



---

Corte IV  
D-5605/2012

## **Sentenza del 13 settembre 2013**

---

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),  
Bendicht Tellenbach, Walter Lang,  
cancelliera Camilla Fumagalli.

---

Parti

A. \_\_\_\_\_, nato il (...),  
B. \_\_\_\_\_, nata il (...),  
Iraq,  
entrambi patrocinati dal lic. iur. Mario Amato,  
ricorrenti,

contro

**Ufficio federale della migrazione (UFM),**  
Quellenweg 6, 3003 Berna,  
autorità inferiore.

---

Oggetto

Asilo (senza allontanamento);  
decisione dell'UFM del 2 ottobre 2012 / N (...).

**Fatti:****A.**

**A.a** L'11 febbraio 2008, l'interessato – cittadino iracheno di credo islamico sunnita, membro del partito Baath – ha presentato una domanda di asilo in Svizzera.

Nel corso delle due audizioni il medesimo ha dichiarato, in sostanza e per quanto è qui di rilievo (cfr. verbale di audizione del 7 marzo 2008 [di seguito: verbale 1] e del 8 aprile 2008 [di seguito verbale 2]) di essere originario di Bagdad (Iraq), di essere un ufficiale di polizia, diplomato in legge, criminologia e letteratura inglese e di essere stato nominato Generale della sicurezza interna e successivamente, dal (...) al (...), dopo la fine della guerra, governatore della città di C.\_\_\_\_\_, governatorato di D.\_\_\_\_\_. Egli sarebbe espatriato a causa delle minacce di terroristi e del rischio costante di subire degli attentati alla propria persona in quanto sunnita. Da febbraio a ottobre (...) si sarebbe recato a E.\_\_\_\_\_ nei pressi di F.\_\_\_\_\_, per poi partire alla volta della Siria a gennaio (...). A ottobre (...) avrebbe fatto rientro in Iraq constatando che la situazione sarebbe persino peggiorata. Egli considera, in sostanza, da un lato di essere bersaglio delle milizie sciite le quali cercherebbero di eliminare gli esponenti del vecchio regime e dall'altra parte vi sarebbero i nuovi gruppi islamisti, legati ad Al Qaida che lo ricercerebbero in quanto funzionario del nuovo governo iracheno. Pertanto, il (...) l'interessato congiuntamente alla moglie avrebbe deciso di espatriare.

**A.b** La moglie B.\_\_\_\_\_ – cittadina irachena di credo islamico sunnita, membro del partito Baath e originaria di Bagdad – a fondamento della propria domanda di asilo ha fatto valere di essere espatriata per seguire il marito e che ad ogni buon conto anche lei in quanto sunnita nella zona di provenienza sarebbe detestata.

**A.c** In data (...) i richiedenti sono stati battezzati secondo il rito cattolico presso la parrocchia di G.\_\_\_\_\_.

**A.d** A sostegno della propria domanda di asilo, gli interessati hanno prodotto, oltre ai rispettivi documenti di identità:

- l'articolo estratto dal sito internet di *Al Jazeera* del 7 novembre 2004 (doc. 1);

- la carta dell'unione dei giuristi iracheni (doc. 2);
- la carta di ufficiale di polizia di (doc. 3);
- la carta di membro del consiglio comunale di C.\_\_\_\_\_ (doc. 4);
- il plico di rapporti medici relativi agli interessati (doc. 5);
- gli atti di battesimo secondo il rito cattolico che ha avuto luogo il (...) (doc. 6);
- il manoscritto del richiedente annesso al ricorso del 26 ottobre 2012 (doc. 7).

**B.**

Con decisione del 2 ottobre 2012, notificata ai richiedenti in data 3 ottobre 2012 (cfr. risultanze processuali), l'UFM ha respinto le succitate domande di asilo, escludendo la qualità di rifugiato dell'interessato in applicazione dell'art. 1 F lett. a della Convenzione del 28 luglio 1951 sullo statuto dei rifugiati (Conv. rifugiati, RS 0.142.30) e ritenendo le dichiarazioni della richiedente non rilevanti ai sensi dell'art. 3 della Legge sull'asilo del 26 giugno 1998 (LAsi, RS 142.31). Detto Ufficio ha pronunciato contestualmente l'allontanamento dalla Svizzera degli interessati, rinunciando tuttavia all'esecuzione di tale misura poiché inammissibile. L'autorità inferiore ha infine concesso l'ammissione provvisoria ai richiedenti.

**C.**

Il 26 ottobre 2012, i ricorrenti hanno inoltrato ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: il Tribunale) contro predetta decisione chiedendo, in via principale, l'annullamento della decisione impugnata e la domanda degli atti all'autorità inferiore affinché completi l'istruttoria, in subordine il riconoscimento della qualità di rifugiato al ricorrente e la concessione dell'asilo. I medesimi hanno altresì presentato una domanda di assistenza giudiziaria, nel senso della dispensa dal versamento delle spese di giustizia e del relativo anticipo.

**D.**

Con decisione incidentale del 2 novembre 2012, ritenuta la sussistenza di motivi particolari (art. 63 cpv. 4 della Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa [PA, RS 172.021]), il Tribunale ha rinunciato a chiedere ai ricorrenti il versamento di un anti-

cipo a copertura delle presunte spese processuali. Nel contempo, ha invitato l'autorità inferiore ad esprimersi sul ricorso.

## **E.**

Tramite risposta del 16 novembre 2012, trasmessa ai ricorrenti per conoscenza, l'UFM ha proposto la reiezione del gravame.

Ulteriori fatti e argomenti addotti dalle parti verranno ripresi nei considerandi qualora risultino decisivi per l'esito della vertenza.

## **Diritto:**

### **1.**

Le procedure in materia di asilo sono rette dalla PA, dalla Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32) e dalla Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF, RS 173.110), in quanto la LAsi non preveda altrimenti (art. 6 LAsi).

Fatta eccezione delle 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.

L'UFM rientra tra dette autorità (cfr. art. 105 LAsi). L'atto impugnato costituisce quindi una decisione ai sensi dell'art. 5 PA.

I ricorrenti hanno partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, sono particolarmente toccati dalla decisione impugnata e vantano un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 lett. a-c PA); i medesimi sono pertanto legittimati 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 altresì soddisfatti.

Occorre pertanto entrare nel merito del ricorso.

### **2.**

Con ricorso al Tribunale possono essere invocati la violazione del diritto federale, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti e l'inadeguatezza (art. 106 LAsi e art. 49 PA). Il Tribunale non è vincolato né dai motivi addotti (art. 62 cpv. 4 PA) né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti

(cfr. DTAF 2009/57 consid. 1.2, p. 798; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, 3<sup>a</sup> ed., Berna 2011, n. 2.2.6.5).

### 3.

**3.1** Nella decisione impugnata l'UFM ha ritenuto che il richiedente soddisferebbe le condizioni richieste per il riconoscimento della qualità di rifugiato ai sensi dell'art. 3 LAsi, ravvisando non di meno motivi di esclusione giusta l'art. 1 F Conv. rifugiati, rilevando che vi sarebbero "ragioni serie" per sospettare la commissione, rispettivamente la partecipazione alla commissione, da parte del richiedente, di atti sussumibili alla lettera a della menzionata norma. In particolare, il richiedente sarebbe stato capo di un organismo statale con mansioni di mantenimento della sicurezza dello Stato. Organismo che all'epoca era notoriamente conosciuto e temuto per i suoi metodi investigativi energici e per l'uso esteso della tortura. Non da ultimo, essendo la città di H. \_\_\_\_\_ uno dei principali luoghi santi per la comunità sciita, sarebbe stata luogo di numerose e sanguinarie repressioni da parte del regime sunnita di Saddam Hussain e dei suoi generali stanziati sul posto, fra cui figurerebbe il richiedente. Pertanto, il medesimo andrebbe escluso dalla qualità di rifugiato, ragione per cui la sua domanda di asilo dovrebbe essere respinta. Per quanto attiene alla moglie, l'autorità inferiore considera che, essendo il richiedente stato escluso dalla qualità di rifugiato, la situazione della richiedente in questo senso debba essere valutata individualmente. La medesima avrebbe dichiarato di non avere motivi particolari e di essere espatriata a causa dei problemi del marito. L'UFM ritiene che, sebbene ella abbia affermato di temere di essere uccisa in quanto sunnita e di famiglia baathista, attualmente non vi sarebbe un timore oggettivamente fondato di subire pregiudizi ai sensi dell'art. 3 LAsi. Per il che, alla richiedente non potrebbe essere riconosciuta la qualità di rifugiato e la sua domanda di asilo dovrebbe essere respinta. Tuttavia, gli interessati sono stati posti a beneficio dell'ammissione provvisoria ritenuto che il rinvio verso il Paese d'origine non è al momento ragionevolmente esigibile.

**3.2** Nel gravame, il ricorrente ha contestato il provvedimento dell'UFM per quanto riguarda la sua esclusione. L'autorità inferiore, infatti, non sarebbe stata in grado di dimostrare l'esistenza di un sospetto chiaro ed evidente sulla commissione di uno dei crimini enumerati dall'art. 1 F lett. a Conv. rifugiati. Essa si sarebbe fondata unicamente su semplici supposizioni, le quali non sarebbero sufficienti per ammettere l'applicazione della citata norma. In particolare, avrebbe attribuito al ricorrente, in relazione alla professione svolta a H. \_\_\_\_\_, un ruolo di "intelligence" e quindi di repres-

sione delle minoranze quando invece egli sarebbe stato unicamente capo della polizia locale. Da un lato, le audizioni dell'UFM si sarebbero concentrate unicamente sul periodo relativo al governatorato di C.\_\_\_\_\_ e sull'attentato subito dal ricorrente. D'altro canto, nel ricorso viene altresì sottolineata l'assenza di qualsiasi riferimento alle attività concrete svolte dal ricorrente nella propria precedente funzione di capo della polizia nel (...). Nel memoriale annesso al ricorso, l'insorgente elenca le proprie mansioni di quel periodo (cfr. doc. 7, p. 2) e sottolinea che durante la propria funzione non vi sarebbero stati disordini particolari e che anzi nel corso dell'annuale (...) sciita, durante la quale sei milioni di pellegrini avrebbero visitato H.\_\_\_\_\_, non si sarebbero registrati particolari incidenti. Infine, il medesimo non contesterebbe le atrocità avvenute durante il regime di Saddam Hussain, ma ciò non porterebbe automaticamente a concludere che egli abbia preso parte a tali pratiche o si sia macchiato dei medesimi crimini. In conclusione, la decisione avversata andrebbe annullata, se necessario andrebbe stabilito l'esatto e concreto ruolo del ricorrente nella sua funzione di capo della polizia, gli atti andrebbero quindi restituiti all'UFM per il completamento dell'istruttoria. In subordine, non esisterebbero motivi di esclusione ai sensi dell'art. 1 F lett. a Conv. rifugiati, al ricorrente andrebbe quindi riconosciuta la qualità di rifugiato e concesso l'asilo in Svizzera.

#### **4.**

**4.1** Il Tribunale osserva che, essendo i ricorrenti stati posti al beneficio dell'ammissione provvisoria con decisione dell'UFM del 2 ottobre 2012, oggetto del litigio in questa sede risulta pertanto essere unicamente la questione del mancato riconoscimento della qualità di rifugiato al Signor A.\_\_\_\_\_ e il conseguente rifiuto della sua domanda di asilo, nonché la pronuncia dell'allontanamento.

**4.2** Preliminarmente, nel caso di specie l'UFM nei propri motivi ha ammesso l'adempimento da parte del ricorrente dei criteri previsti dalla legge per il riconoscimento della qualità di rifugiato. L'Ufficio, nel dispositivo della decisione oggetto di ricorso, ha successivamente concluso che il ricorrente non avrebbe la qualità di rifugiato, ciò per motivi di esclusione.

La questione principale del ricorso che ci occupa verte sull'esclusione della qualità di rifugiato dell'insorgente in applicazione dell'art. 1 F lett. a Conv. rifugiati, la quale, secondo il principio generale dell'"*inclusion before exclusion*" (cfr. DTAF 2010/44, consid. 2 p. 619), non può tuttavia fare astrazione di un esame preliminare volto a chiarire se il richiedente a-

dempie effettivamente le condizioni per il riconoscimento della qualità di rifugiato ai sensi dell'art. 3 LAsi. A questo proposito, per i motivi di cui si dirà qui di seguito (cfr. consid. 5.5 della presente), il Tribunale si esime dall'analizzare tale circostanza prendendo atto dell'incontestata valutazione fatta dall'autorità inferiore nella propria decisione del 2 ottobre 2012 (cfr. decisione UFM, p. 4 *in initio*).

## 5.

**5.1** Si tratta ora di esaminare se, come ritenuto dall'UFM, all'autore del gravame è effettivamente applicabile un motivo di esclusione della qualità di rifugiato ai sensi dell'art. 53 LAsi, segnatamente l'art. 1 F lett. a Conv. rifugiati.

## 5.2

**5.2.1** Giusta l'art. 1 F lett. a Conv. rifugiati, le disposizioni della medesima legge, segnatamente l'art. 1 A cpv. 2 Conv. rifugiati, il quale definisce le condizioni del riconoscimento della qualità di rifugiato in modo analogo all'art. 3 LAsi (cfr. DTAF 2010/43, consid. 5.3.1. p. 609 e relativi riferimenti), non sono applicabili in particolare alle persone nei confronti delle quali vi siano serie ragioni di sospettare la commissione di un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità. Secondo i principi direttori sulla protezione internazionale sanciti dall'UNHCR relativamente alle clausole di esclusione, lo scopo primario di tali disposizioni è quello di privare le persone autrici di atti abominevoli della protezione internazionale accordata ai rifugiati e di assicurare che le persone in questione non abusino dell'istituto dell'asilo con il proposito di evitare di essere considerati giuridicamente responsabili dei propri atti (cfr. UNHCR, *Principes directeurs sur la protection internationale: Application des clauses d'exclusion: article 1 F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*, 4 septembre 2003, par. 2 p. 2 [di seguito: *Principes directeurs UNHCR*]). In altri termini, le garanzie offerte dalla Conv. rifugiati sono senza effetto se il richiedente l'asilo non merita la protezione accordata ai rifugiati in ragione delle gravi infrazioni commesse (cfr. ERIKA FELLER / VOLKER TÜRK / FRANCES NICHOLSON, in: *La protection des réfugiés en droit International*, Larcier e UNHCR éd., Bruxelles 2008, parte 7 Il pp. 483 ss.). Tuttavia, tenuto conto delle gravi conseguenze che esse hanno per gli interessati, le clausole di esclusione devono essere interpretate restrittivamente (cfr. anche *Manuale sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello status di rifugiato*, UNHCR, Ginevra 1979, par. 149 p. 36 [di seguito: *Manuale UNHCR*]).

**5.2.2** In relazione all'onere della prova e al grado di prova che deve essere ritenuto, va rilevato che i parametri della Conv. rifugiati non coincidono con i concetti abituali del diritto penale e della procedura penale: conformemente al principio della responsabilità individuale, di regola, è sufficiente che il richiedente l'asilo abbia contribuito in maniera sostanziale, per azione o omissione, alla commissione di un crimine condannato dall'art. 1 F Conv. rifugiati, sapendo che il proprio atto o la propria omissione facilitano la commissione del crimine in questione (cfr. DTAF 2010/43, consid. 5.3.2.1 p. 609 e relativi riferimenti). L'art. 25 cpv. 3 dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale (Statuto di Roma, RS 0.312.1) stabilisce che una persona è penalmente responsabile e può essere punita per un reato di competenza della Corte penale internazionale (di seguito: CPI), se detta persona commette il reato quale autore diretto, coautore, autore mediato o contribuisce in ogni altra maniera alla perpetrazione o al tentativo di perpetrazione di tale reato da parte di un gruppo di persone che agiscono di comune accordo (cfr. PHILIPPE CURRAT, *Les crimes contre l'humanité dans le Statut de la Cour pénale internationale*, Ginevra-Zurigo-Basilea 2006, pp. 603 e ss.). Conformemente ai principi generali del diritto, appartiene a colui che li invoca di provare i fatti pertinenti in materia, mentre compete alle autorità di asilo, allorchando intendono applicare una clausola di esclusione della qualità di rifugiato, o una clausola di esclusione dell'asilo, portare la prova di atti significativi ai sensi della disposizione in questione. Per quanto attiene al grado della prova, è sufficiente che le autorità competenti in materia di asilo stabiliscano l'esistenza di un « serio motivo » di sospettare che un atto previsto dalle clausole di esclusione sia effettivamente stato perpetrato (cfr. DTAF 2010/44, consid. 5.2 pp. 624-625 e relativi riferimenti). Per dimostrare l'esistenza di una fattispecie sussumibile all'art. 1 F lett. a Conv. rifugiati, è sufficiente un grado di verosimiglianza ridotto rispetto a quello della « probabilità preponderante » necessaria per la qualità di rifugiato dell'art. 7 LAsi. Il « serio motivo » esige, ad ogni modo, un sospetto chiaro ed evidente, fondato su una serie di indizi concreti, ovvero un'implicazione manifesta e credibile rispetto ad atti passibili di esclusione. Semplici supposizioni non sono sufficienti (cfr. DTAF 2010/43, consid. 5.3.2.4 pp. 610-611 e relativi riferimenti). Inoltre, è necessario che atti repressibili precisi possano essere imputati alla persona in questione (cfr. *Principes directeurs UNHCR*, par. 18, p. 6). La nozione di responsabilità individuale è dunque più ampia di quella di colpa riconducibile al diritto penale. In particolare, le autorità competenti in materia di asilo non devono provare la commissione di un crimine, come succede all'accusa nel processo penale. Parallelamente, i principi della presunzione di innocenza, rispettivamente del beneficio del dubbio non soccorrono l'interessato. Le autorità

del Paese di accoglienza beneficiano quindi di una flessibilità che è riconducibile all'oggetto delle loro decisioni - ad ogni modo prive di pena – ed ai limitati mezzi istruttori di cui dispongono al fine di provare fatti avvenuti in circostanze spesso molto difficili da stabilire. Escludendo una persona dalla qualità di rifugiato, l'autorità amministrativa non pronuncia un verdetto di colpevolezza, ai sensi del diritto penale, di crimine contro la pace, di crimine di guerra o di crimine contro l'umanità. Essa constata semplicemente l'esistenza di una serie di indizi concreti che permettono di dedurre una responsabilità individuale dell'interessato, relativa a uno o più atti passibili di esclusione (cfr. DTAF 2010/43, consid. 5.3.2.2 p. 610 e relativi riferimenti).

### 5.2.3

**5.2.3.1** Lo Statuto di Roma fissa al proprio art. 7 la definizione di crimine contro l'umanità. Tale disposizione indica preliminarmente il trattarsi di atti commessi nell'ambito di un esteso o sistematico attacco contro popolazioni civili, e con la consapevolezza dell'attacco. Di seguito, vengono enumerati gli atti in questione tra i quali l'omicidio, lo sterminio, la deportazione o trasferimento forzato della popolazione, l'imprigionamento o altre gravi forme di privazione della libertà personale, la tortura e altri atti inumani di analogo carattere provocanti intenzionalmente grandi sofferenze o gravi danni all'integrità fisica o alla salute fisica o mentale (cfr. DTAF 2010/43, consid. 5.3.3.1 pp. 611-612 e relativi riferimenti). Dallo Statuto di Roma si evince che un crimine contro l'umanità è realizzato in circostanza di una violazione grave e mirata dei diritti umani, che colpisca l'individuo in ciò che vi è di più profondo nel suo essere, ovvero le sue convinzioni, le sue credenze o la sua dignità. Inoltre, i crimini contro l'umanità si distinguono dalle infrazioni isolate e dai reati di diritto comune nella misura in cui fanno parte di un attacco generalizzato e sistematico contro la popolazione civile. In alcuni casi, ciò può essere il risultato di una politica di persecuzione o discriminazione grave e sistematica verso un particolare gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso (cfr. UNHCR, Note d'information sur l'application des clauses d'exclusion: article 1 F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, par. 36 p. 14 [di seguito: UNHCR Note d'information Convention]). Un atto inumano commesso contro una persona, quale per esempio la tortura, può costituire un crimine contro l'umanità se fa parte di un sistema coerente o di una successione di atti sistematici e ripetuti (cfr. anche Sentenza della Camera d'appello del Tribunale penale internazionale per l'ex-Jugoslavia [di seguito: TPIJ] caso *Tadic*, no. IT-94-1-T, 15 gennaio 1999, par. 271 p. 125). Un crimine contro l'umanità deve essere perpetrato in esecuzione

del disegno politico di uno Stato o tramite un'« organizzazione diretta a realizzare l'attacco » (cfr. art. 7 cpv. 2 lett. a Statuto di Roma) ed avente a disposizione mezzi importanti. Lo Statuto di Roma non ritiene alcun collegamento tra crimine contro l'umanità e conflitto armato: un crimine contro l'umanità può quindi essere commesso in tempo di pace (cfr. DTAF 2010/43, consid. 5.3.3.2 p. 612 e relativi riferimenti).

**5.2.3.2** I crimini di guerra, anch'essi definiti nello Statuto di Roma (art. 8), implicano delle violazioni gravi del diritto internazionale umanitario (diritto dei conflitti armati) e possono essere commessi da, rispettivamente perpetrati contro, persone civili e militari. Gli attacchi commessi contro qualsiasi persona che non partecipi più alle ostilità, come i belligeranti feriti o malati, i prigionieri di guerra o i civili, sono considerati come crimini di guerra (cfr. UNHCR, Note d'information Convention, par. 30 p. 12). Si tratta, fra gli altri, di atti posti in essere contro persone e beni protetti dalle norme delle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 (CG; in particolare Convenzione di Ginevra del 12 agosto 1949 per migliorare la sorte dei feriti e dei malati delle forze armate in campagna [CGI, RS 0.518.12]; Convenzione di Ginevra del 12 agosto 1949 per migliorare la sorte dei feriti, dei malati e dei naufraghi delle forze armate di mare [CGII, RS 0.518.23]; Convenzione di Ginevra del 12 agosto 1949 relativa al trattamento dei prigionieri di guerra [CGIII, RS 0.518.42]; Convenzione di Ginevra del 12 agosto 1949 per la protezione delle persone civili in tempo di guerra [CGIV, RS 0.518.51]), quali l'omicidio volontario, la tortura o trattamenti inumani, la privazione del diritto ad un equo e regolare processo. Tali crimini possono essere commessi anche durante conflitti armati che non presentano un carattere internazionale, come dimostrano la giurisprudenza del TPIJ e lo stesso Statuto di Roma (cfr. art. 8 cpv. 2 lett. d e art. 8 cpv. 2 lett. f Statuto di Roma). Determinare l'esistenza di un conflitto armato a carattere non internazionale è tuttavia più complesso. Nel caso *Tadic*, il TPIJ ha ritenuto che un conflitto armato a carattere non internazionale, nel contesto dell'art. 3 comune alle quattro CG, nonché dagli artt. 4 cpv. 2 e 17 del Protocollo aggiuntivo dell'8 giugno 1977 alle CG relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali (PA II; RS 0.518.522), esiste in presenza di violenza armata prolungata tra forze armate governative e gruppi armati organizzati o tra tali gruppi (cfr. Camera d'appello del TPIJ, Prosecutor v. Tadic, Decision on Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, IT-94-1- AR72, del 2 ottobre 1995, par. 80 ss.; cfr. anche FF 2008 3293, pp. 3362 s. e relativi riferimenti).

**5.3** Nella fattispecie, conviene analizzare la pertinenza della norma di esclusione dell'art. 1 F lett. a Conv. rifugiati, considerato il contesto storico e la funzione statale del ricorrente (cfr. sulla nozione PHILIPPE CURRAT, op. cit., p. 595).

Il Tribunale ha già avuto modo di occuparsi delle violazioni dei diritti umani e le repressioni di qualsiasi forma di opposizione perpetrate durante il regime di Saddam Hussain (cfr. DTAF 2010/43 consid. 5.3.4.1). È indubbio che nel periodo succitato venissero perpetrati crimini di guerra e crimini contro l'umanità, per il che il Tribunale non mette in discussione questo punto e le considerazioni dell'UFM al proposito.

Per quanto attiene nello specifico al ruolo ricoperto dal ricorrente in questo contesto, va ritenuto che egli ha un diploma in diritto, ha raggiunto il grado di generale della Sicurezza interna ed ha svolto le funzioni di capo polizia a H.\_\_\_\_\_ prima, dal (...) all'ottobre (...), e quella di governatore di C.\_\_\_\_\_ poi, dal gennaio (...) al febbraio (...) (cfr. in particolare verbale 3, pp. 4 e ss.).

Dalla fase istruttoria condotta dall'UFM, a mente di questo Tribunale, non sono stati tuttavia evidenziati gli elementi essenziali connessi all'agire personale del ricorrente nel contesto del regime. In sostanza, le audizioni si sono orientate unicamente all'accertamento della qualità di rifugiato ai sensi degli art. 3 e 7 LAsi. Sebbene durante l'audizione federale dell'8 aprile 2008, il ricorrente abbia illustrato il proprio iter professionale (cfr. verbale 3, pp. 3-7), in generale non emergono dai verbali sufficienti elementi circa le sue mansioni per dedurre una responsabilità individuale, ai sensi della dottrina e della giurisprudenza sopraccitata, nella commissione degli atti enumerati dalla norma applicata alla presente fattispecie. In altre parole, non è chiaro quale fosse il ruolo della polizia, e l'esatta mansione del ricorrente in questa, a quel momento e nella città di H.\_\_\_\_\_. Ad oggi, dai verbali e per quanto attiene alla funzione svolta tra il (...) e il (...), emerge unicamente un vago accenno circa i compiti di sorveglianza del ricorrente, senza che questi siano stati sufficientemente esemplificati (cfr. verbale 3, p. 4). Resta da stabilire nel dettaglio quali fossero gli atti perseguibili rientranti nelle competenze istruttorie dell'insorgente, come pure verificare effettivamente gli eventuali accadimenti durante il (...) del (...) di cui si fa menzione in sede ricorsuale.

Si impone quindi che l'Ufficio accerti le mansioni svolte dal ricorrente durante l'incarico a H.\_\_\_\_\_, oltre che il ruolo, rispettivamente l'eventuale influenza, dell'insorgente all'interno delle gerarchie del regime nel periodo

in questione. Ciò va certamente contestualizzato e rapportato al successivo mandato come governatore di C.\_\_\_\_\_.

Non essendo stato sufficientemente circoscritto l'ambito d'attività specifico dell'insorgente, dal punto di vista del grado di prova, l'analisi dell'UFM non va oltre la soglia della "semplice supposizione" (cfr. DTAF 2010/43, consid. 5.3.2.4 pp. 610-611 e relativi riferimenti). Del resto, la circostanza per cui il ricorrente sia stato un impiegato statale, seppur di alto livello, da sola non porta necessariamente alla conclusione che egli fosse implicato negli orrori del regime dell'epoca.

**5.4** In virtù di tutto quanto precede, allo stato attuale degli atti, il Tribunale non è in grado di esprimere il sindacato di legittimità della decisione impugnata, poiché, stante le premesse, sono infatti necessari ulteriori chiarimenti per accertare l'esistenza del motivo di esclusione dalla qualità di rifugiato ai sensi dell'art. 1 F lett. a Conv. rifugiati. In siffatte circostanze, il provvedimento litigioso, nella misura in cui decide di escludere dalla qualità di rifugiato il ricorrente, si fonda su un accertamento inesatto ed incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, tanto da incorrere nell'annullamento.

## **5.5**

**5.5.1** Quando gli atti non sono completi o comunque insufficienti per statuire sull'applicazione del diritto federale, il Tribunale può rinviare la causa, con istruzioni vincolanti, all'autorità inferiore per nuovo giudizio (art. 61 cpv. 1 PA; MADELEINE CAMPRUBI, in: Auer/Müller/Schindler (edit.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), Zurigo 2008, n. 1 e 7 ad art. 6; ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5a ed., Zurigo 2006, n. 1977 p. 418; cfr. sentenza del Tribunale D-6735/2006 del 25 luglio 2007, consid. 11 e relativo riferimento).

**5.5.2** Nella fattispecie, gli atti di causa sono pertanto rinviati all'UFM, affinché lo stesso proceda, in termini ragionevoli (art. 29 cpv. 1 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 [Cost., RS 101]) a completare l'accertamento dei fatti determinanti ed a pronunciare una nuova decisione rispettosa dei considerandi della presente sentenza (cfr. consid. 5.3). In particolare, l'UFM viene invitato ad effettuare le dovute e necessarie indagini per potere statuire con piena cognizione di causa sull'ipotesi di esclusione della qualità di rifugiato del ricorrente. Nondimeno, a questo proposito, in ossequio al principio

dell'"*inclusion before exclusion*" (cfr. DTAF 2010/44, consid. 2 p. 619) l'UFM è invitato ad effettuare un'analisi completa, comprensiva di preliminare pronuncia sulla qualità di rifugiato del ricorrente (cfr. consid. 4.2 della presente).

**6.**

Tenuto conto di quanto precedentemente esposto, il ricorso è a questo stadio accolto. Di conseguenza, la decisione impugnata è annullata per quanto attiene ai punti 1, 2 e 3.

**7.**

**7.1** Visto l'esito del gravame, non si riscuotono spese processuali (art. 63 cpv. 1 PA). La domanda di assistenza giudiziaria (art. 65 PA) è pertanto divenuta priva di oggetto.

**7.2** Considerato che gli insorgenti sono rappresentati da un mandatario professionale, si giustifica l'attribuzione di un'indennità a titolo di ripetibili (art. 64 PA ed art. 7 e ss. del Regolamento sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale del 21 febbraio 2008 [TS-TAF, RS 173.320.2]). La stessa, in assenza di una nota dettagliata, è fissata d'ufficio in CHF 1'000.–, conto tenuto del lavoro effettivo ed utile, svolto dal rappresentante dei ricorrenti (art. 14 cpv. 2 TS-TAF).

**8.**

La presente decisione non concerne persone contro le quali è pendente una domanda di estradizione presentata dallo Stato abbandonato dal richiedente in cerca di protezione, di conseguenza non può essere impugnata con ricorso in materia di diritto pubblico dinanzi al Tribunale federale (art. 83 lett. d cifra 1 LTF).

(dispositivo alla pagina seguente)

**Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**

**1.**

Il ricorso è accolto. I punti 1, 2 e 3 della decisione impugnata sono annullati.

**2.**

Gli atti di causa sono rinviati all'autorità inferiore affinché proceda al completamento dell'istruttoria ed alla pronuncia di una nuova decisione ai sensi dei considerandi.

**3.**

Non si prelevano spese processuali.

**4.**

L'UFM rifonderà ai ricorrenti CHF 1'000.– a titolo di spese ripetibili.

**5.**

Questa sentenza è comunicata al ricorrente, all'UFM e all'autorità cantonale.

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Daniele Cattaneo

Camilla Fumagalli

Data di spedizione: