



Corte III
C-3224/2014

Sentenza del 26 febbraio 2015

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Andreas Trommer, Antonio Imoberdorf,
cancelliere Reto Peterhans.

Parti

A. _____,
ricorrente,

contro

Segreteria di Stato della migrazione (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Rifiuto dell'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen
per B. _____.

Fatti:**A.**

Il 7 aprile 2014 B._____, cittadino nepalese nato il (...) ha chiesto all'Ambasciata di Svizzera a Kathmandu il rilascio di un visto Schengen della durata di 90 giorni per poter rendere visita a A._____, cittadina elvetica residente a C._____.

B. Con lettera del 18 febbraio 2014 la ricorrente ha dichiarato alla Rappresentanza svizzera competente di voler invitare B._____ in Svizzera per il periodo compreso tra il (...) ed il (...), ha assicurato che si sarebbe accollata tutti i costi legati alla presenza dell'interessato nel nostro Paese e che avrebbe stipulato un'assicurazione malattia in suo nome.

C.

Con decisione del 9 aprile 2014, notificata il 15 aprile 2014, la Rappresentanza svizzera a Kathmandu ha emanato una decisione negativa mediante il modulo standard Schengen.

D.

Il 9 maggio 2014 A._____ ha inoltrato opposizione all'Ufficio federale della migrazione (UFM, dal 1° gennaio 2015: Segreteria di Stato della migrazione, SEM).

E.

L'autorità inferiore ha respinto l'opposizione con decisione del 5 giugno 2014. L'UFM ha ritenuto che sussistono dubbi in merito all'intenzione di B._____ di fare rientro in Nepal al termine della validità del visto Schengen. Questo a causa della situazione politica ed economica nel suo paese d'origine, della propria situazione personale, segnatamente vista l'assenza di legami di parentela con l'ospitante e da dubbi circa i mezzi finanziari in Nepal.

F.

Con ricorso dell'11 giugno 2014 (cfr. timbro del plico raccomandato, data di entrata: 12 giugno 2014) l'ospite è insorta contro la decisione dell'UFM, chiedendo al Tribunale amministrativo federale (di seguito: Tribunale), secondo il senso, di annullare la citata decisione e di accogliere la richiesta di visto d'entrata, contestando le motivazioni dell'UFM addotte a sostegno del rifiuto. La ricorrente rileva che B._____ è titolare di un'agenzia turistica in Nepal. In questo paese si trovano la moglie, i due figli ed una

fitta rete familiare. L'invitato non avrebbe nessun interesse a trasferirsi definitivamente in Svizzera, ma al contrario il suo breve soggiorno in terra elvetica servirebbe a migliorare le proprie conoscenze della lingua italiana con l'obiettivo di incrementare la propria attività in Nepal al servizio anche della clientela della Svizzera italiana.

G.

Con osservazioni del 20 agosto 2014, trasmesse alla ricorrente per conoscenza, l'UFM si è riconfermato nelle proprie allegazioni ed ha chiesto al Tribunale di dichiarare il ricorso infondato in tutte le sue conclusioni e di confermare la decisione impugnata.

H. Con scritto del 3 settembre 2014 la ricorrente ha rinunciato a presentare ulteriori osservazioni, facendo notare come l'autorità inferiore non è entrata nel merito delle argomentazioni sollevate in sede ricorsuale. La ricorrente si è comunque confermata nel suo gravame dell'11 giugno 2014.

Diritto:

1.

1.1 Riservate le eccezioni previste all'art. 32 LTAF, giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA 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 dalla SEM – la quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 lett. d LTAF – possono essere impugnate dinanzi al Tribunale, il quale statuisce in via definitiva (art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 lett. c cifra 1 LTF).

1.3 Riservati i casi in cui la LTAF non dispone altrimenti la procedura dinanzi al Tribunale è retta dalla PA (art. 37 LTAF). A._____, che ha precedentemente inoltrato opposizione (cfr. scritto del 9 maggio 2014), 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'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), né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (DTAF 2009/57 consid. 1.2; PIERRE MOOR, Droit administratif, Vol. II, 3^a ed., 2011, n. 2.2.6.5). Rilevante è in primo luogo la situazione di fatto al momento del giudizio (DTAF 2014/1 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, FF 2002 3327, pag. 3351). 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 (DTF 135 I 143 consid. 2.2; cfr. anche sentenze del TAF C-1450/2013 del 23 ottobre 2013 consid. 3; C-4852/2011 del 20 marzo 2013 consid. 3). La legislazione svizzera sugli stranieri non garantisce né il diritto d'entrata in Svizzera né quello al 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 (Messaggio citato in FF 2002 3327 pag. 3390; DTF 135 II 1 consid. 1.1; DTAF 2009/27 consid. 3 e giurisprudenza citata).

