



Corte III
C-2134/2012

Sentenza dell'11 giugno 2013

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),
Andreas Trommer, Antonio Imoberdorf,
cancelliere Manuel Borla.

Parti

A. _____,
patrocinata dal Soccorso operaio svizzero SOS Ticino,
Via Zurigo 17, 6900 Lugano,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen.

Fatti:**A.**

Nell'estate del 2010 A._____, cittadina iraniana nata il ... a Tehran, ha chiesto il rilascio di un visto Schengen della durata di trenta giorni per poter rendere visita al fratello, B._____e alla di lui moglie C._____, residenti a Lugano. Quest'ultimi, al pari del loro amico D._____, cittadino svizzero nato il ..., si sono dichiarati pronti a farsi carico di tutti i costi relativi al sostentamento e all'alloggio dell'invitata.

Con decisione del 7 luglio 2010 la Rappresentanza svizzera a Tehran ha emanato una decisione negativa mediante modulo standard Schengen. Il giorno seguente D._____, e il 31 agosto 2010 l'interessata, hanno inoltrato opposizione all'Ufficio federale della migrazione (in seguito UFM). L'autorità di prime cure ha respinto il gravame con decisione dell'8 febbraio 2011, avverso la quale non è stato inoltrato alcun ricorso.

B.

In data 13 dicembre 2011, A._____ ha sollecitato nuovamente il rilascio di un visto Schengen della durata di 30 giorni, al fine di poter rendere visita al fratello residente a Lugano. In proposito il signor E._____, cittadino italiano a beneficio di un permesso C (CE/AELS) e amico del fratello dell'invitata, ha garantito tutte le spese derivanti dal soggiorno dell'interessata, come pure si è impegnato per il rientro della stessa nel proprio paese d'origine al termine del visto.

Con decisione del 15 gennaio 2012 la Rappresentanza svizzera a Tehran ha emanato una decisione negativa mediante modulo standard Schengen.

Conseguentemente, il 14 febbraio 2012, l'interessata ha inoltrato opposizione all'Ufficio federale della migrazione, il quale in data 19 marzo 2012 - dopo aver raccolto le necessarie informazioni presso l'Ufficio della migrazione del Cantone Ticino - ha confermato il rifiuto di concedere l'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen siccome la situazione personale della stessa (giovane ventinovenne, nubile, senza aver viaggiato nello Spazio Schengen prima e priva di una florida situazione finanziaria) e le condizioni socioeconomiche prevalenti in Iran non permettevano di ritenere la partenza al termine del soggiorno sufficientemente garantita, non essendo possibile escludere che la richiedente desiderasse protrarre il

soggiorno nella speranza di trovare condizioni di vita migliori di quelle che conosce in patria.

C.

Il 20 aprile 2012 A._____, ha inoltrato ricorso contro la decisione dell'autorità di prime cure, chiedendo al presente Tribunale di annullare la citata decisione e di accogliere la richiesta di visto d'entrata. L'interessata ha indicato segnatamente che l'UFM fonda la propria decisione su un pregiudizio e non su indizi concreti, in particolare è improbabile che essa voglia abbandonare "una situazione economica e professionale, che in Iran le garantisce una certa stabilità personale, per affrontare l'avventura di clandestina" in Europa visto che godrebbe di un impiego regolare dal 2010 presso l'amministrazione dello Stato iraniano, sarebbe titolare di un conto presso la F._____ e la propria famiglia avrebbe delle proprietà nel Paese d'origine. Tali circostanze nell'insieme comproverebbero una florida situazione finanziaria della ricorrente. Oltre a ciò A._____, ad eccezione del fratello rifugiato politico in Svizzera, ha tutta la propria famiglia in Iran.

D.

Con osservazioni del 31 maggio 2012 l'autorità di prime cure ha chiesto di dichiarare il ricorso infondato in tutte le sue conclusioni e di confermare la decisione impugnata, ribadendo che le disparità economiche tra l'Iran e la Svizzera non possono escludere che l'interessata tenti di prolungare il soggiorno sul territorio svizzero. L'UFM ha quindi indicato che le argomentazioni addotte dalla ricorrente non permettono all'UFM di modificare il proprio apprezzamento.

E.

Con replica del 6 luglio 2012 la ricorrente evidenzia come l'UFM si basi su un fondamento "assolutamente generico" dal momento che non tutti i cittadini iraniani presentano difficoltà di tipo economico o sono coinvolti nei disagi sociali a cui l'autorità fa riferimento. In particolare A._____ non avrebbe alcun bisogno di stabilirsi in Svizzera per trovare delle condizioni economiche migliori nella misura in cui la propria situazione è già ottima nel Paese d'origine.

F.

Con duplica del 14 agosto 2012 l'UFM ha riconfermato la propria decisione rilevando che l'interessata, sebbene goda di un'ottima condizione economica nel paese d'origine e lavori quale docente, non ha legami imprescindibili in patria. Inoltre la pressione migratoria è particolarmente eleva-

ta trattandosi di persone giovani come l'interessata, la quale non ha d'altro canto negato di essere impossibilitata ad incontrare il fratello in un altro Paese.

G.

Con scritto del 20 settembre 2012, la ricorrente ha evidenziato che la sorella – a beneficio di un visto a territorialità limitata, per i medesimi motivi – ha fatto rientro in Iran conformemente a quanto indicato dalle autorità elvetiche. In proposito non vi sarebbe alcun elemento che suggerisca un comportamento diverso della ricorrente. Infine, quanto alla possibilità di incontrarsi in un Paese terzo, A._____ ha allegato copia delle richieste di visto per gli Emirati Arabi e la Siria del fratello, le quali non hanno avuto alcun esito positivo.

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), giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale amministrativo federale (di seguito: TAF o 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.

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 let. d LTAF – possono essere impugnate dinanzi al TAF, il quale statuisce in via definitiva (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 let. c cifra 1 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

1.2 Riservati i casi in cui la LTAF non dispone altrimenti, la procedura dinanzi al Tribunale è retta dalla PA (art. 37 LTAF). A._____ ha il 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'i-

nadeguatezza, 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 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 (cfr. DTAF 2011/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata; DTAF 2011/43, consid. 6.1).

3.

La politica delle autorità svizzere in materia di visti riveste un ruolo importante nella prevenzione dell'immigrazione clandestina (cfr. Messaggio del Consiglio federale relativo alla legge sugli stranieri dell'8 marzo 2002, in FF 2002 3327). Non potendo accogliere tutti gli stranieri che desiderano venire in questo paese, sia per un soggiorno di corta durata che per un soggiorno di lunga durata, le autorità svizzere possono applicare legittimamente una politica d'ammissione restrittiva (cfr. DTF 122 II 1 consid. 3a; ALAIN WURZBURGER, La giurisprudenza recente del Tribunale federale in materia di polizia degli stranieri, Rivista di diritto amministrativo e di diritto fiscale [RDAF] 1997 I, p. 287). Come rilevato a giusto titolo dall'autorità inferiore la legislazione svizzera sugli stranieri non garantisce né il diritto d'entrata in Svizzera né il rilascio di un visto. La Svizzera, come gli altri Stati, non è tenuta ad autorizzare di principio l'entrata di stranieri nel suo territorio. Questa decisione viene presa dalla Svizzera autonomamente in accordo con il diritto internazionale pubblico (cfr. Messaggio citato in FF 2002 3327, nonché DTF 135 II 1 consid. 1.1).

4.

Le condizioni d'entrata in Svizzera per un soggiorno non superiore a tre mesi sono disciplinate all'art. 2 cpv. 1 dell'Ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV, RS 142.204), il quale rinvia al 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 fisiche (codice frontiere Schengen [GU L 105 del 13.04.2006 pag. 1-32]). L'art. 5 cpv. 1 del codice frontiere Schengen, modificato con il Regolamento (UE) del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 marzo 2010, modificante la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e il codice frontiere Schengen per quando riguarda la circolazione dei titolari di visto per soggiorni di lunga durata, definisce le condizioni d'ingresso per i cittadini di paesi terzi. Questi devono essere in possesso di uno o più documenti di viaggio validi che consentano di attraversare la frontiera e se richiesto, di un visto valido (lett. a e b), nonché giustificare lo scopo e le condizioni di soggiorno e disporre di mezzi finanziari sufficienti (lett. c 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]). Inoltre 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 (lett. d ed e). Infine, sarà valutato in modo particolare la volontà del richiedente di lasciare gli Stati membri Schengen, prima della scadenza del visto richiesto (cfr. art. 21 par. 1 codice dei visti).

Ciò posto le condizioni d'entrata previste dal codice frontiere Schengen corrispondono essenzialmente a quelle di cui all'art. 5 cpv. 1 della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr, RS 142.20).

5.

L'art. 5 cpv. 2 LStr esige inoltre dallo straniero che prevede un soggiorno temporaneo in Svizzera una garanzia di partenza al termine del suo soggiorno. Questa condizione del diritto nazionale, non rappresenta un'esigenza supplementare e non contraddice il codice frontiere Schengen. L'indicazione del soggiorno temporaneo costituisce di fatto una dichiarazione d'intenzione di lasciare il paese non appena il motivo di soggiorno sia cessato. Allo stesso modo devono essere interpretate le istruzioni consolari comuni del 22 dicembre 2005 indirizzate alle rappresentazioni diplomatiche e consolari di prima categoria (ICC; GU C 326 del 22 dicembre 2005 pag.1-149). Le ICC esigono in particolare che venga valutato il rischio migratorio (cfr. GU C 326 pag.10). Pertanto la pratica e la giurisprudenza relative all'art. 5 cpv. 2 LStr possono essere applicate (in merito ai dettagli di tale problematica, cfr. DTAF 2009/27 consid. 5.2 e 5.3).

6.

In qualità di Paese dello spazio Schengen, la Svizzera applica parimenti il Regolamento n. 539/2001 del Consiglio del 15 marzo 2001 (GU L 81 del 21 marzo 2001), il cui art. 1 § 1 e 2 prescrive che i cittadini dei paesi terzi che figurano nell'allegato I al medesimo Regolamento devono essere in possesso di visto all'atto di attraversamento delle frontiere esterne degli Stati Schengen. In proposito, essendo l'Iran contemplato nel sopracitato allegato I, la ricorrente, quale cittadina iraniana, soggiace all'obbligo del visto.

7.

7.1 Al fine di valutare se l'uscita dallo spazio Schengen alla scadenza del previsto soggiorno risulti sufficientemente assicurata, è necessario giudicare un comportamento futuro. Ora, non è possibile constatare in modo certo un fatto non ancora accaduto, tuttavia si possono emettere delle supposizioni, considerando l'insieme delle circostanze della fattispecie e i dati concreti che risultano dalla situazione generale del Paese d'origine dei richiedenti.

7.2 A tale proposito occorre prendere in considerazione la qualità di vita e le condizioni economiche e sociali prevalenti in Iran. Con un reddito annuo pro capite di 13'000.- USD, questo Paese è situato considerevolmente al di sotto degli Stati dell'Unione europea e della Svizzera. Inoltre si è registrato recentemente un tasso di crescita negativo con un -0.9% per il 2012. Oltre a ciò il tasso di disoccupazione della popolazione attiva si avvicina al 15.5%. Si rileva infine che la situazione economica è attualmente influenzata negativamente dalla crisi economica e finanziaria mondiale e dalle tensioni internazionali createsi in riguardo alla questione nucleare (fonti: www.cia.gov > Publications > The world Factbook > Iran, ultimo aggiornamento 5 giugno 2013 [sito internet consultato il 12 giugno 2013]).

7.3 Tenuto conto delle considerazioni relative alla situazione socio-economica in Iran e del fatto che la predisposizione a lasciare il proprio paese d'origine è favorita, allorquando parenti o conoscenti si trovano all'estero, la valutazione dell'UFM inerente il rischio relativamente elevato del non rispetto dell'uscita dallo spazio Schengen entro i termini prestabiliti, non può essere contestata. Ciononostante trarre delle conclusioni basandosi unicamente sulla situazione generale del paese d'origine, porterebbe ad una valutazione dei fatti eccessivamente generalizzata. Occorre pertanto esaminare se la persona interessata presenta le garanzie necessarie in vista di un'uscita dalla Svizzera e dallo Spazio Schengen nei termini prestabiliti ai sensi dell'art. 5 cpv. 2 LStr, considerando l'insieme delle circostanze del caso concreto; in particolare gli obblighi derivanti dalla sua situazione personale, familiare e professionale, i quali possono costituire una prognosi favorevole per una partenza puntuale dalla Svizzera.

8.

Nella fattispecie che qui ci riguarda è emerso dagli atti che la richiedente ha 31 anni, esercita un'attività quale docente presso la G._____ University, Soltaniyeh, ed è beneficiaria di un conto bancario presso la

F._____ di 34'270'000.- Rial iraniano (IRR), ovvero al cambio attuale 2'795,25 dollari americani (USD) (tasso di cambio al 12 marzo 2013, 1 CHF, 12'705,60 IRR, cfr. <http://www.oanda.com>). L'interessata ha pure allegato altre attestazioni, segnatamente conferma dell'esistenza di un conto bancario a nome del padre, con disponibilità per 226'684'902 IRR (CHF 17'842,20), nonché certificati attestanti le proprietà immobiliari della famiglia. In questo contesto la richiedente ha dichiarato di beneficiare di risorse sufficienti nel proprio Paese e di definire benestante la propria situazione economica.

Ciò detto, sebbene A._____ abbia comprovato una certa stabilità finanziaria e lavorativa nel proprio paese d'origine, il Tribunale evidenzia che le proprietà immobiliari e il conto bancario con maggiore disponibilità sono intestati al padre della stessa. Va inoltre rilevato che, ad eccezione dei genitori nonché e fratelli e sorelle, l'interessata non è sposata e/o ha figli nel proprio Paese d'origine. Infine, il Tribunale costata che la giovane età dell'interessata permetterebbe alla stessa di crearsi dei legami familiari in Svizzera.

Ne discende, a fronte di quanto sopra menzionato, che le condizioni d'ingresso per entrare nello spazio Schengen non sono adempiute. In particolare, il Tribunale ritiene che nella fattispecie i legami familiari della richiedenti con il proprio Paese d'origine non sono sufficientemente importanti per garantire con un alto grado di probabilità il suo ritorno in Iran alla scadenza del visto in conformità ai requisiti posti dall'art. 5 cpv. 2 LStr.

Ciò detto, il Tribunale rileva che non può essere concesso il visto Schengen (art. 14 cpv. 1 let. d e art. 21 cpv. 1 Codice dei visti). Ne discende che la decisione oggetto di ricorso deve essere confermata e che la richiesta della ricorrente deve essere respinta.

9.

Resta tuttavia da esaminare se sussistono le condizioni per il rilascio di un permesso di soggiorno a validità territoriale limitata (VTL).

9.1 Un visto a validità territoriale limitata può essere rilasciato allorquando uno stato membro reputa necessario, per ragioni umanitarie, per motivi di interesse nazionale oppure in virtù di obblighi internazionali di derogare al principio del rispetto delle condizioni previste all'art. 5 par. 1 let. a, c, d ed e del Codice frontiere Schengen (art. 25 par. 1 let. a ch. 1 del Codice dei visti, art. 5 par. 4 let. c del codice delle frontiere Schengen, art. 12 cpv. 4 e art. 2 cpv. 4 OEV). Di regola, lo Stato membro in questione fonda la

propria decisione sulla ponderazione degli interessi in causa, tuttavia una deroga alle condizioni sopra esposte è ammessa con una certa limitatezza. Sulla base del principio di leale cooperazione, che è alla base dell'acquis Schengen (cfr. decisione della Corte di giustizia delle Comunità europee [CJCE] del 31 gennaio 2006, Commissione/Spagna, C-503/03, par. 37 e 56), lo Stato membro deve tenere presente che la decisione di concessione del VTL non tocca solamente i propri interessi, ma può parimenti nuocere agli interessi di altri Stati membri in ragione dell'assenza di controllo delle persone ai confini con lo Spazio Schengen. Lo Stato membro in questione è dunque garante sia dei propri interessi come pure di quelli degli altri Stati membri (cfr. decisione del Tribunale amministrativo federale C-2882/2010 del 20 giugno 2011 consid. 8.1).

9.2 Nel caso in esame, il Tribunale rileva che il fratello invitante beneficia dello statuto di rifugiato, di modo che la circostanza che la sorella si rechi in Svizzera a rendergli visita dopo oltre 12 anni di lontananza, si presenta come l'unica possibilità ragionevole per poter riallacciare delle relazioni familiari. Ciononostante per il Tribunale, l'interesse - per ragioni sostanzialmente umanitarie - ad autorizzare la ricorrente ad entrare sul territorio svizzero al fine di rendere visita al fratello, non è tuttavia preponderante rispetto all'interesse pubblico nell'assicurare la partenza dell'interessata alla scadenza del visto d'entrata, considerate in particolare come alte le probabilità che la stessa, data la giovane età e l'assenza di legami familiari stretti (coniuge e/o discendenti diretti), desideri protrarre il soggiorno in Svizzera. Ne consegue che la concessione di un visto VTL per la ricorrente non è giustificata. Con riferimento alla precedente concessione di un visto VTL alla sorella della ricorrente, come indicato da quest'ultima nello scambio degli allegati scritti (cfr. lett. G), il Tribunale rileva che i presupposti sono sostanzialmente diversi, nella misura in cui la sorella comune è entrata in Svizzera con due figli minorenni e dopo aver lasciato il marito in Iran; in queste condizioni, con due minorenni a carico e con un legame familiare stretto sia per lei che per i figli in Iran, molto difficilmente la sorella avrebbe optato per protrarre il soggiorno in Svizzera ciò che non può dirsi per la qui ricorrente, che giungerebbe in Svizzera senza figli al seguito e coniuge nel Paese d'origine.

10.

Alla luce di quanto sopra esposto, ne discende che l'UFM con decisione del 21 marzo 2012 non ha 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 ed inoltre la decisione non è inadeguata (art. 49 PA). Per questi motivi il ricorso va respinto.

11.

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. 800.- sono poste a carico della ricorrente e sono computate con l'anticipo spese dello stesso importo versato in data 8 maggio 2012.

3.

Comunicazione a:

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

La presidente del collegio:

Il cancelliere:

Elena Avenati-Carpani

Manuel Borla

Data di spedizione: