

# **BVGer F-3537/2021 vom 13. November 2023**

Bundesverwaltungsgericht, 2023-11-13, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_F-3537\\_2021](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-3537_2021)

FR: TAF F-3537/2021 du 13 novembre 2023

IT: TAF F-3537/2021 del 13 novembre 2023

## **Regeste**

Documenti di viaggio per stranieri (altro)

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Secondo l'art. 31 della legge sul Tribunale amministrativo federale (TAF) 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 SEM fa parte delle dette autorità (art. 33 lett. d LTAF) e il provvedimento del 21 luglio 2021 (rifiuto di rilasciare un documento di viaggio per rifugiati), 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. Dato che la procedura verte su una decisione in materia di diritto degli stranieri concernente il rilascio di documenti di viaggio a stranieri privi di documenti, la presente sentenza

F-3537/2021 Pagina 6 non può essere impugnata davanti al Tribunale federale ed è quindi definitiva (cfr. art. 83 lett. c cifra 6 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]).

### **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). In concreto, il ricorrente ha inoltrato il ricorso tempestivamente, nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, per cui lo stesso è ammissibile e nulla osta quindi all'esame del merito del litigio.

### **E. 2**

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). È determinante, in primo luogo, la situazione fattuale al momento del giudizio (cfr. DTAF 2014/1 consid. 2 con i riferimenti

giurisprudenziali). 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 ("iura novit curia", art. 62 cpv. 4 PA: principio dell'applicazione d'ufficio del diritto).

### **E. 3**

Il presente litigio verte sul rifiuto da parte della SEM di rilasciare al ricorrente un documento di viaggio per rifugiati, e ciò sulla base del motivo

F-3537/2021 Pagina 7 che egli rappresenterebbe una minaccia per la sicurezza interna ed esterna della Svizzera.

### **E. 4**

Fondandosi sulla legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005, parzialmente modificata e ridenominata, con effetto dal 1° gennaio 2019, legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI, RS 142.20 [LStr, RU 2018 3171]; N.B.: le modifiche materiali in questione, come pure quelle successive, sono ininfluenti sulla trattazione della presente procedura), nonché sulla legge del 26 giugno 1998 sull'asilo (LAsi, RS 142.31), sulla Convenzione del 28 luglio 1951 sullo statuto dei rifugiati (CSR, RS 0.142.30) e sulla Convenzione del 28 settembre 1954 sullo statuto degli apolidi (CSA, RS 0.142.40), il Consiglio federale ha emanato l'ordinanza concernente il rilascio di documenti di viaggio per stranieri del 14 novembre 2012 (ODV, RS 143.5), in vigore dal 1° dicembre 2012. L'ODV ha subito diverse modifiche dalla sua adozione al 21 luglio 2021, data di rilascio della decisione impugnata, entrate in vigore rispettivamente il 1° marzo 2017 (RU 2017 563), il 15 settembre 2018 (RU 2018 3129), il 1° giugno 2019 (RU 2019 1475), il 2 febbraio 2020 (RU 2019 2633), il 1° aprile 2020 (RU 2020 955) e l'11 marzo 2022 (RU 2022 168). In virtù delle norme transitorie alle procedure relative al rilascio di un documento di viaggio, pendenti al momento dell'entrata in vigore dell'ODV, si applica il nuovo diritto (art. 32 ODV). Ciò premesso, siccome in concreto la domanda di documento di viaggio è stata inoltrata il 1° dicembre 2020 e che la decisione impugnata è stata emanata il 21 luglio 2021, è applicabile *ratione temporis* l'ODV nella sua versione in vigore dal 2 febbraio 2020 al 21 luglio 2021. Gli articoli dell'ODV sono così citati, in prosieguo, secondo il loro tenore durante il detto periodo.

#### **E. 5.1**

Durante il suo soggiorno in Svizzera lo straniero deve essere in possesso di un documento di legittimazione (nazionale) valido (art. 89 LStrI). In assenza di documenti di legittimazione lo straniero è tenuto a procurarseli o a collaborare a questo fine con le autorità (art. 90 lett. c LStrI).

#### **E. 5.2**

La SEM può rilasciare un documento di viaggio allo straniero privo di documenti (art. 59 cpv. 1 LStrI).

F-3537/2021 Pagina 8

### **E. 5.3**

Ha diritto a un documento di viaggio lo straniero che: (a) è considerato rifugiato ai sensi della CSR; (b) è riconosciuto apolide dalla Svizzera ai sensi della CSA; (c) è privo di documenti ed è titolare di un permesso di domicilio (art. 59 cpv. 2 LStrI).

### **E. 5.4**

Non ha diritto al rilascio di un documento di viaggio lo straniero che ha violato in modo rilevante o ripetutamente o espone a pericolo l'ordine e la sicurezza pubblici in Svizzera o all'estero oppure costituisce una minaccia per la sicurezza interna o esterna della Svizzera o è stato condannato con sentenza passata in giudicato all'espulsione ai sensi dell'art. 66a o 66abis del Codice penale (CP) o dell'art. 49a o 49abis del Codice penale militare (CPM; art. 59 cpv. 3 LStrI). Il Consiglio federale ha precisato che la minaccia alla sicurezza interna ed esterna della Svizzera include "segnatamente la minaccia della priorità statale in materia di prerogative militari e politiche. Ciò comprende, ad esempio, la minaccia mediante terrorismo, estremismo violento, attività vietata di servizio d'informazione, criminalità organizzata, atti o tentativi volti a compromettere gravemente le relazioni della Svizzera con altri Stati o a modificare mediante la violenza l'ordine dello Stato" (Messaggio del Consiglio federale dell'8 marzo 2002 concernente la LStr [Messaggio LStr], FF 2002 3327, pag. 3429; cfr. anche le DTAF 2021 VII/7 consid. 9 e 10 e 2018 VI/5 consid. 3.1 a 3.10).

### **E. 6.1**

I documenti di viaggio secondo l'art. 1° cpv. 1 ODV (titoli di viaggio per rifugiati, passaporti per stranieri e documenti di viaggio sostitutivi per stranieri) costituiscono documenti di legittimazione di polizia degli stranieri; con essi non si può provare né l'identità né la cittadinanza dello straniero (art. 12 cpv. 1 ODV). Pertanto, i detti documenti non sostituiscono un passaporto (nazionale) valido riconosciuto dalla comunità internazionale (cfr. la sentenza del TAF C-5873/2011 del 26 giugno 2013 consid. 5). Uno straniero che è privo di documenti di legittimazione, ma che è titolare di un permesso di domicilio, ha diritto ad un passaporto per stranieri (art. 59 cpv. 2 lett. c LStrI e 4 cpv. 1 ODV). Può (in tedesco: "kann"; in francese: "peut") essere rilasciato dalla SEM un passaporto per stranieri a uno straniero sprovvisto di documenti di viaggio, ma titolare di un permesso di dimora (art. 4 cpv. 2 ODV), come pure ad una persona ammessa provvisoriamente e sprovvista di documenti di viaggio

F-3537/2021 Pagina 9 se la SEM ne autorizza il ritorno in Svizzera conformemente all'art. 9 ODV, in particolare per il disbrigo di importanti e improrogabili pratiche strettamente personali (art. 1° cpv. 1 lett. b e 4 cpv. 4 ODV).

### **E. 6.2**

Le persone ammesse provvisoriamente possono ottenere dalla SEM un documento di viaggio o un visto di ritorno, segnatamente (a) in caso di grave malattia o di decesso di un congiunto (i genitori, i nonni, i fratelli e le sorelle, il coniuge, i figli e gli abbiatici del richiedente o del coniuge) oppure (b) per il disbrigo di importanti e improrogabili pratiche strettamente personali (art. 9 cpv. 1 e 3 ODV). È considerato sprovvisto di documenti di viaggio ai sensi dell'ODV lo straniero che non possiede documenti di viaggio validi del suo Stato d'origine o di provenienza e: (a) 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; o (b) per il quale l'ottenimento di documenti di viaggio non è possibile (in tedesco: "für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich

ist”; in francese: “qu'il est impossible de lui procurer des documents de voyage”; art. 10 cpv. 1 ODV). 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 di viaggio (art. 10 cpv. 2 ODV). Non può segnatamente essere chiesto alle persone bisognose di protezione e ai richiedenti l'asilo di prendere contatto con le autorità competenti del loro Stato d'origine o di provenienza (art. 10 cpv. 3 ODV; cfr. anche la DTAF 2014/23 consid. 5.2). L'assenza di documenti di viaggio è accertata dalla SEM nell'ambito dell'esame della domanda (art. 10 cpv. 4 ODV).

### **E. 6.3**

Dal canto suo, la giurisprudenza ha precisato che la questione dell'impossibilità di procurarsi dei documenti di viaggio nazionali deve essere analizzata in base a criteri oggettivi, non soggettivi (cfr. la sentenza del Tribunale federale 2A.335/2006 del 18 ottobre 2006 consid. 2.1, con i relativi riferimenti). L'impossibilità è oggettiva quando, nonostante lo straniero intraprenda tutti i passi necessari in vista di procacciarsi un documento di viaggio nazionale, la sua richiesta è rifiutata dalle autorità del suo paese senza motivi sufficienti (cfr., tra le altre, le sentenze del TAF F- 1163/2017 del 13 aprile 2018 consid. 5.2, e C-5873/2011 del 26 giugno

F-3537/2021 Pagina 10 2013 consid. 4.4). Peraltro, spetta allo straniero fornire la prova dell'impossibilità oggettiva di ottenere un passaporto nazionale valido da parte delle autorità del suo paese (cfr., in particolare, la sentenza del TAF F-525/2018 del 4 aprile 2019 consid. 6.2 con i diversi riferimenti giurisprudenziali).

### **E. 6.4**

È utile ancora ricordare 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 dal suo diritto nazionale. 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., in questo rispetto, l'avviso giuridico della Direzione di diritto internazionale pubblico del Dipartimento degli affari esteri, del 17 febbraio, 17 giugno e 23 luglio 1999, Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [GAAC] 64.158, 64.22 cifra 1.1 nonché 65.70, parti A e C, all'indirizzo Internet:

[http://www.vpb.admin.ch/ital/cont/aut/aut\\_1.1.3.2.html](http://www.vpb.admin.ch/ital/cont/aut/aut_1.1.3.2.html) [non più disponibile in linea]).

### **E. 7.1**

In concreto è innanzitutto necessario rilevare che questo Tribunale ha confermato, con sentenza definitiva del 27 marzo 2023, la decisione della SEM del 20 agosto 2020, che ha negato al ricorrente l'asilo, concedendogli invece l'ammissione provvisoria (cfr. consid. A). Confermando la decisione della SEM, questo Tribunale ha valutato che il ricorrente rappresenta una minaccia per la sicurezza interna ed esterna della Svizzera, e questo con riferimento al rapporto del SIC del 21 marzo 2018, argomentando in sostanza che, “in assenza di una presa di distanza da parte del ricorrente nei confronti del BRP, si presume che egli abbia svolto un'attività illegittima in relazione al BRA” (cfr. la sentenza del TAF D-4668/2020 pagg. 9 e 10). Ora, atteso che, dalla pronuncia di questa sentenza fino ad oggi, non risulta che siano sopravvenuti nuovi fatti rilevanti sotto questo profilo, e che perdipiù, dal momento della sua replica dell'11 febbraio 2022, il ricorrente non ha più allegato alcunché in proposito, non rimane che rinviare a questa valutazione. Pertanto, siccome

rappresenta una minaccia per la sicurezza interna ed esterna della Svizzera a causa della sua attività in seno al BRP e alla BRA, minaccia che diverrebbe ancora più concreta se avesse la possibilità di recarsi all'estero (cfr. consid. 7.3), il ricorrente non ha diritto, a prescindere

F-3537/2021 Pagina 11 dal suo statuto di straniero ammesso provvisoriamente, al rilascio di un documento di viaggio per rifugiati (art. 59 cpv. 3 LStrI [consid. 5.4]).

## **E. 7.2**

Considerato che la procedura d'asilo e la procedura di rilascio di un documento di viaggio per rifugiati iniziate dal ricorrente si sono intersecate, la SEM ha dovuto, per trattare la seconda, rivolgersi di nuovo al SIC l'11 novembre 2020, il quale l'ha invitata a respingerla, essenzialmente in base agli argomenti già esposti nel proprio rapporto del 21 marzo 2018 (cfr. consid. A, B, C e F). La SEM non ha così rilasciato alcun documento di viaggio al ricorrente, riproducendo per intero la presa di posizione del SIC, dalla quale si evince che "permettere alle persone chiave [del BRP e/o della BRA] di recarsi in un Paese terzo darebbe loro l'opportunità di incontrare altre persone e quindi di partecipare indirettamente alle attività terroristiche in Belucistan. Gli stessi potrebbero trasmettere informazioni o istruzioni da dirigenti residenti in Svizzera. È quindi probabile che tali persone approfittino dei loro spostamenti all'estero per svolgere tali attività, senza alcuna possibilità di controllo [...]" (cfr. decisione impugnata, pag. 4 [consid. F]). Di conseguenza, dato che il solo fatto di poter recarsi all'estero grazie ad un documento di viaggio per rifugiati può mettere a repentaglio la sicurezza interna ed esterna della Svizzera, il ricorrente non ha diritto, a prescindere dal suo statuto di straniero ammesso provvisoriamente, al rilascio del documento in questione (art. 59 cpv. 3 LStrI [consid. 5.4]). Riguardo alle riflessioni che il ricorrente ha formulato nel suo gravame (cfr. consid. G), va osservato che, in seguito alla pronuncia della sentenza definitiva del TAF D-4668/2020, esse non sono più pertinenti, per cui non sono atte ad influire sull'esito del presente litigio.

## **E. 8**

In conclusione, il ricorso deve essere respinto e la decisione impugnata confermata.

## **E. 9**

Le spese processuali sono di regola messe 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

F-3537/2021 Pagina 12 della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti (art. 63 cpv. 4bis PA e 2 cpv. 1 TS-TAF). In concreto, il ricorrente è stato esentato dal versamento di un anticipo a copertura delle presunte spese processuali (cfr. consid. H). Pertanto, nonostante l'esito negativo del ricorso, non gli si addossano spese processuali. Al ricorrente, che soccombe, non sono assegnate spese ripetibili (art. 64 cpv. 1 PA e art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). Si osservi ancora che la SEM, in quanto autorità federale, non ha diritto a un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

(dispositivo alla pagina seguente)

F-3537/2021 Pagina 13

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