

BVGer F-4613/2020 vom 21. April 2023

Bundesverwaltungsgericht, 2023-04-21, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-4613_2020

FR: TAF F-4613/2020 du 21 avril 2023

IT: TAF F-4613/2020 del 21 aprile 2023

Regeste

Aiuto sociale ai Svizzeri all'estero

Erwägungen

E. 1.1

A norma dell'art. 62 della legge federale concernente persone e istituzioni svizzere all'estero del 26 settembre 2014 (legge sugli Svizzeri all'estero/LSEst, RS 195.1), in vigore dal 1° novembre 2015 e, pertanto, applicabile *ratione temporis* alla presente fattispecie (richiesta d'aiuto depositata il 14.7.2020 [cfr. consid. E]), la procedura di ricorso è retta dalle disposizioni generali sull'amministrazione della giustizia federale. 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), salvo nei casi elencati all'art. 32 LTAF, emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF. Il DFAE fa parte delle dette autorità (art. 33 lett. d LTAF) e il provvedimento del 13 agosto 2020, che non rientra peraltro nell'elenco dell'art. 32 LTAF, costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 PA (cfr. art. 33 cpv. 1 LSEst), dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso in quanto autorità di grado inferiore al Tribunale federale (art. 1 cpv. 2 LTAF).

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, destinatario della decisione impugnata, ha presentato il suo ricorso tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge. Ne discende che il ricorso 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). In analogia con il diritto delle assicurazioni sociali, le cause concernenti l'aiuto sociale ai cittadini svizzeri all'estero devono essere giudicate in base allo stato di fatto prevalente al momento dell'inoltro della

richiesta di aiuto, rispettivamente dell'emanazione della decisione amministrativa contestata. I fatti intervenuti posteriormente, e che hanno modificato la situazione del richiedente, devono essere oggetto di una nuova decisione amministrativa (cfr. DTF 132 V 215 consid. 3.1.1 e 121 V 362 consid. 1b, giurisprudenza confermata dalla sentenza del Tribunale federale 9C_839/2017 del 24 aprile 2018 consid. 4.2; cfr. anche le sentenze del TAF F-2250/2017 del 21 giugno 2018 consid. 2.3 e F-6843/2016 del 14 maggio 2018 consid. 2, con i relativi riferimenti giurisprudenziali). In concreto, lo stato di fatto pertinente per dirimere il litigio è pertanto quello che sussisteva tra il 14 luglio (data della richiesta di prestazioni mensili) ed il 13 agosto 2020 (data della decisione impugnata).

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 ["iura novit curia]).

E. 3

La presente causa verte sul rifiuto del DFAE di concedere al ricorrente, binazionale, qualsiasi prestazione assistenziale in virtù della LSEst, e ciò per la ragione che la sua cittadinanza ecuadoriana sarebbe preponderante rispetto alla sua cittadinanza svizzera.

E. 4.1

La Confederazione concede l'aiuto sociale agli Svizzeri all'estero, ossia ai cittadini svizzeri non domiciliati in Svizzera e iscritti al registro degli Svizzeri all'estero, che vivono in stato d'indigenza, alle condizioni previste dalla legge (artt. 3 lett. a e 22 LSEst). L'aiuto sociale 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 ospite (art. 24 LSEst [sussidiarietà]). Il genere e l'entità dell'aiuto sociale sono determinati secondo le condizioni particolari dello Stato ospite, tenendo conto dei bisogni vitali di uno Svizzero che vi risiede (art. 27 cpv. 1 LSEst). La persona indigente può essere invitata a rimpatriare se tale provvedimento è nel suo interesse o in quello della sua famiglia; in questo caso la Confederazione non versa o cessa di versare prestazioni di aiuto sociale all'estero. La Confederazione assume le spese di rimpatrio; può assumere tali spese anche se l'indigente decide spontaneamente di rimpatriare (art. 30 cpv. 1 e 2 LSEst). Le prestazioni di aiuto sociale devono essere restituite se il beneficiario non ha più bisogno dell'aiuto sociale e se è garantito un adeguato sostentamento per sé e per la sua famiglia (art. 35 cpv. 1 LSEst). Il Consiglio federale emana le disposizioni di esecuzione della LSEst (art. 63 cpv. 2 LSEst).

E. 4.2

Secondo l'ordinanza del Consiglio federale concernente persone e istituzioni svizzere all'estero del 7 ottobre 2015 (ordinanza sugli Svizzeri all'estero/OSEst, RS 195.11), in vigore dal 1° novembre 2015 e, quindi, applicabile *ratione temporis* alla presente fattispecie (cfr. consid. E), le prestazioni di aiuto sociale all'estero sono concesse periodicamente (prestazioni periodiche) o una sola volta (prestazioni uniche). Le prestazioni periodiche sono versate al massimo per un anno; possono essere rinnovate (art. 18 cpv. 1 e 2 OSEst).

E. 5

Agli Svizzeri all'estero che possiedono più nazionalità non è di norma concesso l'aiuto sociale se la nazionalità straniera è preponderante (art. 25 LSEst [pluricittadinanza]).

E. 5.1

Se una persona che possiede più nazionalità presenta una richiesta per l'ottenimento di prestazioni di aiuto sociale, la Direzione consolare (DC) del DFAE decide dapprima in merito alla cittadinanza preponderante. A tal fine tiene conto: (a) delle circostanze che hanno condotto all'acquisto della cittadinanza straniera; (b) dello Stato di residenza durante l'infanzia e la formazione; (c) della durata del soggiorno nello Stato ospite attuale; e (d) dei legami con la Svizzera (art. 16 cpv. 1 OSEst). Nei casi di aiuto sociale urgente, la cittadinanza svizzera è considerata preponderante (art. 16 cpv. 2 OSEst).

E. 5.2

Secondo le direttive sull'aiuto sociale agli Svizzeri all'estero della DC, in vigore dal 1° gennaio 2020 (direttive DC; cfr. www.eda.admin.ch, alle rubriche "Direzione consolare" e "Aiuto sociale alle Svizzere e agli Svizzeri all'estero"), quindi applicabili *ratione temporis* alla fattispecie (cfr. consid. E), l'aiuto sociale è concesso, nonostante la preponderanza della cittadinanza straniera, in particolare nei seguenti casi: - a un minorenni, a condizione che, per uno dei genitori, la cittadinanza svizzera sia preponderante. Conformemente alla legislazione svizzera, l'aiuto sociale è versato al massimo fino al raggiungimento della maggiore età. Se il minorenni è finanziariamente indipendente prima di aver raggiunto la maggiore età, le prestazioni regolari vanno interrotte; - a un adulto gravemente disabile e incapace di agire, se per uno dei genitori la cittadinanza svizzera è preponderante; - in presenza di un estremo pericolo di morte, una gravissima malattia, un'invalidità recuperabile (mediante intervento chirurgico). L'aiuto sociale è limitato al finanziamento delle cure mediche necessarie per trattare la malattia grave nello Stato ospite (anche medicinali, terapie, cure a domicilio ecc.; direttive DC § 1.3.3).

E. 5.3

In accordo con la giurisprudenza, le direttive amministrative esplicano effetti solamente nei confronti dell'amministrazione, di cui esprimono il punto di vista sull'applicazione di una determinata norma di diritto, senza tuttavia fornirne un'interpretazione vincolante. Ciò non significa però che il giudice non ne tenga conto; al contrario, egli deve considerare il modo di vedere dell'amministrazione quando corrisponde ad un'interpretazione soddisfacente delle disposizioni legali applicabili alla fattispecie. Il giudice si scosta da questa interpretazione soltanto se le direttive amministrative stabiliscono delle regole che non sono conformi alle disposizioni legali applicabili (cfr. DTF 145 V 84 consid. 6.1.1, 142 V 442 consid. 5.2, 140 V 314, 133 V 587 consid. 6.1 e 133 V 257 consid. 3.2; cfr. anche la DTAF 2010/33 consid. 3.3.1).

E. 5.4

L'autorità accerta d'ufficio i fatti (art. 12 PA). Le parti sono tenute a cooperare al loro accertamento in un procedimento da esse proposto (art. 13 cpv. 1 lett. a PA). Inoltre, la parte che vuol dedurre un suo diritto da una circostanza di fatto, deve fornire la prova (art. 8 del Codice civile [CC, RS 210], applicabile per analogia in ambito amministrativo: cfr. DTF 142 II 433 consid. 3.2.6 nonché le sentenze del Tribunale federale 2C_415/2020 del 30 aprile 2021 consid. 5.3 e 2C_837/2015 del 23 agosto 2016 consid. 5; cfr. anche le sentenze

del TAF F-5659/2019 del 29 luglio 2020 consid. 4.2 e B-392/2014 del 22 settembre 2014 consid. 10.1).

E. 6.1

In concreto, rispetto alle "circostanze che hanno condotto all'acquisto della cittadinanza straniera" (art. 16 cpv. 1 lett. a OSEst), si deve notare che il ricorrente ha ottenuto la cittadinanza ecuadoriana per filiazione da sua madre (cfr. art. 7 della Costituzione della RE, disponibile sul sito ufficiale: <https://www.asambleanacional.gob.ec/es>). In relazione all'acquisizione della cittadinanza svizzera, il DFAE sembra aver ipotizzato nelle proprie riflessioni interne, in assenza di prove documentali, che sia stata concessa al ricorrente per naturalizzazione, mentre nella decisione impugnata indica che egli l'ha ottenuta "per filiazione paterna" (decisione impugnata, § 3). In proposito, tutto induce effettivamente a supporre che il padre del ricorrente gli abbia trasmesso la cittadinanza svizzera "con la costituzione del rapporto di filiazione" (art. 1 cpv. 2 della legge federale del 29 settembre 1952 sull'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera, nella versione in vigore fino al 31 dicembre 2017 [RU 2016 2561]), ossia dopo averlo riconosciuto (cfr. artt. 252 cpv. 2 e 260 CC). Ad ogni modo è assodato e incontestato che il ricorrente detiene due cittadinanze, quella ecuadoriana e quella svizzera, ai sensi degli artt. 25 LSEst e 16 OSEst.

E. 6.2

Il ricorrente ha vissuto in Ecuador dalla sua nascita, nel 1989, fino al 2005 (cfr. incarto DFAE, doc. 1). In questa maniera egli ha passato i primi sedici anni della sua esistenza nel suo paese natale, dove ha percorso le fasi della socializzazione primaria e secondaria, frequentando la scuola dell'infanzia e la scuola dell'obbligo nel contesto delle specificità culturali dell'Ecuador, in particolare linguistiche con l'uso dello spagnolo come lingua ufficiale. Questi lunghi anni della vita del ricorrente sono stati, per loro intrinseca natura, "di fondamentale importanza per la formazione della [sua] personalità" (decisione impugnata, § 3), come si può del resto ben comprendere dal tenore dell'art. 16 cpv. 1 lett. b OSEst (cfr. anche, in questo senso, le sentenze del TAF F-5659/2019, sopracitata, consid. 4.2, C-1083/2015 del 23 giugno 2016 consid. 5.1 e C-4805/2015 del 29 aprile 2016 consid. 6.1). Il ricorrente si è poi trasferito in Svizzera nel 2005, dove ha vissuto fino al 2014, rimanendovi così per nove anni circa (cfr. incarto DFAE, doc. 1). In proposito si deve notare che egli non ha caratterizzato in modo particolare i suoi anni di vita da giovanotto in Svizzera, limitandosi ad indicare, negli appositi formulari, di avervi vissuto alcuni anni ("algunos años"), di avervi "parenti - genitore", di non aver fatto il servizio militare, come pure di essersi sposato e di aver quindi divorziato nel 2014. Il ricorrente è per finire rientrato in Ecuador nel luglio 2014, dove ha fondato una famiglia con una cittadina ecuadoriana, dalla quale ha avuto una bambina nel 2015 (cfr. incarto DFAE, doc. 1), e dove vive tuttora. Questo lasso di tempo corrisponde ad un soggiorno di pressoché sei anni, fino al rifiuto dell'aiuto sociale, "nello Stato ospite attuale" (art. 16 cpv. 1 lett. c OSEst), durante i quali il ricorrente è rimasto lontano dalla Svizzera, non visitandola più (cfr. decisione impugnata, § 3), e che si aggiungono al periodo dal 1989 al 2005. In questo quadro temporale i "legami con la Svizzera" del ricorrente (art. 16 cpv. 1 lett. d OSEst) si limitano in definitiva, a giudicare da quanto lascia trasparire l'incarto, a dei contatti telefonici con suo padre e suo fratello (cfr. decisione impugnata, § 3). Per il resto, il ricorrente non ha fornito la benché minima indicazione su altri eventuali vincoli che avrebbe con la Svizzera, apportandone la prova come richiesto dalla legge e dalla giurisprudenza (cfr. consid. 5.4).

E. 6.3

Così, tirando le somme, il ricorrente ha trascorso fino all'agosto 2020, quando è stata emanata la decisione impugnata, suppergiù ventidue anni in Ecuador (1989 - 2005 e 2014 - 2020) e nove anni in Svizzera (2005 - 2014), ossia approssimativamente due terzi della sua vita nel primo paese e un terzo nel secondo paese. Alla luce di questo stato di cose, questo Tribunale reputa convincenti e condivisibili gli argomenti, riassunti anche al considerando precedente, che hanno indotto il DFAE a considerare che la cittadinanza ecuadoriana del ricorrente sia preponderante rispetto alla sua cittadinanza svizzera. Di conseguenza, il ricorrente non può essere ammesso a beneficiare dell'aiuto sociale per gli Svizzeri all'estero (cfr. art. 25 LSEst [consid. 5]).

E. 6.4

Si deve ancora aggiungere che, a prescindere dalla preponderanza della cittadinanza ecuadoriana, la fattispecie non corrisponde palesemente a nessuno dei casi enumerati al § 1.3.3 delle direttive DC, come rettamete precisato dal DFAE (cfr. decisione impugnata, § 3, pag. 3), per cui il ricorrente non può, nemmeno da questa angolazione, usufruire dell'aiuto sociale per gli Svizzeri all'estero (cfr. consid. 5.2).

E. 7

In conclusione, valutando che la cittadinanza preponderante del ricorrente è quella ecuadoriana e non quella svizzera, il DFAE non ha né violato il diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere d'apprezzamento, né accertato in modo inesatto o incompleto i fatti giuridicamente rilevanti (cfr. art. 49 lett. a e b PA). Ne discende che il ricorso deve essere respinto e la decisione impugnata confermata.

E. 8

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 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, considerata la situazione patrimoniale del ricorrente, come essa traspare a grandi linee dall'incarto, e indipendentemente dall'esito della causa a lui sfavorevole, questo Tribunale rinuncia a prelevare spese processuali. Al ricorrente non si assegna alcuna indennità per spese ripetibili in conformità al principio della soccombenza (art. 64 cpv. 1 PA a contrario). Dal canto suo, il DFAE, in quanto autorità federale, non ha diritto a un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF). (dispositivo alla pagina seguente)

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