

BVGer C-405/2013 vom 28. November 2013

Bundesverwaltungsgericht, 2013-11-28, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-405_2013

FR: TAF C-405/2013 du 28 novembre 2013

IT: TAF C-405/2013 del 28 novembre 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 federale 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).

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

B._____, A._____ e C._____ 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).

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 nessun caso dai motivi del ricorso (cfr. art. 62 cpv. 4 PA). Rilevante è in primo luogo la situazione di fatto al momento del giudizio (cfr. 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 Tribunale amministrativo federale C-3811/2007 del 6 gennaio 2010 consid. 6.2 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; cfr. Blaise Vuille/Claudine Schenk, op. cit., pag. 105 e segg.).

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 la presenza 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 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 costituire una preoccupazione 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 - deve essere 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 essere così profonda e irreversibile, tale da dover considerare il ritorno in patria uno sradicamento completo (cfr. sentenza del TF 2A.578/2005 del 3 febbraio 2006 consid. 3.1, e sentenza del TAF C-4960/2008 consid. 5.2.2 con riferimenti). 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 del 3 febbraio 2006 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 ricorda 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 con riferimenti). In proposito B._____ e A._____, e C._____ dopo la decisione della TAF del 30 settembre 2009, che respingeva il ricorso contro il rifiuto della domanda di asilo, hanno continuato a soggiornare in Svizzera in accordo con le autorità cantonali che hanno pure concesso ripetuti e regolari autorizzazioni di corta durata per l'esercizio di attività lucrativa (cfr. incarto cantonale, in particolare scritto del 5 ottobre 2011). Se è pur vero che al momento del preavviso positivo cantonale alla domanda di permesso di soggiorno ex art. 14 cpv. 2 LAsi, il figlio minore non aveva soggiornato per cinque anni in Svizzera, nel corso della procedura il requisito è stato adempiuto.

E. 5.2.1

Con riferimento alla condizione di presenza di un "caso particolarmente grave", dagli atti di causa emerge che l'integrazione sociale dei genitori non è particolarmente forte. Infatti essi non hanno allegato alcuna documentazione che comprovi un'integrazione sociale nella società civile rispettivamente nella comunità ticinese, in particolare si rileva l'assenza di lettere di conoscenti o amici. Nemmeno sono sostanziate attività o partecipazioni alla vita comunitaria quali l'appartenenza a società o associazioni sportive o culturali.

E. 5.2.2

Per quanto attiene all'integrazione professionale nel tessuto economico, dall'istruttoria emerge che il marito, dopo aver esercitato la professione di ausiliario di pulizie, esercita ora l'attività di addetto alle pulizie generali e lavori di manutenzione della H. _____ di Grancia, mentre la moglie è impiegata presso il Ristorante D. _____ a Lugano, in qualità, a suo dire di cuoca, sebbene l'istruttoria non ha permesso di confermare tali allegazioni, anzi l'ultima autorizzazione di corta durata rilasciata dalle autorità cantonali per il periodo dal 11 aprile - 10 luglio 2013, indica quale attività quella di "ausiliaria". Ciò detto, il Tribunale non ritiene che tale circostanza abbia una valenza sostanziale nell'apprezzamento della fattispecie, nella misura in cui anche entrambi i coniugi, non possono beneficiare di un'integrazione professionale importante: ciò indipendentemente dall'aver conseguito o meno l'attestato professionale di cuoca, dalla dichiarazione del datore di lavoro del marito, secondo cui lo stesso dimostra "quotidianamente puntualità, precisione buona volontà e disponibilità" e si sia integrato bene nell'azienda (cfr. dichiarazione della H. _____ SA, del 23 novembre 2012) e dagli attestati conseguiti relativi a corsi di lingua italiana e professionali, segnatamente in alimentazione sana ed equilibrata e di sartoria (cfr. attestati vari della L. _____ - Sezione luganese).

E. 5.2.3

Dagli atti di causa emerge inoltre che durante la permanenza in Svizzera, i coniugi non hanno sempre rispettato l'obbligo di collaborazione con le autorità cantonali e federali. In particolare, i ricorrenti hanno sottaciuto le loro vere generalità per quasi 5 anni, ovvero dalla loro entrata in territorio svizzero il 10 aprile 2006 sino al 22 marzo del 2011, allorquando interrogati dalla polizia cantonale - Gruppo rimpatri hanno indicato: "vogliamo innanzitutto cambiare i nostri nomi sostituendoli con quelli veri" (cfr. verbale d'interrogatorio del 22 marzo 2011 pag. 2). In questo lasso di tempo essi hanno beneficiato dell'indulgenza delle autorità cantonali, che hanno loro permesso il soggiorno nel cantone Ticino, sebbene l'UFM avesse fissato il termine di partenza dal territorio svizzero al 2 novembre 2009, e rilasciato le autorizzazioni di corta durata al fine di esercitare un'attività lucrativa. Le autorità cantonali avevano però fissato quale condizione "[la] presentazione dei documenti nazionali validi, segnatamente i passaporti, a conferma delle loro generalità" (cfr. scritto della SP, del 5 ottobre 2011); in questo contesto è chiaro come il comportamento dei ricorrenti rasenti la malafede. Dall'istruttoria è pure emerso il comportamento penalmente repressibile di A. _____, la quale è stata condannata, con decreto di accusa del 26 aprile 2010 dal Ministero pubblico del Cantone Ticino per furto di poca entità, alla multa di 100 franchi; il Tribunale costata come tale aspetto non emerge però dal preavviso positivo delle autorità cantonali.

E. 5.2.4

Per quanto attiene ad una reintegrazione nel Paese d'origine, il Tribunale rileva che i coniugi hanno vissuto in Mongolia sino quasi all'età di 26 anni, trascorrendovi dunque la propria infanzia e l'adolescenza, ed apprendendo gli usi e i costumi del Paese d'origine. Inoltre B. _____ ha dichiarato che in Mongolia risiedono ancora la madre (cfr. verbale di interrogatorio del 18 aprile 2006, pag. 2). Va infine rilevato che questo Tribunale ha già formulato una prognosi favorevole circa "le effettive possibilità di un [...] adeguato reinserimento sociale nel Paese d'origine" (cfr. sentenza del TAF del 30 settembre 2009 D-5955/2006, pag. 11).

E. 5.2.5

Per quanto riguarda la situazione del figlio minore, dagli atti di causa emerge che egli è giunto in Ticino nell'agosto del 2008, all'età di 8 anni. Egli ha quindi seguito una scolarizzazione in Ticino quasi ab initio ed attualmente frequenta la Scuola Media di ... (cfr. preavviso della SPOP del 25 ottobre 2011). Come più sopra evidenziato resta quindi da stabilire, se il figlio è rimasto legato al proprio Paese d'origine, attraverso i genitori, oppure se egli ha avuto un'integrazione nel tessuto socioculturale svizzero, così forte e irreversibile, tale da non poter ammettere un ritorno in patria. In concreto, gli interessati non hanno allegato alcuna documentazione che comprovi la situazione del figlio minore, in particolare la partecipazione ad associazioni sportive, ma nemmeno un'attestazione degli istituti scolastici frequentati. Se è pur vero che C. _____ ha beneficiato di una scolarizzazione quasi esclusivamente in Svizzera, per complessivi 5 anni, egli si trova ancora nella fase pre-adolescenziale che lo fa dipendere dai propri genitori che ne influenzano le abitudini, il modo di vivere e la cultura (per una casistica di ricorsi ammessi con la presenza di figli in fase adolescenziale, cfr. Blaise Vuille/Claudine Schenk, op. cit., pag. 105 e segg).

E. 6

Ciò detto, il Tribunale non ignora il fatto che il ritorno in Patria dopo un soggiorno di diversi anni (7 anni per entrambi i coniugi) in Svizzera possa comportare delle difficoltà. Effettivamente, una volta rientrati nel loro Paese d'origine, i ricorrenti si troveranno indubbiamente in una situazione meno favorevole di quella vissuta in Svizzera. La loro situazione sarà tuttavia simile a quella di molti altri connazionali rimasti in Mongolia. Tale circostanza non costituisce 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 gli interessati alle condizioni di vita del loro Paese d'origine. Infatti essi devono trovarsi in una situazione personale di estrema gravità che renda impossibile esigere da loro il riadattamento alla loro 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 sanitari) a cui è confrontata l'insieme della popolazione rimasta in Patria e a cui le persone interessate saranno confrontate al loro ritorno, salvo nel caso in cui quest'ultime possano far valere delle difficoltà concrete e proprie alla loro situazione particolare. Ciò non è il caso nella presente fattispecie.

E. 7

A fronte di quanto menzionato, le circostanze in esame non sono tali da poter ritenere che i ricorrenti si trovino in una situazione di grave caso di rigore personale 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.

E. 8

Ne discende che l'UFM, con la decisione del 19 dicembre 2012, non ha violato il diritto federale, né abusato del suo potere d'apprezzamento. L'autorità di prime cure non ha inoltre 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.

E. 9

Visto l'esito della procedura, le spese processuali vengono poste a carico dei ricorrenti (art. 63 cpv. 1 PA in relazione con gli art. 1 a 3 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]) Esse sono fissate a fr. 1'000.- e vengono compensate con l'anticipo versato. (dispositivo sulla pagina seguente)

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