

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Corte III
C-1108/2006
{T 0/2}

Decisione del 1° ottobre 2007

Composizione: Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio), Bernard Vaudan e Blaise Vuille, giudici.
Graziano Mordasini, cancelliere.

X. _____,
ricorrente, patrocinato dall'Avv. Franco Janner, via San Gottardo 78, casella Postale 1806, 6501 Bellinzona,

contro

Ufficio federale della migrazione (UFM), Quellenweg 6, 3003 Berna,
autorità intimata,

concernente
Rifiuto di ammissione provvisoria.

Ritenuto in fatto:

- A. X._____, cittadino somalo nato il..., è giunto in Svizzera nel... ed il... dello stesso anno, ha contratto matrimonio con la signora Y._____, cittadina svizzera nata il.... Da questa unione sono nati due figli. Egli è stato quindi posto a beneficio di un permesso di dimora, rinnovato annualmente e trasformato, in data 18 agosto 1979, in un permesso di domicilio. Il matrimonio dei coniugi Z._____ è stato sciolto per divorzio il ... Rientrato in Svizzera dopo un breve periodo trascorso in Patria nel corso del 1988, l'interessato ha omesso di regolare le proprie condizioni di soggiorno, e nell'ottobre 1990 ha lasciato il Cantone Ticino per stabilirsi nel Canton Berna. Visto il rifiuto pronunciato dalle autorità di polizia degli stranieri bernesi in merito al prospettato trasferimento nel loro cantone, nell'estate del 1992, X._____ è rientrato in Ticino. Con decisione del 13 ottobre 1992, l'allora Sezione cantonale degli stranieri e servizio dei passaporti (attualmente sezione dei permessi e dell'immigrazione: SPI) ha respinto la domanda di rinnovo del permesso di domicilio (scaduto dal 21 settembre 1991) formulata dall'interessato, impartendogli un termine al 15 novembre 1992 per lasciare il territorio del Cantone Ticino.
- B. Con domanda di riesame del 26 agosto 1993, X._____, agendo per il tramite del suo patrocinatore, ha postulato il rilascio del permesso di domicilio non rinnovatogli con decisione del 13 ottobre 1992. In data 22 novembre 1993 la Sezione cantonale degli stranieri e servizio dei passaporti ha accolto la suddetta richiesta, accordando all'interessato il postulato permesso.
- C. In data 29 agosto 1997 la Sezione degli stranieri ritenuto che X._____, nonostante fosse stato più volte ammonito ed avesse interessato a più riprese le autorità giudiziarie, risultava essere a carico della pubblica assistenza in maniera continua e rilevante ne ha deciso il rimpatrio in applicazione dell'art. 10 cpv. 1 let. d della legge federale del 26 marzo 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS, RS 142.20). Statuendo su ricorso, interposto per il tramite di un nuovo patrocinatore, il 19 novembre 1997 il Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone del Ticino ha confermato integralmente la decisione dell'autorità di prime cure. Un successivo ricorso presentato dall'interessato contro la precitata risoluzione è stato respinto in data 15 aprile 1998 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino, il quale gli ha impartito un termine al 31 maggio 1998 per lasciare il territorio cantonale. Con sentenza del 30 settembre 1998, il Tribunale federale ha infine respinto il ricorso di diritto amministrativo presentato da X._____ avverso la precitata sentenza dell'autorità cantonale di ultima istanza. L'Alta Corte ha in particolare precisato che il provvedimento di rimpatrio pronunciato nei confronti dell'interessato era assimilabile ad una decisione d'espulsione basata sull'art. 10 cpv. 1 lett. d LDDS, e che, in quanto tale, doveva rispettare tutte le condizioni previste dalla legge per questo genere di misura ed in

particolare essere rispettosa delle esigenze poste dagli articoli 10 cpv. 2 e 11 cpv. 3 LDDS, nonché dell'articolo 16 cpv. 3 dell'ordinanza d'esecuzione del 1° marzo 1949 della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (ODDS, RS 142.201).

- D. Il 12 novembre 1998 la Sezione degli stranieri ha fissato all'interessato un termine al 31 dicembre 1998 per lasciare il territorio del canton Ticino.

Con istanza del 20 novembre 1998 X._____, agendo per il tramite del proprio nuovo patrocinatore, ha chiesto alle autorità cantonali, vista la situazione vigente in Somalia, di essere posto al beneficio dell'ammissione provvisoria.

La relativa proposta del 22 dicembre 1998 / 2 febbraio 1999 sottoposta con preavviso favorevole dalla SPI è stata respinta dall'Ufficio federale dei rifugiati (UFR; attualmente Ufficio federale della migrazione: UFM) con decisione del 25 febbraio 2000.

L'UFR, fondandosi sulle argomentazioni formulate dal Tribunale federale nell'ambito della sua sentenza del 30 settembre 1998, ha sostenuto che quest'ultimo, respingendo il ricorso, avrebbe contemporaneamente confermato l'esigibilità dell'espulsione, nonché la possibilità di attuarla. La suddetta autorità ha quindi reputato di essere impedita a giungere ad una conclusione diversa, ritenuto che i concetti d'impossibilità e d'inesigibilità contenuti nell'art. 14b LDDS confermavano esattamente quelli contenuti nell'art. 10 cpv. 2 della stessa legge. L'UFR ha sottolineato come l'Alta Corte avesse ponderato gli interessi in gioco e confermato la fondatezza della decisione d'espulsione. Infine, l'autorità federale ha spiegato che l'esigibilità del rinvio, non essendo contemplata dagli obblighi internazionali della Svizzera, poteva essere valutata dalle autorità in modo individuale per ogni situazione. Nel caso specifico, inoltre, la prassi dell'UFR relativa alla Somalia non era determinante.

- E. In data 29 marzo 2000, X._____ è insorto dinanzi al Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) avverso la suddetta decisione, chiedendone l'annullamento e la concessione dell'ammissione provvisoria in suo favore.

A sostegno del proprio gravame il ricorrente ha in primo luogo sostenuto che la decisione impugnata appariva lesiva del diritto, contraddittoria e resa in violazione dei più elementari principi umanitari. In particolare, egli ha rilevato come nella fattispecie l'UFR avesse dichiarato non determinante la sua prassi in materia d'esecuzione dell'allontanamento di cittadini somali, la quale da oltre un decennio comporta l'ammissione provvisoria di coloro che, come il ricorrente, provengono dalla Somalia Italiana. L'interessato ha quindi asserito che l'UFR, facendo proprie le argomentazioni del Tribunale federale, pur ammettendo la loro

sussistenza, fa capo al concetto di "transitorietà" dei motivi che rendono impossibile o inesigibile il suo rientro in Patria, subordinando l'applicabilità dell'articolo 10 capoverso 2 LDDS "ai casi in cui l'impossibilità del rientro è determinata da motivi duraturi, se non addirittura definitivi". X._____ critica poi il fatto che la lunga guerra civile in corso in Somalia, e tuttora perdurante, sia definita di carattere transitorio. Inoltre, rileva che la medesima situazione aveva già consentito di porlo al beneficio dell'ammissione provvisoria nel 1993.

- F. Chiamato ad esprimersi, l'UFR, in data 13 giugno 2000, ha proposto la reiezione del gravame.

Con replica del 16 agosto 2000, il ricorrente si è sostanzialmente riconfermato nelle proprie allegazioni, ribadendo che l'UFR, confrontandosi con una presunta "transitorietà" della grave situazione di conflitto sussistente in Somalia sulla quale si era fondato il Tribunale federale, non poteva prescindere dalla considerazione del tempo trascorso e del perdurare della situazione in Somalia, tanto più che sia in una sua comunicazione del 22 maggio 1998, sia nelle sue osservazioni del 13 giugno 2000, non ha dato atto di un mutamento di prassi, né di una modifica della situazione in Somalia, tale da consentire un cambiamento della sua prassi in materia dell'esigibilità dell'esecuzione del rinvio.

Nell'ambito di un un'ulteriore scambio di scritti, con osservazioni del 31 ottobre 2002, l'UFR si è riconfermato nella sua posizione.

In data 20 dicembre 2002, il ricorrente si è riconfermato integralmente nei motivi del ricorso del 29 marzo 2000 e delle osservazioni del 16 agosto successivo.

Egli ha inoltre rilevato di non essere più a carico della pubblica assistenza, in quanto al beneficio di un'attività svolta nell'ambito di un programma di reinserimento professionale, circostanza che esclude quindi la sussistenza del motivo su cui si fondava la decisione di rimpatrio posta alla base della domanda di ammissione provvisoria formulata dall'autorità cantonale il 22 dicembre 1998.

- G. Con scritto del 7 aprile 2003, X._____ ha trasmesso al DFGP copia della domanda tendente al rilascio di un permesso di soggiorno presentata in data 4 aprile 2003 presso la SPI. In considerazione della nuova situazione venutasi a creare, con decisione incidentale del 7 novembre 2003, l'autorità adita ha sospeso la procedura ricorsuale fino ad esito conosciuto in merito alla suddetta richiesta di permesso. La procedura tendente al rilascio di un permesso di soggiorno è stata poi chiusa a seguito della cessazione in data 30 novembre 2003 da parte del ricorrente della propria attività lucrativa.

- H. Invitato in data 17 giugno 2004 dall'autorità di ricorso a trasmetterle eventuali determinazioni, con scritti del 27 agosto, rispettivamente 30 settembre 2004, X._____ ha informato l'autorità di ricorso del peggioramento del suo stato di salute intervenuto nel corso dell'estate 2004 a seguito di complicazioni post-operatorie. Dalla documentazione prodotta (certificato medico del 23 e scritto del 27 agosto 2004 del dottor J._____) risulta che egli ha dovuto subire un'operazione alla schiena l'8 luglio 2004 e che anche dopo essere stato dimesso dall'istituto in cui era stato ricoverato successivamente per motivi di riabilitazione, i dolori persistenti e le insensibilità e paresi accusate non permettevano di stabilire con certezza la sua futura abilità lavorativa. Il ricorrente ha quindi espresso il fondato sospetto che durante l'intervento chirurgico egli abbia subito una lesione di tipo invalidante.
- I. In data 24 marzo 2005, l'autorità di ricorso, ritenendo che il lungo tempo trascorso e lo stato attuale di salute del ricorrente rendessero necessaria una nuova valutazione globale del caso, ha proceduto ad un'ulteriore scambio di scritti.

Con osservazioni del 14 aprile 2005, l'Ufficio federale della migrazione (UFM), ha mantenuto la sua proposta di respingere il ricorso, sottolineando in particolar modo come l'ammissibilità del rinvio di cittadini somali fosse in linea di principio acquisita. Per quanto riguardava i motivi di ordine medico non erano in nessun modo suscettibili di giustificare l'ammissione provvisoria in quanto dai certificati medici prodotti non appariva un'impossibilità tecnica ad intraprendere il viaggio di ritorno in patria, né vi erano ragioni per supporre che una partenza provocherebbe un danno grave ed irreversibile per la salute dell'interessato.

Nella sua presa di posizione del 6/10 giugno 2005, il ricorrente ha confermato integralmente le allegazioni ricorsuali e le successive prese di posizione. Egli ha inoltre prodotto agli atti della documentazione medica dalla quale emergeva la necessità di sottoporsi ad ulteriori cure ed interventi specialistici per i noti problemi di salute di tipo invalidanti, cure che a detta del medico curante non possono verosimilmente essere garantite in Somalia.

Vista la documentazione medica prodotta, in data 1° dicembre 2005, l'autorità di ricorso ha invitato l'UFM a pronunciarsi in merito all'attuale possibilità, ammissibilità ed esigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento del ricorrente.

Con scritto del 15 dicembre 2005, l'autorità di prime cure ha mantenuto la propria posizione.

- J. Invitato con scritto del 31 luglio 2006 ad aggiornare il quadro della situazione e rinnovare gli attestati in merito all'evoluzione delle sue

condizioni di salute, in data 4 settembre 2006, il ricorrente ha trasmesso all'autorità di ricorso copia delle certificazioni del medico curante e dei rapporti specialistici più recenti.

- K. In data 12 luglio 2007, il Tribunale amministrativo federale ha proceduto ad un completamento di istruttoria al fine di elucidare la situazione generale vigente in Somalia.

Il Tribunale amministrativo federale considera:

1. Riservate le eccezioni previste all'art. 32 LTAF, giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale amministrativo federale 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) prese dalle autorità menzionate agli art. 33 e 34 LTAF. In particolare le decisioni rese dall'UFM in materia di rifiuto dell'ammissione provvisoria in Svizzera possono essere impugnate davanti al Tribunale amministrativo federale (TAF) conformemente all'art. 20 cpv. 1 LDDS.

Il Tribunale amministrativo federale giudica, in quanto sia competente, i ricorsi pendenti presso le commissioni federali di ricorso o d'arbitrato o presso i servizi dei ricorsi dei dipartimenti al 1° gennaio 2007 (art. 53 cpv. 2 LTAF prima frase) sulla base del nuovo diritto processuale (art. 53 cpv. 2 LTAF ultima frase).

Salvo i casi in cui la LTAF non disponga altrimenti, la procedura davanti al Tribunale amministrativo federale è retta dalla PA (art. 37 LTAF).

X._____, agendo in qualità di interessato alla procedura, ha diritto di ricorrere (art. 20 cpv. 1 LDDS e art. 48 PA). Presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, il suo ricorso è ricevibile (cfr. art. 50 e art. 52 PA).

2. Lo straniero che non è al beneficio di alcun permesso di soggiorno può in ogni tempo essere obbligato a lasciare la Svizzera (art. 12 cpv. 1 LDDS).

Se l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione non è possibile, non ammissibile o non ragionevolmente esigibile, l'Ufficio federale della migrazione dispone l'ammissione provvisoria (art. 14a cpv. 1 LDDS).

L'ammissione provvisoria può essere proposta dal Ministero pubblico della Confederazione e dall'autorità cantonale di polizia degli stranieri (art. 14b cpv. 1 LDDS).

3. Nel caso in esame, X._____ non è attualmente a beneficio di alcun titolo

di soggiorno in Svizzera (cfr. art. 12 LDDS), ed il suo rimpatrio pronunciato dall'autorità cantonale di polizia degli stranieri è stato confermato in ultima istanza dal Tribunale federale.

Con decisione del 25 febbraio 2000, l'UFR ha respinto la proposta di ammissione provvisoria formulata il 22 dicembre 1998/2 febbraio 1999 dalla SPI. L'autorità di prime cure ha fondato la sua decisione negativa sui considerandi formulati dall'Alta Corte in occasione della sua decisione del 30 settembre 1998 in merito al rimpatrio del ricorrente.

Il Tribunale federale, nella decisione menzionata, dopo aver constatato l'assenza di un preventivo accordo in merito al trasferimento dell'interessato dal sistema assistenziale svizzero a quello del suo paese d'origine, ha assimilato la misura di rimpatrio ad una decisione d'espulsione, e, verificata la fondatezza del provvedimento dal punto di vista dell'art. 10 cpv. 1 lett. *d* LDDS, ha esaminato se questo poteva considerarsi rispettoso del principio della proporzionalità, ed in particolare delle esigenze poste dagli art. 10 cpv. 2 e 11 cpv. 3 LDDS, nonché dall'art. 16 cpv. 3 ODDS. In quest'ambito, ha quindi precisato che l'art. 10 cpv. 2 LDDS poteva trovare applicazione unicamente nei casi in cui l'impossibilità del rientro in patria era determinata da motivi duraturi, se non addirittura definitivi. Atteso come invece nel caso concreto l'eventuale inesigibilità del rientro in Somalia dell'interessato era dettata da motivi transitori, legati ad una situazione politica suscettibile di evolvere con il trascorrere del tempo, la citata disposizione non ostacolava l'adozione di una misura di rimpatrio nei confronti dell'interessato.

L'autorità di prime cure ritiene in primo luogo che i concetti di impossibilità e d'inesigibilità dell'art. 14*b* LDDS confermano esattamente quelli contenuti nell'art. 10 cpv. 2 LDDS. A sostegno della propria interpretazione, l'UFR si fonda da un lato sul tenore letterale della terminologia utilizzata nelle disposizioni legali menzionate, e, d'altro canto, sottolinea il fatto che le norme in questione si situano all'interno della medesima legge. A mente dell'autorità intimata tali indicazioni militano in favore di un'analoga interpretazione delle due normative. Avendo il Tribunale federale confermato l'esigibilità dell'espulsione (rimpatrio) dal punto di vista dell'art. 10 cpv. 2 LDDS, l'UFR si è reputato quindi impossibilitato a giungere ad una conclusione diversa nell'ambito dell'esame previsto all'art. 14*a* della stessa legge.

Dal canto suo il ricorrente ha in particolare criticato il fatto che l'autorità di prime cure, riprendendo il concetto sviluppato dal Tribunale federale di transitorietà dei motivi che rendono impossibile o inesigibile un suo rientro in patria ai sensi dell'art. 10 cpv. 2 LDDS, abbia considerato la guerra civile in corso da parecchi anni in Somalia come un fatto di carattere transitorio.

4.

4.1 Occorre in primo luogo determinare se i concetti d'impossibilità e d'inesigibilità figuranti agli articoli 10 cpv. 2, rispettivamente 14a LDDS, i quali presentano una similitudine terminologica, hanno la stessa portata e si riferiscono ad un'identica situazione. In ragione dell'importanza fondamentale rivestita dal principio della proporzionalità (cfr. art. 10 cpv. 2 e 11 cpv. 3 LDDS, art. 16 cpv. 3 ODDS) è infatti di per sé teoricamente ipotizzabile che i criteri propri alla regolamentazione della misura sostitutiva all'esecuzione previsti all'art. 14a LDDS siano presi in considerazione già al momento della decisione di rinvio (decisione di fondo), rispettivamente possano pregiudicare l'esame dell'autorità chiamata a pronunciarsi sull'ammissione provvisoria.

4.2 In quest'ambito appare pertanto opportuno esaminare in dettaglio la struttura della legge. Si rileva che la LDDS persegue lo scopo di regolare sia le condizioni d'accesso e di soggiorno degli stranieri sul territorio svizzero, sia quelle alle quali il diritto al soggiorno si estingue e le modalità mediante le quali uno straniero può essere tenuto a lasciare la Svizzera, nonché infine quelle che rilevano dell'esecuzione dell'allontanamento. La sistematica della LDDS, d'altronde, segue nella sua struttura la distinzione logica in queste diverse fasi che caratterizzano la presenza degli stranieri sul territorio svizzero. Il rimpatrio e l'espulsione giusta gli art. 10 e 11 LDDS comportano la caducità del permesso di dimora o di domicilio (art. 9 cpv. 1 lett. d e cpv. 3 lett. b LDDS), nel caso in cui lo straniero ne era al beneficio, e rientrano nella categoria delle modalità che pongono fine al (diritto al) soggiorno (legale) dello straniero in Svizzera, e che non si configurano quale partenza volontaria, bensì subentrano su ordine dell'autorità, tramite l'adozione di concrete misure d'allontanamento. Tali provvedimenti si limitano comunque ad esprimere nei confronti dello straniero interessato un'obbligo di partenza, tramite un ordine di rinvio, regolarmente accompagnato da un rispettivo termine di partenza (cfr. art. 16 cpv. 7 e 8 ODDS).

Il principio dell'esecuzione (forzata) delle misure d'allontanamento è regolato all'art. 14 cpv. 1 LDDS, che contempla la possibilità attribuita alle autorità cantonali di sfrattare dalla Svizzera lo straniero alle condizioni contemplate alle lettere a fino c di detta disposizione. In quest'ambito, il termine "sfratto" designa quindi l'esecuzione (fisica) dell'obbligo di partenza nei confronti degli stranieri che non vi si sottopongono volontariamente. L'esecuzione delle misure d'allontanamento dipende innanzitutto dalle condizioni generali valide in diritto amministrativo in merito all'esecuzione, e quindi il titolo che stabilisce l'obbligo d'esecuzione deve rivelarsi esecutivo e l'obbligo stesso dev'essere esigibile (NICOLAS WISARD, *Les renvois et leur exécution en droit des étrangers et en droit d'asile*, Basilea 1997, pag. 81, pto. 3.2.2.1.). Il carattere esecutivo dell'ordine di partenza comunque significa a tutta prima soltanto che

l'obbligo può essere attuato senza ulteriore decisione (di fondo).

- 4.3 Il sistema d'inesecuzione del rinvio stabilito agli art. 14a fino 14c LDDS, invece, presuppone in via preliminare una decisione di rinvio esecutoria. Giusta l'art. 14a cpv. 1 LDDS, in effetti, l'autorità deve rinunciare a ordinare l'esecuzione di una decisione di allontanamento o d'espulsione pronunciata in precedenza qualora essa dovesse rivelarsi impossibile, non ammissibile o non ragionevolmente esigibile (cfr. sulla nozione di ammissione provvisoria DTF 121 V 251 consid. 3a/aa). L'autorità chiamata all'esecuzione del rinvio, deve quindi prendere in considerazione i parametri dell'art. 14a LDDS, e qualora dovesse constatare la presenza di uno dei motivi d'inesecuzione, è quindi tenuta a preoccuparsi che la procedura d'esecuzione sia convertita in una procedura d'inattuabilità, tendente alla pronuncia di una misura sostitutiva allo sfratto, destinata a permettergli di proseguire il suo soggiorno in Svizzera (cfr. WISARD, op. cit. pag. 349). L'art. 14a LDDS delimita nei suoi capoversi 2-6 i motivi d'inesecuzione del rinvio, specificandone le singole condizioni negative.

Questo sistema si contraddistingue per il fatto che la pronuncia della misura sostitutiva non comporta la reintegrazione in una situazione interamente conforme al diritto, atteso come l'obbligo di partenza persiste nel suo principio (cfr. WISARD, op. cit. pag. 350). L'ammissione provvisoria, infatti, non è stata ideata dal legislatore quale statuto indipendente, bensì consciamente quale misura sostitutiva, che subentra in luogo dell'esecuzione inattuabile del rinvio (WALTER KÄLIN, Grundriss des Asylverfahrens, Basilea 1990, pag. 201 e FF 1990 II 461).

Riassumendo, si constata come il sistema previsto agli art. 14a e segg. LDDS non è legato alla decisione di fondo emanata dall'autorità in relazione al diritto al soggiorno (ordinario) dello straniero e non compromette l'obbligo di partenza, ma piuttosto si riferisce all'ordine d'esecuzione, rispettivamente di rinvio ad esso connesso (cfr. WISARD, op. cit. pag. 351).

La questione dell'eventuale conflitto tra le due normative in oggetto deve quindi essere valutata in funzione degli ambiti diversi che esse intendono regolare. Ne discende che i criteri che entrano in linea di conto per il giudizio sulla possibilità ed esigibilità dell'espulsione giusta l'art. 10 cpv. 2 LDDS, devono tenere in considerazione interessi pubblici e privati differenti rispetto a quelli determinanti per la decisione in merito all'ammissione provvisoria.

Questa distinzione si giustifica anche alla luce del fatto che l'istituto dell'ammissione provvisoria quale misura sostitutiva non costituisce un permesso ordinario rilasciato dalle autorità di polizia degli stranieri, bensì soltanto uno strumento legislativo per regolare l'ulteriore presenza dello straniero (cfr. FF 1990 II 461), nonché dal carattere umanitario inerente a

tale istituto.

Di conseguenza, i criteri vigenti in ambito ordinario di polizia degli stranieri non possono essere trasposti alla lettera per il giudizio espresso in merito all'ammissione provvisoria. La ponderazione degli interessi nel quadro dell'espulsione si riferisce ai criteri di diritto di polizia degli stranieri e all'estinzione di uno statuto ordinario, la cui caratteristica, estensione e durata dipende principalmente dal comportamento dello straniero in Svizzera (cfr. art. 16 cpv. 3 ODDS: durata del soggiorno, integrazione, gravità della colpa, ecc.), e il cui rilascio è condizionato dagli interessi morali ed economici del paese, nonché dall'obiettivo di mantenere un rapporto equilibrato tra la popolazione straniera e indigena (art. 16 cpv. 1 LDDS), ed è sottoposto al libero potere d'apprezzamento delle autorità cantonali competenti (art. 4 LDDS). Per contro, lo spirito umanitario proprio all'ammissione provvisoria si oppone a considerazioni di questo genere, e la condotta dell'interessato in Svizzera entra in linea di conto per una decisione negativa unicamente nei casi previsti all'art. 14a cpv. 6 LDDS.

Nella fattispecie, con sentenza del 30 settembre 1998, il Tribunale federale si è pronunciato in via definitiva unicamente in merito al provvedimento di rimpatrio, assimilabile ad una decisione d'espulsione, adottato nei confronti di X._____, giudicandolo giustificato ed esigibile. Ne consegue che l'autorità di prime cure non era vincolata dalle suddette considerazioni per quanto attiene la valutazione delle condizioni poste per l'eventuale concessione di un'ammissione provvisoria in favore dell'interessato.

5.

5.1 Resta pertanto aperta unicamente la questione di sapere se il ricorrente adempie o meno i requisiti per l'ottenimento dell'ammissione provvisoria in Svizzera.

L'art. 14a cpv. 1 LDDS prevede a questo titolo che se l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione non è possibile, non ammissibile o non ragionevolmente esigibile, l'UFM dispone l'ammissione provvisoria.

L'esecuzione non è possibile se lo straniero non può partire o essere allontanato né verso il Paese d'origine o di provenienza, né verso un Paese terzo (art. 14a cpv. 2 LDDS).

L'esecuzione non è ammissibile se la prosecuzione del viaggio dello straniero verso il Paese d'origine o di provenienza o in uno Stato terzo è contrario a impegni di diritto internazionale (art. 14a cpv. 3 LDDS).

L'esecuzione non è ragionevolmente esigibile in particolare se implica per lo straniero un'esposizione concreta a pericolo (art. 14a cpv. 4 LDDS).

Gli ostacoli al rinvio menzionati al cpv. 1 della normativa in oggetto hanno carattere alternativo: in altre parole, è sufficiente che uno di essi sia realizzato, affinché il rinvio sia considerato inattuabile.

- 5.2 Nella fattispecie, occorre esaminare il carattere esigibile o meno del rinvio ai sensi dell'art. 14a cpv. 4 LDDS.

Questa norma si riferisce ai casi di stranieri conosciuti con la denominazione di "rifugiati della violenza", vale a dire delle persone che, pur non essendo perseguitate personalmente, fuggono dalle situazioni di guerra, guerra civile o di violenza generalizzata, nonché a quelle per le quali un ritorno nel loro paese d'origine equivarrebbe a metterle concretamente in pericolo, o che non potrebbero più ricevere le cure mediche delle quali necessitano. Questa disposizione, redatta in forma potestativa, indica chiaramente che la Svizzera interviene in questo caso non in ragione di un obbligo derivante dal diritto internazionale, ma unicamente per delle preoccupazioni di natura umanitaria. Ne consegue che l'art. 14a cpv. 4 LDDS conferisce un certo potere d'apprezzamento alle autorità competenti, le quali dovranno, in ogni caso di specie, procedere ad una ponderazione tra gli aspetti umanitari legati all'esecuzione del rinvio dello straniero e gli interessi pubblici che militano a favore del suo allontanamento dalla Svizzera (cfr. Messaggio del Consiglio federale relativo al decreto federale sulla procedura d'asilo [DPA], FF 1990 II 470).

- 5.3 Al fine di valutare l'esigibilità dell'esecuzione del rinvio di X._____, occorre esaminare la situazione prevalente attualmente in Somalia, nonché quella particolare del ricorrente. Quest'analisi deve essere attuata facendo riferimento a criteri quali i legami dell'interessato nella sua regione d'origine, in particolare le sue relazioni familiari e sociali, i suoi soggiorni antecedenti, rispettivamente le attività esercitate, le sue conoscenze linguistiche e professionali, il sesso, l'età, lo stato di salute, lo stato civile e gli obblighi familiari.

Per quanto attiene l'analisi della situazione regnante attualmente in Somalia, il Tribunale si è fondato su rapporti emanati da diverse organizzazioni internazionali operanti nel paese quali ad esempio l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), l'Agenzia ONU per i rifugiati, il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR), Médecins sans frontières (MSF) e Unicef (cfr. a questo titolo i siti internet www.un.org, www.unhcr.org, www.msf.be, www.unicef-suisse.ch).

Dal 1991 la Somalia si trova in una situazione di perenne conflitto tra truppe governative e numerosi "signori della guerra". Nonostante l'entrata in funzione nel 2004 di un governo e un parlamento transitorio, dal dicembre 2006 è scoppiato un nuovo conflitto tra truppe regolari e l'"unione delle corti islamiche" (Union of Islamic Courts [UIC]), le quali hanno conquistato il controllo di vaste regioni del centro-sud del paese, nonché

della capitale Mogadiscio. A fare le spese di questa situazione di guerra è una volta di più la popolazione civile. Il Paese, in particolare la regione centro-meridionale, conosce infatti una delle peggiori crisi umanitarie dalla caduta del dittatore Siad Barre nel 1991, caratterizzata da carestie, inondazioni, attività economica praticamente paralizzata ed epidemie, quest'ultime favorite da strutture sanitarie assenti o fatiscenti, mancanza di medicinali e dalle grosse difficoltà in cui si trovano ad operare le organizzazioni non governative attive in loco.

La situazione catastrofica in cui versa la Somalia, in special modo il sud del Paese, regione di provenienza di X._____, è già di per se propria a renderne inesigibile l'allontanamento.

- 5.4 Inoltre si deve constatare che la situazione personale del ricorrente riunisce parecchi fattori sfavorevoli, tali da rendere particolarmente difficile un suo reinserimento nella realtà del suo paese d'origine.

Dagli atti di causa si evince infatti che X._____ risiede in Svizzera dal 1974. Una presenza da oltre 30 anni sul suolo elvetico, sebbene in parte riconducibile all'inoltro di numerose procedure giudiziarie, è già di per se propria ad attenuare i legami del ricorrente con il suo paese d'origine, a maggior ragione in considerazione del fatto che egli non dispone più in loco di legami familiari stretti. Inoltre il reinserimento professionale dell'interessato, cinquantacinquenne e privo di formazione specifica, in un contesto economico compromesso, appare difficilmente ipotizzabile. Infine, egli ben difficilmente potrebbe avere accesso a trattamenti e medicinali adeguati per curare le patologie reumatologiche e ortopediche che lo affliggono.

In conclusione, il Tribunale ritiene che l'esecuzione del rinvio di X._____ non può essere ritenuto ragionevolmente esigibile ai sensi dell'art. 14a cpv. 4 LDDS. La questione della possibilità e dell'ammissibilità dell'allontanamento può pertanto rimanere inesa.

6. Di conseguenza il ricorso è ammesso e la decisione impugnata annullata.
- L'autorità intimata è pertanto invitata ad ammettere provvisoriamente l'interessato in Svizzera.
7. Visto l'esito della procedura, non si percepiscono spese processuali (art. 63 cpv. 1 PA).
8. Giusta l'art. 64 cpv. 1 PA in relazione con l'art. 7 del regolamento dell'11 dicembre 2006 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TS-TAF, RS 173.320.2), l'autorità di ricorso, se ammette il gravame in tutto o in parte può, d'ufficio o a

domanda, assegnare al ricorrente un'indennità per le spese indispensabili e relativamente elevate che ha sopportato.

In casu si constata che l'interessato è patrocinato da un legale. In ragione dell'insieme delle circostanze della fattispecie, della sua difficoltà, nonché della mole di lavoro svolto, il Tribunale ritiene, ai sensi degli art. 8 segg TS-TAF, che il versamento al ricorrente di un'indennità di Fr. 1'500.- a titolo di spese ripetibili (IVA compresa) appaia equa.

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1. Il ricorso è accolto e la decisione dell'UFM del 25 febbraio 2000 è annullata. La vertenza è rinviata all'autorità intimata per nuova decisione ai sensi dei considerandi.
2. Non si prelevano spese di procedura. L'anticipo di Fr. 500.-, versato in data 4 maggio 2000, è restituito al ricorrente.
3. Al ricorrente viene assegnata un'indennità di Fr. 1'500.- a titolo di spese ripetibili.
4. Comunicazione:
 - al ricorrente (Raccomandata; allegato: foglio di informazione per il rimborso)
 - all'autorità inferiore (Raccomandata), con incarto N 261 018 e incarto cantonale di ritorno.

La presidente del collegio:

Il cancelliere:

Elena Avenati-Carpani

Graziano Mordasini

Data di spedizione:

