguito LKC), che ha rimpiazzato la precedente legge del 20 febbraio 2008 (Legge n° 03/L-034 del 20 febbraio 2008) e che precisa parimenti come la condizione della possessione della cittadinanza Jugoslava debba essere presa in conto proprio al 1° gennaio 1998 e non a date ulteriori (cfr. sentenza del Tribunale E-2749/2011 del 24 marzo 2015 consid. 6.1). Per i membri della diaspora non risiedenti nell'attuale territorio del Kosovo al 1° gennaio 1998, la LKC, all'art. 16, prevede inoltre la possibilità di acquisire la cittadinanza senza la necessità di sottostare alle condizioni previste per i casi ordinari di naturalizzazione. Le sole esigenze poste dal disposto sono che l'interessato, regolarmente residente al di fuori del territorio kosovaro, possa provare di essere nato in Kosovo e di avere legami economici e famigliari con tale paese (cfr. sentenza E-2749/2011 consid. 6.3). Quest'ultima condizione, ossia il fatto di avere legami economici e famigliari con il paese, non è tuttavia in alcun modo decisiva tanto che può esserne fatta completa astrazione (cfr. sentenze del Tribunale C-1443/2010 consid. 4.2.1 [confermata dal Tribunale federale nella sentenza 2C\_36/2012 del 10 maggio 2012] e E-2749/2011 consid. 6.3). In buona sostanza, le persone che risiedevano all'estero già precedentemente al 1° gennaio 1998 e dispongono di elementi atti a provare la loro origine, possono di principio rivolgersi alla rappresentanza kosovara di competenza al fine di essere riconosciuti come cittadini della Repubblica del Kosovo (cfr. Republic of Kosovo, Ministry of Foreign Affairs, Informations on consular services for the diaspora, pt. 4: "[...] it is possible to apply to renounce or acquire Kosovo citizenship through Diplomatic/Consular Missions of the Republic of Kosovo", consultato su [http://www.mfa-ks.net/en/sherbimet\\_konsullore/496/informata-mbi-shrbimet-konsullore-pr-bashkatd-hetart/496](http://www.mfa-ks.net/en/sherbimet_konsullore/496/informata-mbi-shrbimet-konsullore-pr-bashkatd-hetart/496) il 5 aprile 2019). In tale ottica, essi avranno la facoltà di presentare un'ampia tipologia di documenti quali ad esempio certificati di nascita o vecchie carte d'identità risalenti all'epoca jugoslava (cfr. Consulate General of the Republic of Kosovo in New York, Request for obtaining Citizenship, consultato su <http://ambasada-ks.net/us/repository/docs/fitimshtetesia.pdf> il 5 aprile 2019). Qualora da

un'analisi degli incarti dei registri dello stato civile risulti un'iscrizione riguardante la persona interessata, nulla osta ad un celere svolgimento della procedura. Le persone interessate hanno inoltre la facoltà di presentarsi direttamente alla frontiera del paese, ove non potrà essergli negata l'entrata, facendo richiesta di riconoscimento in tale contesto. Preventivamente, esse avranno altresì la possibilità di farsi rilasciare un documento di viaggio, se del caso previa constatazione dell'iscrizione della loro nascita allo stato civile (cfr. Republic of Kosovo, Embassy of the Republic of Kosovo in Berlin, Travel Documents, consultato su <http://www.ambasada-ks.net/de/?page=2,15> il 5 aprile 2019). In ogni caso, qualora gli interessati non dovessero risultare iscritti nella banca dati centralizzata, potranno essere fatte brevi verifiche presso i registri locali. Ciò detto, quando le premesse menzionate risultano riunite, si può a giusto titolo ritenere che si tratti di una procedura automatica e non di una naturalizzazione. Il Kosovo era infatti precedentemente una provincia autonoma della Repubblica Socialista di Serbia ed a livello federativo della stessa Jugoslavia. Per mezzo della procedura esposta, lo Stato che si è succeduto su tale territorio, riconosce semplicemente la nazionalità ai suoi cittadini che si sono recati all'estero nel contesto delle guerre balcaniche e che già disponevano precedentemente della cittadinanza relativa a tale porzione territoriale, seppur formalmente nella sua precedente accezione jugoslava.

#### **E. 5**

Tornando al caso di specie, dagli atti all'inserto è possibile determinare che l'insorgente dispone dei necessari presupposti per essere riconosciuto attualmente come cittadino kosovaro, quantomeno nell'ambito di una procedura ai sensi dell'art. 16 LKC. Egli, regolarmente residente in Svizzera sin dai primi anni 90, legittimandosi per il tramite della carta d'identità versata agli atti, potrà provare la sua origine kosovara. L'esistenza di legami economici e famigliari non è inoltre decisiva, per quanto in casu non si possa escludere ch'egli adempia anche a tale condizione. Ciò detto, il ricorrente potrà far formalmente accertare la sua cittadinanza kosovara, e ciò sia per via consolare che direttamente presso le autorità del suo paese d'origine. Non essendovi dubbi quanto al luogo d'origine e conto tenuto delle dichiarazioni dell'insorgente medesimo (cfr. dossier N [...], audizione sulle generalità del 18 luglio 1990), si può inoltre partire dal presupposto che la sua nascita risulti tuttora iscritta, se non nella banca dati centrale, quantomeno presso il registro del locale stato civile di D.\_\_\_\_\_, competente per la località di B.\_\_\_\_\_, cosa che contribuirà ad una celere evasione della pratica da parte delle autorità preposte. Su tali presupposti, A.\_\_\_\_\_ va considerato ex lege alla stregua di un cittadino della Repubblica del Kosovo. Poste le debite premesse, occorre ora valutare se il disconoscimento della qualità di rifugiato sia in specie giustificato o meno.

#### **E. 6**

Giusta l'art. 63 cpv. 1 lett. b LAsi, la SEM revoca l'asilo o disconosce la qualità di rifugiato per i motivi menzionati nell'articolo 1 sezione C numeri 1-6 della Convenzione. Si tratta di motivi di revoca alternativi ed è sufficiente l'adempimento di uno di questi per giustificare il disconoscimento (cfr. Andreas Zimmermann, *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, New York 2011, pag. 485 e seg.).

##### **E. 6.1**

Ai termini del numero 5 di quest'ultima disposizione, "una persona non fruisce più della presente Convenzione se, cessate le circostanze in base alle quali è stata riconosciuta come rifugiato, essa non può continuare a rifiutare di domandare la protezione dello Stato di cui

ha la cittadinanza". Il senso di tale disposto risiede nel fatto che la protezione internazionale accordata dalla Svizzera è sussidiaria alla protezione che deve essere accordata dallo stato d'origine. Se quest'ultima può essere nuovamente reclamata e ottenuta, a causa di una modifica sostanziale delle circostanze nello stato d'origine, la protezione internazionale non ha in effetti più ragione di esistere e la qualità di rifugiato può essere ritirata (cfr. sentenza del Tribunale E-2047/2011 del 15 gennaio 2013 consid. 2.2). Una tale risultanza presuppone tuttavia che la persona interessata sia effettivamente titolare della cittadinanza in causa e che possa conseguentemente reclamare la protezione del suo stato d'origine, la quale deve risultare accessibile sotto l'aspetto pratico (cfr. Giurisprudenza ed informazioni della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo [GICRA] 1998 n° 15 consid. 9b). La cessazione della protezione è inoltre da escludersi per i rifugiati che possono far valere, per rifiutare la protezione dello Stato di cui possiedono la cittadinanza, motivi gravi fondati su persecuzioni anteriori (cfr. art. 1 sezione C cpv. 2 Convenzione).

## **E. 6.2**

Secondo l'art. 1 sezione C numero 3 della Convenzione, la protezione convenzionale può inoltre essere disconosciuta allorquando l'interessato acquista una nuova cittadinanza e fruisce della protezione dello Stato di cui ha acquistato la cittadinanza. Per quanto attiene alla prima condizione, si pone il quesito di sapere se l'attribuzione di una nuova cittadinanza implichi un atto volontario del rifugiato, come è il caso per i motivi di revoca degli art. 1 sezione C numero 1, 2 e 4. Tale problematica, già riconosciuta e dibattuta nell'ambito dei lavori preparatori della Convenzione, è stato oggetto di disputa (cfr. A. Grahl-Madsen, *The status of refugees in international law*, Leyden 1966, vol. I, pag. 395 e seg. e relativi riferimenti; Hathaway/Foster, *The law of refugee status*, 2a ed., Butterworths 2014, pag. 496 e seg. nonché relativi riferimenti) e va intesa nel senso che nel caso particolare di dissoluzione di uno Stato e costituzione di nuove entità statali, l'acquisizione ex lege della cittadinanza di una nuova entità in conformità del diritto internazionale giustifichi di principio l'applicazione del motivo di revoca dell'art. 1 sezione C numero 3 Convenzione (cfr. GICRA 1998 n. 15 consid. 9a, poi confermata dalla più recente giurisprudenza coordinata del Tribunale D-6063/2010 del 2 settembre 2014 consid. 5; si veda anche Hathaway/Foster, op. cit. pag. 498, secondo i quali la dottrina maggioritaria rigetta la necessità di una componente volitiva). Il secondo presupposto necessario all'applicazione dell'art. 1 sezione C numero 3 Convenzione è quello del godimento della protezione connessa all'acquisizione di una nuova cittadinanza. In concreto, la persona interessata non deve trovarsi in una situazione tale da non potere o non volere avvalersi della protezione dello Stato. Il non potere avvalersi si ricollega a circostanze indipendenti dalla volontà del soggetto - quali guerra, guerra civile e violenza generalizzata - mentre il non volere avvalersi va interpretato nel senso che la protezione può essere rifiutata a causa di un fondato timore di persecuzioni (cfr. sentenza del Tribunale D-6063/2010 consid. 5; Manuale sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello statuto di rifugiato, ACNUR, Ginevra 1992, par. 97 e seg; A. Bengh  Loreti, *Rifugiati e richiedenti asilo nell'area europea*, Padova 1990, pag. 33; Grahl-Madsen, op. cit., pag. 396). In altri termini, la persona interessata deve avere la possibilit  di recarsi nello Stato di cui ha acquistato la nuova cittadinanza, deve potervi risiedere, deve essere tutelato contro la deportazione, l'espulsione e pi  in generale poter godere di tutti i diritti e benefici legati alla cittadinanza, come l'emissione di un passaporto (cfr. GICRA 1998 n. 15 consid. 9b).

## **E. 6.3**

Ciò detto, si pone anzitutto la questione di sapere quale dei summenzionati casi di disconoscimento previsti dalla Convenzione sia opportuno applicare. Nella decisione impugnata, l'autorità di prima istanza si è fondata sull'art.1 sezione C numero 5 della Convenzione, ossia il mutamento delle circostanze. Dal canto suo, il Tribunale ha altresì prospettato una valutazione anche sotto l'aspetto dell'art. 1 sezione C numero 3 della Convenzione, riguardante i casi di acquisizione di una nuova cittadinanza (cfr. supra lett. N, sulla nozione di sostituzione dei motivi v. Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basilea 2013, no. 1.54). In buona sostanza, risulta decisivo determinare se la cittadinanza della Repubblica del Kosovo vada considerata quale "nuova cittadinanza" o se la stessa null'altro sia che un avvicendamento rispetto alla nazionalità che l'interessato possedeva anteriormente alla successione di stati avvenuta in detto territorio. Va ricordato che il Tribunale, in una pratica riguardante l'apolidia, ha già escluso che gli ex-cittadini Jugoslavi provenienti dal Kosovo possano essere considerati apolidi (sentenza del Tribunale C-1443/2010 consid. 4), cosa che, vista la successione di cittadinanze e non la perdita con successivo nuovo ottenimento, lascia piuttosto propendere per un'applicazione dell'art.1 sezione C numero 5 della Convenzione. Sennonché, la questione è in casu priva di portata concreta, dal momento che l'applicazione di entrambe le disposizioni condurrebbe al medesimo esito.

#### **E. 6.4**

Nell'ottica di una valutazione alla luce dell'art. 1 sezione C numero 5 della Convenzione, è corretto ritenere che le circostanze in Kosovo vadano effettivamente ritenute mutate. Il Tribunale, con la decisione di principio del 30 gennaio 2015, pubblicata come sentenza di riferimento e di cui ai ruoli D-1213/2011, ha concluso che in tale paese la situazione per le persone di etnia albanese si sia modificata in modo sostanziale di modo che una revoca dell'asilo e della qualità di rifugiato basata sull'art. 63 cpv. 1 lett. b LA<sub>Si</sub> sia da considerarsi di principio giustificata. Questo Tribunale ha infatti ritenuto che la situazione in Kosovo, seppur sia ancora caratterizzata da alcune carenze in ambito di amministrazione pubblica e da una certa debolezza economica, si sia stabilizzata e possa definirsi soddisfacente per quanto concerne i principali indicatori da prendere in considerazione (sistema democratico, stato di diritto e rispetto dei diritti umani). Ora, nonostante le considerazioni riportate nel gravame, non vi è luogo di rimettere in discussione tale assunto che è da ritenersi tutt'ora attuale (cfr. sentenze del Tribunale E-7416 del 20 aprile 2018 consid. 6.2, E-2749/2011 consid. 5.2). Non vi è infatti al momento alcun rischio di persecuzione per le persone di etnia albanese. I mutamenti nella situazione in essere nel paese possono inoltre essere considerati significativi e configurano una modifica stabile e durevole delle circostanze. D'altro canto, la situazione personale dell'interessato non giustifica una diversa valutazione del caso. I rischi di esposizione a pregiudizi da parte dell'apparato statale in essere al momento della sua fuga dal paese non risultano infatti più attuali, dal momento che le istituzioni serbe sono state soppiantate da quelle del nuovo stato indipendente. In specie, non v'è dunque nemmeno ragione di riconoscere dei motivi gravi fondati su persecuzioni anteriori ai sensi dell'art. 1 sezione C cpv. 2 Convenzione (cfr. sentenza E-2749/2011 consid. 5.3). Pertanto, l'insorgente, che, come detto, può essere considerato cittadino della Repubblica del Kosovo, è in misura di reclamare la protezione del suo paese. La stessa risulta del resto anche pienamente accessibile sotto l'aspetto pratico.

#### **E. 6.5**

Per sovrabbondanza, v'è altresì da osservare che anche un'applicazione alternativa dell'art. 1 sezione C n. 3 della Convenzione condurrebbe alla revoca della qualità di rifugiato. La procedura di accertamento a cui il ricorrente può fare capo è, come detto, equiparabile ad un'acquisizione ex lege di cittadinanza. Quanto al godimento della protezione connessa alla stessa, occorre ammettere che, in assenza di una situazione di guerra, guerra civile e violenza generalizzata nella Repubblica del Kosovo (cfr. sentenza D-1213/2011 consid. 6), non si possa ritenere l'esistenza di un ostacolo indipendente dalla volontà dell'insorgente. Allo stesso modo, vista l'inattualità del rischio di persecuzioni da parte dell'apparato statale in essere al momento dell'espatrio, quest'ultimo non è legittimato a rifiutare la protezione offerta dalle attuali istituzioni attive nel paese.

#### **E. 7**

Pertanto, le condizioni per il disconoscimento della qualità di rifugiato e per la revoca dell'asilo sulla base dell'art. 63 cpv. 1 lett. b LAsi sono in specie adempiute. Su tali presupposti il Tribunale può esimersi dall'esame del ben fondato dei motivi di revoca dell'asilo alternativi ritenuti nel provvedimento avverso. Da ultimo, il Tribunale constata che le questioni attinenti alla legislazione ordinaria sugli stranieri e segnatamente allo status del titolo di soggiorno dell'interessato non sono oggetto della presente impugnativa e devono essere esaminate nell'ambito delle competenti sedi cantonali.

#### **E. 8**

Ne consegue che il ricorso non merita tutela e la decisione impugnata va confermata. La SEM con la decisione impugnata non ha violato il diritto federale né abusato del suo potere d'apprezzamento ed inoltre non ha accertato in modo inesatto o incompleto i fatti giuridicamente rilevanti (art. 106 cpv. 1 LAsi).

#### **E. 9**

Visto l'esito della procedura, le spese processuali di CHF 600.-, che seguono la soccombenza, sono poste a carico del ricorrente (art. 63 cpv. 1 e 5 PA nonché art. 3 lett. b del regolamento sulle tasse e sulle spese ripetibili dinanzi al Tribunale amministrativo federale del 21 febbraio 2008 [TS-TAF, RS 173.320.2]) e prelevate sull'anticipo spese versato il 24 settembre 2015. (dispositivo alla pagina seguente) il Tribunale amministrativo federale pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. Le spese processuali, di CHF 600.-, sono poste a carico del ricorrente e prelevate sull'anticipo spese versato il 24 settembre 2015. 3. Questa sentenza è comunicata al ricorrente, alla SEM e all'autorità cantonale competente. Il presidente del collegio: Il cancelliere: Daniele Cattaneo Lorenzo Rapelli Data di spedizione:

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