VPB 62.4

(Estratto della giurisprudenza della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo del 12 settembre 1996)

Auszug aus der Rechtsprechung der Schweizerischen Asylrekurskommission.

Art. 26-28 und 35 VwVG. Art. 11 Abs. 3 Bst. b AsylG. Recht auf Akteneinsicht. Ungenügende Begründung. Unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes.

1. Es ist unzulässig, die internen Dokumentenanalysen oder Teile davon generell von der Akteneinsicht auszuschliessen; in jedem einzelnen Fall müssen die gegenüberstehenden Interessen abgewogen und die Gründe für eine allfällige Verweigerung der Einsichtnahme angegeben werden (E. 5a).

2. Es stellt in der Regel keine genügende Begründung im Sinne von Art. 35 VwVG dar, wenn die Unglaubhaftigkeit der Vorbringen mit einem einzigen Widerspruch in den Aussagen begründet wird (E. 6a).

3. Unrichtige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes: Notwendigkeit zusätzlicher Abklärungen nach Art. 16c AsylG, wenn ein taugliches Beweismittel zum Nachweis von erlittener Haft und Misshandlung eingereicht wird (E. 7).

Extrait de la jurisprudence de la Commission suisse de recours en matière d'asile.

Art. 26-28 et 35 PA. Art. 11 al. 3 let. b LAsi. Droit de consulter les pièces du dossier. Insuffisance de la motivation. Constatation incomplète des faits pertinents.

1. Il n'est pas admissible de refuser de manière générale la consultation de tout ou partie d'analyses internes de documents; dans chaque cas, une pondération des intérêts en présence doit être effectuée et les raisons d'un éventuel refus doivent être indiquées (consid. 5a).

2. La mention d'une contradiction unique dans les déclarations d'un demandeur d'asile comme motif d'invraisemblance de ses allégations ne constitue pas en principe une motivation suffisante au sens de l'art. 35 PA (consid. 6a).

3. Constatation incomplète des faits pertinents: nécessité de prendre des mesures d'instruction supplémentaires (art. 16c LAsi) en présence de moyens de preuve propres à établir une arrestation accompagnée de mauvais traitements (consid. 7).

Estratto della giurisprudenza della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo.

Art. 26-28 e 35 PA. Art. 11 cpv. 3 lett. b LAsi. Diritto di esaminare gli atti. Insufficienza della motivazione. Accertamento incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti.

1. Non è consentito il generico rifiuto di sottoporre le analisi interne dei documenti o di parte di esse; in altri termini, per ogni singolo caso va effettuata la ponderazione dei contrapposti interessi ed indicata la ragione di un eventuale diniego dell'esame dell'atto (consid. 5a).

2. L'indicazione di un'unica contraddizione quale motivo d'inverosi-miglianza delle dichiarazioni determinanti rese dal richiedente l'asilo non è di regola motivazione sufficiente giusta l'art. 35 PA (consid. 6a).

3. Accertamento incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti: necessità di ulteriori chiarimenti (art. 16c LAsi) in presenza di mezzo probatorio idoneo a comprovare un arresto con maltrattamenti (consid. 7).

Riassunto dei fatti:

S. B. ha presentato una domanda d'asilo in Svizzera il 13 novembre 1995.

Il richiedente, membro della Lega democratica del Kosovo (Lidhja demokratikë e Kosovës, LDK) dal 1990, avrebbe lasciato il Paese d'origine perché gli sarebbero state recapitate al domicilio tre convocazioni al posto di polizia, la prima il 14 giugno 1994, la seconda il 18 o 19 dicembre 1994 (convocazione agli atti) e la terza il 4 agosto 1995. Il 15 giugno 1994 sarebbe stato interrogato al posto di polizia in merito ad un'eventuale detenzione illegale di armi, nonché alla latitanza del fratello Fl. (allegata fotocopia di un articolo di giornale, nel quale viene riassunta la vicenda). Nei sei giorni successivi avrebbe nuovamente dovuto recarsi al posto di polizia, e così pure dal 22 al 27 dicembre 1994. Sarebbe stato interrogato (anche sulle sue attività in seno alla LDK), picchiato e maltrattato (calci e colpi di manganello in diverse parti del corpo). Sarebbe ancora in possesso della convocazione perché avrebbe ritenuto necessario conservare una prova. In patria sarebbe in possesso di certificati medici attestativi dei maltrattamenti subiti (ha peraltro prodotto due fotografie a colori, riproducenti rispettivamente i glutei ed un braccio, che sarebbero state scattate dopo gli avvenimenti del 22-27 dicembre 1994). Tra il
27 dicembre 1994 ed il 4 agosto 1995 la polizia lo avrebbe cercato in tre occasioni al suo domicilio.

Il 4 aprile 1996, l'Ufficio federale dei rifugiati (UFR) ha comunicato al richiedente di ritenere falsa la convocazione del 22 dicembre 1994 versata in atti, in quanto la stessa non soddisfa «certe esigenze di forma (in particolare per quanto concerne la qualità della carta e del timbro) e materiali (in particolare il documento non è compilato correttamente e non corrisponde alla pratica delle autorità)». Il 16 aprile 1996, l'interessato ha presentato le sue osservazioni al riguardo. Ha sostenuto che non corrisponde alla realtà che il documento esibito è falso. Ancora oggi patirebbe delle conseguenze dei maltrattamenti subiti. Ha fatto valere che gli organi legittimi della LDK, associazione dei diritti umani KMLDN ed Amnesty International (di cui ha preannunciato la produzione di una dichiarazione) sarebbero a conoscenza della sua vicenda.

Il 23 aprile 1996, l'UFR ha respinto la succitata domanda d'asilo siccome basata su motivi irrilevanti ed allegazioni inverosimili (art. 3 e 12a della legge sull'asilo del 5 ottobre 1979 [LAsi], RS 142.31). L'autorità di prime cure ha osservato, da un lato, che i controlli di polizia, le brevi restrizioni della libertà, ingerenze minime nell'integrità corporale non bastano, per quanto dolorose e spiacevoli possano essere, a giustificare la concessione dell'asilo. Dall'altro lato, l'UFR ha ritenuto falsa la convocazione OUP del 22 dicembre 1994 poiché la stessa non soddisfa «certe esigenze di forma e di fondo» e poiché l'interessato non ha fornito «alcuna spiegazione probante al riguardo».

Ha quindi ordinato la confisca della convocazione giusta l'art. 18d cpv. 2 LAsi. L'autorità inferiore ha pure rilevato che le allegazioni presentate dal richiedente sono contraddittorie su punti essenziali, segnatamente sul luogo in cui sarebbe stato ricercato dalla polizia successivamente al 4 agosto 1995. L'UFR ha pure considerato che né l'articolo di giornale, né le fotografie esibiti «sono elementi di prova atti a modificare la convinzione dell'autorità circa l'assenza di verosimiglianza del racconto del richiedente». Contemporaneamente, l'UFR ha pronunciato l'allontanamento del richiedente dalla Svizzera, nonché l'esecuzione dell'allontanamento stesso.

Il 28 maggio 1996, l'interessato ha inoltrato ricorso dinanzi alla Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo (CRA) contro la decisione dell'UFR, nel quale chiede in via principale che sia annullato il giudizio litigioso e concesso l'asilo in suo favore, ed in via subordinata che sia constatata l'inammissibilità dell'esecuzione dell'allontanamento dalla Svizzera. Si duole di una violazione del diritto di esaminare gli atti, nella misura in cui gli è stata negata dall'UFR la consultazione dell'analisi interna del documento da lui esibito, in contrasto con il principio della proporzionalità. Il ricorrente censura pure la conclusione cui è giunta l'autorità inferiore secondo cui le sue allegazioni su punti importanti sono inverosimili. Tale conclusione sarebbe infatti basata su di un accertamento inesatto ed incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, nonché su di una sommaria motivazione, inadeguata alle particolari circostanze di specie. Infatti, anche volendo prescindere dalla contestata validità della convocazione OUP del 22 dicembre 1994, la verosimiglianza delle asserite persecuzioni poliziesche subite in occasione dei due fermi di giugno e dicembre 1994 appare comunque dimostrata dai mezzi probatori
esibiti, segnatamente dall'articolo del giornale X e dalle due fotografie relative ai maltrattamenti subiti al posto di polizia nel periodo tra il 22 ed il 27 dicembre 1994. Il ricorrente ha preannunciato la produzione, nel limite del possibile entro il termine di 30 giorni concessogli dalla legge, di un certificato del medico cui si sarebbe rivolto nel mese di dicembre del 1994 ed un'attestazione della Commissione per la difesa delle libertà e dei diritti umani cui si sarebbe rivolto all'epoca. L'insorgente fa poi valere che recentemente sarebbe pure stato fermato il fratello Fk., al quale le autorità avrebbero chiesto anche di lui. In siffatte circostanze, la contraddizione rilevata nel giudizio litigioso dall'UFR sarebbe di secondaria rilevanza. Il ricorrente contesta che i seri pregiudizi di cui è stato vittima siano assimilabili alle sfavorevoli condizioni di vita politiche, economiche o sociali di carattere generale vigenti nel Kossovo e contesta pure recisamente che i ripetuti fermi, interrogatori e pestaggi da lui subiti possano essere definiti «controlli di polizia, brevi restrizioni delle libertà, ingerenze minime nell'integrità corporale» come preteso dalla prima istanza.

Il 30 luglio 1996, il ricorrente ha prodotto una convocazione di polizia, in originale, che sarebbe stata inviata al fratello Fk. in data 24 febbraio 1996. La stessa proverebbe come la sua famiglia sia perseguitata. Infatti, dapprima è stato ricercato il fratello Fl., poi lui ed infine l'altro fratello Fk.

La CRA ha parzialmente accolto il gravame, annullato la decisione impugnata e rinviato gli atti all'autorità inferiore per nuovo giudizio ai sensi dei considerandi.

Dai considerandi:

5. Il ricorrente fa valere una violazione del diritto di esaminare gli atti perché gli è stato negato senza ragione dall'UFR l'esame diretto delle risultanze dell'analisi interna della convocazione del 22 dicembre 1994 da lui esibita.

a. La CRA ha già avuto modo di pronunciare che è fatto obbligo all'UFR, prima di emanare una decisione, di comunicare al richiedente le risultanze dell'analisi del mezzo di prova, entro i limiti sanciti dall'art. 27 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021; VPB 59.54). Tuttavia, l'autorità deve effettuare una ponderazione dei contrapposti interessi prima di negare, anche solo parzialmente, l'esame di determinati atti. In particolare, non è consentito il generico rifiuto di sottoporre le analisi interne dei documenti, o parte di esse (cfr. VPB 59.54, nonché relativi riferimenti). In altri termini, e per ogni singolo caso, va effettuata la ponderazione dei contrapposti interessi e indicata la ragione di un eventuale diniego. Orbene, né nello scritto del 4 aprile 1996, né nella decisione impugnata, l'UFR ha indicato al ricorrente per quali ragioni negava l'esame dell'analisi interna della convocazione 22 dicembre 1994. Non va dimenticato che il diniego d'esame dev'essere ristretto agli atti soggetti a segreto (art. 27 cpv. 2 PA). A giusta ragione il ricorrente si duole pertanto d'un ingiustificato diniego dell'esame delle risultanze dell'analisi interna.

b. Peraltro, l'atto il cui esame è stato negato può essere adoperato contro la parte soltanto qualora l'autorità gliene abbia comunicato il contenuto essenziale quanto alla contestazione e, inoltre, le abbia dato la possibilità di pronunciarsi e indicare prove contrarie (art. 28 PA).

L'UFR si è però limitato a indicare che la convocazione non soddisfa certe esigenze di forma (in particolare per quanto concerne la qualità della carta e del timbro) e materiali (il documento non sarebbe stato compilato correttamente e non corrisponderebbe alla pratica delle autorità). Siffatte indicazioni non solo non riportano a sufficienza il contenuto essenziale dell'analisi interna, ma ancora sono talmente ermetiche da non consentire di fatto alla parte di pronunciarsi adeguatamente al riguardo e di fornire se del caso prove contrarie.

c. Da quanto esposto, discende che l'UFR ha violato gli art. 27 e 28 PA. Il quesito a sapere se tale violazione, tutt'altro che di secondaria importanza, giustifichi già di per sé stessa l'annullamento della decisione litigiosa e il rinvio degli atti all'autorità inferiore, indipendentemente dall'effettiva falsità o meno della convocazione esibita, può rimanere in casu indecisa ritenuto che la cassazione con rinvio deve avvenire anche per i motivi che vedremo di seguito.

6. Il ricorrente si è pure doluto di una violazione dell'obbligo di motivare la decisione sancito dall'art. 35 PA. Sostiene che, a prescindere dall'autenticità della convocazione 22 dicembre 1994, considerare le allegazioni contraddittorie su punti importanti semplicemente per una discordanza sul luogo delle ricerche di polizia successive al 4 agosto 1995 è motivazione inadeguata ed arbitraria.

a. Invero, l'obbligo della motivazione è formalità essenziale, e se da un lato rappresenta un limite intrinseco alla libertà di convincimento, costringendo l'autorità giudicante a rendere ragione della razionalità dell'itinerario seguito per giungere alla decisione, dall'altro si configura quale premessa logica imprescindibile per l'esercizio del successivo controllo sulle linee di formazione di quel convincimento. Per conseguenza, attraverso doverosi passaggi argomentativi imperniati sull'indicazione delle risultanze probatorie legittimamente acquisite, nonché sull'esplicitazione dei criteri di valutazione impiegati, l'autorità giudicante dovrà in concreto ricostruire, anzitutto per la propria consapevolezza, ma anche per gli eventuali riscontri in sede d'impugnazione, il percorso logico-conoscitivo che l'ha condotta ad apprezzare in un certo modo le prove disponibili ed a trarne determinate conclusioni (cfr. Giurisprudenza ed informazioni della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo [GICRA] 1995 n. 12, pag.

114 e seg.).

b. Nell'evenienza concreta, la decisione impugnata palesemente non adempie i suindicati criteri motivazionali. Difatti, l'affermazione secondo cui le allegazioni dell'interessato sono contraddittorie su punti importanti è privo di adeguata motivazione, non essendo a tal proposito sufficiente far riferimento ad un'unica contraddizione, ovvero quella sul luogo in cui il ricorrente dichiara di essere stato ricercato dalla polizia successivamente al 4 agosto 1995.

c. Inoltre, la CRA non comprende, in assenza di qualsivoglia motivazione al riguardo, perché l'articolo di giornale e le fotografie esibite dall'insorgente medesimo, l'articolo di giornale fa stato di un arresto con maltrattamenti nel giugno del 1994 e le fotografie mostrano le gravi ferite che sarebbero state inferte al ricorrente da poliziotti, siano stati giudicati elementi inidonei a modificare la convinzione dell'autorità inferiore. Infine, non è dato sapere come l'autorità inferiore ha valutato l'arresto ed i gravi maltrattamenti di cui l'interessato ha dichiarato di essere stato vittima nel giugno del 1994 (cfr. articoli di giornale del 6 luglio 1994) né a quali specifiche allegazioni del ricorrente l'UFR si riferisce quando, menzionando controlli di polizia, brevi restrizioni della libertà, ingerenze minime nell'integrità corporale (ma le allegazioni del ricorrente non sono state giudicate inverosimili?), sostiene che non sarebbero rilevanti in materia d'asilo.

d. Ne consegue che indipendentemente dalle possibilità di successo del ricorrente nel merito, la decisione querelata va annullata e gli atti rinviati all'autorità inferiore per nuovo giudizio (cfr. GICRA 1995 n. 12, pag. 115).

7. Ma vi è di più. Il ricorrente fa pure valere un accertamento inesatto ed incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti.

Giusta l'art. 16a LAsi allorquando in base all'audizione sui motivi d'asilo risulta evidente che il richiedente non è in grado di provare o rendere verosimile di essere un rifugiato e se nessun motivo si oppone all'allontanamento dalla Svizzera, la domanda può essere respinta senza procedere a ulteriori chiarimenti.

Nel caso di specie, il ricorrente ha dichiarato di essere stato arrestato e maltrattato nel mese di giugno del 1994, fra l'altro per motivi politici, dichiarazione su cui l'UFR nemmeno si è espresso, ma che pare comprovata dall'articolo di giornale del 6 luglio 1994 esibito. Nella misura in cui l'articolo di giornale dovesse effettivamente riferirsi all'interessato e contenere indicazioni corrette, ciò che spetta

all'UFR di verificare d'ufficio (cfr. GICRA 1995 n. 23, pag. 222), non si può affermare che sia evidente che il richiedente non è in grado di provare o rendere verosimile di essere un rifugiato. L'UFR ha pertanto violato il diritto federale anche da questo profilo, rinunciando a procedere ai necessari ulteriori chiarimenti giusta l'art. 16c LAsi.

8. Quando la CRA annulla una decisione, essa può sostituirsi all'autorità inferiore e giudicare direttamente nel merito o eccezionalmente rinviare la causa per nuovo giudizio (art. 61 cpv. 1 PA). In particolare, essa si sostituirà all'autorità inferiore se gli atti sono completi o comunque sufficienti a statuire sull'applicazione del diritto federale. Nel caso concreto tale requisito non è adempito. L'UFR dovrà procedere fra l'altro ad una nuova audizione dell'interessato in particolare sugli accadimenti successivi al mese di giugno 1994, dovrà dare all'insorgente stesso l'occasione di produrre in tal sede i documenti più volte preannunciati in sede ricorsuale, dovrà verificare attraverso l'abituale canale (rappresentanza svizzera) se la persona citata nell'articolo di giornale del 6 luglio 1994 sia effettivamente il ricorrente ed infine acclarare, conto tenuto del fatto che dovrà comunque rivolgersi alla rappresentanza svizzera a Belgrado, se le convocazioni del 22 dicembre 1994 e 24 febbraio 1996 (quest'ultima prodotta in sede ricorsuale) siano autentiche o meno. L'autorità inferiore consentirà poi ancora all'interessato d'esprimersi sulle informazioni acquisite prima d'emanare una nuova decisione.

Dokumente der ARK