4.

4.1 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 (art. 2 cpv. 4 e 5 LStr [RS 142.20]).

4.2 Per un soggiorno di una durata massima di 90 giorni in Svizzera, rispettivamente nello spazio Schengen, l'art. 2 cpv. 1 dell'ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV, RS 142.204) 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 (Codice frontiere Schengen, GU L 105/1 del 13 aprile 2006, pagg. 1-32), il cui art. 5 è stato modificato dall'art. 1 del regolamento (UE) n. 610/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 modificante il Codice frontiere Schengen, la convenzione d'applicazione dell'accordo di Schengen, i regolamenti (CE) n. 1683/95 e (CE) n. 539/2001 del Consiglio e i regolamenti (CE) n. 767/2008 e (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 182 del 29 giugno 2013). Le condizioni d'entrata da essi previste corrispondono essenzialmente a quelle di cui all'art. 5 LStr.

4.3 È inoltre 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, pagg. 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; art. 5 cpv. 2 LStr). Infine non devono essere segnalati nel Sistema d'informazione Schengen (SIS II) 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).

4.4 La pratica e la giurisprudenza relative all'art. 5 LStr, ed in particolare a proposito della garanzia di rimpatrio prevista all'art. 5 cpv. 2 LStr, possono essere applicate alla presente fattispecie (in merito ai dettagli di tale problematica, cfr. DTAF 2009/27 consid. 5.2 e 5.3).

5.

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 (in seguito VTL). 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 (art. 25 cpv. 1 lett. a Codice dei visti, anche art. 5 cpv. 4 lett. c Codice frontiere Schengen).

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 del visto all'atto di attraversamento delle frontiere esterne degli Stati Schengen. In proposito, essendo il Nepal, contemplato nel sopracitato allegato I, l'invitato, quale cittadino nepalese, 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 del richiedente.

7.2 L'economia del Nepal è caratterizzata per essere una delle meno sviluppate e povere dell'Asia. La morfologia e la mancanza di infrastrutture moderne, così come una situazione politica piuttosto instabile, ne hanno frenato lo sviluppo. La maggioranza della popolazione si dedica al settore primario, sebbene questo generi solamente circa un terzo della ricchezza totale del paese, il cui sostentamento dipende in gran parte da aiuti esterni, in particolare dall'aiuto allo sviluppo e dal contributo dei lavoratori nepalesi all'estero (cfr. sito web del Ministero degli affari esteri francese, dossier Nepal, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/nepal/>, aggiornato il 10 luglio 2014, consultato il 26 febbraio 2015; sito web dell'agenzia di spionaggio statunitense CIA, www.cia.gov > Library > Publications > the world Factbook > Nepal, aggiornato il 20 giugno 2014, consultato il 26 febbraio 2015; sito web del ministero degli esteri della Repubblica federale tedesca [Auswärtiges Amt] www.auswaertiges-amt.de > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Nepal > Wirtschaft, aggiornato nel settembre 2014, consultato il 26 febbraio 2015).

7.3 Tenuto conto delle considerazioni relative alla situazione socioeconomica in Nepal nonché delle differenze tra questo paese e la Svizzera, la valutazione della SEM secondo cui il rischio di un'uscita non conforme ai termini prestabiliti appaia relativamente elevato, 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 l'insieme delle circostanze del caso concreto; in particolare gli obblighi familiari, sociali o professionali possono costituire una prognosi favorevole in vista di una partenza regolare dalla Svizzera. Al contrario in assenza di tali elementi il rischio di aggiramento delle regole di diritto degli stranieri può essere considerato elevato.

8.

8.1 Per quanto riguarda i legami esistenti nel paese d'origine, dagli atti di causa emerge che il richiedente, trentacinquenne, è coniugato e padre di due figli. In Nepal egli può contare su una rete di relazioni familiari e sociali.

8.2 In ambito professionale B._____ è titolare di un'agenzia turistica a Kathmandu, la D._____, attiva nell'organizzazione di trekking, in particolare per la clientela proveniente dalla Svizzera italiana. A detta della ricorrente in patria B._____ gode di condizioni economiche privilegiate.

8.3 Dall'istruttoria è altresì emerso come negli scorsi anni, e meglio a partire dal 2009, l'interessato abbia a più riprese sollecitato il rilascio di un visto Schengen. Le citate richieste, reiterate ogni anno, riguardavano sempre il periodo estivo (da inizio luglio a fine settembre, e in un caso da metà luglio a metà ottobre). Eccezion fatta per il 2010, i visti Schengen richiesti sono sempre stati rifiutati o annullati. Le motivazioni addotte da B._____ per il suo soggiorno in Svizzera non sono sempre state le stesse, nel 2009 e nel 2010 egli sollecitava il visto per "altri motivi", nel 2011, 2012 e 2013 per rendere visita ad amici o parenti, nella seconda richiesta del 2012 per ragioni professionali, e quest'anno nuovamente per visitare amici o parenti.

9.

A fronte di quanto sopra menzionato, considerate le reiterate domande di rilascio di un visto Schengen per lo stesso periodo dell'anno e motivate da ragioni sempre differenti, e vista la situazione economica in Nepal, la SEM non può essere criticata per non aver escluso il rischio che, una volta giunto nello spazio Schengen, l'interessato desideri prolungarvi la propria permanenza, con la speranza di trovarvi condizioni di vita migliori rispetto a quelle della sua terra natale. Di conseguenza, a questo proposito il Tribunale ritiene fondate le preoccupazioni della SEM.

10.

Il Tribunale rileva inoltre che non sono adempite le condizioni per la concessione di un VTL, così come indicato al considerando 5, ed in

particolare non sono emersi motivi umanitari.

11.

11.1 Il Tribunale considera inoltre che il desiderio espresso dall'interessato di rendere visita alla ricorrente in Svizzera, per quanto perfettamente legittimo e comprensibile, non è atto a giustificare l'ottenimento di un visto Schengen, per il quale, è bene ricordare, B._____ non ha alcun diritto (cfr. consid. 3). Vero è che può sembrare alquanto severo non concedere ad una persona il diritto di entrare in un paese in cui risiedono degli amici o dei familiari, tuttavia occorre tenere presente che questa è la situazione di molti altri stranieri. Alla luce dell'importante numero di domande di rilascio di un visto, come precedentemente rilevato, le autorità elvetiche hanno adottato una politica d'ammissione alquanto restrittiva.

11.2 Visto quanto precede non può dunque essere escluso che l'interessato rappresenti un rischio migratorio elevato e pertanto il rilascio del visto in suo favore non può essere concesso.

11.3 Ne discende che l'autorità inferiore ha rilevato – a giusto titolo – che l'uscita dallo spazio Schengen entro i termini richiesti per il soggiorno a scopo di visita, non è sufficientemente garantita. La correttezza di tale valutazione non può essere pregiudicata neanche dalle dichiarazioni di garanzia formulate dall'invitante e ciò a prescindere dalla buona fede di quest'ultima. In effetti nell'esame del rischio di un'uscita non conforme ai termini è rilevante in prima linea il possibile comportamento dell'invitato dedotto dalla documentazione agli atti. Solo quest'ultimo è in grado di assicurare la partenza dallo spazio Schengen entro i termini stabiliti. Considerato l'insieme delle circostanze del caso, la dichiarazione fornita dall'invitante, con la quale essa si porta garante per tutte le spese di soggiorno, non è tale da impedire al richiedente di intraprendere i passi necessari per stabilirvisi durevolmente (DTAF 2009/27 consid. 9).

12.

Pertanto la SEM con la decisione del 5 giugno 2014 non ha violato il diritto federale né abusato del suo potere di apprezzamento; l'autorità inferiore 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.

13.

Visto l'esito della procedura, le spese processuali vengono poste a carico della ricorrente (art. 63 cpv. 1 PA in relazione con gli artt. 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]).

(dispositivo alla pagina seguente)

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 prelevate sull'anticipo spese versato in data 19 giugno 2014. Il saldo di fr. 400.– è restituito alla ricorrente.

3.

Comunicazione a:

- ricorrente (raccomandata; allegato: formulario "indirizzo per il pagamento")
- autorità inferiore (n. di rif. [...]; incarto di ritorno)

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Reto Peterhans

Data di spedizione: