

# Messaggio

numero

**6931**

data

15 aprile 2014

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 16 dicembre 2013 presentata da Pelin Kandemir Bordoli, Fiorenzo Dadò, Christian Vitta e Francesco Maggi “Concessione di un permesso umanitario al giovane Arlind Lokaj (ai sensi dell’art. 30 della Legge federale degli stranieri - casi di rigore)”**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

abbiamo esaminato la mozione in oggetto con la quale **si chiede di sospendere l’allontanamento dalla Svizzera di Arlind Lokaj e di concedergli un permesso umanitario ai sensi della Legge federale sugli stranieri (art. 30 LStr).**

La stessa si riferisce alla vicenda del giovane diciassettenne di origini kosovare Arlind Lokaj, la quale ha avuto e sta avendo un importante risalto a livello d’opinione pubblica e di mass media.

Lo scorso 13 dicembre 2013 è stata consegnata al Consiglio di Stato una petizione contro l’espulsione di Arlind Lokaj. Parimenti, oltre alla mozione del 16 dicembre 2013 oggetto del presente rapporto, il 7 e l’11 dicembre scorso sono state presentate due interrogazioni sul tema: l’una del deputato Francesco Cavalli dal titolo “Donne, uomini, o soltanto numeri” e l’altra del deputato Orlando Del Don, intitolata “Quando le espulsioni dal Ticino stridono e suscitano giustificate indignazioni. Un chiarimento ora si impone!”.

Alfine di rispondere a quanto postulato dai mozionanti, e nel contempo dar seguito alla petizione, occorre avantutto chiarire in maniera esaustiva alcuni aspetti della vicenda che tocca Arlind Lokaj. Giova inoltre riassumere, seppur per sommi capi, le diverse procedure che hanno condotto la Sezione della popolazione del Dipartimento delle istituzioni (SP) ad impartire al giovane il termine di partenza dalla Svizzera per il 30 aprile 2014. Nel seguito andranno precisati i presupposti che devono essere adempiuti per poter inoltrare la postulata richiesta all’Ufficio federale della migrazione (UFM) volta alla concessione di un permesso umanitario ai sensi dell’articolo 30 della Legge sugli stranieri (LStr, RS 142.20).

### **I. IL CASO IN OGGETTO**

Il padre di Arlind Lokaj, cittadino kosovaro, risiedeva in Svizzera dal 1993 quale richiedente l’asilo con la madre, pure cittadina kosovara, che allora beneficiava di un permesso “A” stagionale, e la figlia A. nata nel 1994. La coppia aveva altri due figli nati nel 1988 e nel 1990 che vivevano presso dei parenti in Kosovo. Il 1° gennaio 1995 madre e figlia rientrano in Patria e raggiungono i due figli e i parenti. Il successivo 5 novembre

1995, la madre torna in Svizzera da sola e chiede asilo politico. Arlind Lokaj nasce in Ticino il 28 agosto 1996. Pendente la procedura di asilo, la coppia è raggiunta dagli altri tre figli. Il 30 aprile 1999, a tutta la famiglia è accordato l'asilo e il 27 luglio seguente, alla stessa viene rilasciato il permesso di dimora annuale. Da novembre 1999, i coniugi Lokaj vivono separati. Il 21 febbraio 2000, contestualmente all'autorizzazione a vivere separati sancita dal Pretore, è deciso l'affidamento dei figli al padre e l'obbligo di un contributo alimentare a carico della madre. Il 30 giugno 2000 il padre rientra definitivamente in Patria con i quattro figli dei quali ha sempre l'affidamento; la madre resta in Svizzera. Il 24 ottobre successivo, l'UFM sancisce nei confronti di padre e figli la revoca dell'asilo e lo statuto di rifugiato. L'anno successivo, il 3 agosto 2001, in virtù della legislazione sull'asilo allora applicabile, la madre è messa al beneficio del permesso di domicilio C.

Quasi 10 anni dopo, il 23 settembre 2010, la madre - frattanto al beneficio di una rendita intera di invalidità con grado del 70% dall'aprile 2008 - ottenuto il passaporto kosovaro, revocatole l'asilo e lo statuto di rifugiato, ma sempre al beneficio di un permesso C ottenuto grazie all'allora legislazione sull'asilo, si reca in Patria dove oramai dal giugno 2000 vive il marito dal quale è separata e i quattro figli affidati a lui dal Pretore dal febbraio 2000.

Il 7 dicembre 2010, il padre attesta con uno scritto la rinuncia all'autorità parentale dei figli minorenni Arlind e A. che vivevano con lui, autorizzandoli a vivere con la madre.

Arlind Lokaj entra in Svizzera con sua sorella A. per visitare la madre residente in Ticino il 24 dicembre 2010 a seguito di un visto turistico della durata di 15 giorni. Alla scadenza del termine imposto dal visto, i due fratelli non fanno rientro in Patria.

In data 4 gennaio 2011, la madre promuove dinanzi al Pretore un'azione di divorzio unilaterale. Alla luce anche dello scritto del padre del 7 dicembre precedente, il giudice civile sancisce il 10 gennaio 2011 l'affido dei due figli minorenni alla madre. Il 20 gennaio successivo, quest'ultima, per il tramite del proprio rappresentante legale, inoltra alla SP una domanda di ricongiungimento familiare adducendo l'impossibilità finanziaria del padre di mantenere i due figli, dovendosi già occupare di altri due di una successiva relazione.

Dall'8 gennaio 2011, giorno successivo alla scadenza del visto turistico, Arlind Lokaj e sua sorella A. hanno pertanto soggiornato irregolarmente nel nostro Paese. Ne discende che il deposito della domanda di ricongiungimento familiare è avvenuto quando le condizioni d'entrata non erano più adempite ed entrambi i giovani non godevano di un regolare permesso per soggiornare in Svizzera. Ritenuto ciò, il 28 gennaio 2011 la SP ha deciso, in conformità all'art. 17 cpv. 1 LStr<sup>1</sup>, di non entrare nel merito della richiesta di ricongiungimento familiare, poiché la domanda avrebbe dovuto essere presentata tramite la Rappresentanza svizzera a Pristina e la relativa decisione avrebbe dovuto essere attesa nel Paese d'origine. Considerato inoltre come l'istanza era stata depositata quando il periodo di soggiorno autorizzato in Svizzera era già scaduto, il giovane Arlind Lokaj (così pure la sorella) non poteva nemmeno invocare il cpv. 2<sup>2</sup> delle predetta norma. Conseguentemente a questa decisione, la SP ordinava ad entrambi gli interessati l'immediato abbandono del territorio svizzero.

Soltanto in data 17 maggio 2011, quando il giovane non doveva più risiedere in Svizzera da quattro mesi, il legale della madre di Arlind Lokaj chiede alla SP la sospensione della procedura di allontanamento. La SP ha dunque ribadito con una nuova decisione del

<sup>1</sup> Art. 17 cpv. 1 LStr: Lo straniero entrato legalmente in Svizzera in vista di un soggiorno temporaneo, ma che in seguito richiede un permesso per un soggiorno duraturo, deve attendere la decisione all'estero.

<sup>2</sup> Art. 17 cpv. 2 LStr: Se è manifesto che le condizioni d'ammissione saranno adempite, l'Autorità cantonale competente può autorizzare lo straniero a rimanere in Svizzera durante la procedura.

20 maggio 2011 quanto stabilito in precedenza riguardo al postulato ricongiungimento familiare e ha fissato al giovane e alla sorella un nuovo termine di partenza dalla Svizzera per il 31 maggio 2011. Contro tale decisione, è stato interposto ricorso il 26 maggio 2011 al Consiglio di Stato (CdS), il quale ha respinto il medesimo in data 15 giugno 2011. Avverso tale risoluzione è stato inoltrato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo (TRAM), che lo ha respinto il 28 giugno 2011, confermando così la decisione negativa resa dalla SP.

Il 7 luglio 2011, il curatore dei due giovani chiede alla SP di riesaminare il caso. Richiesta respinta dall'ufficio cantonale il 3 agosto successivo, non sussistendo fatti nuovi. Anche contro questa decisione è stato interposto ricorso al CdS che il 13 settembre 2011 lo ha respinto. La SP ha dunque fissato un nuovo termine con scadenza al 15 dicembre 2011 per lasciare il territorio svizzero. Frattanto, in data 26 settembre 2011, il Pretore pronuncia il divorzio dei coniugi Lokaj, decretando l'affidamento dei due figli ancora minorenni, Arlind e A., alla madre.

Il 19 ottobre 2011, in ragione del succitato decreto pretorile, il curatore procede a chiedere di riesaminare le fattispecie. Richiesta nuovamente respinta dalla SP in assenza di fatti nuovi, ribadendo il termine di partenza stabilito per il 15 dicembre 2011.

Proprio il giorno prima dello scadere del termine di partenza, il 14 dicembre 2011, per il tramite del loro patrocinatore, viene richiesto un permesso per studio per entrambi i giovani. Ritenendo simile richiesta un palese raggirio della Legge sugli stranieri (mancato permesso per ricongiungimento familiare), il 29 marzo 2012 la SP nega tale possibilità e di conseguenza fissa un nuovo termine di partenza al 30 aprile 2012.

Nuovamente proprio il giorno prima dello scadere del termine di partenza, il 29 aprile 2012, il legale del giovane inoltra una richiesta volta all'ottenimento dell'ammissione provvisoria a favore del suo patrocinato. Il 30 aprile 2012, anche la madre chiede direttamente all'UFM l'ammissione provvisoria a favore del figlio. Le predette richieste vengono quindi trasmesse alla SP per competenza, che l'8 agosto 2012 decide di non proporre all'ufficio federale competente l'ammissione provvisoria di Arlind Lokaj, non ritenendo essere adempiuti i requisiti (in particolare, reputando che l'esecuzione dell'allontanamento in Kosovo ragionevolmente esigibile). Contro la predetta decisione è stato interposto ricorso al CdS, il quale lo ha respinto con risoluzione del 24 ottobre 2012. Avverso la medesima, in data 13 novembre 2012 è stato inoltrato ricorso al TRAM. Con sentenza 2 agosto 2013, l'Autorità giudiziaria ha confermato la risoluzione del CdS, rigettando il gravame postulante l'ammissione provvisoria.

Il 27 luglio 2012 la sorella A. - nata in Ticino nel 1993 dove aveva vissuto fino al rientro in Patria con i tre fratelli e il padre nel 2000, in Svizzera dal 24 dicembre 2010 con il fratelli - lascia il nostro territorio per fare rientro in Kosovo presso i famigliari.

Un ulteriore termine di partenza nei confronti di Arlind Lokaj, fissato per il 15 dicembre 2013, è scaturito dalla sentenza del 2 agosto 2013 del TRAM, con la quale è stato respinto l'ultimo ricorso inoltrato avverso la risoluzione del CdS che conferma l'assenza dei presupposti per postulare l'ammissione provvisoria. Contro tale sentenza non è stato interposto alcun ricorso al Tribunale federale, motivo per cui, essa è frattanto cresciuta in giudicato.

A seguito di quest'ultima decisione negativa, il 3 dicembre scorso, nel corso di un incontro con i funzionari della SP, la madre del giovane aveva chiesto che il rimpatrio fosse

organizzato e gestito dalla SP. La richiesta era stata accolta: la partenza sarebbe tuttavia stata organizzata in base ad un certificato medico attestante l'idoneità del giovane a far rientro nel suo Paese.

Siccome la sentenza emessa dal TRAM aveva evidenziato come Arlind Lokaj avrebbe potuto far ritorno in Kosovo, unicamente se le sue condizioni di salute lo avrebbero consentito, il Servizio medico psicologico di Locarno ha inoltrato in questo senso un certificato medico attestante lo stato di salute del ragazzo. Sulla scorta di questo documento, in data 12 dicembre 2013 l'Ufficio del Medico cantonale ha valutato come Arlind Lokaj non poteva sostenere il viaggio di rientro in Patria, proponendo una proroga della partenza di tre mesi per motivi di salute. Il 15 dicembre 2013 la SP ha conseguentemente e nuovamente deciso di posticipare il termine di partenza al 15 marzo 2014. Da ultimo, in base ad un nuovo certificato medico, il Medico cantonale ha proposto il 14 marzo scorso una nuova proroga della partenza del giovane sino al prossimo 1° maggio 2014. La SP ha dunque deciso di posticipare il termine di partenza al prossimo 30 aprile 2014.

In sunto, dal gennaio 2010 ad oggi, Arlind Lokaj ha inoltrato tre istanze per il rilascio di un permesso (ricongiungimento familiare, studi e ammissione provvisoria) e due istanze di riesame che hanno implicato cinque decisioni negative della SP, tre ricorsi respinti dal Consiglio di Stato e due ricorsi rigettati dal TRAM. Conseguentemente a queste dieci decisioni, egli è stato invitato a lasciare il nostro Paese in sette occasioni: il 28 gennaio 2011, il 31 maggio 2011, il 15 dicembre 2011, il 30 aprile 2012, il 15 dicembre 2013, il 15 marzo 2014 e il 30 aprile 2014. Le varie decisioni della SP sono quindi sempre state confermate dalle istanze superiori: lo scrivente Consiglio e il TRAM. Mai è stato adito il Tribunale federale.

Infine, nella sua sentenza, il TRAM ha riconosciuto che *l' "allontanamento di Arlind Lokaj, il quale dispone di un valido documento di legittimazione, risulta possibile in quanto non vi sono impedimenti tecnici o giuridici al riguardo. L'esecuzione è inoltre ammissibile, ritenuto che con decisione 6 marzo 2009 il Consiglio federale ha inserito il Kosovo nell'elenco dei Paesi considerati sicuri (Safe Country) a partire dal 1° aprile 2009 [...] Per quanto riguarda invece la situazione personale del ricorrente, bisogna considerare che, come ha osservato il Consiglio di Stato nella risoluzione impugnata, Arlind Lokaj, ormai diciassettenne al momento del giudizio, si trova in Svizzera dalla fine del dicembre 2010. Tuttavia il suo soggiorno, dopo i tre mesi trascorsi a scopo di visita, non è mai stato autorizzato: si è protratto illegalmente oppure è stato tollerato in seguito alle sue diverse istanze e ricorsi. Ferma questa premessa, bisogna considerare che in Patria, dove ha vissuto per una decina d'anni (dal 2000 al dicembre 2010), egli dispone comunque di una stretta cerchia di familiari: anche se non potesse contare - come adduce - sul padre, non sarebbe abbandonato, ritenuto che vi abitano i fratelli maggiori [recte: unicamente la sorella maggiore] e diversi parenti materni e paterni. Tenuto anche conto dei suoi modesti bisogni di custodia, il suo reinserimento appare quindi, tutto sommato, esigibile"* (cfr. la predetta sentenza inc. 52.2012.445 consid. 5.2).

In Kosovo, dove ha vissuto dall'età di 4 anni ai 14, il giovane dispone dunque di una rete di contatti con familiari e conoscenti. Arlind Lokaj ha inoltre familiarità con usi e costumi del suo Paese d'origine nonché la padronanza della lingua, avendovi risieduto nel periodo di frequenza delle scuole dell'obbligo, dove senz'altro ha avuto modo di costruire dei rapporti di amicizia con i compagni. Quasi diciottenne, è in grado di intraprendere un percorso professionale o una formazione per inserirsi professionalmente nella società. Sua madre, come suo padre, dovrà peraltro supportarlo finanziariamente perlomeno fino alla maggiore età o, in base al diritto svizzero, fino al termine della prima formazione.

## **II. BASI LEGALI, COMPETENZE E PRASSI**

La Legge sugli stranieri, in vigore dal 1° gennaio 2008, disciplina in particolare l'ammissione e la dimora di cittadini (attivi e non attivi) di Paesi non membri dell'UE/AELS, che non soggiacciono al settore dell'asilo (cfr. il noto caso di Yasin Rahmany al quale si applica la Legge sull'asilo). Essa contiene anche i principi e gli obiettivi dell'integrazione degli stranieri e crea pertinenti strumenti di coordinamento. Nel quadro delle proprie competenze e delle pertinenti disposizioni di delega (cfr. art. 121 cpv. 1 Costituzione federale), il Consiglio federale ha emanato differenti disposizioni d'esecuzione della LStr; con riferimento al caso che ci occupa, l'Ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA; RS 142.201). Allo scopo di coordinare la prassi, l'Ufficio federale della migrazione emana delle istruzioni e commenti, rivolti in particolare alle Autorità incaricate di applicare la legge nonché alle persone interessate, disponibili sulla homepage dell'UFM.

### **1. Il ricongiungimento familiare**

Secondo l'art. 47 LStr, il diritto al ricongiungimento familiare dev'essere fatto valere entro cinque anni; per i figli con più di 12 anni entro 12 mesi (cpv. 1). Per i familiari di uno straniero, aggiunge il cpv. 3 lett. b della medesima norma, tale termine decorre con il rilascio del permesso di dimora o di domicilio oppure con l'insorgere del legame familiare. L'art. 126 cpv. 3 LStr precisa che i termini dell'art. 47 cpv. 1 decorrono dall'entrata in vigore, il 1° gennaio 2008, della legge sugli stranieri, purché l'entrata in Svizzera sia avvenuta, rispettivamente, il legame familiare insorto, prima di tale data.

A tal riguardo, lo scrivente Consiglio ritiene opportuno esporre i dati statistici per gli anni 2010 - 2013 riguardanti le decisioni rese dalla SP su istanze di ricongiungimento familiare, come quella fatta valere a suo tempo da Arlind Lokaj, e ciò a dimostrazione che la sua situazione non rappresenta un caso isolato:

- Nel 2010, la SP ha emanato 11 decisioni negative, tutte perché inoltrate tardivamente. Queste decisioni riguardavano 15 figli di cui 3 di 6-10 anni, 7 di 11-15 anni e 3 di più di 15 anni.
- Nel 2011, la SP ha emesso 16 decisione negative per 18 figli coinvolti: 9 per ricongiungimento tardivo, 1 per ricongiungimento parziale e 6 per mezzi finanziari insufficienti. Queste decisioni riguardavano 1 figli di età inferiore ai 5 anni, 4 tra i 6-10 anni, 3 tra gli 11-15 anni e 10 di più di 15 anni.
- Nel 2012 la SP ha decretato 21 decisioni negative: 17 per ricongiungimento tardivo e 4 per mancanza di mezzi finanziari sufficienti. Queste decisioni hanno toccato 27 figli: 1 tra i 6-10 anni, 15 di 11-15 anni e 11 di più di 15 anni.
- Nel 2013 la SP ha emesso 9 decisioni negative per 11 figli coinvolti: 7 per ricongiungimento tardivo e 2 per mancanza di mezzi finanziari sufficienti. Le decisioni hanno riguardato 2 figli di 6-10 anni, 5 figli di 11-15 anni e 4 figli di più di 15 anni.

In concreto, essendo la signora Lokaj titolare di un permesso di domicilio "C" a partire dal 3 agosto del 2001, essa può prevalersi in linea di principio del diritto al ricongiungimento familiare conferitogli dall'art. 43 LStr. Considerato inoltre come la sua entrata in Svizzera sia anteriore al 1° gennaio 2008 (entrata in vigore della nuova LStr), si deve applicare al caso concreto l'art. 126 cpv. 3 LStr. Il 1° gennaio 2008 Arlind aveva 11 anni e 4 mesi. Il termine di 5 anni per proporre il ricongiungimento familiare può dunque essere preso in considerazione sino a che Arlind non ha compiuto il dodicesimo anno d'età. Considerato

come l'interessato abbia compiuto 12 anni il 28 agosto 2008, da questa data comincia a decorrere un nuovo termine di 12 mesi per poter proporre il ricongiungimento familiare.

Pertanto, ritenuto che il giovane ha compiuto i suoi 12 anni il 28 agosto 2008, avrebbe dovuto depositare la domanda di ricongiungimento entro 1 anno da tale data, vale a dire entro il 27 agosto 2009. Come detto, Arlind Lokaj è entrato in Svizzera unicamente in data 24 dicembre 2010, depositando la propria domanda di ricongiungimento familiare il 20 gennaio 2011. La stessa è dunque da considerarsi tardiva, in quanto depositata quando l'istante aveva già 15 anni e 5 mesi e a quel momento, tenuto conto del termine transitorio dell'art. 126 cpv. 3 LStr, era già trascorso più di un anno dall'entrata in vigore della nuova legge sugli stranieri.

Va infine precisato, che nella fattispecie, oltre alla tardività sussisteva una violazione dell'art. 17 LStr che, come già detto, impone, in linea di principio, che una persona straniera debba attendere all'estero l'esito della procedura per l'ottenimento di un permesso di soggiorno nel nostro Paese.

La SP non è quindi mai entrata nel merito della domanda di ricongiungimento familiare del 20 gennaio 2011. Ad oggi, un esame dell'adempimento delle condizioni formali da parte dell'Autorità competente non ha mai avuto luogo. Peraltro, il TRAM ha tutelato tale modo di procedere della SP, ritenuta che la domanda è stata depositata quando il periodo di soggiorno autorizzato in Svizzera era già scaduto. Gli interessati non potevano nemmeno invocare il cpv. 2 della medesima norma. Di conseguenza, la decisione della SP era da ritenersi, sempre secondo il TRAM, esente da violazioni di diritto e ossequiosa del principio della proporzionalità (cfr. sentenza TRAM 28 giugno 2011, inc. 52.2011.277, pag. 7 seg.).

## **2. Ammissione nel contesto di un caso personale particolarmente grave (art. 30 cpv. 1 lett. b LStr)**

Per quanto riguarda la concessione di un permesso umanitario ai sensi dell'art. 30 cpv. 1 lett. b LStr, giova qui delineare e chiarire quali siano i presupposti che devono essere adempiuti per poter inoltrare una simile richiesta all'Ufficio federale della migrazione.

La Legge sugli stranieri elenca al suo Capitolo 5 le condizioni di ammissione nel nostro Paese. Uno straniero può essere ammesso in Svizzera per esercitare un'attività lucrativa (artt. 18 - 26 LStr), per seguire una formazione o un perfezionamento professionale (art. 27 LStr), se redditiero (art. 28 LStr) e per ricevere cure mediche (art. 29 LStr). Con riferimento alla fattispecie, giusta l'art. 30 cpv. 1 lett. b) LStr, è possibile derogare alle predette condizioni di ammissione (artt. 18 - 29 LStr) al fine di tenere conto dei casi personali particolarmente gravi. A tale proposito, l'art. 31 dell'Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, RS 142.201) elenca in modo non esaustivo quali sono le condizioni che l'Autorità preposta deve considerare prima di rilasciare questo tipo di permesso, e meglio: l'integrazione del richiedente, il rispetto dei principi dello Stato di diritto da parte del richiedente, la situazione familiare, in particolare il momento e la durata della scolarizzazione dei figli, la situazione finanziaria nonché la volontà di partecipare alla vita economica e di acquisire una formazione, la durata della presenza in Svizzera, lo stato di salute, la possibilità di un reinserimento nel Paese di origine.

**La concessione di un permesso ai sensi dell'art. 30 LStr, rappresentando una deroga alle normali condizioni di ammissione nel nostro Paese, è dunque in principio sussidiaria ad altre tipologie di permesso e pertanto, avendo carattere eccezionale,**

**essa deve essere apprezzata in maniera restrittiva** (cfr. Andrea Good/Titus Bosshard in: Martina Caroni/Thomas Gächter/Daniela Thurnherr, Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG), Stämpfli Verlag AG, Berna 2010, pag. 228 n. 8).

Se è ben vero che l'applicazione dell'art. 30 LStr è data dal libero apprezzamento da parte delle Autorità competenti, nel suo esame occorre ad ogni modo **agire nel pieno rispetto dei principi della parità di trattamento, dell'arbitrio e della proporzionalità** (cfr. Good/Bosshard, op. cit., pag. 226, n. 1 con riferimenti dottrinali ivi citati). Nell'esercizio del loro potere discrezionale, le Autorità competenti devono altresì tener conto degli interessi pubblici e della situazione personale nonché del grado di integrazione dello straniero (art. 96 cpv. 1 LStr). Come riporta il Messaggio 8 marzo 2002 del Consiglio federale relativo alla LStr, *“questo articolo indica i principi riconosciuti generalmente per l'esercizio del potere discrezionale nella procedura amministrativa. Nelle loro decisioni, le autorità sono tenute a tenere conto di tutte le circostanze del caso. Nel contesto di questo esame della proporzionalità occorre soppesare accuratamente gli interessi pubblici e privati”* (cfr. FF 2002 3438). Decidere in base al proprio potere discrezionale non significa deliberare a piacimento o “a scatola chiusa”, ma comporta che l'Autorità incaricata dell'applicazione della Legge sugli stranieri valuti con accuratezza da una parte gli interessi della persona straniera e, dall'altra, gli interessi pubblici in gioco.

Circa l'ammissione in Svizzera di un caso personale particolarmente grave, l'UFM ha precisato quanto segue: *“Il riconoscimento di un caso personale particolarmente grave presuppone che l'interessato si trovi in situazione di bisogno. Le sue condizioni di vita e di esistenza devono risultare critiche rispetto alla condizione media delle altre persone straniere. È vagliata l'esigibilità del rimpatrio sotto il profilo personale, economico e sociale. A tal fine la potenziale situazione dell'interessato nel Paese d'origine è paragonata all'attuale situazione in Svizzera. Il riconoscimento di un caso personale particolarmente grave non è teso a garantire la protezione da guerre, persecuzioni statali o altre situazioni analoghe che rendono l'esecuzione dell'allontanamento inammissibile, inesigibile o impossibile e che sfociano nell'ammissione provvisoria. Conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale, la valutazione di casi di rigore verte su tutte le circostanze della situazione individuale. L'esame del caso singolo deve tenere conto della situazione nel suo complesso nonché di tutti gli aspetti a favore o contro il riconoscimento di un caso di rigore (DTF 124 II 110, DTF 128 II 200)”* (cfr. Istruzioni UFM, n. 5.6.1, pag. 217, stato al 25 ottobre 2013).

*“Giusta la costante prassi, la succitata norma deve essere interpretata in maniera restrittiva. Difatti, è indispensabile che lo straniero si trovi in una situazione eccezionalmente critica, ovvero in uno stato di necessità [...]. In primo luogo va rammentato che il riconoscimento di un caso di rigore non presuppone necessariamente che la presenza dello straniero in Svizzera costituisca l'unico mezzo per far fronte ad una situazione di necessità. Dall'altra parte, il fatto che lo straniero abbia soggiornato sul suolo elvetico e si sia ben integrato sul piano sociale, professione ed affettivo e che non abbia dato mai motivo di lamentele non è da considerarsi sufficiente a giustificare una deroga alle condizioni d'ammissione”* (cfr. risoluzione del CdS 5 dicembre 2013, inc. n. 5781, consid. 6 nonché Good/Bosshard, op. cit., pag. 228, n. 8 con riferimenti dottrinali ivi citati).

Secondo difatti la giurisprudenza del Tribunale federale:

*[...] les conditions auxquelles la reconnaissance d'un cas de rigueur est soumise doivent être appréciées restrictivement. Il est nécessaire que l'étranger concerné se trouve dans une situation de détresse personnelle. Cela signifie que ses conditions de vie et d'existence, comparées à celles applicables à la moyenne des étrangers, doivent être mises en cause de manière accrue, c'est-à-dire que le refus de soustraire l'intéressé aux restrictions des nombres maximums comporte pour lui de*

*graves conséquences. Lors de l'appréciation d'un cas personnel d'extrême gravité, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas particulier. La reconnaissance d'un cas personnel d'extrême gravité n'implique pas forcément que la présence de l'étranger en Suisse constitue l'unique moyen pour échapper à une situation de détresse. Par ailleurs, le fait que l'étranger ait séjourné en Suisse pendant une assez longue période, qu'il s'y soit bien intégré, socialement et professionnellement, et que son comportement n'ait pas fait l'objet de plaintes ne suffit pas, à lui seul, à constituer un cas personnel d'extrême gravité; il faut encore que la relation du requérant avec la Suisse soit si étroite qu'on ne puisse pas exiger qu'il aille vivre dans un autre pays, notamment dans son pays d'origine. A cet égard, les relations de travail, d'amitié ou de voisinage que le requérant a pu nouer pendant son séjour ne constituent normalement pas des liens si étroits avec la Suisse qu'ils justifiaient une exemption des mesures de limitation du nombre des étrangers (cfr. la già citata DTF 139 II 39 consid. 4; DTF 128 II 200 consid. 4 con riferimenti ivi citati).*

Di più: *“la nostra Corte Suprema ha precisato che i soggiorni tollerati o illegali in Svizzera non possono essere presi in considerazione nell’esame di un caso particolarmente grave (cfr. DTF 130 II 39, consid. 3; sentenza del Tribunale federale 2A.245/2003 del 26 novembre 2003, consid. 3 e 4), non essendo l’art. 30 cpv. 1 lett. b LStr destinato a regolarizzare la situazione di stranieri che vivono clandestinamente in Svizzera (cfr. la già citata DTF 130 II 39 consid. 5.2 che contemplava il caso di uno straniero che aveva vissuto 25 anni irregolarmente nel nostro Paese. A partire da 10 anni di soggiorno, si considera il caso personale come particolarmente grave, cfr. Good/Bosshard, op. cit, pag. 227, n. 12; DTF 128 II 200). In caso contrario, l’ostinazione a violare la legislazione in vigore sarebbe ricompensata (cfr. la già citata DTF 130 II 39 consid. 5.4; sentenza del Tribunale federale 2A.403/06 del 1° settembre 2006 consid. 2.1)”* (cfr. la già citata risoluzione del CdS, inc. n. 5781 consid. 6. nonché sentenza TRAM 28 febbraio 2012, inc. n. 52.2011.290, consid. 3.1 segg. con ulteriori rinvii alla giurisprudenza del Tribunale federale).

Quanto all’esame dell’integrazione, giova sottolineare come, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, il periodo nel corso del quale una persona straniera soggiorna sul nostro territorio sprovvista del necessario permesso o unicamente perché è tollerata, non può essere preso in conto per determinare la sua situazione sociale, né la sua progressiva integrazione (cfr. DTF 133 II 6 consid. 6.3.2).

**In sunto, la richiesta all’UFM di concedere un permesso umanitario giusta l’art. 30 cpv. 1 lett. b LStr, in quanto di carattere eccezionale, può essere in principio presa in considerazione solo dopo che l’Autorità competente ha esaminato nel merito altre tipologie di permesso di cui alla LStr. Il suo apprezzamento va fatto in maniera restrittiva e nel pieno rispetto dei principi della parità di trattamento, dell’arbitrio e della proporzionalità.**

### **III. CONCLUSIONI**

Come detto, Arlind Lokaj si trova in Svizzera dal 24 dicembre del 2010 dove, dopo i primi quindici giorni trascorsi a scopo di visita in virtù di un visto turistico, non è mai stato autorizzato a soggiornare. La sua permanenza nel nostro Paese si è dilazionata illegalmente ed è stata tollerata unicamente in virtù delle molteplici istanze e atti ricorsuali presentati dallo stesso e dalla madre negli ultimi tre anni. Ribadiamo che dal gennaio 2010 ad oggi, Arlind Lokaj ha inoltrato tre istanze per il rilascio di un permesso (ricongiungimento familiare, studi e ammissione provvisoria) e due istanze per riesame che hanno implicato cinque decisioni negative della SP, tre ricorsi respinti dallo scrivente



Consiglio e due ricorsi rigettati dal TRAM. Ai fini dell'integrazione indicata dai mozionanti, a titolo abbondanziale, si sottolinea, come detto al punto II. che precede, che secondo la giurisprudenza, gli oltre tre anni nel corso dei quali il giovane diciassettenne ha soggiornato sul nostro territorio sprovvisto del necessario permesso e tollerato in ragione delle varie procedure inoltrate alle Autorità competenti non sono ritenuti nella determinazione della situazione sociale e dell'integrazione dell'interessato.

In casi simili a quello di Arlind Lokaj la procedura per l'ottenimento di un permesso, oltre che essere presentata nei tempi previsti dalla legge, deve essere compiuta necessariamente all'estero prima di entrare in Svizzera (cfr. art. 10 cpv. 2 LStr). Il Tribunale federale ha del resto più volte ribadito che porre l'Autorità competente in materia di migrazione di fronte al fatto compiuto rasenta l'abuso di diritto. In altri termini, l'introduzione dell'istanza di rilascio di un permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare - come nella fattispecie - dopo essere entrati in Svizzera quale turisti, costituisce un comportamento volto a mettere le autorità davanti al fatto compiuto. Tale modo di agire non può dunque essere sindacato.

L'Ufficio della migrazione, così come in altri casi analoghi e meno mediatizzati, ha dunque reso la propria decisione sulla base delle predette norme e principi. Il Governo ritiene pertanto che derogare a questi disposti di legge solo perché ad una determinata fattispecie è accordata una maggiore eco sui media, non possa giovare alla parità di trattamento che l'Autorità competente è tenuta a garantire a tutti i cittadini stranieri che intendono trasferirsi in Svizzera. Come visto in precedenza, le preposte Autorità cantonali sono confrontate regolarmente con casi simili a quello di Arlind Lokaj. Giustificare un'eccezione in questo caso, costituirebbe un'agire arbitrario nei confronti dei tanti stranieri ai quali si è visto rifiutare il ricongiungimento familiare per i medesimi motivi formali del diciassettenne del Kosovo (cfr. statistiche al punto II. 1 che precede). Lo scrivente Consiglio deve altresì agire nella fattispecie nel pieno rispetto della parità di trattamento che deve essere garantita alle molte persone che domandano il rilascio o il rinnovo di un permesso di soggiorno. Nel caso contrario, si creerebbe un'incertezza giuridica e un'ingiustificabile precedente. Anche alla luce di questo principio fondamentale derivante dalla Costituzione federale, così pure ritenendo il principio di proporzionalità nel caso di specie, non si giustifica un'eccezione. La presente decisione è rispettosa della concezione dello Stato basato sui nostri solidi principi costituzionali, in particolare dello stato di diritto e della separazione dei poteri: essa va confermare quanto decretato dal Tribunale cantonale amministrativo, applica la giurisprudenza del Tribunale federale ed è conforme alla dottrina.

Con riferimento alla richiesta dei mozionanti di sospendere l'allontanamento dalla Svizzera del giovane e di concedergli un permesso umanitario ai sensi dell'art. 30 cpv. 1 lett. b LStr, il Governo, senza misconoscere i risvolti umani della fattispecie, ritiene che alla domanda di postulare un simile permesso all'Autorità federale competente - domanda, che, come visto, in principio è sussidiaria ad altre tipologie di permesso - non può essere dato seguito. Si ritiene difatti che tale richiesta sarebbe irricevibile, giacché l'Autorità competente non ha fino ad oggi esaminato nel merito la richiesta di permesso di dimora nell'ambito del ricongiungimento familiare.

Stante quanto precede, richiamate le norme citate, la giurisprudenza e le istruzioni dell'UFM in materia, così pure quanto sancito dal Tribunale amministrativo cantonale nella fattispecie, in particolare riguardo al rientro in Kosovo, il Governo non intravede nel caso di Arlind Lokaj - seppur umanamente comprensibile - quella "situazione eccezionalmente critica" che potrebbe giustificare una deroga alle condizioni d'ammissione nel nostro

Paese. Lo scrivente Consiglio non può pertanto sostenere la proposta avanzata nella mozione parlamentare di richiedere all'UFM un permesso di dimora quale caso di rigore.

Per i motivi che precedono vi chiediamo di respingere la mozione in oggetto.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella

Annessa: mozione 16 dicembre 2013

## MOZIONE

### **Concessione di un permesso umanitario al giovane Arlind Lokaj (ai sensi dell'art. 30 della Legge federale degli stranieri - casi di rigore)**

del 16 dicembre 2013

Negli scorsi giorni i mass media ticinesi hanno riferito, grazie anche alla mobilitazione di numerosissimi giovani del Bellinzonese, la storia di Arlind Lokaj, giovane kosovaro di 17 anni a cui è stato negato il ricongiungimento familiare con la madre.

Come riportato dalla stampa, il giovane Arlind Lokaj è nato a Locarno da genitori kosovari e ha trascorso i suoi primi anni di vita in Ticino. In seguito alla separazione dei suoi genitori il padre l'ha portato con sé in Kosovo. Il giovane è poi rientrato in Ticino nel 2010 per ricongiungersi con sua madre che risiede da 36 anni in Svizzera ed è titolare di un permesso di domicilio (permesso C).

In questi anni il giovane si è molto ben ambientato in Svizzera integrandosi perfettamente nella nostra realtà. Anche l'affetto e la solidarietà espressa in questi giorni dai suoi amici e compagni dimostra il suo ottimo inserimento in Ticino.

Il giovane Arlind ha solo 17 anni e secondo la decisione dell'autorità cantonale deve ora rientrare in Kosovo dove non ha più nessuno.

I sottoscritti deputati non mettono in dubbio che la decisione della Sezione della popolazione del Dipartimento delle istituzioni sia fondata su basi legali, ma tenuto conto delle difficili condizioni di vita del ragazzo che ha solo 17 anni (e ricordiamo è nato in Ticino e ha vissuto qui i suoi primi anni), del fatto che si è perfettamente inserito in Ticino senza creare nessun tipo di problema e visto che in Kosovo non ha più nessuno, ritengono che l'autorità cantonale possa e debba utilizzare i margini concessi dalla Legge federale, in modo particolare dell'art. 30 della Legge federale sugli stranieri, per concedere un permesso di soggiorno al giovane affinché possa restare in Svizzera insieme a sua madre.

**Considerata la gravità della situazione, visto che al giovane non possono essere imputate delle "colpe" e valutata la sua riuscita integrazione in Ticino si chiede con urgenza al Consiglio di Stato di:**

- **sospendere l'allontanamento dalla Svizzera di Arlind Lokaj;**
- **concedere ai sensi della Legge federale sugli stranieri, che riconosce delle deroghe alle condizioni d'ammissione (art. 30 LStr), un permesso di soggiorno in Ticino a Arlind Lokaj.**

Pelin Kandemir Bordoli per il Gruppo socialista  
Fiorenzo Dadò per il Gruppo PPD  
Christian Vitta, Capogruppo PLR  
Francesco Maggi per il Gruppo dei Verdi