



Corte III
C-346/2008

{T 0/2}

Sentenza dell'11 novembre 2009

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),
Antonio Imoberdorf, Ruth Beutler,
cancelliera Mara Vassella.

Parti

A._____,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Rifiuto dell'autorizzazione d'entrata concernente
B._____.

Fatti:**A.**

In data 4 dicembre 2002 la Sezione dei permessi e dell'immigrazione dei Bellinzona (SPI) ha accolto l'istanza a favore di B._____, cittadina dominicana nata il ..., volta ad ottenere l'autorizzazione d'entrata in Svizzera ai fini del ricongiungimento familiare con la madre C._____, i fratelli ed il patrigno A._____, residenti in Ticino.

In data 30 dicembre 2002, B._____ è convolata a nozze in Patria con un connazionale. A seguito del suddetto matrimonio, con decisione del 27 ottobre 2004 la SPI ha affermato che l'interessata era a tutti gli effetti dependente dal coniuge e non più dalla madre, negando pertanto il rinnovo del suo permesso di dimora.

Contro tale decisione l'interessata ha presentato ricorso dinanzi al Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone del Ticino (CdS), il quale l'ha respinto con decisione del 14 dicembre 2004. Un ulteriore gravame dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo della Repubblica e Cantone Ticino (TRAM) è stato dichiarato irricevibile il 18 febbraio 2005.

B.

In data 2 agosto 2005 B._____ ha presentato una nuova domanda di ricongiungimento familiare, respinta con decisione del 22 febbraio 2006 dall'UFM e riconfermata su ricorso con sentenza dell'11 dicembre 2008 dal Tribunale amministrativo federale (di seguito: TAF).

C.

In data 20 novembre 2007, l'interessata ha depositato una domanda di autorizzazione d'entrata in Svizzera presso la Rappresentanza di Svizzera a Santo Domingo al fine di rendere visita alla madre, al patrigno nonché ai suoi fratelli residenti in Ticino per un periodo di tre mesi. All'istanza la richiedente ha allegato un invito scritto degli ospitanti, mediante il quale dichiarano di portarsi garanti per tutte le spese legate alla permanenza in Svizzera della figlia. La richiedente ha inoltre prodotto un certificato di un istituto bancario dominicano, attestante l'esistenza di un conto bancario della somma di RD\$ 26'015.42 a suo favore.

La domanda di visto è stata respinta dalla detta rappresentanza con rifiuto informale del 20 novembre 2007 in quanto l'uscita puntuale dalla Svizzera non risultava essere sufficientemente assicurata.

D.

Con missiva del 10 dicembre 2007, la Sezione dei permessi e dell'immigrazione, ha trasmesso all'UFM per competenza e decisione la suddetta richiesta di visto.

E.

Con decisione del 31 dicembre 2007, l'UFM ha rifiutato la richiesta di concessione dell'autorizzazione d'entrata in Svizzera. L'autorità di prime cure ha affermato in sostanza che l'uscita dalla Svizzera alla scadenza del previsto soggiorno, vista la situazione socioeconomica prevalente nella Repubblica dominicana, non poteva essere considerata come sufficientemente assicurata. L'UFM ha pertanto osservato che viste le disparità economiche tra questo Paese e la Svizzera, non si poteva escludere che, una volta giunta in territorio elvetico, l'interessata non avesse tentato di rimanervi durevolmente, con la speranza di trovarvi una sistemazione migliore di quella che conosce nel suo Paese d'origine, sottolineando inoltre che la presenza in Svizzera della madre potrebbe costituire un'ulteriore motivo per volervisi stabilire. Tali considerazioni sarebbero sostenute altresì dal lungo periodo, di tre mesi, richiesto dall'interessata. La richiedente non potrebbe poi avvalersi di legami familiari o professionali stretti con la Repubblica dominicana atti a garantirne il ritorno e non vi sarebbero neppure motivi impellenti per poter accogliere tale richiesta.

F.

In data 17 gennaio 2008, A._____ è insorto avverso la suddetta decisione, postulandone l'annullamento nonché la concessione dell'autorizzazione d'entrata in Svizzera. In sostanza egli ha dichiarato che l'autorità di prime cure ha pronunciato la decisione impugnata basandosi su supposizioni e non su fatti concreti. Per quanto concerne la durata di permanenza richiesta, il ricorrente ha osservato che in effetti il soggiorno sarebbe durato due o tre settimane e che la richiesta di rilasciare un visto della durata di tre mesi era stata inoltrata al fine di offrire all'invitata una più ampia scelta del periodo di visita. Egli ha ribadito inoltre di portarsi garante per i costi che potrebbero sopravvenire durante il soggiorno auspicato.

G.

Chiamato ad esprimersi in merito al suddetto ricorso, con preavviso del 19 febbraio 2008, l'autorità di prime cure ha postulato la reiezione del gravame nonché la riconferma della decisione impugnata. In sostanza essa ha dichiarato che visti i problemi che la Svizzera è costantemente chiamata ad affrontare in relazione con l'eccesso della popolazione straniera, le autorità elvetiche sono tenute ad applicare una politica restrittiva in materia di rilascio dei visti al fine di mantenere un rapporto equilibrato tra la popolazione svizzera e la popolazione residente straniera. L'UFM ha poi rilevato che l'ordine giuridico svizzero non garantisce diritto alcuno per quel che concerne l'entrata in Svizzera o il rilascio di un visto, sottolineando che a loro avviso la partenza della richiedente al termine del soggiorno previsto in Svizzera non è sufficientemente garantita, vista la giovane età ed il lungo periodo di permanenza richiesto. Infine l'autorità di prime cure ha asserito che tale decisione è stata presa sulla base delle considerazioni relative alla legislazione e alle disposizioni in materia di stranieri, non mettendo minimamente in dubbio l'onestà e la buona fede degli ospitanti.

H.

Invitato ad esprimersi in merito al suddetto preavviso, con replica del 17 marzo 2008, il ricorrente ha ribadito le sue precedenti conclusioni.

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 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 in Svizzera rese dall'UFM - il quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 let. d LTAF - possono essere impuginate 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 Salvo i casi in cui la LTAF non disponga altrimenti la procedura dinanzi al Tribunale è retta dalla PA (art. 37 LTAF).

1.3 A. _____ 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 ammessi 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). Rilevanti sono in primo luogo la situazione di fatto e di diritto al momento del giudizio (cfr. consid. 1.2 della sentenza 2A.451/2002 del 28 marzo 2003 pubblicata parzialmente in DTF 129 II 215).

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).

La legislazione svizzera sugli stranieri non garantisce né il diritto d'entrata in Svizzera né il rilascio di un visto. La Svizzera, come tutti gli altri Stati, non è tenuta ad autorizzare di principio l'entrata di stranieri nel suo territorio. Tale decisione viene presa dalla Svizzera autonomamente in accordo con il diritto internazionale pubblico (cfr. Messaggio LStr, op. cit.; nonché DTF 133 I 185 consid. 2.3).

4.

In occasione della votazione del 5 giugno 2005, il popolo svizzero ha accolto il decreto federale del 17 dicembre 2004 che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'Unione europea per

l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino (RS 362), entrati in vigore definitivamente il 12 dicembre 2008.

L'applicazione dell'acquis di Schengen ha reso necessaria una revisione completa dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 concernente la procedura d'entrata e di rilascio del visto (OPEV, RU 2007 5537), la quale è stata sostituita dall'ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV, RS 142.204). Ai sensi dell'art. 57 OEV il nuovo diritto si applica alle procedure pendenti alla data dell'entrata in vigore dell'OEV.

5.

Per quanto riguarda le condizioni d'entrata in Svizzera per un soggiorno non superiore a tre mesi, l'art. 2 cpv. 1 OEV 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]). Le condizioni d'entrata previste dal codice frontiere Schengen corrispondono essenzialmente a quelle di cui all'art. 5 LStr. In concreto la pratica e la giurisprudenza relative a quest'ultima disposizione possono essere applicate (in merito ai dettagli di tale problematica, cfr. la sentenza del Tribunale amministrativo federale C-3015/2008 del 22 maggio 2009 consid. 4 e 5).

6.

L'art. 1 par. 1 e 2 del Regolamento n. 539/2001 del Consiglio del 15 marzo 2001 (GU L 81 del 21 marzo 2001, pag. 1-7) distingue tra i cittadini dei paesi terzi a dipendenza dell'obbligo del visto. Considerata la sua nazionalità dominicana, B._____ è sottomessa all'obbligo del visto.

7.

7.1 Al fine di valutare se l'uscita dallo spazio Schengen alla scadenza del previsto soggiorno possa essere sufficientemente assicurata, l'autorità di prime cure deve 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 del caso e i dati concreti che risultano dalla situazione generale del Paese d'origine del richiedente.

7.2 A partire dall'agosto 2004, l'economia della Repubblica dominicana si è rapidamente ripresa, nonostante la difficile crisi causata dal tracollo finanziario delle tre più grandi banche d'affari avvenuto nel 2003. Infatti a partire dal 2005 la crescita economica – che nel 2006 si fissava al 10.7 % - risulta essere stabile, mentre l'inflazione - pari al 5 % - è relativamente poco elevata. Ciò nonostante il tasso di disoccupazione corrispondeva nel 2006 al 16,2 % e in questi ultimi anni, a causa della crisi economica globale, la crescita economica tende a rallentare, ciò che si ripercuote sul tasso di disoccupazione (cfr. <http://www.auswaertiges-amt.de> > Länder, Reisen und Sicherheit > Alle Länder A-Z > Dominikanische Republik, visitato il 15 ottobre 2009; cfr. anche sentenza del Tribunale amministrativo federale C-581/2008 del 27 marzo 2009 consid. 7.3). Anche se il Paese può definirsi stabile, la difficile situazione economica può portare a scioperi e a manifestazioni degeneranti in scontri con le forze dell'ordine e in conflitti violenti. Si constata inoltre un progressivo espandersi della criminalità che degrada talvolta nella violenza (cfr. <http://www.eda.admin.ch/eda/it/home.html> > Consigli di viaggio > Destinazioni di viaggio > Consigli di viaggio per: Repubblica dominicana, visitato il 15 ottobre 2009).

Come lo ha dimostrato l'esperienza, oltre alla situazione socioeconomica del Paese in questione, la pressione migratoria risulta essere elevata soprattutto in presenza di persone giovani che non hanno particolari legami familiari o professionali al loro Paese d'origine. L'emigrazione è inoltre intensificata allorquando la persona interessata ha parenti o amici all'estero.

7.3 Tenuto conto delle considerazioni relative alla situazione socioeconomica nella Repubblica dominicana e del fatto che la predisposizione a lasciare il proprio paese d'origine è favorita, allorquando parenti o conoscenti sono precedentemente emigrati, la valutazione dell'UFM inerente al rischio relativamente elevato del non rispetto dell'uscita dallo spazio Schengen entro i termini prestabiliti, non può essere contestata. Ciò nonostante trarre delle conclusioni basandosi unicamente sulla situazione generale del paese d'origine, porterebbe ad una valutazione dei fatti eccessivamente generalizzata. L'autorità inferiore deve per tanto esaminare il rischio migratorio sulla base dell'insieme delle circostanze del caso concreto, in particolare gli obblighi familiari, sociali o professionali possono costituire una prognosi favorevole per una partenza dalla Svizzera entro i termini stabiliti.

8.

Dalle risultanze agli atti si evince che l'interessata ha 25 anni e ha sempre vissuto nella Repubblica dominicana salvo per il periodo tra il mese di febbraio 2003 e il mese di marzo 2005 in cui, posta al beneficio di un permesso di dimora annuale successivamente revocato, la richiedente ha vissuto in Svizzera presso la madre (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale dell'11 dicembre 2008). Essa non è coniugata ed ha messo alla luce un figlio nel novembre 2006, di cui tuttavia non emergono ulteriori dati in particolare se l'interessata se ne occupi personalmente. Per quanto riguarda la sua situazione finanziaria, la richiedente ha prodotto un certificato bancario che attesta un patrimonio di RD\$ 26'015.42 equivalente a circa Fr. 730.-. Essa è sostenuta finanziariamente dai famigliari e non svolge alcuna attività. Per quanto precede si constata che non vi sono legami particolari di carattere familiare, professionale o d'altro genere al proprio Paese atti ad ostacolare un'eventuale migrazione, considerato poi il fatto che la madre ed i fratelli vivono in Svizzera e che l'interessata ha a più riprese inoltrato un'istanza volta all'ottenimento del ricongiungimento familiare.

Viste le disparità socioeconomiche tra i due Paesi e tenuto conto che l'interessata non ha stretti legami con la Repubblica dominicana, il Tribunale giunge alla conclusione che l'uscita entro i termini prestabiliti non è assicurata.

9.

Ne discende che l'autorità di prime cure ha rilevato a giusto titolo sulla base della situazione agli atti, che l'uscita dallo spazio Schengen entro i termini stabiliti dopo un soggiorno per visita non è sufficientemente garantita. Considerato l'insieme delle circostanze del caso, le dichiarazioni fornite dal ricorrente in relazione alla presa a carico delle spese cagionate dal soggiorno auspicato, non sono tali da impedirle, una volta sul territorio elvetico, di intraprendere i passi necessari per stabilirvisi durevolmente (cfr. sentenza del Tribunale federale 6S.281/2005 del 30 settembre 2005).

10.

Ne discende che l'UFM con decisione del 31 dicembre 2007 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 del 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]).

(Dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Le spese processuali di Fr. 600.- sono poste a carico del ricorrente e sono computate con l'anticipo spese dello stesso importo versato in data 25 gennaio 2008.

3.

Comunicazione a:

- ricorrente (Raccomandata)
- autorità inferiore (incarto n. di rif. ... di ritorno)
- Sezione dei permessi e dell'immigrazione, Bellinzona, per informazione (incarto cantonale di ritorno)

La presidente del collegio:

La cancelliera:

Elena Avenati-Carpani

Mara Vassella

Data di spedizione: