



---

Corte III  
C-3577/2010

## Sentenza del 3 marzo 2011

---

Composizione

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

---

Parti

A. \_\_\_\_\_,  
ricorrente,

contro

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

---

Oggetto

Autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen.

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

Il 5 novembre 2009 A.\_\_\_\_\_ ha trasmesso una lettera d'invito all'attenzione del circondario consolare dell'Ambasciata di Svizzera a Kiev in Ucraina, postulando l'autorizzazione d'entrata a favore della cognata B.\_\_\_\_\_, cittadina moldava nata il ... Egli ha dichiarato in sostanza di farsi carico di tutti i costi relativi al viaggio, al sostentamento e all'alloggio dell'invitata durante la sua permanenza in Svizzera ed ha nel contempo sollecitato l'emanazione di una decisione formale impugnabile qualora fosse stato rifiutato il rilascio del visto. Quindi mediante questionario previsto a tale scopo, il 13 gennaio 2010, l'interessata ha compilato una domanda di concessione d'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen al fine di recarsi in visita presso la sorella, il marito e la nipotina per una permanenza di 30 giorni.

Con decisione informale dello stesso giorno, la suddetta Rappresentanza elvetica ha rifiutato di rilasciare il visto a favore della richiedente siccome l'intenzione di rientrare nel suo Paese d'origine non poteva essere ritenuta sufficientemente garantita.

**B.**

Con seguente decisione formale del 10 maggio 2010 l'UFM ha rifiutato a sua volta di concedere alla richiedente l'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen siccome nella fattispecie la sua situazione personale e le condizioni socioeconomiche prevalenti nel suo Paese d'origine non permettevano di ritenere la partenza al termine del soggiorno sufficientemente garantita, considerato il fatto che la richiedente è una persona in giovane età, senza impegni familiari né professionali. In conseguenza alla restrittiva prassi in materia di visti, il desiderio di visitare parenti non è sufficiente per giustificare la concessione di un visto. Infine dagli atti non sono emersi motivi impellenti atti a consentire un esito favorevole all'istanza.

**C.**

Contro la suddetta decisione l'invitante ha interposto ricorso, postulando la concessione del visto in favore della richiedente. Egli ha anzitutto osservato che le motivazioni alla base del rifiuto ledono i diritti fondamentali come pure il principio della parità di trattamento. Al riguardo egli ha dichiarato che un conoscente aveva ottenuto vari visti a favore dell'amica e pure di sua madre in occasione della nascita del figlio. Al

contrario, al ricorrente è stato negato qualsiasi visto dovendo organizzare il suo matrimonio all'estero.

**D.**

Chiamata ad esprimersi in merito al suddetto ricorso, con preavviso del 13 luglio 2010 l'autorità inferiore ha rilevato che ogni domanda di visto è esaminata con attenzione e che situazioni simili non possono sistematicamente essere considerate identiche. In effetti le autorità amministrative si chinano su ogni elemento dell'incarto: situazione del Paese d'origine, durata e scopo del soggiorno richiesto, situazione personale, familiare e professionale, spiegazioni fornite dalla Rappresentanza svizzera, dichiarazioni contrastanti e legame con l'invitante. Nella specie, dagli elementi forniti, l'UFM ha ritenuto che le situazioni esposte dal ricorrente nel ricorso del 18 maggio 2010, non risultavano identiche anche solo per il legame familiare. L'autorità di prime cure ha poi ravvisato che al momento della domanda di visto turistico, presentato dall'attuale moglie, il ricorrente era garante di una cittadina ucraina con permesso di studi in Svizzera, e che sussistevano imprecisioni in merito alle circostanze dell'incontro. Inoltre la richiedente ucraina era già entrata in Svizzera in precedenza a scopo di lavoro quale ballerina e, una volta finiti gli studi, quest'ultima non è più ritornata nel Paese nativo ottenendo un permesso di soggiorno nell'ambito del ricongiungimento familiare.

**E.**

Invitato ad esprimersi in merito alle succitate osservazioni, con replica del 9 agosto 2010 il ricorrente ha affermato che l'UFM ha emesso la decisione impugnata arbitrariamente, interpretando alla sua maniera quanto disposto dalla legge e violando la propria libertà individuale. Egli ha poi richiesto di ottenere i visti concessi in visione per poter procedere ad un paragone e dimostrare il non rispetto della parità di trattamento.

**F.**

Con duplice del 18 agosto 2010, l'UFM ha riconfermato la sua posizione nonché le sue argomentazioni precedenti osservando che le decisioni in materia di visti non rimettono in causa la buona fede dei richiedenti né quella dei loro ospitanti in Svizzera e che l'esistenza di un eventuale abuso di potere può essere esaminata dal Tribunale amministrativo federale, autorità giudiziaria indipendente dell'amministrazione federale.

**G.**

Con scritto del 6 febbraio 2011 il ricorrente ha richiesto l'evasione del

ricorso nonché gli incarti in visione di tutti i visti concessi onde verificare se vi fossero casi analoghi.

## **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, autorità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 lett. 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 lett. 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).

**1.3.** Per quanto concerne la richiesta di apertura di un procedimento penale o di un'inchiesta amministrativa contro un funzionario dell'UFM, fatta valere nell'ambito della replica del 9 agosto 2010, il Tribunale osserva che ciò esula dalle sue competenze e che, pertanto, su questo punto il ricorso non è ricevibile.

### **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). 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.**

Come rilevato a giusto titolo dall'autorità inferiore 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 tutte le condizioni d'entrata. Analogamente agli 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. Per tali ragioni non esiste in linea di principio 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 trovano applicazione 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 del 16 dicembre 2005 sugli stranieri [LStr, SR 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 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). Siccome la Repubblica Moldova è contenuta nel predetto Allegato, B. \_\_\_\_\_ soggiace all'obbligo del visto.

**8.**

L'autorità inferiore ha rifiutato di concedere il visto alla richiedente siccome l'uscita dallo spazio Schengen entro il termine stabilito non poteva essere garantita. A tale proposito essa si è fondata sulla situazione prevalente nel Paese d'origine dell'interessata e sul fatto che la richiedente non ha dimostrato di avere obblighi vincolanti in Moldavia.

**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, visto che non è possibile constatare in modo certo un fatto non ancora accaduto, 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 situazione socio-economica prevalente nella Repubblica Moldova come anche il divario economico importante che esiste tra la Svizzera e questo Paese. Nel 2009 la Repubblica Moldova ha subito pesanti conseguenze dovute alla crisi economica mondiale. In tale periodo, caratterizzato dalla diminuzione delle esportazioni e da una forte regressione di trasferimenti monetari provenienti dall'estero, si è inoltre manifestata una maggiore instabilità politica. Complessivamente l'economia moldava è diminuita del 6.5 %. Il governo recentemente eletto è comunque stato in grado di invertire la tendenza e nel 2010 l'economia è cresciuta del 6 %. Attualmente la retribuzione media in Moldavia corrisponde a 180 Euro mensili (cfr. sito internet del Ministero degli affari esteri (*Auswärtiges Amt*) della Germania: [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de) > Länder, Reisen, Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise: Länder A-Z > Moldau > Wirtschaftspolitik, aggiornato in febbraio 2011, visitato in marzo 2011).

**8.3.** Tenuto conto della situazione socioeconomica del Paese d'origine della richiedente nonché delle differenze tra la Repubblica Moldova e la Svizzera, la valutazione dell'UFM secondo cui il rischio di un'uscita non conforme ai termini prestabiliti appaia relativamente elevato, non può essere contestata. Effettivamente, a prescindere dal fatto che la predisposizione a lasciare il proprio Paese d'origine è agevolata allorquando parenti o conoscenti si trovano già all'estero, va osservato che la pressione migratoria, come lo dimostra l'esperienza, risulta essere più elevata in presenza di persone giovani che non hanno particolari legami familiari o professionali al loro Paese d'origine.

Trarre delle conclusioni basandosi unicamente sulla situazione generale del paese d'origine, porterebbe tuttavia ad una valutazione dei fatti eccessivamente generalizzata. Occorre per tanto 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.

**9.**

**9.1.** Per quanto riguarda i legami al Paese d'origine, dagli atti di causa risulta che la richiedente ha quasi 27 anni, è nubile e non emerge dall'incarto che abbia figli, non le incombe pertanto alcun obbligo familiare, come asserito a giusto titolo dall'autorità inferiore. Quale attività lavorativa, nel formulario di richiesta del visto del 13 gennaio 2010, l'interessata ha annotato di essere casalinga. Ora, questa attività, che stando al suo significato, risulta essere un'attività di dedizione ai lavori della propria casa, non appare vincolante. La situazione personale, familiare e professionale della richiedente, considerata nel suo insieme, non permette di affermare che abbia dei vincoli al suo Paese a tal punto profondi da rendere sufficientemente verosimile il suo rientro in Moldavia.

**9.2.** Visto quanto precede, il mero desiderio espresso dal ricorrente, perfettamente comprensibile, di invitare la cognata in Svizzera non può costituire di per sé un motivo giustificante la concessione del visto. Tenuto conto del numero importante di domande di concessioni dell'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.

Da quanto precede il Tribunale constata che si è in presenza di un rischio migratorio elevato e che pertanto, il rilascio del visto a favore della richiedente non può essere concesso.

**9.3.** L'autorità di prime cure ha quindi rilevato a giusto titolo che l'uscita dallo spazio Schengen entro i termini stabiliti dopo un soggiorno per visita non era sufficientemente garantita. La correttezza di tale valutazione non può essere messa in discussione neppure dalle dichiarazioni di garanzia formulate dal ricorrente. A questo titolo giova sottolineare che la buona fede e l'onestà dell'invitante non sono messe in discussione. In effetti nell'esame del rischio di un'uscita non conforme ai termini è rilevante in prima linea il possibile comportamento dell'invitata dedotto dalla documentazione agli atti. Solo quest'ultima è in grado di assicurare la partenza dallo spazio Schengen entro i termini stabiliti. Considerato l'insieme delle circostanze del caso, le dichiarazioni fornite dal ricorrente non sono tali da impedire alla richiedente di intraprendere i passi necessari per stabilirvisi durevolmente (cfr. DTAF 2009/27 consid. 9).

Infine va osservato che le garanzie finanziarie fornite dall'ospitante costituiscono delle semplici dichiarazioni d'intenzione prive di effetti giuridici le quali non permettono di garantire la volontà della richiedente di uscire dallo spazio Schengen e di assicurarne la partenza entro i termini stabiliti.

**9.4.** Per quanto concerne la censura inerente alla violazione della parità di trattamento sollevata dal ricorrente, in particolare concernente la situazione della persona menzionata nell'atto di ricorso, il Tribunale sottolinea che nell'ambito delle autorizzazioni d'entrata è determinante la situazione personale dell'interessato, in particolare i legami familiari e professionali di quest'ultimo con il suo Paese d'origine per cui risulta essere estremamente difficile effettuare dei paragoni tra diverse cause (cfr. sentenze del TAF C-3015/2008 del 22 maggio 2009 e C-7306/2007 del 2 settembre 2008). D'altronde, va evidenziato che il principio della parità di trattamento non può essere invocato per beneficiare di un diritto accordato illegalmente ad una terza persona, in particolare qualora non si possa presupporre che l'autorità competente persista in tale pratica illegale (cfr. DTF 134 V 34 consid. 9; 127 II 113 consid. 9). In sede di replica e nella sua ultima istanza del 6 febbraio 2011, il ricorrente si è poi prevalso di questa argomentazione in termini generali, senza referenze chiare e motivazioni dettagliate, venendo pertanto meno al suo dovere di sostenere e sostanziare le proprie affermazioni e di fornire le indicazioni necessarie al fine di permettere le verifiche delle sue argomentazioni (cfr. in particolare la sentenza del Tribunale federale 2A.449/1999 del 10 gennaio 2000 consid. 4a/bb); infine va sottolineato che ogni fattispecie è trattata singolarmente alla luce delle proprie particolarità, di modo che il fatto che altre persone abbiano ottenuto dei visti non è determinante. Pertanto la richiesta in ordine alla visione di tutti gli incarti concernenti le concessioni di un visto non può essere accolta.

#### **10.**

Ne discende che l'UFM con decisione del 10 maggio 2010 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 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]).

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

**1.**

Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è respinto.

**2.**

Le spese processuali di fr. 700.- sono poste a carico del ricorrente e sono computate con l'anticipo spese dello stesso importo versato alla cassa del Tribunale il 27 maggio 2010.

**3.**

Comunicazione a:

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

La presidente del collegio:

La cancelliera:

Elena Avenati-Carpani

Mara Vassella

Data di spedizione: