



Corte III
C-2733/2011

Sentenza del 24 luglio 2012

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),
Marie-Chantal May Canellas, Andreas Trommer,
cancelliere Manuel Borla.

Parti

A. _____,
patrocinata dagli Avv. Stefano Pizzola e
Valentina Vigezzi Colombo,
Via Canonica 4, 6900 Lugano,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen.

Fatti:**A.**

Il 5 dicembre 2008 B._____ - cittadino turco, nato il 26 giugno 1965 e residente a Viganello - ha chiesto alla Sezione dei permessi e dell'immigrazione del Cantone Ticino (ora Sezione della popolazione, in seguito: SP) e a nome della madre A._____ - cittadina turca nata il ... e residente in Turchia - l'ottenimento di un permesso di dimora B a motivo di un ricongiungimento familiare.

La Sezione dei permessi e dell'immigrazione, raccolto il preavviso negativo del Comune di Lugano, luogo di residenza del richiedente, nonché comune dove la madre di quest'ultimo avrebbe dovuto alloggiare, ha respinto la richiesta sopracitata con decisione del 27 maggio 2009.

Il 12 giugno seguente B._____ ha inoltrato ricorso contro tale decisione al Consiglio di Stato del Cantone Ticino, il quale lo però respinto, confermando la risoluzione dell'autorità cantonale di prime cure, con decisione dell'8 settembre 2009.

B.

Trascorso poco più di un anno e più precisamente il 21 luglio 2010, A._____ ha sollecitato il rilascio di un visto Schengen della durata di tre mesi al fine di poter rendere visita in Ticino al figlio B._____. Quest'ultimo si è dichiarato pronto a farsi carico di tutti i costi relativi al sostentamento e all'alloggio dell'invitata nonché a garantire il suo rientro in Turchia al termine del soggiorno.

Con decisione del 5 gennaio 2011 la Rappresentanza svizzera in Turchia ha emanato una decisione negativa mediante modulo standard Schengen.

In data 24 marzo 2011, statuendo sull'opposizione della richiedente, l'Ufficio federale della migrazione (in seguito: UFM) ha confermato il rifiuto di concedere l'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen siccome la situazione personale dell'interessata e le condizioni socioeconomiche prevalenti in Turchia non permettevano di ritenere la partenza al termine del soggiorno sufficientemente garantita, non essendo possibile escludere che la richiedente desideri protrarre il soggiorno nella speranza di trovare condizioni di vita migliori di quelle che conosce in patria. L'autorità di prime cure ha pure sottolineato l'assenza di legami familiari stretti in Tur-

chia, come pure la possibile tentazione della stessa di rimanere in Svizzera al fine di beneficiare di un migliore sistema medico sanitario rispetto a quello turco. Infine l'UFM ha ricordato che nel 2009 alla richiedente era già stato negato il permesso di dimora nel Cantone Ticino nel quadro di un ricongiungimento familiare con il figlio.

C.

Il 12 maggio 2011 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. Essa ha preteso un accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti da parte del Tribunale, evidenziando che già in passato la ricorrente ha visitato i figli all'estero in particolare in Germania, ed Austria, facendo sempre ritorno in Turchia. Inoltre, come risulterebbe dalla documentazione prodotta, l'interessata godrebbe in Turchia di una discreta situazione economica beneficiando di un rendita pensionistica ed essendo proprietaria di una casa propria e di terreni ceduti in locazione. La ricorrente ha pure ricordato che il permesso di dimora richiesto nel 2009 - rifiutato dalle competenti autorità - non è da leggere quale intenzione di un trasferimento definitivo in Svizzera. Infine l'autorità di prime cure avrebbe valutato erroneamente il rischio di un soggiorno duraturo in Svizzera a motivo di presunti bisogni medici, quando a suo dire lo Stato turco avrebbe un sistema sanitario confacente. Con riferimento a questo ultimo punto la ricorrente ha pure indicato che l'UFM ha commesso un eccesso o abuso del proprio potere di apprezzamento, poiché si sarebbe fondato su questioni prive di attinenza e del tutto ipotetiche. A._____ ha infine protestato tasse, spese e ripetibili.

D.

Con risposta del 4 luglio 2011, l'autorità di prime cure ha chiesto di dichiarare il ricorso infondato in tutte le sue conclusioni e di confermare la decisione impugnata. L'UFM ha infatti ribadito che le disparità economiche tra la Turchia e la Svizzera non possono escludere che l'interessata tenti di prolungare il soggiorno sul territorio svizzero. Perdipiù tale eventualità sarebbe ancora maggiore poiché A._____, rientrando nella categoria di persone necessitanti cure mediche importanti data la sua età anagrafica di 78 anni, sarebbe a detta dell'UFM tentata di prolungare il proprio soggiorno in Svizzera allo scopo di beneficiare del sistema sanitario di questo Paese migliore di quello turco.

E.

Con replica del 12 agosto 2011 la ricorrente si è riconfermata nelle pro-

prie allegazioni di fatto e di diritto, rilevando in buona sostanza che l'autorità di prime cure si è fondata su supposizione vaghe e non commisurate al caso di specie.

F.

Con duplica del 26 agosto 2011 l'UFM ha chiesto di riconfermare la propria decisione del 24 marzo 2011 ritenendo di non dover modificare le proprie conclusioni alla luce della replica della ricorrente.

G.

Infine, con scritto del 7 marzo 2012, la patrocinatrice della ricorrente ha informato il presente Tribunale che il figlio di quest'ultima, B._____, è diventato cittadino svizzero.

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'accer-

tamento 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 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. consid. 1.2. della sentenza 2A.451/2002 del 28 marzo 2003 pubblicata parzialmente in: DTF 129 II 215; cfr. DTAF 2011/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata).

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 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 co-

munitario dei visti [Codice dei visti, GU L 243/1 del 15 settembre 2009, pag. 1-58]). 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 (lett. d ed e).

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 di 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.

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.

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 del visto all'atto di attraversamento delle frontiere esterne degli Stati Schengen. In proposito, essendo la Turchia, contemplata nel sopra-

citato allegato I, la ricorrente, quale cittadina turca, soggiace all'obbligo del visto.

8.

8.1. 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 della richiedente.

8.2. A tale proposito occorre prendere in considerazione la qualità di vita e le condizioni economiche e sociali prevalenti in Turchia. Con un reddito annuo pro capite di 10'398.- USD, questo Paese è situato considerevolmente al di sotto degli Stati dell'Unione europea e della Svizzera. Va detto tuttavia che vi è stata una crescita economica sostenuta, stimata all'8.2 % nel 2010, e che dopo la crisi del 2011 e dopo le riforme iniziate dall'allora ministro delle finanze Kemal Darvis, l'inflazione è crollata, gli investimenti sono risaliti, e il numero di disoccupati è fortemente calato. In questo contesto la Turchia ha gradualmente aperto il proprio mercato grazie ad alcune riforme, riducendo i controlli statali sugli scambi esteri e controllando meglio le privatizzazioni (fonti: <http://www.eda.admin.ch/eda/it/home/rebs/eur/vtur/statur.html>, ultimo aggiornamento il 2 ottobre 2011; <http://it.wikipedia.org/wiki/Turchia> ultimo aggiornamento 1° aprile 2012; [siti internet consultati il 5 aprile 2012]).

8.3. Tenuto conto delle considerazioni relative alla situazione socio-economica in Turchia e del fatto che la predisposizione a lasciare il proprio paese d'origine è favorita allorché 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.

9.

9.1.

Dalla documentazione agli atti è emerso che la richiedente ha 78 anni, è vedova, ma ha una famiglia alquanto numerosa composta da 4 fratelli e 2 sorelle che vivono tutti, eccetto una sorella, in Turchia. La ricorrente è pure madre di 9 figli i quali risiedono tutti all'estero (segnatamente Austria, Germania, Svezia e appunto Svizzera). A._____ ha indicato inoltre di beneficiare di una rendita AVS di 400 LT (lire turche), ossia al cambio attuale poco più di Fr. 200.-, come pure di essere comproprietaria assieme ai figli della casa in cui risiede e di alcuni terreni per la coltivazione del grano dati in locazione e il cui provento resta però a sua esclusiva disposizione.

Dalle risultanze istruttorie emerge inoltre che nel dicembre 2008 la ricorrente ha chiesto un permesso di dimora al cantone Ticino allo scopo di trasferire la propria residenza presso il figlio B._____sostanzando quale motivo un ricongiungimento familiare (cfr. sentenza del Consiglio di Stato del 8 settembre 2009). In proposito, sebbene la ricorrente abbia indicato che mai sarebbe stata sua intenzione trasferirsi definitivamente in Svizzera per un lungo periodo (ricorso, pag. 8), dalla documentazione agli atti - in particolare dalla lettera del 27 febbraio 2009 del figlio alle autorità cantonali - si evince il contrario: infatti B._____ha espressamente riferito che "mia madre, la signora A._____, è intenzionata a vivere in Svizzera perché vuole vivere con me e la mia famiglia".

8.2. In concreto e a fronte di quanto sopra, occorre sottolineare che la ricorrente non dispone più di una solida cerchia sociale e familiare in Turchia, che non ha alcuna attività professionale nel proprio Paese, che i propri introiti sono esigui e pari a Fr. 2'400 all'anno, in un Paese dove il reddito medio procapite ammonta a USD 10'800, mentre non è chiaro se e quanto percepirebbe da terreni dati in locazione, ma soprattutto che sino a due anni or sono la sua intenzione era quella di stabilirsi in Svizzera. Infine, seppure è da valutare in concreto, si può pacificamente ammettere che l'interessata alla sua età possa avere maggiormente bisogno di cure mediche rispetto a persone più giovani, come pure che il sistema sanitario svizzero sia migliore di quello turco.

Orbene, a fronte di queste constatazioni il Tribunale ritiene che non si possa escludere il rischio di un'eventuale emigrazione in quanto, come si è visto, già nel 2009 essa sarebbe stata disposta a lasciare la propria situazione in Turchia per stabilirsi durevolmente in Svizzera.

8.3. Ne discende che l'autorità di prime cure ha rilevato a giusto titolo che l'uscita dallo spazio Schengen entro i termini stabiliti dopo il soggiorno per visita non era sufficientemente garantita. Considerato l'insieme delle circostanze, le dichiarazioni fornite dalla ricorrente - in base alle quali avrebbe lasciato la Svizzera allo spirare del visto - non sono tali da impedire di intraprendere i passi necessari per stabilirsi durevolmente in Svizzera (cfr. sentenza del Tribunale federale 6S.281/2005 del 30 settembre 2005). In proposito l'esperienza ha più volte dimostrato che gli interessati non si sentono legati alle dichiarazioni d'intenzione formulate in merito all'uscita puntuale dalla Svizzera allo scadere del visto, e nemmeno alle garanzie finanziarie fornite dall'ospitante, le quali costituiscono delle semplici dichiarazioni d'intenzione, prive di effetti giuridici che, in mancanza di elementi concreti attestanti la volontà di uscire dal territorio elvetico, non sono sufficienti ad assicurare la partenza di un cittadino straniero entro i termini stabiliti.

10.

Infine occorre rilevare che la ricorrente non ha fatto valere, e nemmeno sembra sussistere, alcun motivo a fondamento di un visto territoriale limitato (cfr. consid. 6). In particolare, a giusta ragione, la ricorrente non ha allegato che i rapporti famigliari con il proprio figlio possono essere mantenuti unicamente con la concessione del visto d'entrata per la Svizzera

11.

Ne discende che l'UFM con decisione del 24 marzo 2011 non ha violato il diritto federale né abusato del suo potere di apprezzamento; l'autorità di prime cure nemmeno 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.

12.

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 in data 22 giugno 2011.

3.

Comunicazione a:

- ricorrente (raccomandata)
- autorità inferiore (n. di rif. Symic ... incarto di ritorno)
- Sezione della popolazione, Bellinzona

La presidente del collegio:

Il cancelliere:

Elena Avenati-Carpani

Manuel Borla

Data di spedizione: