



Corte III
C-5009/2012

Sentenza del 7 ottobre 2013

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),
Jenny de Coulon Scuntaro, Marianne Teuscher,
cancelliere Manuel Borla.

Parti

A. _____,
...,
patrocinato 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

Rifiuto dell'approvazione al rilascio di un permesso di dimora
(art. 14 cpv. 2 LAsi).

Fatti:**A.**

A._____ (in seguito A._____), cittadino iracheno di etnia curda, nato l'8 agosto 1983, alias B._____, cittadino iracheno, nato il 1° gennaio 1990, alias C._____ nato l'8 agosto 1989, è entrato in Svizzera il 1° dicembre 2006 depositando il medesimo giorno una domanda d'asilo. L'istanza è stata respinta con decisione del 19 marzo 2008 dall'Ufficio federale della migrazione (in seguito UFM). All'interessato non è stata riconosciuta la qualità di rifugiato ed è stato pronunciato il suo allontanamento dalla Svizzera entro il 14 maggio 2008. Il 21 aprile successivo l'interessato ha inoltrato un ricorso contro tale decisione dinanzi al Tribunale amministrativo federale (in seguito TAF o il Tribunale).

B.

Nel frattempo, e meglio dal 24 aprile 2009, A._____, a beneficio di un permesso N, è entrato alle dipendenze del D._____ a ..., con la funzione di ausiliario di cucina.

C.

Con sentenza del 27 settembre 2010 il TAF ha respinto il ricorso in materia di asilo. Conseguentemente, il 1° ottobre successivo, l'UFM ha fissato al 26 ottobre 2010 il termine di partenza dal territorio svizzero.

D.

Con scritto dell'11 ottobre rispettivamente del 24 novembre 2010 l'interessato ha chiesto ed ottenuto una proroga per continuare nell'attività professionale alle dipendenze del D._____, in attesa della presentazione dei documenti di legittimazione alle autorità cantionali.

Con decisione del 21 febbraio 2011 la Sezione della popolazione (in seguito SP) ha comunicato di aver sospeso il termine di partenza, autorizzando al contempo A._____ a continuare il soggiorno in Ticino e l'attività lavorativa alle dipendenze del D._____. L'interessato beneficiava quindi di ripetute e regolari autorizzazioni di corta durata.

E.

Con scritto del 15 maggio 2012 la SP ha preavvisato favorevolmente il rilascio di un permesso di dimora ravvisando nella fattispecie gli estremi di un caso particolarmente grave in applicazione dell'art. 14 cpv. 2 della Legge federale sull'asilo del 26 giugno 1998 (LAsi, RS 142.31).

F.

Con istanza del 4 giugno 2012 l'interessato ha pure formulato una richiesta di ottenimento del visto europeo a scopo turistico, indicando di avere la volontà di "allargare le [...] conoscenze sulla cultura europea e soprattutto degli stati confinanti la Svizzera".

G.

Mediante scritto del 13 giugno 2012, l'UFM ha informato l'interessato della sua intenzione di negare il rilascio del permesso in virtù dell'art. 14 cpv. 2 LAsi. Ossequiando al diritto di essere sentito, l'UFM ha accordato al ricorrente la possibilità di prendere posizione in merito. Con scritto del 13 luglio seguente A. _____ ha fatto valere segnatamente un soggiorno in Svizzera superiore ai 5 anni nonché un buon grado di integrazione e un'autonomia finanziaria.

H.

Con decisione del 21 agosto 2012, l'UFM ha respinto l'approvazione al rilascio di un permesso di dimora in applicazione dell'art. 14 cpv. 2 LAsi, poiché le condizioni per il riconoscimento di un caso di rigore grave non erano adempiute.

A sostegno delle proprie argomentazioni, l'autorità di prime cure ha sottolineato che A. _____ non può avvalersi di una situazione professionale importante o particolarmente specifica. Inoltre la durata del soggiorno in Svizzera non può essere ritenuta considerevole se paragonata al periodo trascorso in patria dove il ricorrente ha vissuto sino all'età di 23 anni, passando quindi la propria gioventù e i primi anni di vita adulta. L'UFM ha infine ribadito che il ritorno in patria è stato oggetto di un esame approfondito e ritenuto possibile, ammissibile ed esigibile, nel quadro della richiesta di asilo e la relativa procedura giudiziaria.

I.

Con ricorso del 24 settembre 2012 A. _____ ha chiesto al Tribunale amministrativo federale di annullare la decisione impugnata e al contempo di approvare il rilascio del permesso di dimora in virtù dell'art. 14 cpv. 2 LAsi. Il ricorrente ha sottolineato di risiedere da circa 6 anni in territorio svizzero, nonché di essere finanziariamente indipendente. Egli non condivide inoltre le affermazioni dell'UFM, secondo cui solamente colui che svolge un'attività lavorativa con qualifiche professionali importanti, può vantare un'integrazione professionale giusta la normativa di legge. A. _____ ha inoltre sottolineato le difficoltà di reinserimento nel paese d'origine dovute all'esigua rete familiare che "si compone della sola ma-

dre e dei fratelli minori, ancora in formazione". Infine il ricorrente ha evidenziato di aver sempre, sia rispettato l'ordinamento giuridico svizzero, sia mantenuto una buona condotta.

J.

Con scritto del 25 ottobre e complemento del 28 novembre 2012, A._____, per il tramite del proprio patrocinatore, ha chiesto di essere posto a beneficio dell'assistenza giudiziaria. A sostegno della propria richiesta A._____ ha indicato di avere entrate per fr. 2'870.80 e uscite per fr. 977.80 (cfr. documentazione e formulario standard allegato).

K.

Con osservazioni del 18 dicembre 2012, l'UFM ha ribadito le proprie allegazioni di fatto e di diritto rilevando in particolare che il ricorrente non può avvalersi di un'integrazione professionale o sociale talmente notevole da giustificare il rilascio del permesso di dimora.

L.

Con scritto del 4 febbraio 2013 A._____ si è anch'egli riconfermato nelle allegazioni e nelle conclusioni già avanzate in sede di ricorso, rilevando di non avere ulteriori osservazioni e mezzi di prova.

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 impugnate 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 sentenza del TF 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 destinatario 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 alcun 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. DTAF 2011/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata, DTAF 2011/43 consid. 6.1).

3.

3.1 Secondo il tenore dell'art. 14 cpv. 2 LAsi, il Cantone può, con il beneplacito 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, 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, RS 142.311) 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 dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, RS 142.201) 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; cfr. VUILLE/SCHENK, L'article 14 alinéa 2 de la loi sur l'asile et la notion d'intégration, in L'intégration des étrangers à l'épreuve du droit suisse, pag. 105 e segg.).

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 come 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 all'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; cfr. VUILLE/SCHENK, L'article 14 alinéa 2 de la loi sur l'asile et la notion d'intégration, in L'intégration des étrangers à l'épreuve du droit suisse, pag. 105 e segg.).

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 sottolinea che i dibattiti parlamentari (cfr. Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale [BU] 2005 pag. 342 [intervento Sommaruga] 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 TAF del 27 settembre 2010, che ha respinto il proprio ricorso contro il rifiuto della domanda di asilo, ha ottenuto alcune proroghe ed infine la sospensione del termine per il rimpatrio (cfr. scritto della SP del 21 febbraio 2011). Conseguentemente il ricorrente ha beneficiato ripetutamente di autorizzazioni di corta durata per l'esercizio dell'attività lucrativa quale ausiliario di cucina presso il D._____ a ... (cfr. incarto cantonale).

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 del ricorrente non é particolarmente forte. Sebbene il datore di lavoro abbia dichiarato che l'interessato si sia ben presto integrato nella comunità e da una testimonianza emerge che lo stesso sia "educato, rispettoso, con buoni principi di comportamento e tanta buona volontà" (cfr. scritto dei coniugi E._____ del 16 novembre 2011), dagli atti istruttori non risultano altre testimonianze comprovanti un'integrazione dell'interessato 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. Le allegazioni del ricorrente in merito alla frequentazione di corsi di italiano, rispettivamente alla partecipazione a vari incontri d'aggregazione sportiva (cfr. lettera interessato del 25 novembre 2011), non trovano conferma negli atti di causa.

5.2.2 Per quanto attiene l'integrazione professionale del ricorrente, il Tribunale prende atto della sua volontà di acquisire nuove conoscenze attraverso la frequentazione di un apprendistato professionale nell'ambito della gastronomia (cuoco) (cfr. lettera datore di lavoro del 7 luglio 2012). Tuttavia A._____ attivo, quale ausiliario di cucina (cfr. ricorso e preavviso SP del 15 maggio 2012) e in seguito quale responsabile della pulizia della proprietà (cfr. lettera datore di lavoro del 7 luglio 2012), non può vantare attualmente un percorso professionale di particolare rilievo.

5.2.3 Dagli atti di causa emerge inoltre che il ricorrente, durante la permanenza nel Comune di Lugano dove risiede dal 1° marzo 2010, ha

sempre mantenuto un buon comportamento (cfr. certificato di buona condotta del Comune di Lugano del 19 ottobre 2011). Il ricorrente ha ottenuto l'indipendenza finanziaria dal mese di maggio del 2010 (cfr. preavviso positivo ex art. 14 cpv. 2 LAsi da parte della SP), sebbene abbia beneficiato sino a quel momento di "prestazioni di sostegno sociale" (cfr. scritto dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento, del 21 aprile 2011). Il Tribunale rileva altresì che al 14 novembre 2011 non risultavano procedure esecutive pendenti e/o degli atti di carenza beni nei confronti dell'interessato (cfr. dichiarazione dell'Ufficio di esecuzione del Distretto di Lugano del 14 novembre 2011).

Infine occorre osservare che A. _____ non ha alcun legame famigliari in Svizzera, ma i suoi parenti più stretti segnatamente la madre e i fratelli risiedono in Iraq (cfr. ricorso pag. 3; verbale di interrogatorio presso il Centro di registrazione di Chiasso del 20 dicembre 2006).

5.2.4 Con riferimento allo stato di salute del ricorrente, dalla risultanza istruttorie emerge che "non è in cura medica", e in generale che "non si evidenziano patologie degne di rilievo" (cfr. certificato medico del 18 ottobre 2011 del F. _____).

5.2.5 Per quanto attiene alla reintegrazione nel proprio Paese di origine, il Tribunale rileva che il ricorrente stesso ha dichiarato che in Iraq possiede ancora una piccola rete familiare, composta dalla madre, da un fratello e da una sorella (cfr. ricorso, pag. 3). Va altresì sottolineato che l'interessato ha vissuto in patria sino al ventitreesimo anno di età, ovvero l'intera gioventù e adolescenza, apprendendo dunque perfettamente gli usi e i costumi locali. Infine questo Tribunale ha già considerato ragionevolmente esigibile l'esecuzione dell'allontanamento dell'interessato verso l'Iraq: in particolare il TAF ha ritenuto che nelle tre province curde del nord dell'Iraq da cui proviene il ricorrente, non vige una situazione di violenza generalizzata, che lo stesso può vantare sia una formazione di base, seppur minima, e una buona esperienza lavorativa, sia un ipotetico sostegno finanziario da parte di terzi (cfr. sentenza del TAF D-2551/2008, pag. 5/6, del 16 giugno 2010). Anche recentemente questo Tribunale ha riconosciuto che nelle province curde nel nord dell'Iraq, tra cui . da cui proviene il ricorrente, non vige una situazione di violenza generalizzata e la situazione politica non è talmente tesa da considerare un rimpatrio come generalmente inesigibile (cfr. sentenza del TAF D-2069-2012, pag. 12 del 25 giugno 2012).

5.3 Il Tribunale non ignora il fatto che il ritorno in Patria dopo un soggiorno di diversi anni in Svizzera possa comportare delle difficoltà. Effettivamente, una volta rientrato nel suo Paese d'origine, il 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 Iraq. 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. Infatti egli deve trovarsi in una situazione personale di estrema gravità che renda impossibile esigere da lui 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 il ricorrente si trovi in una situazione di grave caso di rigore ai sensi dell'art. 14 cpv. 2 LAsi. 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 21 agosto 2012 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.

Considerato che il ricorrente ha dimostrato di non disporre dei mezzi necessari sufficienti (cfr. formulario standard di gratuito patrocinio del 28 novembre 2012) e considerato che le sue conclusioni non sembravano prive di probabilità di successo, l'autorità di ricorso, dispensa l'interessato dal pagamento delle spese processuali (art. 65 cpv. 1 PA).

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Non si prelevano spese processuali.

3.

Comunicazione a:

- ricorrente (Raccomandata)
- autorità inferiore (n. di rif. ... / N ...; incarti 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: