



---

Corte III  
C-1678/2011

## **Sentenza del 11 settembre 2012**

---

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),  
Ruth Beutler, Blaise Vuille,  
cancelliere Manuel Borla.

---

Parti

A. \_\_\_\_\_,  
rappresentata da B. \_\_\_\_\_

...  
ricorrente,

contro

**Ufficio federale della migrazione (UFM)**, Quellenweg 6,  
3003 Berna,  
autorità inferiore.

---

Oggetto

Autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen.

**Fatti:****A.**

Il 26 gennaio 2011, A.\_\_\_\_\_, cittadina del Kosovo nata il ..., ha presentato una domanda di visto presso la Rappresentanza svizzera a Pristina con lo scopo di entrare nello spazio Schengen, per un periodo di 90 giorni, al fine di rendere visita al figlio e alla di lui moglie B.\_\_\_\_\_ (l'invitante) residenti in Svizzera. Con decisione del 2 febbraio seguente la suddetta Rappresentanza ha rifiutato di concedere un visto all'interessata, considerato che la sua intenzione di lasciare lo spazio Schengen alla scadenza del visto non poteva essere stabilita con certezza.

Contro questa decisione, il 15 febbraio 2011, A.\_\_\_\_\_ ha interposto opposizione presso l'UFM.

**B.**

Con decisione del 9 marzo 2011, l'UFM ha respinto l'opposizione, confermando il rifiuto dell'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen. A sostegno delle proprie argomentazioni l'autorità di prime cure ha sottolineato che la legislazione sugli stranieri non prevede un diritto ad entrare nello spazio Schengen o al rilascio di un visto, anche qualora la persona interessata ossequi tutte le condizioni d'entrata. Un visto non è inoltre concesso ad uno straniero il cui ritorno nel Paese d'origine non è garantito, sia a causa della situazione politica e socioeconomica prevalente in tale Stato, sia a causa della sua situazione personale. In concreto, considerando che la richiedente è ancora abbastanza giovane, vedova, non svolge un'attività lucrativa in Kosovo e non ha legami imprescindibili con questo Paese, la partenza al termine del soggiorno in Svizzera, dove peraltro vivono i due figli, non è sufficientemente garantita, non potendo escludere che la richiedente, una volta entrata nello spazio Schengen, non desideri protrarre il soggiorno nella speranza di trovare condizioni di vita migliori di quelle che conosce in Patria.

**C.**

Con scritto del 16 marzo 2011, A.\_\_\_\_\_, rappresentata da B.\_\_\_\_\_ (cfr. procura del 17 agosto 2012), ha interposto ricorso contro la suddetta decisione chiedendo l'annullamento della stessa e la concessione dell'autorizzazione d'entrata. A sostegno del proprio gravame, la ricorrente sottolineava il desiderio di essere presente al parto della nuora, il cui termine era il 10 aprile 2011. Inoltre B.\_\_\_\_\_ indicava di garantire al "100% le

spese di soggiorno e di viaggio", come pure il rientro in patria una volta terminato il soggiorno.

**D.**

Con osservazioni del 6 maggio 2011, l'UFM ha postulato al reiezione del gravame. Esso ha ribadito quanto asserito nella decisione del 9 marzo 2011, ovvero che l'uscita della richiedente dallo spazio Schengen al termine del soggiorno non era garantita considerato in particolare l'ancora giovane età e l'assenza in generale di legami imprescindibili con il proprio Paese d'origine.

**E.**

Con ordinanza del 12 maggio 2011 la ricorrente è stata invitata a trasmettere le proprie osservazioni in merito allo scritto dell'UFM del 6 maggio precedente. Tuttavia la ricorrente non vi ha dato alcun seguito.

**F.**

Invitata a produrre la procura a nome della signora B.\_\_\_\_\_, A.\_\_\_\_\_, ha fatto pervenire il menzionato scritto al presente Tribunale il 21 agosto 2011. Contestualmente la rappresentante ha nuovamente sottolineato di impegnarsi affinché l'invitata lasci la Svizzera allo scadere del termine dell'eventuale visto di entrata.

**Diritto:**

**1.**

**1.1** Riservate le eccezioni previste all'art. 32 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), in conformità dell'art. 31 LTAF, il Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 dalla legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

**1.2** In particolare, le decisioni in materia di rifiuto dell'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen 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 statuisce in via definitiva (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 lett. c cifra 1 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

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

**1.4** La ricorrente ha diritto di ricorrere (art. 48 cpv. 1 PA) e 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 (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).

## **3.**

Come rettamente osservato dall'UFM, la legislazione svizzera in materia di diritto concernente gli stranieri non garantisce né il diritto d'entrata nello spazio Schengen né il rilascio di un visto anche qualora il richiedente adempia a tutte le condizioni d'entrata. Così come gli altri Stati, la Svizzera non è tenuta ad autorizzare l'entrata di stranieri nel suo territorio. Riservati gli obblighi derivanti dal diritto internazionale pubblico le autorità amministrative decidono conformemente alle norme di legge e al potere discrezionale loro conferito. In linea di principio non esiste dunque un diritto al rilascio di un permesso di soggiorno, salvo nei casi in cui lo straniero o i suoi parenti in Svizzera possano prevalersi di una norma speciale del diritto federale (cfr. Messaggio del Consiglio federale relativo alla legge sugli stranieri dell'8 marzo 2002, in FF 2002 3327 nonché DTF 135 II 1 consid. 1.1 e giurisprudenza ivi citata).

## **4.**

Nella presente fattispecie si applicano le norme di diritto nazionale concernenti la procedura di visto, l'entrata e la partenza dalla Svizzera, per quanto gli Accordi di associazione alla normativa Schengen non prevedano disposizioni divergenti (cfr. art. 2 cpv. 4 e 5 della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri [LStr, RS 142.20]).

## 5.

**5.1** Per un soggiorno di una durata massima di tre mesi in Svizzera rispettivamente nello spazio Schengen, i cittadini di Paesi terzi necessitano, per varcare le frontiere, di documenti di viaggio valevoli e, se richiesto, di un visto (cfr. art. 5 cpv. 1 lett. a LStr, art. 2 cpv. 1 dell'ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto [OEV, 142.204] che rinvia all'art. 5 cpv. 1 lett. a e b del regolamento [CE] n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006 che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone [Codice frontiere Schengen, GU L 105 del 13 aprile 2006, pag. 1-32] e l'art. 2 del regolamento [UE] n. 265/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 marzo 2010 che modifica la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e il regolamento (CE) n. 562/2006 per quanto riguarda la circolazione dei titolari di visto per soggiorni di lunga durata [GU L 85 del 31 marzo 2010, pag. 1-4]).

**5.2** Inoltre è necessario giustificare lo scopo e le condizioni di soggiorno nonché disporre di mezzi finanziari sufficienti (art. 5 cpv. 1 lett. b LStr, art. 5 cpv. 1 lett. c Codice frontiere Schengen e art. 14 cpv. 1 lett. a-c del regolamento [CE] n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009, che istituisce un codice comunitario dei visti [Codice dei visti, GU L 243/1 del 15 settembre 2009, pag. 1-58]). I cittadini di Paesi terzi che intendono entrare nello spazio Schengen, devono comprovare che, trascorso il periodo concesso dal visto, lasceranno la Svizzera entro il termine stabilito (art. 14 cpv. 1 lett. d, art. 21 cpv. 1 Codice dei visti e art. 5 cpv. 2 LStr). Infine non devono essere segnalati nel Sistema d'informazione Schengen (SIS) ai fini della non ammissione e non essere considerati una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri (art. 5 cpv. 1 lett. c LStr, art. 5 cpv. 1 lett. d ed e Codice frontiere Schengen).

## 6.

Se le condizioni per rilasciare un visto al fine di entrare nello spazio Schengen non sono adempiute, in casi eccezionali è comunque possibile concedere un visto a validità territoriale limitata. Lo stato membro interessato può fare segnatamente uso di tale possibilità, se lo ritiene giustificato per motivi umanitari, di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali (cfr. art. 25 cpv. 1 lett. a codice dei visti, anche art. 5 cpv. 4 lett. c Codice frontiere Schengen).

**7.**

L'Allegato I del regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio del 15 marzo 2001 elenca gli Stati, i cui cittadini all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati Schengen, devono essere in possesso di un visto (GU L 81 del 21 marzo 2001, pag. 1-7, per quanto riguarda la fonte integrale cfr. nota all'art. 4 cpv. 1 OEV). Considerato che il Kosovo figura in questo allegato, la richiedente soggiace all'obbligo del visto.

**8.**

Nella decisione impugnata, l'UFM ha rifiutato di autorizzare all'interessata l'entrata nello spazio Schengen, non ritenendo sufficientemente assicurata la sua partenza. Occorre dunque esaminare se la stessa, considerati tutti gli elementi agli atti, appare disposta a ritornare nel suo Paese d'origine dopo il soggiorno auspicato conformemente all'art. 5 cpv. 2 LStr. Affinché possa essere determinato se vi sono le garanzie necessarie per ritenere assicurata l'uscita dallo spazio Schengen, l'autorità competente deve procedere ad una valutazione di una situazione futura e a tale scopo si fonda da una parte sulla situazione politica, sociale ed economica prevalente nel Paese di provenienza e dall'altra parte sulla situazione personale, familiare e professionale della persona interessata. In tal senso tutti gli elementi del caso concreto devono essere presi in considerazione.

**8.1** Il 17 febbraio 2008 il Parlamento kosovaro ha dichiarato l'indipendenza del Paese, il quale, il 26 febbraio 2008, è stato riconosciuto dalla Svizzera e, nel frattempo, da altri 76 Stati. La ricostruzione dell'amministrazione e delle infrastrutture è in corso, coadiuvata da organizzazioni internazionali e coalizioni di Stati. Sotto il profilo economico, il Kosovo non è tuttavia ancora stato in grado di creare una dinamica di crescita. Con un prodotto interno lordo (PIL) pro capite di € 1'850.00 la Repubblica del Kosovo rimane uno dei Paesi più poveri d'Europa. In effetti, sebbene negli ultimi anni si siano verificati dei miglioramenti, il 45 % della popolazione vive al di sotto della soglia della povertà nazionale e il 17 % si trova in condizioni di estrema povertà. Il tasso di disoccupazione nel Kosovo corrisponde al 47 % ed il 29 % dei lavoratori è sottoccupato (cfr. <<http://www.worldbank.org>>, Countries > Kosovo > Overview > Country Brief 2010, ultimo aggiornamento: ottobre 2010, visitato il 16 luglio 2012).

La pressione migratoria da questo Paese risulta essere molto alta e questo si manifesta anche nelle statistiche sull'asilo. Concretamente nel 2011 il 2.8 % dei richiedenti provenivano dal Kosovo che, in cifre assolute, corrisponde a 634 richieste d'asilo. Inoltre nel quarto trimestre del 2011 sono

state depositate 225 domande da persone provenienti dal Kosovo (cfr. UFM; [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch)> Temi > Statistiche > Statistiche sull'asilo > Statistique en matière d'asile, 4ème trimestre 2011> pag. 6).

**8.2** Le importanti disparità socioeconomiche tra la Svizzera e il Kosovo sopra menzionate sono idonee ad incrementare la pressione migratoria. Un'eventuale emigrazione è inoltre favorita allorquando parenti o conoscenti si trovano all'estero, come è il caso nella presente fattispecie. Pertanto è a giusta ragione che l'UFM ha considerato elevato il rischio del non rispetto dell'uscita dallo spazio Schengen entro i termini prestabiliti. La pressione migratoria, come lo dimostra l'esperienza, risulta inoltre elevata soprattutto in presenza di persone che non hanno particolari vincoli famigliari o professionali al loro Paese d'origine.

## **9.**

Trarre delle conclusioni basandosi unicamente sulla situazione generale del Paese d'origine porterebbe tuttavia ad una valutazione dei fatti eccessivamente generalizzata. Occorre pertanto esaminare l'insieme delle circostanze del caso concreto; in particolare gli obblighi familiari, sociali o professionali possono costituire una prognosi favorevole per una partenza regolare dalla Svizzera.

La ricorrente ha 46 anni, è vedova e vive in Kosovo dove però non ha più alcun familiare. In particolare oltre al figlio, la cui moglie è la qui rappresentante, in Svizzera risiede anche il secondo figlio della richiedente. Ne discende che A. \_\_\_\_\_ non intrattiene alcun stretto legame affettivo con il proprio Paese, che costituirebbe un criterio determinante per comprovare il suo rientro in patria. Dalle emergenze istruttorie non risulta che la stessa abbia un'attività lucrativa in Kosovo e tutto lascia supporre che essa sia sostenuta finanziariamente esclusivamente dal/i figlio/i residenti in Svizzera. Tale aspetto conduce a ritenere, a maggior ragione, elevata la probabilità di un'eventuale emigrazione. Altri elementi inerenti eventuali obblighi familiari concreti della richiedente non vengono menzionati. In conclusione, non emergono elementi concreti in merito alla sua situazione familiare e personale attuale in Kosovo che permettano di ritenere sufficientemente certa la volontà della stessa di rientrare nel Paese d'origine entro i termini previsti.

## **10.**

Visto quanto precede, benché il desiderio di fare visita al figlio e alla di lui moglie, per essere presente al momento della nascita del loro figlio, il cui termine era fissato il 10 aprile 2011, motivazione peraltro ormai superata,

sia perfettamente comprensibile, esso non può tuttavia costituire di per sé un motivo sufficiente per giustificare la concessione del visto. Tenuto conto del numero importante di domande di autorizzazione d'entrata inoltrate, le autorità elvetiche devono prendere in considerazione il rischio risultante dal fatto che la persona a beneficio d'un visto d'entrata non lasci la Svizzera entro i termini del suo soggiorno ai sensi dell'art. 5 cpv. 2 LStr. In tali circostanze le autorità competenti sono state portate ad adottare una politica d'ammissione restrittiva e a procedere ad una severa limitazione del numero delle autorizzazioni d'entrata nello spazio Schengen.

Il Tribunale ritiene pertanto che il rischio di migrazione sia elevato e che la condizione della garanzia di ritorno di cui all'art. 5 cpv. 2 LStr non sia adempiuta.

#### **11.**

Infine, le dichiarazioni fornite dall'invitante in relazione alla presa a carico delle spese del soggiorno auspicato e alle garanzie secondo le quali l'interessata lascerebbe lo spazio Schengen allo scadere del visto, non sono tali da impedirle, una volta entrata nel territorio elvetico, di intraprendere i passi necessari per stabilirvisi durevolmente (cfr. sentenza del Tribunale federale S6.281/2005 del 30 settembre 2005). L'esperienza ha infatti più volte dimostrato che le dichiarazioni d'intenzione formulate in merito all'uscita puntuale dalla Svizzera, costituiscono delle semplici dichiarazioni d'intenzione prive di effetti giuridici. L'invitante è infatti in grado di garantire certi rischi finanziari relativi al soggiorno della richiedente, ma non possono tuttavia portarsi garanti per un determinato comportamento (cfr. DTAF 2009/27 consid. 9 con ulteriori riferimenti).

#### **12.**

Ne discende che l'UFM, con decisione del 9 marzo 2011, non ha né violato il diritto federale né abusato del suo potere di apprezzamento; l'autorità di prime cure non ha accertato in modo inesatto o incompleto i fatti giuridicamente rilevanti, inoltre la decisione non risulta inadeguata (art. 49 PA). Per questi motivi il ricorso va respinto.

#### **13.**

Visto l'esito della procedura, le spese processuali vengono poste a carico della ricorrente (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]).

**Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**

**1.**

Il ricorso è respinto.

**2.**

Le spese processuali di fr. 700.-- sono poste a carico della ricorrente e sono computate con l'anticipo spese dello stesso importo versato il 22 aprile 2011.

**3.**

Comunicazione a:

- ricorrente (Raccomandata)
- autorità inferiore (n. di rif. SIMIC ...; incarto di ritorno)
- Sezione della popolazione, Bellinzona, per conoscenza

La presidente del collegio:

Il cancelliere:

Elena Avenati-Carpani

Manuel Borla

Data di spedizione: