



Corte III
C-4268/2011

Sentenza del 12 febbraio 2013

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),
Antonio Imoberdorf, Marianne Teuscher,
cancelliere Manuel Borla.

Parti

A. _____,
c/o B. _____, ...,
patrocinata dal Soccorso operaio svizzero SOS Ticino,
Via Zurigo 17, 6900 Lugano,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Approvazione al rilascio di un permesso di dimora (art. 14
cpv. 2 LAsi).

Fatti:**A.**

A._____, dichiaratasi cittadina del Burundi trasferitasi in Tanzania, nata il ..., è entrata in Svizzera il 15 febbraio 2005 ed ha inoltrato il medesimo giorno una domanda di asilo. Con decisione del 10 marzo successivo l'Ufficio federale della migrazione (in seguito UFM) ha respinto la domanda ed ha pronunciato l'allontanamento dalla Svizzera al 4 agosto 2005. Il 31 marzo 2005 l'interessata ha presentato ricorso alla già competente Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo (in seguito CRA), la quale, il 16 giugno successivo, dichiarava il ricorso irricevibile, a motivo del mancato pagamento dell'anticipo spese. A._____ veniva quindi invitata a lasciare la Svizzera entro l'11 agosto successivo ed a procurarsi la documentazione necessaria per il rimpatrio.

B.

A._____, già a beneficio del permesso N, dal 7 dicembre 2007 otteneva il permesso di esercitare l'attività lucrativa quale assistente sanitaria della signora B._____ a ..., la quale versava in condizioni di "grande invalida".

Sino al 30 aprile 2010 è restata alle dipendenze della famiglia B._____, dove ha trasferito pure la propria residenza, rinnovando ripetutamente il permesso di dimora per lavoro, sino al termine del contratto di impiego, ovvero al decesso della signora B._____ avvenuto il 14 aprile 2010. Ciononostante A._____ ha continuato a risiedere con la famiglia B._____, sino ad oggi.

C.

Il 15 luglio 2010, dopo l'ottenimento dell'autorizzazione cantonale, l'interessata è entrata alle dipendenze della C._____ SA, in qualità di collaboratrice di economia domestica all'aiuto di persone anziane.

D.

Con scritto del 13 aprile 2011 A._____ ha inoltrato la domanda per l'ottenimento del permesso di dimora ai sensi dell'art. 14 cpv. 2 legge federale sull'asilo del 26 giugno 1998 (LAsi, RS 142.31). Il 18 aprile seguente la Sezione della popolazione (in seguito SP) ha preavvisato favorevolmente la domanda dell'interessata, trasmettendo per competenza l'incarto in oggetto all'UFM. L'autorità federale ha quindi informato l'interessata di non ritenere adempiute le condizioni per il rilascio del permesso di dimora ex

art. 14 cpv. 2 LAsi. In ottemperanza del proprio diritto di essere sentita, A._____ ha ribadito le proprie ragioni con scritto del 31 maggio 2011.

E.

Con decisione del 24 giugno 2011, l'UFM ha rifiutato formalmente l'approvazione del rilascio di un permesso di dimora. L'autorità di prime cure ha indicato che A._____ non può avvalersi di una situazione professionale importante o particolarmente specifica, e nemmeno che la stessa abbia avuto un'evoluzione professionale tale da giustificare un caso di rigore ex art. 14 cpv. 2 LAsi. Inoltre l'interessata non avrebbe un'integrazione sociale di particolare rilievo in Svizzera e nemmeno il suo periodo di soggiorno di poco più di sei anni non può essere ritenuto considerevole se paragonato ai quasi 30 anni trascorsi in patria. Infine, l'UFM ha osservato che l'allontanamento alla volta del Burundi è possibile e ammissibile così come ritenuto dall'Ufficio stesso nel quadro della domanda di asilo, la quale ha già fatto oggetto di un esame approfondito.

F.

Il 2 agosto 2011 A._____ ha interposto ricorso contro la decisione dell'autorità di prime cure chiedendone l'annullamento e il riconoscimento della propria situazione quale grave caso di rigore ai sensi dell'art. 14 LAsi, con conseguente approvazione al rilascio del permesso di dimora.

A sostegno delle proprie allegazioni ha sottolineato che le condizioni poste dall'art. 14 cpv. 2 LAsi sono date. In particolare la ricorrente è attiva professionalmente dal 2007 e ha dimostrato impegno nel seguire diversi corsi di formazione come ricordato anche dall'UFM. Inoltre durante la permanenza sul territorio svizzero, A._____ avrebbe rispettato l'ordinamento giuridico elvetico e mantenuto una buona condotta. A dire della ricorrente il reinserimento nel Burundi, suo Paese d'origine che però ha lasciato all'età di 4 anni per trasferirsi in Tanzania, risulterebbe particolarmente problematico benché vi risieda ancora la propria madre. Infine, le formazioni acquisite e le esperienze lavorative maturate difficilmente potrebbero essere utilizzate in Burundi, paese tra i più poveri al mondo dove l'80% della popolazione vive con 1,25 dollari al giorno.

G.

Con osservazioni del 29 settembre 2011, l'UFM ha ribadito quanto esposto con la decisione impugnata, rilevando che la ricorrente non può avvalersi di un'integrazione professionale o sociale notevole tale da giustificare un grave caso di rigore ex art. 14 cpv. 2 LAsi. L'autorità di prime cure

ha quindi chiesto di dichiarare il ricorso infondato in tutte le sue conclusioni e confermare la decisione impugnata.

H.

Con duplica del 25 ottobre 2011 la ricorrente si è riconfermata nelle proprie allegazioni di fatto e di diritto rilevando in particolare che l'autorità di prime cure "non è entrata nel merito delle considerazioni espresse in sede di ricorso, in particolare, oltre agli elementi che militano a favore di un'integrazione riuscita, quelli legati all'improbabilità di un reinserimento socio-professionale nel Paese d'origine".

Diritto:

1.

1.1 Riservate le eccezioni previste all'art. 32 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), giusta l'art. 31 LTAF il 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) prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

In particolare, le decisioni relative al rilascio del permesso di dimora ai sensi dell'art. 14 cpv. 2 LAsi rese dall'UFM - il quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 lett. d LTAF - possono essere impugunate dinanzi al TAF che nella presente fattispecie statuisce in via definitiva (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 lett. c cifra 2 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]; cfr. anche 2C_692/2010 del 13 settembre 2010 consid. 3).

1.2 Salvo i casi in cui la LAsi non disponga altrimenti, la procedura davanti al Tribunale è retta dalla PA, dalla LTAF e dalla LTF (cfr. art. 6 LAsi).

1.3 A. _____ è destinataria della decisione impugnata ed ha dunque il diritto di ricorrere (art. 48 PA) e il suo ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (cfr. art. 50 e 52 PA).

2.

Ai sensi dell'art. 49 PA, il ricorrente può invocare la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti e l'ineadeguatezza. Il Tribunale applica d'ufficio il diritto federale nella procedura

ricorsuale e non è vincolato in nessun caso dai motivi del ricorso (cfr. art. 62 cpv. 4 PA). Rilevante è in primo luogo la situazione di fatto al momento del giudizio (cfr. sentenza 2A.451/2002 del 28 marzo 2003 consid. 1.2 pubblicata parzialmente in DTF 129 II 215; DTAF 2011/1 consid. 2; DTAF 2011/43 consid. 6.1).

3.

3.1 Secondo il tenore dell'art. 14 cpv. 2 LAsi, il Cantone può, con il bene-stare dell'UFM, rilasciare un permesso di dimora alle persone attribuitegli conformemente alle disposizioni in vigore in materia d'asilo. A tale scopo i seguenti criteri devono essere ossequiati:

- a) l'interessato si trova in Svizzera da almeno cinque anni dalla presentazione della domanda;
- b) il luogo di soggiorno dell'interessato era sempre noto alle autorità; e
- c) si è in presenza di un grave caso di rigore personale in considerazione del grado di integrazione dell'interessato.

Questa disposizione, entrata in vigore il 1° gennaio 2007, ha sostituito i capoversi 3 a 5 dell'art. 44 LAsi (RU 2006 4745, pag. 4767). Essi prevedevano in sostanza la possibilità di pronunciare l'ammissione provvisoria a favore di richiedenti l'asilo in una situazione di rigore personale grave. Raffrontato alla previgente legge, il nuovo art. 14 cpv. 2 LAsi ha esteso il campo di applicazione: esso include anche i richiedenti l'asilo respinti migliorando così il loro statuto giuridico, considerato che hanno la possibilità, a certe condizioni, di ottenere un permesso di dimora (cfr. DTAF 2009/40 consid. 3.1).

3.2 La procedura di rilascio di un permesso di dimora secondo l'art. 14 cpv. 2 LAsi deve essere avviata dai cantoni che intendono fare uso di tale possibilità (cfr. 14 cpv. 3 LAsi). La competenza decisionale spetta tuttavia all'UFM che può rifiutare la sua approvazione o limitare la portata della decisione cantonale (cfr. art. 14 cpv. 2 LAsi e art. 86 dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa [OASA, RS 142.201] in relazione con l'art. 99 della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr, RS 142.20). Contrariamente alle altre procedure in materia di diritto sugli stranieri la persona interessata ha qualità di parte unicamente nella procedura di approvazione dinanzi all'UFM (art. 14 cpv. 4 LAsi), ovvero a decorrere dalla richiesta presentata dal Cantone.

4.

4.1. Per quanto attiene invece i criteri materiali per l'apprezzamento di un "caso di rigore personale" giusta l'art. 14 cpv. 2 LAsi, essi erano elencati sino al 1° gennaio 2007 nell'art. 33 dell'ordinanza 1 sull'asilo relativa a questioni procedurali dell'11 agosto 1999 (Ordinanza 1 sull'asilo, OAsi 1) nel suo tenore in vigore fino al 31 dicembre 2007. A decorrere dall'entrata in vigore della LStr e delle relative ordinanze d'esecuzione, in particolare dell'OASA, il previgente art. 33 OAsi 1 è stato abrogato e sostituito dall'art. 31 OASA, il quale comprende una lista non esaustiva di criteri da esaminare. In particolare, nella valutazione occorre considerare l'integrazione del richiedente (let. a), il rispetto dei principi dello Stato di diritto da parte del richiedente (let. b), la situazione familiare in particolare il momento e la durata della scolarizzazione dei figli (let. c), la situazione finanziaria nonché la volontà di partecipare alla vita economica e di acquisire una formazione (let. d), la durata della presenza in Svizzera (let. e), lo stato di salute (let. f), nonché la possibilità di un reinserimento nel Paese d'origine (let. g). Va rilevato parimenti che ai sensi dell'art. 31 cpv. 2 OASA il richiedente deve aver rivelato la propria identità: questa norma è stata emanata nel rispetto dei principi della delega legislativa, in quanto essa non esce dal quadro legislativo ed è in rapporto con lo scopo perseguito giacché, per definizione, un titolo di soggiorno può essere rilasciato unicamente se l'identità della persona interessata è conosciuta. Senza conoscere l'identità non è pertanto possibile rilasciare un qualsivoglia permesso di soggiorno. Infine va osservato che anche la legge stessa, segnatamente l'art. 8 LAsi, disciplina l'obbligo di collaborare della persona interessata, dovendo fra l'altro quest'ultima dichiarare le sue generalità (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale C-3811/2007 del 6 gennaio 2010 consid. 6 e riferimenti ivi citati).

Con riferimento al tenore dell'art. 31 cpv. 1 OASA come pure alla giurisprudenza sviluppata in merito va indicato però che nell'apprezzamento del "caso di rigore" occorre tener conto delle circostanze della fattispecie, di modo che i criteri enunciati dalla disposizione legale non costituiscono un catalogo esaustivo e non devono essere adempiuti cumulativamente (cfr. DTAF 2009/40 consid. 6.2).

4.2. Il Tribunale ha inoltre avuto l'occasione di pronunciarsi di recente in merito all'interpretazione dell'art. 14 cpv. 2 LAsi (cfr. DTAF precitato consid. 5.2 e 5.3) ed è giunto alla conclusione che la nozione di un caso di rigore grave prevista da questa disposizione, corrisponde a quella di caso personale particolarmente grave prevista all'art. 30 cpv. 1 lett. b LStr co-

me anche al previgente art. 13 lett. f dell'ordinanza che limita l'effettivo degli stranieri del 6 ottobre 1986 (OLS, RU 1986 1791). Orbene secondo la prassi e la giurisprudenza relative ai casi personali di estrema gravità, sviluppate in relazione a l'art. 13 lett. f OLS, è necessario che la persona interessata si trovi in una situazione di bisogno personale. Ciò significa che le sue condizioni di vita e d'esistenza in caso di rinvio dalla Svizzera, paragonate alle condizioni medie degli stranieri nella stessa situazione, comporterebbero delle gravi conseguenze. In altre parole, il rifiuto dell'ammissione della propria domanda, deve comportare per il richiedente delle gravi conseguenze.

4.3. Infine il presente Tribunale sottolinea che il tenore del testo dell'art. 14 cpv. 2 LAsi indica in modo chiaro che le condizioni d'applicazione di questa disposizione devono essere restrittive come lo sono quelle inerenti ai casi di rigore del diritto degli stranieri (cfr. DTAF precitato consid. 6.1; DTAF 2007/45 consid. 4.2; DTF 130 II 39 consid. 3).

5.

5.1. Con riferimento alla prima condizione posta dall'art. 14 cpv. 2 LAsi, ovvero la presenza dell'interessato in Svizzera da almeno cinque anni dalla presentazione della domanda di asilo, il Tribunale ricorda che i dibattiti parlamentari (cfr. Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale [BU] 2005 pag. 342 [intervento Sommeruga] e 2005 pag. 1164 [intervento Vermot Mangold]) hanno chiaramente indicato che il riconoscimento di un caso di rigore ai sensi dell'art. 14 cpv. 2 LAsi si applica unicamente a coloro che sono restati in Svizzera, dopo il rifiuto della propria domanda di asilo, per ragioni che non sono riconducibili a propria colpa (cfr. decisioni del Tribunale amministrativo federale C-6584/2008 del 26 luglio 2011 consid. 7.1 e C-2868/2010 del 29 novembre 2010 consid. 5.1). In proposito A._____, dopo la decisione della CRA del 16 giugno 2005 che dichiarava irricevibile il proprio ricorso contro il rifiuto della domanda di asilo, a motivo del mancato pagamento dell'anticipo spese, è rimasta in Svizzera in quanto priva dei necessari documenti di identità, presentati solo nel quadro della presente procedura e ottenuti probabilmente di recente (cfr. documento di identità rilasciato il 4 marzo 2011). Dagli atti di causa emerge che la ricorrente, sebbene abbia sempre dichiarato la propria vera identità, ed il suo luogo di soggiorno sia sempre stato noto alle autorità, non si è adoperata per l'ottenimento dei sopracitati documenti di legittimazione; in particolare si vedano i verbali di interrogatorio del 28 settembre 2005 e dell'8 ottobre 2007, in cui A._____, interrogata sugli

atti intrapresi per l'ottenimento dei documenti, ha confessato di non aver intrapreso alcun passo.

5.2

5.2.1 Con riferimento alla condizione di presenza di un "caso particolarmente grave", dagli atti di causa emerge che l'integrazione sociale della ricorrente non é particolarmente forte. Sebbene la lettera di referenze della famiglia B._____, dove A._____ è ospite dal 2007, indichi che essa "si è integrata pienamente nelle attività e abitudini quotidiane, diventando un elemento aggiunto della stessa" (cfr. lettera di referenza famiglia B._____, del 13 aprile 2011), agli atti non risultano altre testimonianze comprovanti un'integrazione della stessa nella società civile rispettivamente nella comunità ticinese, in particolare si deve constatare l'assenza di lettere di conoscenti o amici in proposito. Nemmeno sono sostanziate attività o partecipazioni alla vita comunitaria quali l'appartenenza a società o associazioni.

5.2.2 Per quanto attiene all'integrazione professionale della ricorrente il Tribunale prende atto della sua volontà di acquisire nuove conoscenze attraverso la frequenza di corsi formativi (cfr. certificato di frequenza del corso "Introduzione all'informatica" del 28 agosto 2007, attestato del corso base di sartoria del 14 settembre 2006, e certificato di frequenza del corso di introduzione alla realtà locale dell'11 aprile 2005). A._____ ha pure dimostrato di ottenere la fiducia dapprima della famiglia B._____ e in seguito della C._____ SA, per l'esercizio di un'attività di responsabilità, quale l'accudimento di persone bisognose: nell'espletamento delle proprie funzioni la ricorrente ha dimostrato una grande professionalità (cfr. lettera di referenze della famiglia B._____, del 13 aprile 2011, e lettera di referenze della C._____ SA dell'8 aprile 2011). Ciononostante l'attività principale esercitata in Svizzera e il percorso professionale non possono essere considerati di particolare rilievo anche in considerazione del fatto che, come dichiarato dalla ricorrente stessa, essa, già in Tanzania, ha conseguito un diploma di assistente clinica, seguendo la Medical Assistant Training a ... (cfr. verbale di registrazione del 25 febbraio 2005, pag. 2).

5.2.3 Dagli atti di causa emerge inoltre che, durante la permanenza nel Comune di ..., la ricorrente ha sempre mantenuto un buon comportamento (certificato di buona condotta del Comune di ... del 1° aprile 2011). A._____ ha parimenti ottenuto l'indipendenza finanziaria dal mese di dicembre del 2007 (cfr. Riconoscimento di un caso personale particolar-

mente grave della Sezione della popolazione) e non risulta che la stessa abbia delle procedure esecutive pendenti nei suoi confronti e / o degli atti di carenza beni. Il Tribunale rileva altresì che l'interessata non beneficia di alcun legame familiare in Svizzera.

5.2.4 Per quanto attiene alla reintegrazione nel proprio Paese di origine, il Tribunale ricorda che la ricorrente ha dichiarato che in Burundi vive ancora la propria madre (cfr. ricorso). In Tanzania, dove apparentemente la stessa ha vissuto fino all'età di 31 anni risiederebbero inoltre 3 fratelli (cfr. verbale di registrazione del 25 febbraio 2005, pag. 2). Sebbene, A. _____ abbia vissuto dall'età di 4 anni in Tanzania, in Burundi può fare capo all'aiuto della propria madre appunto residente nel Paese di origine. La formazione appresa in Tanzania e l'esperienza acquisita in Svizzera, sebbene non senza difficoltà, potrebbero essere esercitate anche in Burundi.

5.3 Il Tribunale non ignora il fatto che il ritorno in Patria dopo un soggiorno di diversi anni in Svizzera può comportare delle difficoltà. Effettivamente, una volta rientrata nel suo Paese d'origine, la ricorrente si troverà indubbiamente in una situazione meno favorevole di quella vissuta in Svizzera. La sua situazione sarà tuttavia simile a quella di molti altri suoi connazionali rimasti in Burundi. Tale circostanza non rappresenta tuttavia una ragione sufficiente per poter beneficiare di un permesso di soggiorno fondato sulla base di un caso di estrema gravità personale in quanto lo scopo di questo permesso non è quello di sottrarre l'interessato alle condizioni di vita del suo Paese d'origine. Considerato in particolare che l'interessata è di giovane età, celibe e in buono stato di salute, nonché considerata la breve permanenza in Svizzera, il TAF reputa che la stessa non ottemperati i requisiti posti dalla legge (art. 31 cpv. 1 OASA) per il riconoscimento di un caso particolarmente grave tale da rendere impossibile esigere da essa il riadattamento alla sua esistenza passata. Come già rilevato da questa Corte (cfr. DTAF 2007/16 consid. 10), non vengono prese in considerazione le circostanze generali (economiche, sociali o sanitarie) a cui è confrontata l'insieme della popolazione rimasta in Patria e a cui la persona interessata sarà confrontata al suo ritorno, salvo nel caso in cui quest'ultima può far valere delle difficoltà concrete e proprie alla sua situazione particolare. Ciò non è il caso nella presente fattispecie.

6.

A fronte di quanto menzionato, le circostanze in esame non sono tali da poter ritenere che la ricorrente si trova in una situazione di grave caso di

rigore ai sensi dell'art. 14 cpv. 2 LAsi e che pertanto l'autorità inferiore ha rifiutato a ragione l'approvazione al rilascio di un permesso di dimora.

7.

Ne discende che l'UFM con la decisione del 24 giugno 2011 non ha violato il diritto federale, né abusato del suo potere d'apprezzamento; l'autorità di prime cure non ha accertato in modo inesatto o incompleto i fatti giuridicamente rilevanti ed inoltre la decisione non è inadeguata (art. 106 cpv. 1 LAsi e 49 PA). Per questi motivi il ricorso va respinto.

8.

Visto l'esito della procedura, le spese processuali vengono poste a carico della ricorrente (art. 63 cpv. 1 PA in relazione con gli art. 1 a 3 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]). Esse sono fissate a fr. 800.- e vengono compensate con l'anticipo versato.

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Le spese processuali di fr. 800.- sono poste a carico della ricorrente e sono computate con l'anticipo spese del medesimo importo versato il 3 settembre 2011.

3.

Comunicazione a:

- ricorrente (Raccomandata)
- autorità inferiore (n. di rif. SYMIC ...; incarto di ritorno)
- Sezione della popolazione, Bellinzona, per informazione (incarto di ritorno)

La presidente del collegio:

Il cancelliere:

Elena Avenati-Carpani

Manuel Borla

Data di spedizione: