



Corte VI
F-8378/2015

Sentenza del 9 maggio 2017

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Andreas Trommer, Marianne Teuscher,
cancelliere Reto Peterhans.

Parti

A. _____,
patrocinato dal lic. iur. Mario Amato,
Soccorso operaio svizzero SOS Ticino,
Via Zurigo 17, 6900 Lugano,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Rifiuto dell'approvazione al rilascio di un permesso di dimora
(art. 84 cpv. 5 LStr).

Fatti:**A.**

A._____, cittadino eritreo nato il (...), è giunto in Svizzera il 7 settembre 2008 ed il medesimo giorno vi ha presentato una domanda d'asilo. L'istanza è stata respinta il 12 febbraio 2010 dall'Ufficio federale della migrazione (UFM; dal 1° gennaio 2015: Segreteria di Stato della migrazione [SEM]), il quale ha altresì pronunciato l'allontanamento dell'interessato dal territorio elvetico. Nel contempo l'autorità inferiore ha riconosciuto ad A._____ la qualità di rifugiato, dichiarando inammissibile l'allontanamento e pronunciando l'ammissione provvisoria.

B.

In data 4 luglio 2013 A._____ ha postulato la concessione di un permesso di dimora giusta l'art. 84 cpv. 5 LStr (RS 142.20), che il 9 agosto 2013 la Sezione della popolazione del Canton Ticino (SPOP) ha dapprima rifiutato di sottoporre all'UFM per approvazione in ragione delle motivazioni addotte e della durata del soggiorno in Svizzera inferiore a cinque anni. La SPOP ha in seguito sottoposto la richiesta dell'interessato all'autorità inferiore in data 17 settembre 2015.

C.

Il 30 settembre 2015 la SEM ha informato A._____ circa la sua intenzione di non derogare alle condizioni di ammissione e di conseguenza di non approvare il rilascio di un permesso di dimora, accordandogli nel contempo la possibilità di prendere posizione in merito. L'autorità federale di prima istanza ha in particolare rilevato come l'integrazione dell'interessato non sia di particolare rilievo, considerato come egli non abbia sempre tenuto un comportamento corretto, interessando le autorità di polizia in più occasioni.

D.

Agendo per il tramite del proprio rappresentante, il 26 ottobre 2015 A._____ ha presentato le sue osservazioni, precisando di risiedere in Svizzera da più di sette anni e che il reato di incitazione all'entrata, alla partenza o al soggiorno illegali giusta l'art. 116 LStr, oggetto di un decreto d'accusa emanato in data 27 giugno 2013, prevedente una pena mite nei suoi confronti, non fosse stato commesso con l'intento di lucrare, ma semplicemente per aiutare dei connazionali.

E.

Il 24 novembre 2015 la SEM ha rifiutato l'approvazione al rilascio di un permesso di dimora in applicazione dell'art. 84 cpv. 5 LStr, poiché non ha ritenuto adempiute le condizioni per il riconoscimento di un caso di rigore grave. Per quanto riguarda l'integrazione in Svizzera l'autorità inferiore non ha considerato che le conoscenze linguistiche acquisite ed il percorso professionale intrapreso fossero particolarmente rilevanti. La SEM ha inoltre ritenuto che il comportamento tenuto da A. _____ durante la sua presenza in Svizzera non sia stato impeccabile in ragione del decreto d'accusa emanato nei suoi confronti per infrazione alla LStr, al fatto che abbia minacciato la ex compagna e che sia stato fermato alla guida di un veicolo in cui vi erano dei connazionali in situazione d'illegalità.

F.

A. _____ è insorto contro la decisione della SEM mediante ricorso del 24 dicembre 2015 dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: Tribunale). Il ricorrente ha ribadito di adempiere alla condizione di risiedere in Svizzera da più di cinque anni, essendo giunto in questo paese il 7 settembre 2008, ed ha sostenuto che, contrariamente all'opinione dell'autorità inferiore, la sua integrazione dovrebbe condurre ad ammettere l'esistenza di un caso di rigore. A. _____ ha infatti contestato l'asserzione della SEM secondo cui l'apprendistato di elettricista portato a termine presso un'azienda del Canton Ticino non fosse altro che un consolidamento delle conoscenze già acquisite in Eritrea, siccome in patria egli era attivo come carpentiere e solo marginalmente come elettricista. Quo alle relazioni personali intrattenute in Svizzera A. _____ ha definito intensi i rapporti con la compagna, con cui, a differenza di quanto figurante nella decisione impugnata, la relazione sussiste, e con il figlio, riconosciuto il 10 aprile 2012, a cui il ricorrente versa un contributo di mantenimento mensile. A. _____ e la compagna avrebbero il progetto di formare un nucleo familiare e sarebbero in attesa di un secondo figlio. In merito al decreto d'accusa del 27 giugno 2013 l'insorgente ha sottolineato l'entità molto mite della pena inflitta e che l'infrazione commessa non avesse alcun scopo di lucro.

G.

Il ricorrente ha tempestivamente provveduto a versare l'anticipo spese richiesto dal Tribunale mediante decisione incidentale dell'8 gennaio 2016.

H.

Con osservazioni presentate in data 25 febbraio 2016 la SEM ha dichiarato che le argomentazioni sollevate in sede di ricorso non le consentono di

modificare l'apprezzamento della fattispecie, per questo motivo ha postulato il respingimento del gravame e la conferma della decisione impugnata.

I.

L'11 luglio 2016 il ricorrente si è riconfermato nei motivi e nelle conclusioni contenute nel gravame del 24 dicembre 2015.

Diritto:

1.

1.1 Riservate le eccezioni previste all'art. 32 LTAF, giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

1.2 In particolare, le decisioni relative al rilascio del permesso di dimora ai sensi dell'art. 84 cpv. 5 LStr rese dalla SEM – la quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 lett. d LTAF – possono essere impuginate dinanzi al Tribunale che nella presente fattispecie statuisce in via definitiva (art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 lett. c cifra 2 LTF).

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

1.4 A. _____ ha diritto di ricorrere (art. 48 cpv. 1 PA) ed il suo ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (art. 50 e 52 PA).

2.

Ai sensi dell'art. 49 PA i motivi di ricorso sono la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti nonché l'inadeguatezza, nella misura in cui un'autorità cantonale non abbia giudicato come autorità di ricorso. Il Tribunale applica d'ufficio il diritto federale nella procedura ricorsuale e non è vincolato in nessun caso dai motivi del ricorso (art. 62 cpv. 4 PA). Rilevante è in primo luogo la situazione di fatto al momento del giudizio (DTAF 2014/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata).

3.

3.1 Le autorità incaricate dell'esecuzione della LStr collaborano nell'adempimento dei compiti loro assegnati (cfr. art. 91 cpv.1 LStr). Conformemente all'art. 99 LStr in relazione con l'art. 40 cpv. 1 della medesima legge, il Consiglio federale determina i casi in cui i permessi di soggiorno di breve durata, di dimora e di domicilio nonché le decisioni preliminari delle autorità cantonali preposte al mercato del lavoro sono soggetti all'approvazione della SEM. Quest'ultima può rifiutare l'approvazione o limitare la portata della decisione cantonale.

3.2 Giusta l'art. 85 dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa del 24 ottobre 2007 (OASA, RS 142.201), sia nella versione in vigore fino al 31 agosto 2015, sia nella sua nuova formulazione in vigore dal 1° settembre 2015 (cfr. al proposito DTF 141 II 169 consid. 4), la SEM è competente per l'approvazione del rilascio e del rinnovo dei permessi di dimora. L'autorità inferiore può negare l'approvazione o vincolarla a condizioni (art. 86 cpv. 1 OASA).

3.3 A fortiori ne discende che né la SEM, né lo scrivente Tribunale sono vincolati dal preavviso favorevole emesso il 17 settembre 2015 dalla SPOP che è disposta ad accordare la proroga del permesso di dimora al ricorrente. Le autorità federali possono dunque discostarsi dall'apprezzamento formulato dall'autorità cantonale.

4.

4.1 Ai sensi dell'art. 84 cpv. 5, le domande di rilascio di un permesso di dimora presentate da stranieri ammessi provvisoriamente che si trovano in Svizzera da oltre cinque anni sono esaminate approfonditamente considerando il grado d'integrazione, la situazione familiare e la ragionevolezza di un rientro nello Stato di provenienza.

4.2 La regolamentazione relativa ai casi particolarmente gravi è definita all'art. 31 OASA. Questa norma fissa i criteri d'apprezzamento comuni per il rilascio di un permesso di dimora ai sensi degli art. 30 cpv. 1 lett. b, art. 50 cpv. 1 lett. b, art. 84 cpv. 5 LStr e dell'art. 14 cpv. 2 LAsi (RS 142.31). L'art. 31 cpv. 1 OASA precisa che nella valutazione di un caso particolarmente grave in vista della concessione di un permesso di dimora occorre in particolare considerare l'integrazione del richiedente (lett. a); il rispetto dei principi dello Stato di diritto (lett. b); la situazione familiare, in particolare il momento e la durata della scolarizzazione dei figli (lett. c); la situazione

finanziaria nonché la volontà di partecipare alla vita economica e di acquisire una formazione (lett. d); la durata della presenza in Svizzera (lett. e); lo stato di salute (lett. f); la possibilità di un reinserimento nel paese d'origine (lett. g).

4.3 L'art. 84 cpv. 5 LStr menziona tre criteri da esaminare, ossia il grado d'integrazione, la situazione familiare e la ragionevolezza di un rientro nello Stato di provenienza. Il Tribunale ha già avuto modo di esprimersi in merito al potere di apprezzamento dell'autorità in questo contesto e sul carattere non limitativo dei citati criteri (cfr. sentenza del TAF C-5769/2009 del 31 gennaio 2011 consid. 4.3).

A questo proposito la giurisprudenza ha considerato che le condizioni per le quali può essere riconosciuto un caso particolarmente grave ai sensi dell'art. 84 cpv. 5 LStr non differiscono in maniera sostanziale dai criteri validi per derogare alle condizioni di ammissione giusta l'art. 30 cpv. 1 lett. b LStr, il quale riprende l'art. 13 lett. f dell'ordinanza che limita l'effettivo degli stranieri del 6 ottobre 1986 (OLS, RU 1986 1791). Pur inserendosi nel contesto generale di questa norma e della giurisprudenza ad essa relativa (cfr. al proposito in particolare la DTAF 2007/45 consid. 4.2 con la giurisprudenza e la dottrina citate), dette condizioni devono nondimeno essere adattate alla situazione particolare dovuta all'ammissione provvisoria.

5.

5.1 La prassi adottata dalle autorità conformemente alla legislazione valida prima dell'entrata in vigore della LStr ha dedotto che l'art. 13 lett. f OLS presentava un carattere di eccezionalità e che le condizioni per le quali era possibile riconoscere un caso particolarmente grave dovevano essere apprezzate in maniera restrittiva (cfr. DTAF 2007/45 consid. 4.2 e DTF 130 II 39 consid. 3).

5.2 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 il rifiuto di sottrarre la persona interessata ai criteri ordinari di ammissione degli stranieri comporterebbe gravi conseguenze per le sue condizioni di vita e d'esistenza, se paragonate alle condizioni medie degli stranieri nella stessa situazione. Nell'ambito dell'apprezzamento di un caso di rigore occorre tener conto dell'insieme delle circostanze della fattispecie. Ne discende che i criteri sviluppati dalla giurisprudenza ed attualmente enunciati all'art. 31 cpv. 1 OASA non costituiscono un catalogo esaustivo e

non devono essere adempiuti cumulativamente (cfr. DTAF 2009/40 consid. 6.2 ed i riferimenti ivi citati).

6.

6.1 Nel caso in esame A._____ risiede in Svizzera dal 7 settembre 2008. La durata della sua presenza in questo paese supera pertanto ampiamente cinque anni ai sensi dell'art. 84 cpv. 5 LStr. Nondimeno occorre osservare come il semplice fatto che uno straniero abbia soggiornato durante più anni in Svizzera, seppure legalmente, non permette considerato singolarmente di riconoscere l'esistenza di un caso di particolare gravità, al contrario devono essere presenti altre circostanze eccezionali, le quali permettono di giustificare il sussistere di un caso di rigore (cfr. DTAF 2007/16 consid. 7 ed i riferimenti ivi citati). Nella presente fattispecie il ricorrente non può dunque prevalersi unicamente della durata della sua permanenza in Svizzera al fine del rilascio di un permesso di dimora in applicazione dell'art. 84 cpv. 5 LStr.

6.2

6.2.1 Occorre in seguito valutare il caso in esame per quel che concerne l'integrazione professionale dell'interessato. Dagli atti di causa emerge che tra il luglio 2008 ed il dicembre 2009 A._____ è stato attivo quale operaio nell'ambito di un programma occupazionale. In seguito, e meglio il 1° settembre 2010, egli ha iniziato un apprendistato quale elettricista presso un'azienda di B._____, formazione che ha portato a termine con successo il 31 agosto 2013. Il giorno successivo il ricorrente è stato assunto quale elettricista di montaggio presso la medesima società, diventando indipendente dal punto di vista finanziario. Per questa mansione, esercitata a tempo pieno e con piena soddisfazione del datore di lavoro, egli percepisce uno stipendio mensile lordo di fr. 3'850.– (cfr. contratto di lavoro tra il ricorrente e C._____, incarto Simic, pag. 42; nel suo rapporto del 4 marzo 2015 all'indirizzo della SPOP la Polizia cantonale cita uno stipendio mensile lordo di fr. 4'300.–, incarto Simic, pag. 18).

6.2.2 Risulta dunque che A._____ ha dimostrato la volontà di partecipare alla vita economica elvetica ai sensi dell'art. 31 cpv. 1 lett. d OASA. Egli non dipende dalla pubblica assistenza, al contrario ha portato a termine una formazione professionale e da allora lavora a tempo pieno, mantenendosi economicamente. Deve inoltre essere sottolineato che tramite il proprio stipendio il ricorrente contribuisce nella misura di fr. 642.– mensili al mantenimento del figlio.

6.3 Quo all'integrazione socioculturale del ricorrente occorre osservare che A._____ ha seguito diversi corsi di lingua, acquisendo discrete conoscenze della lingua italiana (livello A2 per l'espressione scritta e B1 per quella orale).

Questa circostanza, seppure lodevole, non appare eccezionale da un punto di vista dell'integrazione, considerato come sia perfettamente normale che una persona residente da anni in questo paese acquisisca conoscenze linguistiche sufficienti da permettergli di comunicare ed essere attiva socialmente. Nondimeno un tale elemento, considerato singolarmente, non è sufficiente per giustificare una deroga alle condizioni per il rilascio di un permesso di dimora.

6.4 Sul piano delle relazioni interpersonali l'interessato ha allegato al ricorso del 24 dicembre 2015 le dichiarazioni di sette conoscenti, i quali hanno espresso la loro stima nei suoi confronti. Questa circostanza dimostra che A._____ durante il suo soggiorno in Svizzera ha saputo tessere una rete di amicizie e dispone di una buona reputazione.

6.5

6.5.1 A livello comportamentale in data 27 giugno 2013 il ricorrente è stato condannato mediante un decreto d'accusa emanato dal Ministero pubblico del Canton Ticino ad una pena pecuniaria di dieci aliquote giornaliere da fr. 30.– cadauna, sospesa condizionalmente per un periodo di prova di due anni, per il reato di incitazione all'entrata, alla partenza o al soggiorno illegale giusta l'art. 116 cpv. 1 lett. a LStr. Il 21 giugno 2013 A._____ aveva infatti accompagnato a bordo della propria automobile, conducendoli in Svizzera, tre concittadini sprovvisti del visto necessario, circostanza di cui l'interessato era a conoscenza.

6.5.2 Va altresì rilevato che anche in precedenza il ricorrente era stato sospettato del medesimo reato, in quanto in data 18 aprile 2012 a bordo del suo veicolo era stato fermato dalle forze dell'ordine con a bordo cinque cittadini eritrei in situazione illegale (la Polizia cantonale parla di sei connazionali, cfr. rapporto precitato del 4 marzo 2015, incarto Simic, pag. 18). In questo caso tuttavia i sospetti non erano stati confermati e la vicenda non aveva avuto conseguenze penali.

Agli atti figura infine un episodio di violenza domestica, documentato da un rapporto della Polizia del Canton Argovia datato 16 ottobre 2014, che sa-

rebbe avvenuto il 12 ottobre 2014, allorquando il ricorrente avrebbe profeso minacce all'indirizzo della compagna, nonché madre di suo figlio. In assenza di una querela, la vicenda non ha portato ad alcuna conseguenza giuridica.

6.6 In conclusione, il Tribunale ritiene che l'insieme degli elementi poc'anzi esposti, segnatamente in ragione della situazione professionale, nonché dell'inserimento sociale e malgrado la condanna pronunciata il 27 giugno 2013, la quale verteva su un reato bagatellare, ed i sospetti indicati al considerando precedente, dimostri che il grado d'integrazione di A._____ sia sufficiente dal punto di vista dell'art. 85 cpv. 5 LStr.

7.

7.1 Rimane ora da valutare se il rilascio di un permesso di dimora sulla base della norma testé citata si giustifica tenuto conto della situazione familiare dell'interessato e delle possibilità di reintegrazione nel paese d'origine.

7.2

7.2.1 Quo alla situazione familiare occorre osservare che dalla relazione tra A._____ e D._____, connazionale al beneficiario di un permesso di dimora, il (...) è nato un bimbo, E._____, che il ricorrente ha riconosciuto in data 10 aprile 2012. Sia la madre, sia il minore risiedono nel Canton Argovia. Se nella decisione impugnata l'autorità inferiore ha qualificato come terminato il rapporto tra l'interessato e D._____, in sede ricorsuale A._____ ha invece affermato che la relazione sussiste e deve essere considerata intensa. Al momento del deposito del ricorso, l'insorgente ha affermato che la compagna era in attesa del secondo figlio. A._____ ha altresì descritto come stretti i rapporti con il primogenito, sia da un punto di vista affettivo, al proposito ha prodotto alcune fotografie che lo documenterebbero, sia dal profilo economico, in quanto egli versa mensilmente un contributo di mantenimento pari a fr. 642.– in favore del piccolo E._____.

7.2.2 Agli atti non figurano invece indicazioni in merito all'eventuale presenza in Eritrea di una rete familiare dell'interessato, ad eccezione all'accenno contenuto nel ricorso del 24 dicembre 2015 all'esistenza di un fratello elettricista, di cui tuttavia non è dato a sapere nulla di più. La questione non appare invero decisiva, poiché la presenza del figlio e della compagna in Svizzera indica che il centro degli interessi di A._____ si trova in questo paese.

7.3

7.3.1 In merito alla nozione di ragionevolezza di un rientro nello Stato di provenienza («Zumutbarkeit einer Rückkehr in den Herkunftsstaat» nella versione in lingua tedesca) di uno straniero ammesso provvisoriamente menzionata all'art. 84 cpv. 5 LStr, occorre precisare che essa non è identica al concetto di esigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento («Zumutbarkeit des Vollzuges der Wegweisung» in tedesco) figurante all'art. 83 LStr. Occorre infatti fare una distinzione in funzione del tipo di statuto della persona interessata. Coloro i quali possono riferirsi all'art. 84 cpv. 5 LStr – che per definizione sono al beneficio dell'ammissione provvisoria, vale a dire di una misura che sospende, almeno temporaneamente, l'esecuzione dell'allontanamento per uno dei motivi riguardanti l'art. 83 LStr, tra cui figura l'inesigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento – e che beneficia dell'art. 83 LStr, la cui verifica determinerà proprio se essi devono o possono essere posti al beneficio dell'ammissione provvisoria.

7.3.2 Contrariamente all'opinione di una parte della dottrina (cfr. RUEDI ILLES, *Vorläufige Aufnahme*, in Caroni/Gächter/Thurnherr [ed.], *Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG]*, 2010, ad art. 84 LStr, n. marg. 29, pag. 814; PETER BOLZLI, in Marc Spescha et al. [ed.], *Migrationsrecht*, 4^a ed. 2015, ad art. 84, n. marg. 11, pag. 204), non bisogna partire dal principio che la questione dell'esigibilità del ritorno nel paese di provenienza non si pone nel caso di una persona ammessa provvisoriamente. Sebbene non vi siano elementi per ritenere che prossimamente il ricorrente sarà oggetto di una procedura relativa alla revoca dell'ammissione provvisoria, non può essere a priori escluso che un tale procedimento possa essere avviato in futuro, qualora i motivi per i quali A. _____ è stato ammesso provvisoriamente in Svizzera venissero meno.

Nel caso in esame il Tribunale ritiene che l'insieme delle circostanze esposte in precedenza dimostra che il rientro in Eritrea del ricorrente non sarebbe ragionevole. Sebbene A. _____ abbia lasciato il suo paese d'origine da adulto, ovvero all'età di 25 anni, egli in Svizzera si è costruito una solida esistenza. Qui si trovano infatti i suoi affetti, ossia il figlio minore a cui versa dei contributi di mantenimento, la compagna e verosimilmente anche il secondogenito; inoltre l'interessato risulta ben integrato nella società, viste le attestazioni di stima dei conoscenti e la buona posizione formativo-professionale.

8.

Per i motivi esposti, il ricorso va accolto e la decisione impugnata è annullata. Di conseguenza il rilascio di un permesso di dimora in favore di A._____ è approvato.

9.

Visto l'esito della procedura non si prelevano spese processuali e l'anticipo versato in data 16 gennaio 2016 è restituito al ricorrente, considerato come ai sensi dell'art. 63 cpv. 2 PA nessuna spesa è posta a carico dell'autorità inferiore.

10.

Ritenuto che l'insorgente è rappresentato in questa sede, si giustifica l'attribuzione di un'indennità a titolo di spese ripetibili (art. 64 PA in combinato disposto con gli art. 7 e segg. del regolamento sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale del 21 febbraio 2008 [TS-TAF, RS 173.320.2]). La stessa, in assenza di una nota dettagliata, è fissata in fr. 1'200.–, tenuto conto del lavoro effettivamente svolto dal rappresentante del ricorrente. L'indennità per ripetibili è posta a carico della SEM.

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è accolto.

2.

Il rilascio di un permesso di dimora in favore di A. _____ è approvato.

3.

Non si prelevano spese processuali. L'anticipo di fr. 1'200.– versato in data 16 gennaio 2016 è restituito al ricorrente.

4.

L'autorità inferiore verserà ad A. _____ un importo di fr. 1'200.– a titolo di spese ripetibili.

5.

Comunicazione a:

- ricorrente (raccomandata; allegato: formulario «indirizzo per il pagamento»)
- autorità inferiore (n. di rif. [...]; allegati: incarto di ritorno, scritto del ricorrente dell'11 luglio 2016)
- Sezione della popolazione, Bellinzona, per informazione

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Reto Peterhans

Data di spedizione: