



Corte VI
F-3046/2021

Sentenza del 22 marzo 2023

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Gregor Chatton, Susanne Genner,
cancelliere Dario Quirici.

Parti

A. _____,
rappresentata dalla consulente giuridica Lucia Coronelli,
Lex et Iustitia Coronelli,
Via Prati Grandi 23,
6593 Cadenazzo,
ricorrente,
contro

Segreteria di Stato della migrazione SEM,
Quellenweg 6,
3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Ricongiungimento familiare.

Fatti:**A.**

A. _____ (la ricorrente), cittadina della Repubblica federale della Somalia (RFS) nata il ..., è giunta in Svizzera nell'ottobre 2015, dove ha dapprima ottenuto un permesso "N" per richiedenti l'asilo e, nel febbraio 2016, un permesso "F" per stranieri ammessi provvisoriamente (cfr., per più dettagli a proposito della sua procedura d'asilo, la sentenza del Tribunale amministrativo federale [TAF] D-1628/2016 del 31 agosto 2016).

La ricorrente è madre di quattro figli, ossia due maschi, nati nel 2002 (B. _____) e nel 2007 (C. _____), e due femmine, nate nel 2003 (D. _____) e nel 2004 (E. _____).

I quattro figli della ricorrente hanno lasciato la Somalia, accompagnati da una loro zia, nel gennaio 2017 per rifugiarsi in Kenya, a Nairobi, dove si sono fatti registrare come asilanti presso l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (United Nations High Commissioner for Refugees/ UNHCR).

Il ... 2015, la ricorrente ha dato alla luce una bambina avuta da un suo connazionale, con il quale ha coabitato in Ticino per qualche anno.

B.

Il 20 giugno 2019, mediante sentenza definitiva, questo Tribunale ha confermato il rifiuto della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) di concedere ai quattro figli della ricorrente dei visti umanitari per recarsi in Ticino dalla loro madre (cfr. la sentenza del TAF F-6033/2017).

C.

Il 30 luglio 2019, rappresentata dalla sua legale, la ricorrente ha inoltrato alla SEM un'istanza di ricongiungimento familiare in relazione ai suoi quattro figli, facendo valere in particolare che essi "*si trovano in condizioni precarie senza fissa dimora e senza un sostegno morale e materiale di cui necessitano a questa età*" (cfr. incarto SEM, doc. 1/14). Alla sua istanza la ricorrente ha allegato diversi certificati medici dell'Ospedale ... di ... (...) sul suo stato di salute, dei quali si dirà, per quanto necessario, in prosieguo.

D.

Il 6 agosto 2019, riferendosi alla "*domanda d'inclusione nell'ammissione provvisoria*" della ricorrente, la SEM le ha comunicato che avrebbe dovuto rivolgersi all'Ufficio della migrazione del Canton Ticino (UMCT), al quale ha

nel contempo fatto pervenire una copia dello scritto della ricorrente con i relativi allegati (cfr. incarto SEM, doc. 2/2).

E.

Il 17 gennaio 2020, in riferimento alla sua istanza di ricongiungimento familiare (cfr. consid. C), la ricorrente ha sollecitato l'UMCT ad emettere una decisione formale.

Il 20 maggio 2020, l'UMCT ha quindi respinto l'istanza della ricorrente.

Il 16 settembre 2020, adito dalla ricorrente, il Consiglio di Stato ha constatato la nullità della decisione dell'UMCT, a cui ha rinviato gli atti di causa per trasmissione alla SEM competente a decidere (cfr. incarto SEM, doc. 7/65).

F.

Il 13 gennaio 2020 (recte: 2021), la ricorrente ha scritto di nuovo alla SEM, informandola sulla situazione "*gravemente compromessa*" dei suoi quattro figli in Kenya (cfr. incarto SEM, doc. 3/4).

Il 28 gennaio 2021, la SEM ha risposto alla ricorrente, pregandola ancora una volta di prendere contatto con l'UMCT, al quale ha comunque trasmesso una copia del proprio scritto per conoscenza (cfr. incarto SEM, doc. 4/1).

G.

Il 4 marzo 2021, tramite l'apposito formulario al quale ha allegato la relativa documentazione, l'UMCT ha comunicato alla SEM il suo avviso negativo sull'inclusione nell'ammissione provvisoria dei quattro figli della ricorrente, sottolineando che "*non risultano essere soddisfatti né il requisito della tempistica, né quelli dell'autonomia finanziaria, considerato che durante il suo soggiorno nel nostro paese, [la ricorrente] non ha mai svolto alcuna attività lavorativa e, pur convivendo con un connazionale, dal quale ha avuto una figlia, è totalmente a carico della pubblica assistenza*" (cfr. incarto SEM, doc. 6/1 e 7/65).

H.

Il 18 marzo 2021, la SEM ha comunicato alla ricorrente di avere l'intenzione di respingere la sua domanda tendente a far beneficiare i suoi quattro figli della sua ammissione provvisoria, fissandole un termine fino al 26 aprile successivo per esprimersi in proposito (cfr. incarto SEM, doc. 9/2).

I.

Il 23 aprile 2021, la ricorrente ha presentato le sue osservazioni alla SEM, rilevando segnatamente che i suoi quattro figli *“vivono in una situazione di assoluta precarietà e in Kenya non hanno il supporto di alcun parente [...] non hanno documenti di legittimazione e vengono arrestati perché si trovano in Kenya in una posizione irregolare. Per il rilascio, le autorità di polizia keniane chiedono un riscatto in denaro. Se la madre non paga il rilascio dei figli, gli stessi vengono avvertiti che verranno deportati in Somalia [...] In caso di rinvio coatto nel loro Paese d'origine (Somalia), i figli della ricorrente sarebbero esposti al rischio di un serio e concreto pericolo per la loro vita e verrebbero sottoposti a tortura, a pene e a trattamenti inumani e degradanti”*. La ricorrente ha inoltre aggiunto che il rifiuto di permetterle di ricongiungersi con i suoi quattro figli lede il suo diritto al rispetto della sua vita familiare, precisando che, date le circostanze della fattispecie, esso si configura come una *“misura eccessivamente rigorosa, non rispettosa del principio di proporzionalità ed equità”* (cfr. incarto SEM, doc. 10/21). Alle sue osservazioni la ricorrente ha allegato cinque documenti, ai quali ci si riferirà, se del caso, in prosieguo.

J.

Il 28 maggio 2021, la SEM ha respinto la domanda della ricorrente di ricongiungimento familiare e di inclusione nell'ammissione provvisoria dei suoi quattro figli (cfr. incarto SEM, doc. 12/9).

In sostanza, la SEM puntualizza la *“condizione di dipendenza totale dalla pubblica assistenza”* della ricorrente, l'assenza di qualsiasi *“elemento concreto tale da dimostrare che, grazie all'esercizio di un'attività lavorativa, in futuro [la ricorrente] potrà acquisire un'autonomia finanziaria in Svizzera che le consentirà di provvedere al mantenimento della famiglia”*, come pure il fatto che la ricorrente non si sia attivata *“per acquisire una formazione allo scopo di potersi inserire in futuro nel mercato del lavoro”* (decisione, § 5). La SEM prosegue affermando che, considerati gli sforzi necessari per integrarsi in Ticino, ossia l'apprendimento dell'italiano, l'acquisizione di una formazione scolastica o professionale e, per i due figli ormai maggiorenni, l'esercizio di un'attività lucrativa, *“si può ragionevolmente supporre che la dipendenza dalla pubblica assistenza si protrarrà anche negli anni futuri e che [la ricorrente] non potrà verosimilmente garantire a corto o a medio termine il mantenimento di quattro persone supplementari senza ricorrere all'erogazione di prestazioni assistenziali”* (decisione, §§ 6 e 7). La SEM aggiunge che l'appartamento di tre locali e mezzo che la ricorrente occupa con il suo convivente e la loro figlia, *“non è sufficiente per alloggiare una famiglia di sette persone”* (decisione, § 9). Per finire, ricordando che la

ricorrente non è stata riconosciuta come rifugiata e che è stata ammessa soltanto provvisoriamente in Svizzera poiché il suo allontanamento nella RFS è inattuabile, e quindi inesigibile, la SEM sottolinea che *“l’interesse privato della [ricorrente] a vivere con tutta la famiglia in Svizzera è di certo comprensibile, ma non può essere ritenuto preponderante rispetto a quello pubblico a rifiutare l’entrata di quattro persone, perlomeno finché la situazione finanziaria attuale della [ricorrente] rimarrà invariata”* (decisione, § 12).

K.

Il 30 giugno 2021, rappresentata dalla sua legale, la ricorrente ha adito questo Tribunale, chiedendo, *“in via preliminare”*, che *“venga concesso l’effetto sospensivo alla decisione impugnata e, in attesa del giudizio, vengano adottate misure d’urgenza al fine di conservare lo stato di fatto e di salvaguardare provvisoriamente interessi minacciati della ricorrente e dei suoi quattro figli”*, e, *“in via principale”*, che la decisione della SEM sia annullata e la domanda di ricongiungimento familiare accolta, come pure, *“in via istruttoria”*, che i suoi figli siano sentiti presso l’Ambasciata di Svizzera in Kenya, e, *“in via subordinata”*, che le sia concessa l’assistenza giudiziaria. All’impugnativa di quarantaquattro pagine la ricorrente ha allegato sette documenti, che saranno esaminati, per quanto necessario, in prosieguo.

In sunto, riprendendo ed approfondendo gli argomenti da lei già esposti all’UMCT e alla SEM, la ricorrente descrive le condizioni di vita difficili nei campi per rifugiati in Kenya, e sostiene che la separazione dai suoi quattro figli le causa *“ripetuti episodi di malessere e di depressione”* (ricorso, pag. 19). La ricorrente rimprovera alla SEM, per quanto concerne il rischio di dipendenza della sua famiglia dall’assistenza pubblica, di aver effettuato un apprezzamento *“altamente prevenuto e privo di qualsiasi riscontro fattuale”*, e afferma, a questo proposito, che il suo figlio maggiorenne potrebbe lavorare come *“carpentiere”* e la sua figlia maggiorenne come *“parrucchiera”*, e che lei stessa, *“non appena avrà terminato la scuola di lingue, intraprenderà un’attività lavorativa in Canton Ticino, essendo [...] abile nella cura per gli anziani, nella cura dei bambini e nei servizi domestici in generale”* (ricorso, pag. 25). Riguardo al suo alloggio di tre locali e mezzo, la ricorrente comunica che, siccome è stata lasciata dal suo convivente, esso *“sarebbe sufficiente per alloggiare una famiglia di sei persone”* (ricorso, pag. 26). Rispetto alla sua dipendenza dall’assistenza pubblica, la ricorrente l’attribuisce al fatto che ha dovuto finora occuparsi della sua figlia cadetta che *“è potuta andare all’asilo a quattro anni piuttosto che a tre anni perché è nata ad ottobre e per due mesi ha dovuto perdere*

un anno di asilo”, aggiungendo che *“il Canton Ticino non ha mai provveduto ad integrarla dovutamente, né tantomeno l’ha mai inserita in percorsi di occupazione”* (ricorso, pagg. 26 e 27). In relazione al suo diritto al rispetto della sua vita familiare, con riferimento anche alla giurisprudenza di questo Tribunale, la ricorrente asserisce che, siccome è stata ammessa provvisoriamente e che *“non si può prevedere che il suo status giuridico possa essere revocato nel prossimo futuro, [...] si può assumere un diritto di soggiorno di fatto”* (ricorso, pag. 34). In questo quadro argomentativo, la ricorrente conclude che la decisione impugnata è arbitraria e che non è proporzionale (cfr. ricorso, pagg. 38 a 40, *passim*).

L.

Il 27 luglio 2021, mediante decisione incidentale, questo Tribunale ha informato la ricorrente che una decisione negativa, ossia di rifiuto di una richiesta dell’amministrato, non ha per definizione effetto sospensivo, ed ha respinto la sua domanda di assistenza giudiziaria, invitandola a versare, entro il 14 settembre 2021, un anticipo di fr. 1'000.– a copertura delle presunte spese processuali, ciò che è avvenuto l’8 settembre 2021.

Questo Tribunale ha quindi dato avvio allo scambio degli scritti.

M.

Il 21 ottobre 2021, la SEM ha risposto al ricorso, limitandosi a chiederne il respingimento con la conferma della decisione impugnata, dopo avere rilevato che la ricorrente non è mai stata *“impossibilitata a svolgere un lavoro nelle condizioni attuali, né [...] in passato”*.

N.

Il 7 febbraio 2022, la ricorrente ha replicato, comunicando che, dal 9 settembre 2021, lavora al 50% come addetta all’economia domestica presso un ristorante sulla base di un “contratto di collaborazione” scadente l’8 marzo 2022, dal salario non precisato, di cui ha allegato una copia. Per il resto, la ricorrente riconferma i suoi argomenti e le sue conclusioni.

O.

L’11 maggio 2022, la SEM ha duplicato, ribadendo che la ricorrente è *“completamente a carico della pubblica assistenza e che non è in grado di provvedere al mantenimento di quattro figli. Di conseguenza, la dipendenza da prestazioni assistenziali appare inevitabile anche in un prossimo futuro”*. La SEM ripropone quindi la sua richiesta di rigettare il ricorso e confermare la decisione impugnata.

P.

Il 19 luglio 2022, la ricorrente ha trasmesso a questo Tribunale due nuovi documenti, ossia un “contratto di collaborazione” con ... firmato dalle parti il 22 marzo 2022, valevole dal 28 marzo al 28 settembre 2022, come “*aiuto nelle attività CDSA* [Centri diurni con presa in carico socio-assistenziale] ...” ad un tasso d’occupazione del 90%, dal salario non specificato, e due radiografie nonché una foto relative alla rottura del secondo metacarpo della mano destra di uno dei figli della ricorrente a seguito di un’aggressione.

Diritto:**1.**

1.1 Secondo l’art. 31 della legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 (LTAF, RS 173.32), questo 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), emanate dalle autorità menzionate all’art. 33 LTAF, salvo nei casi previsti all’art. 32 LTAF.

La SEM fa parte delle dette autorità (art. 33 lett. d LTAF) e il provvedimento del 28 maggio 2021, che non rientra peraltro nell’elenco dell’art. 32 LTAF, costituisce una decisione ai sensi dell’art. 5 cpv. 1 PA, dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso. Trattandosi di una decisione in materia di diritto degli stranieri in relazione all’ammissione provvisoria, questo Tribunale è competente a giudicare la causa in maniera definitiva (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in combinato disposto con l’art. 83 lett. c cifra 3 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]; cfr. anche le sentenze del Tribunale federale 2C_855/2019 dell’11 ottobre 2019 consid. 3 e 2C_941/2017 del 7 febbraio 2018 consid. 1.4).

1.2 Ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all’autorità inferiore, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione all’annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). Il ricorso deve essere depositato entro trenta giorni dalla notificazione della decisione (art. 50 cpv. 1 PA) e contenere le conclusioni, i motivi, l’indicazione dei mezzi di prova e la firma del ricorrente o del suo rappresentante, con allegati, se disponibili, la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova (art. 52 cpv. 1 PA). Un eventuale anticipo equivalente alle presunte spese

processuali deve essere saldato entro il termine impartito (art. 63 cpv. 4 PA).

In concreto, la ricorrente, destinataria della decisione impugnata, ha adito questo Tribunale in modo tempestivo e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, versando inoltre l'anticipo spese richiesto, per cui il suo ricorso è ammissibile e nulla osta quindi all'esame del merito del litigio.

2.

Con il deposito del ricorso, la trattazione della causa, oggetto della decisione impugnata, passa a questo Tribunale (effetto devolutivo), il quale ha un pieno potere d'esame riguardo all'applicazione del diritto, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, all'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, come pure, in linea di principio, all'inadeguatezza (artt. 49 e 54 PA).

Questo Tribunale è, in linea di massima, vincolato dalle conclusioni delle parti (principio dispositivo), a meno che, nell'ambito dell'oggetto del litigio, siano soddisfatte le condizioni per concedere di più ("*reformatio in melius*") o di meno ("*reformatio in peius*") rispetto a quanto richiesto (art. 62 cpv. 1 a 3 PA: massima dell'ufficialità; cfr. MADELEINE CAMPRUBI, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [editori], Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren – Kommentar, 2^a ed., 2019, n. 8 *ad* art. 62 PA). Questo Tribunale non è invece vincolato, in nessun caso, dai motivi del ricorso (art. 62 cpv. 4 PA: principio dell'applicazione d'ufficio del diritto).

3.

Il litigio verte sul rifiuto della SEM di consentire al ricongiungimento familiare della ricorrente con i suoi quattro figli tramite la loro inclusione nella sua ammissione provvisoria.

4.

Si tratta innanzitutto di determinare il diritto applicabile *ratione temporis* alla presente fattispecie.

La legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr), che disciplina l'entrata, la partenza, il soggiorno e il ricongiungimento familiare degli stranieri in Svizzera, e ciò in assenza di altre disposizioni del diritto federale o di trattati internazionali conclusi dalla Svizzera, è stata, con effetto dal 1° gennaio 2019 (RU 2018 3171), non soltanto parzialmente modificata, ma anche ridenominata legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI, RS 142.20). Parallelamente è stata modificata, pure a decorrere dal

1° gennaio 2019 (RU 2018 3173), l'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa del 24 ottobre 2007 (OASA, RS 142.201).

In concreto, la domanda di ricongiungimento familiare è stata depositata il 30 luglio 2019 (cfr. consid. C), per cui sono applicabili la LStrl e l'OASA nelle loro versioni in vigore dal 1° gennaio 2019 (cfr., per maggiori dettagli, le sentenze del TAF F-3028/2019 del 27 ottobre 2021 consid. 3 e F-2730/2020 del 22 settembre 2021 consid. 3).

5.

5.1 In conformità all'art. 24 dell'ordinanza dell'11 agosto 1999 concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE, RS 142.281), la procedura di ricongiungimento familiare delle persone ammesse provvisoriamente in Svizzera è retta dall'art. 74 OASA.

5.2 In base all'art. 74 OASA, la domanda di includere dei familiari nell'ammissione provvisoria va presentata alla competente autorità cantonale della migrazione (cpv. 1). L'autorità cantonale della migrazione trasmette la domanda, con il suo parere, alla SEM, indicando se le condizioni legali per il ricongiungimento familiare sono date (cpv. 2). Se le condizioni temporali per il ricongiungimento familiare di cui all'art. 85 cpv. 7 LStrl sono adempiute, la domanda d'inclusione nell'ammissione provvisoria deve essere presentata entro cinque anni; la domanda per il ricongiungimento dei figli in età superiore ai dodici anni va inoltrata entro dodici mesi; se il legame familiare insorge dopo la scadenza del termine di cui all'art. 85 cpv. 7 LStrl, tale termine decorre da detto momento (cpv. 3). Il ricongiungimento familiare differito, ossia fuori termine, è autorizzato unicamente se possono essere fatti valere gravi motivi familiari; se necessario, i figli con più di quattordici anni sono sentiti in merito al ricongiungimento; di regola, l'audizione avviene presso la rappresentanza svizzera nel luogo di residenza (cpv. 4).

5.3 In accordo con l'art. 85 cpv. 7 LStrl, i coniugi e i figli non coniugati d'età inferiore ai diciotto anni degli stranieri ammessi provvisoriamente, rifugiati compresi, *possono* (in tedesco: "*können*"; in francese: "*peuvent*") raggiungere queste persone ed essere inclusi nell'ammissione provvisoria il più presto dopo tre anni se: (a) coabitano con esse; (b) è disponibile un'abitazione conforme ai loro bisogni; e (c) la famiglia non dipende dall'aiuto sociale; (d) sono in grado di comunicare nella lingua nazionale parlata nel luogo di residenza; e (e) lo straniero cui si ricongiungono non riceve prestazioni complementari annue ai sensi della legge federale sulle

prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità del 6 ottobre 2006 (LPC, RS 831.30), né potrebbe riceverne in seguito al ricongiungimento familiare. A proposito del termine d'attesa di tre anni per il ricongiungimento familiare tramite inclusione nell'ammissione provvisoria, è doveroso menzionare la recente sentenza a cinque giudici F-2739/2022 del 24 novembre 2022, nella quale questo Tribunale, riferendosi alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (CorteEDU) – M.A. c. Danimarca [Grande Camera], n. 6697/18, 9 luglio 2021, §§ 162 e 193, vertente sulla criticità di un termine d'attesa fisso di oltre due anni per l'esercizio del diritto al rispetto della propria vita familiare ai sensi dell'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU, RS 0.101), ha considerato che *“il appartient au SEM et au Tribunal de modifier leur pratique relative à l'application du délai d'attente de trois ans [...]. Aussi longtemps que la loi n'aura pas été révisée, cela signifie concrètement qu'à l'approche d'un délai d'attente effectif de deux ans, délai qu'il y a lieu de fixer au plus tôt à six mois avant l'atteinte des deux ans de délai de carence, les autorités suisses compétentes seront dorénavant tenues de procéder, à la demande de la partie requérante, à un examen individuel et détaillé de son cas”* (sentenza F-2739/2022 consid. 6.5).

Per poter concedere l'ammissione provvisoria, al posto della condizione di cui all'art. 85 cpv. 7 lett. d LStrl, è sufficiente l'iscrizione a un'offerta di promozione linguistica (art. 85 cpv. 7bis LStrl). La condizione di cui all'art. 85 cpv. 7 lett. d LStrl non si applica ai figli non coniugati e minori di diciotto anni; è inoltre possibile derogare a detta condizione se sussistono motivi gravi ai sensi dell'art. 49a cpv. 2 LStrl (art. 85 cpv. 7ter LStrl).

Occorre ancora sottolineare che, per poter ottenere il ricongiungimento familiare e l'inclusione nell'ammissione provvisoria, il coniuge di uno straniero ammesso provvisoriamente oppure un rifugiato ammesso provvisoriamente deve dimostrare di possedere, per quanto riguarda le competenze orali della lingua nazionale parlata nel luogo di domicilio, almeno il livello A1 del quadro di riferimento (art. 74a cpv. 1 OASA).

5.4 Dal testo chiaro dell'art. 85 cpv. 7 LStrl si evince che le condizioni per poter ottenere il ricongiungimento familiare nel quadro di un'ammissione provvisoria sono *cumulative*. Inoltre, l'art. 85 cpv. 7 LStrl si caratterizza per una formulazione *potestativa*, dimodoché esso conferisce un diritto al ricongiungimento familiare tramite l'inclusione nell'ammissione provvisoria, ciò che lascia un ampio potere d'apprezzamento alle autorità cantonali competenti e alla SEM. Nondimeno, le autorità in questione devono valutare ogni caso concreto procedendo ad un attento bilanciamento degli

interessi in gioco, come ciò risulta del resto dall'art. 96 cpv. 1 LStrl (cfr. le sentenze del TAF F-3028/2019, già citata, consid. 4.4, F-5929/2019 del 19 aprile 2021 consid. 4.3 e F-3192/2018 del 24 aprile 2020 consid. 5.2 con i diversi riferimenti).

5.5 Lo scopo principale dell'art. 85 cpv. 7 LStrl è quello di accertare che la famiglia di una persona ammessa provvisoriamente in Svizzera sia indipendente sul piano economico e che, in questo modo, non sia a carico dello Stato.

L'autonomia finanziaria è in generale ammessa quando le persone interessate dispongono di redditi che le mettono al riparo dal bisogno di richiedere prestazioni assistenziali (cfr. sentenza del TAF F-3984/2019, sopracitata, consid. 4.4). Quest'ultime sono calcolate con riferimento alle "Linee guida della Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale / CSIAS" (cfr. <https://skos.ch/it/norme-csias/consultare-le-norme>; cfr. anche DTAF 2017 VII/4 del 26 luglio 2017 consid. 5.2). Come precisa la CSIAS, *"le linee guida CSIAS sono raccomandazioni inerenti alla strutturazione e al calcolo dell'aiuto sociale. Le linee guida definiscono misure il cui scopo principale è quello di sostenere l'integrazione sociale e professionale delle persone interessate. La CSIAS sviluppa le linee guida insieme a Cantoni, Comuni, città e organizzazioni private. Le linee guida sono adottate dalla Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali. Diventano vincolanti attraverso la legislazione e la giurisprudenza cantonale e comunale. Le linee guida CSIAS sono un importante strumento di lavoro per le autorità ed i servizi sociali. Anche se sono raccomandazioni, sono applicate dalla maggior parte dei cantoni. Le linee guida CSIAS sono considerate un punto di riferimento vincolante nella politica sociale e nella pratica giudiziaria svizzera"* (<https://skos.ch/it/norme-cosas/translate-to-italiano-entstehung-und-bedeutung>). È ancora pertinente puntualizzare che i richiedenti l'asilo, le persone ammesse provvisoriamente senza qualità di rifugiato e gli Svizzeri dell'estero non rientrano direttamente nel campo d'applicazione delle Linee Guida CSIAS (cfr. A1 Linee Guida CSIAS; cfr. anche la sentenza del TAF F-3192/2018, già menzionata, consid. 6.3.1).

5.6 Nel Canton Ticino la questione delle prestazioni assistenziali per persone provenienti dall'ambito dell'asilo è retta sostanzialmente dal "Regolamento concernente le prestazioni assistenziali per i richiedenti l'asilo, le persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora, le persone provvisoriamente ammesse e le persone la cui domanda d'asilo è stata rigettata e che devono lasciare il territorio svizzero"

(Raccolta delle leggi, 143.310; cfr., per maggiori informazioni, www4.ti.ch, sotto le rubriche “Dipartimento della sanità e della socialità”, “Divisione dell’azione sociale e delle famiglie”, “temi”, “sostegno sociale”).

6.

6.1 In concreto si deve ammettere che la ricorrente abbia rispettato il termine d’attesa di tre anni dell’art. 85 cpv. 7 LStrl prima di inoltrare la sua istanza di ricongiungimento familiare con i suoi quattro figli tramite la loro inclusione nella sua ammissione provvisoria. In effetti, la ricorrente ha ottenuto il permesso “F” nel febbraio 2016 e ha presentato la sua richiesta il 30 luglio 2019, quando tutti i suoi quattro figli erano ancora minorenni (cfr. consid. A e C). Il fatto che abbia inoltrato la domanda alla SEM, e non all’UMCT, non è rilevante alla luce delle circostanze prodotesi in seguito (cfr. consid. D a G).

6.2 La SEM rifiuta di consentire al ricongiungimento familiare sostenendo, essenzialmente, che la ricorrente *“si trova in Svizzera da quasi sei anni, non ha esercitato nessuna attività lavorativa autorizzata”*, e che la stessa *“non contesta la condizione di indipendenza totale dalla pubblica assistenza”* (decisione, pag. 4).

In proposito, questo Tribunale non può esimersi dal constatare che le affermazioni della SEM corrispondono al vero. Infatti, nel suo gravame del 30 giugno 2021, la ricorrente ha comunicato che comincerà a lavorare non appena avrà terminato i suoi corsi di lingua, senza ulteriori precisazioni (cfr. consid. K). In seguito, con la replica, la ricorrente ha esibito un “contratto di collaborazione” al 50% in qualità di addetta all’economia domestica, valevole dal 9 settembre 2021 all’8 marzo 2022, e senza indicazione del salario (cfr. consid. N). Successivamente la ricorrente ha prodotto un nuovo “contratto di collaborazione” al 90% con ..., valido dal 28 marzo al 28 settembre 2022, nel quale il solo dato concreto sulla remunerazione concerne il *“supplemento d’integrazione di CHF 300.–”* che ogni partecipante percepisce alla fine di ogni mese (cfr. consid. P). Ora, come traspare dalla loro intestazione e dal loro contenuto, i detti contratti sono dei documenti del Dipartimento della sanità e della socialità del Canton Ticino, Sezione del sostegno sociale, che prevedono che *“la misura di inserimento socio-professionale, oggetto del presente accordo, fa parte delle attività proposte dall’Ufficio del sostegno sociale e dell’inserimento (USSI), per la graduale integrazione del partecipante sul mercato del lavoro”*. Questo mostra, senza possibilità di equivoci, che la ricorrente sta tentando, con l’aiuto dello Stato, di acquisire la propria indipendenza

finanziaria con la sua figlia cadetta a carico, ma che, in base ai dati disponibili nell'incarto, è lungi dall'averla raggiunta, tantomeno se si considerano anche i suoi quattro altri figli che si trovano attualmente in Kenya. Per dare una misura della sua dipendenza dall'assistenza pubblica può essere utile menzionare che la ricorrente ha percepito, per lei stessa e la sua figlia cadetta, prestazioni assistenziali ordinarie pari a fr. 2'587.10 mensili dall'ottobre al dicembre 2020 (cfr. incarto SEM, doc. 7/65, ossia i documenti trasmessi dall'UMCT alla SEM, in particolare la decisione dell'Ufficio dei richiedenti l'asilo e dei rifugiati del 1° ottobre 2020 relativa al versamento di prestazioni assistenziali, che fa stato di un reddito di lavoro di fr. 0.-).

6.3 Secondo la giurisprudenza, per verificare compiutamente la condizione della non dipendenza dall'assistenza pubblica (art. 85 cpv. 7 lett. c LStrl) s'impone di considerare non soltanto lo stato finanziario attuale, ma anche l'evoluzione probabile a più lungo termine della situazione finanziaria della persona che richiede il ricongiungimento familiare (rischio di dipendenza). Si deve inoltre tener conto delle eventuali capacità reddituali di tutti i membri della sua famiglia in una prospettiva di lunga durata (cfr. tra le altre, *mutatis mutandis*, la DTF 139 I 330 consid. 3.1 e la sentenza del Tribunale federale 2C_851/2014 del 24 aprile 2015 consid. 3.4; sentenza del TAF F-3192/2018 del 24 aprile 2020 consid. 8.2).

In concreto, come risulta, perlomeno implicitamente, già dal considerando precedente, non vi sono elementi che possano far credere che la ricorrente sia capace, a corto o medio termine, di liberarsi dalla sua dipendenza totale dall'assistenza pubblica, dato che, da quando è giunta in Svizzera a fine 2015, non ha mai esercitato un'attività lucrativa vera e propria e nemmeno ha conseguito una formazione professionale suscettibile di permetterle, sul piano finanziario, di prendersi in carico con la sua famiglia che consta di cinque persone, di cui due ancora minorenni (cfr. consid. A). Quanto alla prospettiva a lungo termine di acquisire la capacità di sovvenire ai propri bisogni e a quelli dei suoi figli, perlomeno dei due minorenni, essa appare contraddistinta da un notevole grado di incertezza per le stesse ragioni, tanto più alla luce delle affermazioni piuttosto vaghe e poco attendibili della ricorrente, secondo le quali lei potrebbe lavorare nel settore delle cure per gli anziani e dell'aiuto domestico, mentre il figlio maggiorenne potrebbe intraprendere l'attività di carpentiere e una delle due figlie maggiorenni quella di parrucchiera (cfr. consid. K). In effetti, queste tre professioni implicano dei percorsi formativi che gli interessati dovranno intraprendere prima di poter cercare un posto di lavoro: così, la formazione di assistente di cura (diploma cantonale ticinese) dura quindici mesi e presuppone

l'assolvimento della scolarità obbligatoria nonché buone conoscenze della lingua italiana, quella di carpentiere (attestato federale di capacità/AFC) ha una durata di quattro anni e richiede la conclusione della scolarità obbligatoria, e quella di parrucchiera (AFC) si protrae per tre anni e, anch'essa, esige che la scolarità obbligatoria sia stata terminata (cfr. <https://www.orientamento.ch/>).

Come si può ben vedere, in questo contesto il rischio di dipendenza dall'assistenza pubblica della ricorrente con i suoi due figli minorenni e dei suoi tre figli ormai maggiorenni è, anche a lungo termine, tutt'altro che sottovalutabile, e non permette dunque di fare una previsione positiva sull'evoluzione probabile della loro situazione finanziaria nel corso del tempo.

6.4 Ne discende che, siccome per il momento, e fino a nuovo avviso, dipende interamente dall'aiuto sociale, la ricorrente non può, in conformità al diritto interno, ricongiungersi con i suoi quattro figli residenti in Kenya tramite la loro inclusione nella sua ammissione provvisoria (cfr. art. 85 cpv. 7 lett. c a *contrario* LStrl).

Stando così le cose, la questione di sapere se le altre condizioni dell'art. 85 cpv. 7 LStrl sono soddisfatte, in particolare quelle relative all'abitazione idonea e alle competenze linguistiche, può rimanere irrisolta, dato che si tratta di condizioni cumulative (cfr. consid. 5.3 e 5.4).

6.5 In riferimento alla DTAF 2017 VII/4 consid. 6.2 e 6.4, la ricorrente invoca l'art. 8 CEDU per giustificare la sua richiesta di ricongiungimento familiare con i suoi quattro figli, facendo valere segnatamente che *“non si può prevedere che il suo status giuridico possa essere revocato nel prossimo futuro, [...] si può assumere un diritto di soggiorno di fatto”* (ricorso, pagg. 33 e 34 [consid. K]).

L'art. 8 par. 1 CEDU, che non garantisce né il diritto di entrata né il diritto di residenza in un determinato Stato (cfr. le sentenze CorteEDU – El Ghatet c. Svizzera, n. 56971/10, dell'8 novembre 2016, § 44, e Kissiwa Koffi c. Svizzera, n. 38005/07, del 15 novembre 2012, §§ 56 e 62, nonché le DTF 144 I 91 consid. 4.2, 143 I 21 consid. 5.1, 140 I 145 consid. 3.1 e 139 I 330 consid. 2.1 con i rinvii), può essere invocato da uno straniero se egli intrattiene una relazione stretta, effettiva ed intatta, con una persona della sua famiglia che beneficia di un diritto di presenza duraturo in Svizzera. In questo senso sono protetti, segnatamente, i rapporti tra i coniugi, nonché quelli tra genitori e figli minorenni che vivono in comunione; a titolo

eccezionale, se sussiste un particolare rapporto di dipendenza tra loro, sono presi in considerazione anche i rapporti tra genitori e figli maggiorenni (cfr. le DTF 140 I 77 consid. 5.2, 137 I 113 consid. 6.1 e 129 II 11 consid. 2). Cionondimeno, l'art. 8 par. 2 CEDU permette un'ingerenza statale nell'esercizio del diritto al rispetto della vita privata e familiare se tale ingerenza è prevista dalla legge, persegue uno scopo legittimo ed è necessaria, in particolare, al benessere economico del paese. Sono necessarie in una società democratica le ingerenze che si rivelano *“justifiées par un besoin social impérieux et, notamment, proportionnées au but légitime poursuivi”* (sentenza della CorteEDU – Kissiwa Koffi c. Svizzera, sopracitata, § 62 con i riferimenti). In proposito, la CorteEDU ha puntualizzato di non considerare, in linea di principio, *“unreasonable a requirement that an alien having achieved a settled status in a Contracting State and who seeks family reunion there must demonstrate that he/she has sufficient independent and lasting income, not being welfare benefits, to provide for the basic costs of subsistence of his or her family members with whom reunion is sought”* (sentenza della CorteEDU – Konstantinov c. Paesi Bassi, n. 16351/03, del 26 aprile 2007, § 50; cfr. anche la sentenza della CorteEDU Hasanbasic c. Svizzera, n. 52166/09, dell'11 giugno 2013, § 5, e la sentenza del TAF TAF F-3984/2019 del 18 marzo 2021 consid. 4.4).

Ora, a prescindere dal carattere della sua permanenza in Svizzera e pur avendo riguardo alla gravità sul piano umano della separazione dai suoi figli, la ricorrente non dispone manifestamente e non è ragionevolmente presumibile che disporrà in futuro, come mostrato in dettaglio sopra, di un reddito sufficiente, indipendente nonché durevole (*“sufficient independent and lasting income”*) per sé stessa, per la sua figlia cadetta e per i suoi quattro figli all'estero, ad eccezione delle prestazioni assistenziali (*“welfare benefits”*) che le versa il Canton Ticino ormai da alcuni anni (cfr. consid. 6.2).

Ne consegue che, essendo prevista dalla legge (art. 85 cpv. 7 lett. c LStrI) e necessaria al mantenimento del benessere economico del paese, l'ingerenza della SEM nell'esercizio del diritto della ricorrente al rispetto della sua vita familiare, tramite il rigetto della sua domanda finalizzata a ricongiungersi con i suoi quattro figli in Svizzera, è conforme all'art. 8 par. 2 CEDU.

6.6 La ricorrente sembra anche alludere alla Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989 (CDF, RS 0.107), quando afferma che *“al benessere del bambino deve essere assegnato un significato particolare*

nel senso di un principio guida, per cui sono determinanti anche le circostanze specifiche dell'individuo, vale a dire l'età, la situazione nello stato di origine e la dipendenza dai genitori" (ricorso, § 42). In questo senso, ai fini di poter ricongiungersi in Svizzera con i suoi quattro figli che vivono all'estero, la ricorrente invoca propriamente *"l'interesse superiore del fanciullo"* (art. 3 par. 1 CDF) e il dovere di vigilanza degli Stati parti *"affinché il fanciullo non sia separato dai suoi genitori contro la loro volontà"* (art. 9 par. 1 CDF).

In proposito, si deve notare che tre dei quattro figli della ricorrente che si trovano all'estero, il primogenito, dopo il suo rimpatrio, in Somalia (cfr. ricorso, § 25), e le due figlie in Kenya, nati rispettivamente nel 2002, 2003 e 2004, sono nel frattempo diventati maggiorenni, avendo compiuto i diciott'anni (cfr. art. 1 CDF), dimodoché non è plausibile che possano ancora trarre un qualsiasi giovamento dalla CDF. Nondimeno, nell'ottica della protezione dei fanciulli garantita da questa convenzione, è doveroso sottolineare che, al momento della loro fuga dalla Somalia verso il Kenya nel 2017, i quattro figli della ricorrente, tutti minorenni, non erano soli, ma erano accompagnati da una loro zia, e che, una volta giunti in quel paese, essi hanno potuto beneficiare della tutela dell'UNHCR (cfr. consid. A). Riferendosi alla sua lettera alla SEM del 23 aprile 2021 (cfr. consid. I), la ricorrente ribadisce che i suoi (tre) figli in Kenya *"non hanno il supporto di alcun parente. Difatti, prima vi era la zia, ma in seguito la zia è stata costretta a lasciare il territorio keniano e ora i minori [sic!] sono completamente abbandonati a sé stessi e sono privi di qualsiasi supporto"* (ricorso, § 13). In verità, come appena evidenziato, tre dei quattro figli della ricorrente che si trovano all'estero hanno frattanto raggiunto la maggiore età, cosicché non sono più fanciulli, ma giovani adulti, per cui sono fondamentalmente reputati essere in grado di prendersi in carico senza la necessità di un sostegno continuo da parte della loro madre. Quanto all'ultimogenito, nato nel 2007, non vi sono ragioni per pensare, allo stato attuale delle informazioni che fornisce l'incarto, che non possa continuare ad avvalersi in Kenya della protezione dell'UNHCR e dell'appoggio delle sue due sorelle ormai maggiorenni, nonostante le difficoltà oggettive che caratterizzano le loro condizioni di vita.

Pertanto, anche dall'angolazione della CDF, e prescindendo dalla sua effettiva applicabilità alla fattispecie, la ricorrente non può ottenere il ricongiungimento familiare in Svizzera con i suoi quattro figli che vivono all'estero.

7.

In conclusione, rifiutandosi di consentire al ricongiungimento familiare della ricorrente con i suoi quattro figli mediante la loro inclusione nella sua ammissione provvisoria, la SEM non ha infranto né il diritto federale né il diritto internazionale. Ne discende che il ricorso deve essere respinto, e la decisione impugnata confermata.

8.

Le spese processuali sono di regola messe a carico della parte soccombente e, in caso di soccombenza parziale, sono ridotte (art. 63 cpv. 1 PA). Esse comprendono la tassa di giustizia e i disborsi (art. 1 cpv. 1 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]); la tassa di giustizia è calcolata in funzione dell'ampiezza e della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti (artt. 63 cpv. 4*bis* PA e 2 cpv. 1 TS-TAF).

In concreto, considerato l'esito negativo del ricorso, le spese processuali di fr. 1'000.– sono poste a carico della ricorrente e prelevate sull'anticipo, dello stesso importo, da lei già versato.

Per la medesima ragione alla ricorrente non sono assegnate indennità per spese ripetibili (art. 64 cpv. 1 PA e art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). Si osservi ancora che la SEM, in quanto autorità federale, non ha diritto a un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Le spese processuali di fr. 1'000.– sono poste a carico della ricorrente e prelevate sull'anticipo, dello stesso importo, da lei già versato.

3.

Non si assegnano indennità per spese ripetibili.

4.

Questa sentenza è comunicata alla ricorrente e alla SEM.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Dario Quirici

Data di spedizione:

Comunicazione:

- alla ricorrente (raccomandata);
- alla SEM (n. di rif. ...+...+...+... / N; allegati: copie dello scritto della ricorrente, del 19 luglio 2022, e dei due documenti annessivi, per conoscenza).