

BVGer C-1509/2012 vom 6. Dezember 2013

Bundesverwaltungsgericht, 2013-12-06, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1509_2012

FR: TAF C-1509/2012 du 6 décembre 2013

IT: TAF C-1509/2012 del 6 dicembre 2013

Regeste

Persone soggette al diritto in materia di asilo

Erwägungen

E. 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]).

E. 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).

E. 1.3

A. _____, B. _____ ed i figli sono i destinatari della decisione impugnata ed hanno dunque il diritto di ricorrere (art. 48 PA) e il loro ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (cfr. art. 50 e 52 PA). Nella misura in cui C. _____, nato il 13 settembre 1993, era già maggiorenne al momento del preavviso della SPOP, di principio, egli avrebbe dovuto essere oggetto di un procedura separata. Ciononostante, considerato che sia l'autorità cantonale e che l'UFM lo hanno incluso nella procedura qui in esame con il resto della famiglia e tenuto conto della sua situazione personale, studente e residente ancora con la famiglia, il Tribunale non ritiene di dover valutare diversamente la fattispecie.

E. 2

Ai sensi dell'art. 49 PA, i ricorrenti possono 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'inadeguatezza. 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 (DTAF 2011/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata, DTAF 2011/43 consid. 6.1; DTAF 2012/21 consid. 5.1).

E. 3.1

Secondo il tenore dell'art. 14 cpv. 2 LAsi, il Cantone può, con il benessere 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).

E. 3.2

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. Infatti 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). In altre parole, il diritto federale non permette alle autorità cantonali di riconoscere il ruolo di parte a coloro che hanno postulato, sponte propria, il beneficio dell'art. 14 cpv. 2 LAsi (cfr. ad esempio le sentenze del Tribunale federale 2D_41/2010 del 15 dicembre 2010 consid. 3.1.2, 2D_25/2010 del 14 maggio 2010 consid. 2.2 e 2C_853/2008 del 28 gennaio 2009 consid. 3.1, con i relativi riferimenti; cfr. inoltre la DTAF 2009/40 consid. 3.4, con i relativi riferimenti). Ne consegue che, benché la terminologia sia simile, la procedura di approvazione dell'art. 14 cpv. 2 LAsi ha una natura speciale rispetto alle procedure di approvazione ex LStr (cfr. sulla natura di questa procedura DTF 137 I 128 consid. 3.1.2, e giurisprudenza ivi citata). Ciò detto, né il TAF, né l'UFM sono legati dal preavviso favorevole delle autorità cantonali e possono rifiutare la sua approvazione o limitarne la portata (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; cfr. anche sentenze TAF C-2868/2010 del 29 novembre 2010 consid. 3.3 e C-5251/2009 del 16 aprile 2020 consid. 5.2).

E. 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 TAF 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; Blaise Vuille/Claudine 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).

E. 4.2

Il Tribunale ha inoltre avuto l'occasione di pronunciarsi 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 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.

E. 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).

E. 4.4

Per determinare l'esistenza o meno di un caso di rigore riferito ad un nucleo familiare, non si deve analizzare la situazione concreta di ogni singolo membro della stessa, bensì occorre considerare il contesto familiare nel suo insieme. Inoltre, sebbene l'aspetto di figli minorenni rappresenti una circostanza particolare, essa non è il solo aspetto da considerare. Si tratta infatti di effettuare un apprezzamento generale, considerando la situazione di tutti i membri della famiglia (segnatamente la durata del soggiorno, l'integrazione dei genitori e il livello di scolarizzazione raggiunto dai figli minorenni [cfr. decisioni TAF C-4960/2008 del 18 novembre 2010 consid. 5.2.2, C-5785/2008 dell'8 aprile 2010 consid. 6, e DTAF 2007/16 consid. 5.4 come pure la giurisprudenza ivi citata]). Ciò detto va comunque prestata un'attenzione particolare alla situazione in cui versano i figli minorenni; infatti

giusta l'art. 3 della Convenzione sui diritti del fanciullo (RS 0.107) in tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione permanente. Nonostante la controversa questione inerente l'applicazione diretta e immediata di questa disposizione, l'interesse del bambino - almeno nel contesto di un'interpretazione del diritto nazionale conforme al diritto internazionale - è preso in considerazione (cfr. DTF 135 I 153 consid. 2.2.2 con citazioni). Qualora un bambino abbia vissuto i suoi primi anni di vita in Svizzera o abbia appena iniziato la scolarizzazione in questo Paese, la giurisprudenza ammette che egli resta ancora legato al proprio Paese d'origine attraverso i genitori; la sua integrazione nel tessuto socioculturale svizzero non risulta dunque così profonda e irreversibile, tale da considerare il ritorno in patria uno sradicamento completo (cfr. sentenza del TF 2A.578/2005 del 3 febbraio 2006, e sentenze del TAF C-4960/2008 consid. 5.2.2, C-5785/2008 dell'8 aprile 2008 consid. 6.4). Se è pur vero che l'integrazione si accentua con la scolarizzazione, occorre comunque considerare l'età del bambino all'arrivo in Svizzera e - al momento in cui si pone la questione del rimpatrio - gli sforzi intrapresi, la durata e il grado di successo della scolarizzazione, come pure la possibilità di proseguire o poter utilizzare, nel paese d'origine, la scolarizzazione o la formazione professionale iniziata in Svizzera. Un ritorno in Patria può in effetti rappresentare un grave caso di rigore per l'adolescente che ha frequentato numerosi anni di scolarizzazione in Svizzera conseguendo buoni risultati. Va infine rilevato che l'adolescenza è un periodo essenziale per lo sviluppo personale, scolastico e professionale, che comporta un'integrazione accresciuta in un determinato luogo (cfr. sentenze del TF 2A.578/2005 consid. 3.1, DTF 123 II 125 consid. 4 e citazioni).

E. 5.1

Con riferimento alla prima condizione posta dall'art. 14 cpv. 2 LAsi, ovvero la presenza degli interessati 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 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 domanda di asilo, per ragioni che non sono riconducibili a propria colpa (cfr. sentenze del TAF C-6584/2008 del 26 luglio 2011 consid. 7.1 e C-2868/2010 del 29 novembre 2010 consid. 5.1). In proposito i ricorrenti, dopo la sentenza del TAF del 6 maggio 2010, che respingeva il ricorso contro il rifiuto della domanda di asilo e pronunciava l'obbligo di lasciare il territorio elvetico (cfr. cifra E), sono rimasti in Svizzera a seguito del permesso delle autorità cantonali che concedeva loro una proroga (cfr. scritto della SPOP del 31 maggio 2010 e autorizzazioni di corta durata depositate agli atti). Va altresì rilevato che le autorità cantonali hanno indicato di essere disponibili ad una regolarizzazione della situazione dei ricorrenti (cfr. emails del 17 giugno 2010). In queste circostanze non può essere rimproverato agli interessati di avere soggiornato in Svizzera illegalmente. Inoltre dagli atti di causa emerge che gli stessi hanno sempre dichiarato la vera identità ed il loro luogo di soggiorno è sempre stato noto alle autorità (cfr. preavviso positivo della SPOP del 19 ottobre 2011). Alcuni problemi sono emersi nell'ottenimento dei passaporti nazionali dei figli, ma ciò indipendentemente dalla volontà degli interessati.

E. 5.2.1

Con riferimento alla condizione di presenza di un "caso particolarmente grave", segnatamente l'integrazione sociale, dagli atti di causa emerge che A._____ è una persona ben inserita nel tessuto sociale del territorio ticinese, onesta, rispettosa e attiva da 5 anni, parte dei quali come volontario, nell'insegnamento della disciplina sportiva presso lo F._____ di ... (cfr. lettera del presidente del F._____ ...). A sostegno della sua buona integrazione "nella realtà sociale e culturale ticinese" vi è altresì la dichiarazione del Segretario cantonale ... (Sindacato ...) che ne sottolinea la personalità meritevole di piena fiducia "in ogni caso e qualsiasi circostanza", come pure l'attività dello stesso quale volontario a beneficio della comunità locale (cfr. dichiarazione G._____ dell'8 marzo 2011). In questo contesto non possono essere condivise le allegazioni dell'UFM che si è limitato - in maniera del tutto generica e senza fornire una motivazione precisa - a definire il livello di integrazione "non di particolare rilievo" (cfr. pag. 3 decisione UFM). Con riferimento alla situazione di B._____, dagli atti di causa emerge che la stessa abbia frequentato il corso di italiano per stranieri - raggiungendo il livello A1, ossia il livello elementare - nel luglio/settembre 2009 (cfr. attestato SOS Ticino, del 16 settembre 2009), e che attualmente si dedichi essenzialmente alla cura della casa e della famiglia (cfr. ricorso, pag. 4).

E. 5.2.2

Per quanto attiene all'integrazione professionale nel tessuto economico, dall'istruttoria emerge che B._____ non esercita alcuna attività lavorativa professionale, mentre A._____ svolge dal giugno 2010 l'attività di operaio presso la ditta H._____ SA. In proposito il Tribunale condivide le allegazioni dell'autorità di prime cure, circa l'assenza di un'integrazione professionale elevata; ciò è stato del resto anche ammesso dai ricorrenti che nelle proprie allegazioni hanno riconosciuto di non potersi "avvalere di una situazione professionale importante o particolarmente specifica" (ricorso, pag. 4).

E. 5.2.3

Dagli atti di causa emerge altresì che, sebbene nel dicembre del 2005 A._____ abbia commesso un tentativo di furto ai danni di un grande magazzino (generi alimentari per 72.- franchi) - senza tuttavia alcun deposito di querela (cfr. rapporto di segnalazione, sottrazione di poca entità del 15 dicembre 2005) - durante la permanenza sul territorio svizzero la famiglia in esame ha sempre mantenuto un buon comportamento nel rispetto delle leggi.

E. 5.2.4

Dall'istruttoria emerge che i ricorrenti hanno beneficiato di aiuti di assistenza sino al 2010, dopo di che A._____ è entrato alle dipendenze della H._____ SA ed ha potuto diventare finanziariamente autonomo (cfr. scritto della Croce Rossa Svizzera del 3 maggio 2006 e preavviso della SPOP del 25 ottobre 2011). I coniugi ricorrenti hanno pure comprovato la loro buona salute, come pure l'assenza di procedure esecutive o attestati di carenza beni nei loro confronti (cfr. documentazione agli atti).

E. 5.2.5

Con riferimento ad una reintegrazione dei genitori in Russia, il Tribunale evidenzia che A._____ ha vissuto nel Paese di origine sino all'età di 38 anni, mentre B._____ sino all'età di 33 anni, trascorrendovi dunque l'infanzia e l'adolescenza ed apprendendo gli usi e i costumi del Paese d'origine. Inoltre il ricorrente ha dichiarato che in Russia risiederebbe ancora il fratello - anche se non ne conosce il luogo esatto - mentre B._____ ha dichiarato che a ... risiedono ancora i genitori, il fratello e la sorella (cfr. verbali di audizione del 23

febbraio 2005, e sentenza del TAF del 6 maggio 2010). Dall'istruttoria è pure emerso che, in ..., A. _____ ha dapprima svolto la professione di montatore di impianti elettrici e quindi di autoriparatore (cfr. verbale di interrogatorio del 23 febbraio 2005).

E. 5.2.6

Per quanto riguarda la situazione in cui versano i figli, dall'istruttoria è emerso che C. _____, è giunto in Svizzera nel 2005 all'età di 11 anni e mezzo, ed ha iniziato la propria scolarizzazione in Ticino. Egli ha successivamente completato le scuole dell'obbligo e si è iscritto alla Scuola di ... di ... (cfr. attestato di frequenza del 21 febbraio 2011), che attualmente frequenta (cfr. scritto del 26 luglio 2012). Indubbi sono stati gli sforzi intrapresi da C. _____ per frequentare le scuole dell'obbligo in un idioma e in un ambiente completamente nuovo. Occorre altresì sottolineare che nonostante le difficoltà il ricorrente ha raggiunto buoni risultati, tali da permettergli l'iscrizione alla Scuola cantonale di ... di In proposito il Tribunale osserva che la Maturità commerciale cantonale offre importanti opportunità di proseguire la formazione in una università: infatti è possibile iscriversi nella maggior parte delle facoltà delle università svizzere e in diverse facoltà della Scuola universitaria professionale, in particolare alla Scuola Universitaria Professionale della Svizzera italiana (SUPSI) (cfr. <http://www.scc....ch>). Va inoltre sottolineato che C. _____ - giunto undicenne in Svizzera e oggi quasi ventenne - ha trascorso in Svizzera quasi per intero la propria adolescenza, conoscendo gli usi e costumi del nostro Paese, e integrandosi in modo importante (cfr. le dichiarazioni del presidente del F. _____ ... del 10 marzo 2011, e del segretario cantonale ... dell'8 marzo 2011). Ciò detto, considerati gli sforzi di adattamento intrapresi, i risultati ottenuti, la possibilità di utilizzare in Svizzera la formazione acquisita, e gli anni di adolescenza ivi passati, un ritorno di C. _____ in Russia risulta essere uno sradicamento dal tessuto sociale e culturale inammissibile. Quanto a D. _____, va evidenziato che anch'essa - giunta all'età di 7 anni in Svizzera - ha iniziato la scolarizzazione nel nostro Paese, con le scuole elementari e la frequenza attuale delle scuole Medie di ... (cfr. certificato del 22 febbraio 2011). Proveniente da una realtà lontana ha dovuto anch'essa affrontare difficoltà di adattamento costanti. Dall'istruttoria emerge inoltre che la stessa frequenta la società di Ginnastica ritmica di ... dove è attiva con il gruppo alunne A (cfr. dichiarazione del 14 marzo 2011). A differenza del fratello primogenito, D. _____ non ha ancora concluso le scuole dell'obbligo, ma ha beneficiato di una scolarizzazione importante in Svizzera per complessivi 7 anni. Va infine evidenziato - non con meno importanza - che la ragazza si trova nella media adolescenza. Quanto alla terzogenita E. _____, il Tribunale - considerata la giovane età di 7 anni - riconosce che la stessa è legata ai genitori, i quali ne influenzano il modo di vivere e la cultura, e tramite essi al Paese d'origine. Dall'istruttoria non è emerso inoltre che la stessa abbia iniziato la scolarizzazione nel nostro Paese (cfr. ricorso, pag. 2).

E. 6

Da quanto precede il Tribunale considera in particolare che l'integrazione nel tessuto sociale di A. _____, dei figli C. _____ e della figlia D. _____, l'assenza di procedure esecutive, l'indipendenza economica raggiunta, il rispetto delle leggi e dei principi del Paese ospitante, gli sforzi importanti di scolarizzazione dei due primogeniti, come pure i buoni risultati ottenuti da C. _____ e la possibilità di proseguire per lo stesso un percorso formativo in Svizzera, siano elementi convincenti per riconoscere alla famiglia un grave caso di rigore ex art. 14 cpv. 2 LAsi. Se è pur vero che con sentenza del 6 maggio 2010 il TAF ha ritenuto l'esecuzione dell'allontanamento esigibile, da allora sono trascorsi quasi 3

anni e il grado di integrazione come pure la scolarizzazione, in particolare dei figli C._____ e D._____, sono aumentati sensibilmente.

E. 7

In queste circostanze, il Tribunale constata che la decisione dell'UFM del 10 febbraio 2012 viola il diritto federale segnatamente l'art. 14 cpv. 2 LA si (art. 49 PA), essa deve dunque essere annullata, il ricorso accolto ed ai ricorrenti rilasciato un permesso di dimora.

E. 8

Visto l'esito del ricorso non vengono percepite spese processuali e l'importo di fr. 1'000.- versato al Tribunale dai ricorrenti il 2 aprile 2012 viene rimborsato (art. 63 cpv. 1 e 2 PA). Inoltre, gli stessi hanno diritto alle spese ripetibili, nella misura in cui hanno sopportato le spese di patrocinio (art. 64 cpv. 1 PA e 7 e 8 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]) che alla luce dell'importanza del caso e del grado di difficoltà, come pure al lavoro svolto dal patrocinatore, il Tribunale ritiene equo per un importo pari a fr. 1'000.- (art. 14 TS-TAF). (dispositivo sulla pagina seguente)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.