

# **BVGer F-32/2019 vom 2. Mai 2022**

Bundesverwaltungsgericht, 2022-05-02, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_F-32\\_2019](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-32_2019)

FR: TAF F-32/2019 du 2 mai 2022

IT: TAF F-32/2019 del 2 maggio 2022

## **Regeste**

Naturalizzazione agevolata

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Secondo l'art. 31 della legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 (LTAF, RS 173.32), questo 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), emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF, salvo nei casi previsti all'art. 32 LTAF. La procedura di ricorso è retta dalla PA (art. 37 LTAF). La SEM fa parte delle dette autorità (art. 33 lett. d LTAF) e l'annullamento della naturalizzazione agevolata, pronunciato il 30 novembre 2018, che non rientra peraltro nell'elenco dell'art. 32 LTAF, costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 PA, dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso in quanto autorità di grado inferiore al Tribunale federale (art. 1 cpv. 1 LTAF in combinato disposto con l'art. 83 lett. b a contrario della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]; cfr. anche la sentenza del Tribunale federale 1C\_82/2018 del 31 maggio 2018 consid. 1).

### **E. 1.2**

Ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). Il ricorso deve essere depositato entro trenta giorni dalla notificazione della decisione (art. 50 cpv. 1 PA) e contenere le conclusioni, i motivi, l'indicazione dei mezzi di prova e la firma del ricorrente o del suo rappresentante, con allegati, se disponibili, la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova (art. 52 cpv. 1 PA). Un eventuale anticipo equivalente alle presunte spese processuali deve essere saldato entro il termine impartito (art. 63 cpv. 4 PA). In concreto, il ricorrente, destinatario della decisione impugnata e beneficiario dell'assistenza giudiziaria con il gratuito patrocinio, ha presentato il suo gravame tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, per cui esso è ammissibile e nulla osta quindi all'esame del merito del litigio.

### **E. 2.1**

Con il deposito del ricorso, la trattazione della causa, oggetto della decisione impugnata, passa a questo Tribunale (effetto devolutivo), che ha un pieno potere d'esame riguardo all'applicazione del diritto, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, all'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, come pure, in linea di principio, all'inadeguatezza (artt. 49 e 54 PA).

## **E. 2.2**

Questo Tribunale è, in linea di massima, vincolato dalle conclusioni delle parti (principio dispositivo), a meno che, nell'ambito dell'oggetto del litigio, siano soddisfatte le condizioni per concedere di più ("reformatio in melius") o di meno ("reformatio in peius") rispetto a quanto richiesto (art. 62 cpv. 1 a 3 PA: massima dell'ufficialità; cfr. Madeleine Camprubi, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [editori], Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren - Kommentar, 2a ed., 2019, n. 8 ad art. 62 PA). Questo Tribunale non è invece vincolato, in nessun caso, dai motivi del ricorso (art. 62 cpv. 4 PA: principio dell'applicazione d'ufficio del diritto o iuris novit curia).

## **E. 3**

Il 1° gennaio 2018, con l'entrata in vigore della nuova legge federale sulla cittadinanza svizzera del 20 giugno 2014 (LCit, RS 141.0), la vecchia legge federale sull'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera del 29 settembre 1952 (vLCit) è stata abrogata (art. 49 LCit e cifra 1 del relativo allegato; RU 2016 2561). Secondo le disposizioni transitorie della LCit, l'acquisizione e la perdita della cittadinanza svizzera sono rette dal diritto vigente nel momento in cui è avvenuto il fatto determinante (art. 50 cpv. 1 LCit [irretroattività]). In concreto, considerato che tutti i fatti, in particolare il divorzio del ricorrente, sono accaduti nel tempo in cui vigeva la vLCit, è quest'ultima legge che si applica (cfr. la sentenza del Tribunale federale 1C\_82/2018, sopraccitata, consid. 2). Più precisamente, siccome il divorzio è cresciuto in giudicato il 1° febbraio 2013 (cfr. consid. D), è applicabile la versione della vLCit in vigore dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2017.

## **E. 4**

La naturalizzazione o la reintegrazione può essere annullata entro due anni (termine relativo) dal giorno in cui l'Ufficio federale è venuto a conoscenza dell'evento giuridicamente rilevante, ma non oltre otto anni (termine assoluto) dall'acquisto della cittadinanza svizzera. Dopo ogni atto istruttorio comunicato alla persona naturalizzata decorre un nuovo termine di prescrizione di due anni (in tedesco: "Nach jeder Untersuchungshandlung, die der eingebürgerten Person mitgeteilt wird, beginnt eine neue zweijährige Verjährungsfrist zu laufen"; in francese: "Un nouveau délai de prescription de deux ans commence à courir après tout acte d'instruction signalé à la personne naturalisée ou réintégré"). Durante la procedura di ricorso i termini sono sospesi (art. 41 cpv. 1bis vLCit).

## **E. 5**

A titolo preliminare bisogna risolvere la questione di sapere se la facoltà della SEM di annullare la naturalizzazione agevolata del ricorrente sia decaduta per aver omesso di effettuare almeno un atto istruttorio entro il termine di prescrizione relativo di due anni (cfr. art. 41 cpv. 1bis vLCit). Non è invece controversa la questione del rispetto del termine assoluto di otto anni. Si noti che, in generale, la prescrizione del termine relativo o assoluto implica l'accoglimento del ricorso (cfr. la sentenza del Tribunale federale 1C\_434/2020 del 20 ottobre 2020 consid. 3.4.3), Solo nel caso in cui la prescrizione non è intervenuta, occorrerà decidere la causa nel merito.

## **E. 6**

Prima di procedere in questo senso è necessario soffermarsi sul significato della nozione di "atto istruttorio" e sulla finalità del termine di prescrizione di due anni. Nel rapporto della

Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale del 30 novembre 2007, relativo all'iniziativa parlamentare concernente la modifica della LCit "Dichiarazione d'annullamento ed estensione del termine", è specificato che "la nozione di atto istruttorio include ogni provvedimento istruttorio adottato dall'autorità ai fini dell'istruzione di un caso. Poiché solo gli atti istruttori comunicati alla parte determinano la decorrenza della nuova prescrizione, la nozione abbraccerà in primo luogo gli atti volti ad accertare i fatti (cfr. art. 12 segg. PA) e i provvedimenti che consentono alla parte di esprimersi nell'ambito del diritto di essere sentito" (Foglio federale/FF 2008 1103 pag. 1110; cfr. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2008/287/it>). Nel medesimo rapporto la Commissione ha precisato che "per evitare che i procedimenti di annullamento si protraggano oltre il necessario, l'Ufficio federale deve in linea di principio chiuderli entro due anni dal momento in cui è venuto a conoscenza dell'evento giuridicamente rilevante. Poiché detti procedimenti sono complessi, ciò non sarà sempre possibile: per questo motivo dopo ogni atto istruttorio comunicato alla persona naturalizzata decorre un nuovo termine di prescrizione di due anni" (FF 2008 1103 pag. 1110; cfr. anche Celine Gutzwiller, *Droit de la nationalité suisse, Acquisition, Perte et Perspectives*, 2016, pag. 79).

#### **E. 7.1**

Il 20 febbraio 2013, l'UFM è venuto a conoscenza del fatto che il ricorrente aveva divorziato (cfr. consid. D e E), dimodoché il primo termine di prescrizione di due anni ha cominciato a decorrere da quella data (cfr. art. 41 cpv. 1bis 1a frase vLCit). L'11 luglio 2013, comunicando al ricorrente l'apertura della procedura d'annullamento della sua naturalizzazione agevolata con la richiesta di produrre l'incarto matrimoniale, e concedendogli il diritto di essere sentito in proposto (cfr. consid. F), l'UFM ha indubabilmente effettuato il primo atto istruttorio della procedura, per cui un nuovo termine di prescrizione di due anni ha iniziato a decorrere (cfr. art. 41 cpv. 1bis 2a frase vLCit, nonché la sentenza del Tribunale federale 1C\_540/2014 del 5 gennaio 2015 consid. 3.2).

#### **E. 7.2**

Nel novembre 2013, le autorità migratorie ticinesi hanno interrogato, su delega dell'UFM, l'ex moglie del ricorrente, effettuando così un nuovo atto istruttorio interruttivo della prescrizione biennale (cfr. consid. H). Nel luglio 2014, l'UFM si è adoperato per ottenere dalla Pretura l'incarto matrimoniale del ricorrente, compiendo perlomeno un atto istruttorio (cfr. consid. J). A questo proposito va però rimarcato, da un lato, che copie dell'istanza di divorzio, del verbale d'audizione e della sentenza di divorzio erano già in possesso dell'UFM (cfr. consid. G). Dall'altro lato, l'incarto matrimoniale restituito dall'UFM alla Pretura si componeva, per quanto desumibile dagli atti disponibili, soltanto di copie dell'istanza di divorzio, di una lettera della Pretura sulla sospensione della comunione domestica e della relativa risposta del legale del ricorrente, nonché di un breve scritto di quest'ultimo e di un altro breve scritto di due suoi amici. Alla luce dei fatti appena descritti, e della tempistica dell'atto istruttorio in questione, intervenuto un anno dopo la richiesta dell'incarto matrimoniale al ricorrente con l'apertura della procedura (cfr. consid. F), ci si può chiedere in che misura esso fosse veramente pertinente per l'avanzamento della medesima o se non sia stato effettuato, principalmente, allo scopo di far ripartire un nuovo termine di prescrizione di due anni. In effetti, per ragioni di celerità (cfr. consid. 4 e 6), l'UFM avrebbe senz'altro potuto fissare al ricorrente, dopo che quest'ultimo gli aveva trasmesso copie dell'istanza di divorzio, del verbale d'audizione e della sentenza di divorzio

a fine luglio 2013 (cfr. consid. G), un breve termine suppletorio per l'inoltro degli atti mancanti che riteneva necessari, se del caso nominandoli, o chiedergli l'autorizzazione di richiamare l'incarto dalla Pretura. Questo per dire che, se non si dovesse ammettere che l'UFM ha compiuto un valido atto istruttorio nel luglio 2014, l'atto precedente risalirebbe al 7 novembre 2013 e quello successivo al 23 marzo 2016 (cfr. consid. H e L), per cui il termine di prescrizione di due anni non sarebbe stato rispettato già in quella fase della procedura. Sia come sia, dato quanto segue, questo punto non influisce sull'esito della causa, dimodoché può rimanere irrisolto.

### **E. 7.3**

Dopo gli atti istruttori sporadici del novembre 2013 e del luglio 2014, la SEM ha trasmesso al ricorrente, per raccomandata, ventiquattro domande il 23 marzo 2016, invitandolo a rispondervi, per scritto, entro il 30 maggio successivo (cfr. consid. L). Agendo in questo modo, la SEM ha chiaramente manifestato la sua volontà di assumere nuove prove nel quadro del procedimento amministrativo in corso, ottenendo dal ricorrente, nella migliore delle ipotesi, ulteriori informazioni rispetto a quelle già disponibili, e ciò allo scopo di meglio accertare la fattispecie (cfr. art. 12 lett. b PA [informazioni delle parti]). La SEM ha comunicato il suo scritto al ricorrente, che l'ha ricevuto, dimodoché un nuovo termine di prescrizione di due anni ha cominciato a decorrere, al più presto, dal 23 marzo 2016, per scadere, senza alcuna susseguente tempestiva interruzione, il 23 marzo 2018 (cfr. art. 41 cpv. 1bis vLCit).

### **E. 7.4**

Dopo la comunicazione di questo atto istruttorio, il ricorrente ha chiesto alla SEM, il 30 marzo 2016, di trasmettergli l'incarto. Non avendo ottenuto alcuna risposta, egli ha reiterato la sua domanda il 2 maggio 2016, e la SEM si è eseguita il 18 maggio 2016, pregandolo di restituirle l'incarto entro il 25 maggio 2016 (cfr. consid. M). In proposito si deve sottolineare che la SEM non ha prefisso al ricorrente un nuovo termine per rispondere alle ventiquattro domande, limitandosi a trasmettergli l'incarto e ad esigerne la restituzione entro una settimana circa. In questo senso la mera trasmissione dell'incarto, senza un termine per esprimersi sui documenti acclusivi, non può essere assimilata ad un nuovo atto istruttorio, ma rientra nelle modalità d'esercizio del diritto di essere sentito del ricorrente, concessogli dalla SEM già il 23 marzo 2016 (cfr. art. 30 cpv. 1 PA). Peraltro, l'elenco degli atti fatti pervenire al ricorrente mostra che egli ne era già a conoscenza, se si escludono le note interne, ad ogni modo non trasmesse, ma riassunte. Non si può dunque parlare di un nuovo atto istruttorio che la SEM avrebbe emanato proficuamente il 18 maggio 2016, dal quale avrebbe cominciato a decorrere, in conformità all'art. 41 cpv. 1bis vLCit, un ulteriore termine di prescrizione di due anni fino al 18 maggio 2018. Si deve ancora notare che la SEM non si è pronunciata precisamente sull'evoluzione della procedura a partire dal 23 marzo 2016 in poi. In effetti, essa si è accontentata di formulare argomenti generali, nella decisione impugnata e nella risposta al ricorso, sul rispetto dei termini di prescrizione assoluto e relativo. Nella decisione impugnata, dopo avere ricordato che l'apertura della procedura ha avuto luogo l'11 luglio 2013, la SEM ne conclude, senza spiegazioni di sorta, che il termine di prescrizione relativo di due anni è stato osservato (cfr. consid. T). E nemmeno nella risposta al ricorso la SEM concretizza le sue asserzioni, affermando apoditticamente che tutti gli atti istruttori sono stati eseguiti entro i termini di prescrizione (cfr. consid. W).

### **E. 7.5**

Di conseguenza, nella misura in cui tra l'atto istruttorio del 23 marzo 2016 (cfr. consid. L) e il susseguente atto istruttorio del 26 aprile 2018 (cfr. consid. O), sono trascorsi più di due anni, la SEM non ha rispettato il termine di prescrizione relativo di due anni per annullare la naturalizzazione agevolata del ricorrente, contravvenendo così all'art. 41 cpv. 1bis vLCit (cfr. art. 49 lett. a PA). Questo implica che la conclusione principale del ricorso, relativa all'annullamento della decisione impugnata in virtù dell'intervenuta prescrizione del termine relativo di due anni, deve essere accolta, mentre la conclusione subordinata, vertente sul merito del litigio, è inammissibile.

### **E. 8**

In conclusione, alla luce di quanto procede, il ricorso è accolto nella misura della sua ammissibilità e la decisione impugnata annullata.

### **E. 9.1**

Le spese processuali sono messe, di regola, a carico della parte soccombente e, in caso di soccombenza parziale, sono ridotte (art. 63 cpv. 1 PA). Esse comprendono la tassa di giustizia e i disborsi (art. 1 cpv. 1 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]); la tassa di giustizia è calcolata in funzione dell'ampiezza e della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti (artt. 63 cpv. 4bis PA e 2 cpv. 1 TS-TAF). In concreto, tenuto conto dell'esito positivo del ricorso, non si prelevano spese processuali, con la precisazione che il ricorrente beneficia, ad ogni modo, dell'assistenza giudiziaria.

### **E. 9.2**

Considerato che il ricorso è ammesso, il ricorrente ha diritto a un'indennità per le spese necessarie derivanti dalla causa (spese ripetibili: artt. 64 cpv. 1 PA e 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). Dato che egli non ha presentato alcuna nota delle spese fatturategli dal suo patrocinatore, l'indennità deve essere fissata sulla base degli atti di causa (art. 14 cpv. 2 TS-TAF). Ora, in base all'ampiezza e al contenuto del ricorso e dei successivi scritti, che rispecchiano, in definitiva, la complessità del litigio nel suo insieme, è appropriato attribuire al ricorrente un'indennità per spese ripetibili di fr. 1'800.-, a carico della SEM.

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