



Corte III
C-369/2009

{T 0/2}

Sentenza del 16 dicembre 2009

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),
Blaise Vuille, Andreas Trommer,
cancelliera Mara Vassella.

Parti

A. _____
B. _____
entrambi patrocinati dall'Avv. Rosemarie Weibel,
ricorrenti,

contro

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

Oggetto

Rifiuto dell'autorizzazione d'entrata.

Fatti:**A.**

Nel 2000, 2004 e nel 2007 C._____, nato il ... e la moglie D._____, nata il ..., entrambi cittadini dello Sri Lanka hanno ottenuto un visto d'entrata della durata di tre mesi per la Svizzera al fine di visitare i famigliari ivi residenti.

Nell'ambito della domanda di visto presentata nel 2007, con scritto del 12 agosto 2007, l'ospitante, figlio dei richiedenti, aveva inoltrato al comune di Köniz/BE un'istanza volta ad ottenere il ricongiungimento familiare in favore dei genitori. Tale richiesta era stata rifiutata dal "Migrationsdienst" del Canton Berna. Ritenuto tuttavia che la durata del visto era già scaduta il 23 agosto 2007, gli invitati avevano eccezionalmente ottenuto una proroga dei termini di partenza di tre mesi fino al 23 novembre 2007. Avendo richiesto una seconda volta un permesso di soggiorno per gli invitati in ragione della difficile situazione predominante nello Sri Lanka, il suddetto ufficio aveva nuovamente rifiutato tale richiesta in quanto essi non potevano far valere un diritto al rilascio di un permesso di soggiorno ed aveva prolungato di ulteriori tre mesi il soggiorno agli interessati con termine di partenza perentorio al 23 febbraio 2008.

B.

In data 10 settembre 2008, i coniugi hanno nuovamente inoltrato una domanda d'autorizzazione d'entrata per la Svizzera presso la Rappresentanza di Svizzera a Colombo al fine di visitare la figlia A._____, in attesa di un figlio, e il suo congiunto B._____ residenti in Ticino. All'istanza i richiedenti hanno allegato un certificato medico del 29 agosto 2008 attestante l'imminente nascita prevista per il 1° ottobre 2008 e la necessità di un sostegno per i futuri genitori da parte dei richiedenti, una dichiarazione del 10 settembre 2008 degli ospitanti attestante l'uscita dei richiedenti entro i termini prestabiliti, un bollettino di versamento di un'assicurazione di viaggio e un estratto dello stipendio mensile del genero degli invitati.

C.

Con missiva del 17 novembre 2008 la Sezione dei permessi e dell'immigrazione di Bellinzona (SPI) ha trasmesso per competenza e decisione la suddetta richiesta all'Ufficio federale della migrazione (UFM).

D.

Ritenuto il fatto che in precedenza, ovvero nel 2000, nel 2004 e nel 2007 l'autorizzazione d'entrata era stata concessa, alla richiesta dell'UFM di fornire maggiori informazioni in merito all'avviso negativo pronunciato, in data 9 dicembre 2009 la Rappresentanza di Svizzera a Colombo ha osservato per via elettronica che durante la permanenza in Svizzera nel 2007 gli interessati avevano richiesto una proroga della durata del loro visto, ottenendo un permesso di soggiorno sino al 23 febbraio 2008 e risultava pertanto verosimile che i richiedenti non avrebbero lasciato la Svizzera entro i 90 giorni concessi.

E.

Con decisione dell'11 dicembre 2008, l'UFM ha rifiutato l'autorizzazione d'entrata in Svizzera nei confronti dei suddetti richiedenti, considerando in sostanza che la situazione socioeconomica prevalente nello Sri Lanka ed in particolare le disparità economiche esistenti tra questo paese e la Svizzera non garantivano l'uscita dal territorio della Confederazione alla scadenza del soggiorno auspicato, precisando inoltre che non avrebbero potuto avvalersi di legami familiari o professionali stretti con il loro Paese d'origine atti a garantirne il ritorno. L'autorità di prime cure ha poi osservato che tale decisione è giustificata altresì dal fatto che gli invitati sarebbero in grado di lasciare lo Sri Lanka per un periodo di tre mesi, osservando che tutti e quattro i figli vivono in Svizzera. L'autorità di prime cure ha poi aggiunto che, nonostante il fatto che gli interessati abbiano già soggiornato in Svizzera in passato, la situazione di conflitto nel loro Paese d'origine è peggiorata ulteriormente e che si registra un notevole aumento del numero di richiedenti l'asilo dello Sri Lanka a decorrere dal giugno 2008.

F.

In data 19 gennaio 2009, agendo per il tramite del loro patrocinatore, A._____ e B._____ hanno interposto ricorso avverso la detta decisione, postulandone l'annullamento nonché la concessione del visto. In sostanza essi hanno fatto valere che l'autorità di prime cure non ha eseguito una valutazione degli interessi in questione e non ha minimamente menzionato che uno dei motivi dell'auspicata visita consisteva in un evento familiare, quale la nascita di un nipote. I ricorrenti hanno poi osservato che le motivazioni secondo cui l'uscita dalla Svizzera non sarebbe assicurata in conseguenza alle disparità economiche tra lo Sri Lanka e la Confederazione elvetica nonché all'ulteriore peggioramento del Paese non è ammissibile poiché

equivarrebbe ad un divieto d'ingresso generalizzato e pertanto arbitrario, sottolineando che l'autorità non può rinunciare all'esercizio del potere di apprezzamento assegnatole dalla legge e che la decisione pronunciata non è proporzionale allo scopo perseguito, visto che dal 2000 gli interessati hanno trascorso tre soggiorni in Svizzera rientrando regolarmente. Per quanto riguarda la situazione nello Sri Lanka, i ricorrenti hanno asserito che essa è peggiorata già a partire dal 2006, aggiungendo che se gli invitati avessero avuto l'intenzione di immigrare in Svizzera non sarebbero rientrati in occasione dell'ultimo visto concesso nel 2007. I ricorrenti hanno infine rilevato che i richiedenti sono proprietari di ben quattro negozi alimentari di cui uno a tutt'oggi gestito in proprio, premettendosi pertanto una vita relativamente confortevole nel loro Paese d'origine.

G.

In data 22 gennaio 2009, i ricorrenti hanno inoltrato l'atto di nascita della figlia nata il 29 settembre 2008.

H.

Chiamato ad esprimersi in merito al suddetto ricorso con preavviso del 9 marzo 2009, l'UFM ha postulato la reiezione del gravame. In sostanza l'autorità di prime cure ha riconfermato quanto stabilito nella decisione impugnata precisando che i richiedenti, essendo in età avanzata, avrebbero potuto ad ogni momento necessitare di cure mediche talvolta pure importanti. L'autorità di prime cure ha infine dichiarato che le garanzie fornite dagli invitanti nonché dai richiedenti sono degne d'interesse ma vanno relativizzate in quanto gli invitati rimangono liberi delle proprie decisioni.

I.

Invitati ad esprimersi in merito al suddetto preavviso, con replica del 24 marzo 2009, i ricorrenti hanno osservato che l'UFM non entra nel merito del ricorso limitandosi a ribadire del tutto genericamente la prassi restrittiva in tale ambito. Essi hanno affermato inoltre che i richiedenti hanno prodotto agli atti il bollettino di versamento di un'assicurazione di viaggi. Per quanto attiene agli accordi di Schengen, essi hanno precisato che l'art. 5 § 1 del codice frontiere Schengen istituito dal regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2006 (GU L 105 del 13 aprile 2006) non richiede alcuna garanzia per il rientro in patria, fatti salvi i mezzi sufficienti per il ritorno. Infine essi hanno dichiarato che ai richiedenti

era stato rilasciato loro un permesso di soggiorno temporaneo nel Canton Berna dal 21 maggio 2007 al 23 febbraio 2008 e che avevano rispettato i detti termini di partenza, ribadendo quanto esposto nell'atto ricorsuale.

J.

Chiamato ad esprimersi in merito alla suddetta replica, con duplice dell'8 aprile 2009 l'UFM si è riconfermato nelle sue considerazioni di diritto, osservando che ai sensi dell'art. 5 § 1 let. f del codice frontiere Schengen lo straniero deve disporre dei mezzi di sussistenza sufficienti e giustificare lo scopo nonché le condizioni del soggiorno previsto, sia per la durata che per il ritorno nel Paese d'origine.

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 in Svizzera 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 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._____ e B._____ hanno il diritto di ricorrere (art. 48 cpv.1 PA) e il loro 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 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 del Consiglio federale relativo alla legge sugli stranieri dell'8 marzo 2002, in FF 2002 3327; 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 sull'entrata e sul rila-

scio dei visti (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 della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr, RS 142.20). 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 § 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. Considerato che C._____ e D._____ sono cittadini dello Sri Lanka, sono sottomessi 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 dei richiedenti.

7.2 A questo titolo, occorre prendere in considerazione la qualità di vita, le condizioni economiche e sociali del Paese d'origine dei richiedenti. Nel 2008 il prodotto interno lordo (PIL) nello Sri Lanka ammontava a 40.7 miliardi USD che corrispondono ad un PIL pro capite di 2014 USD. Nello stesso anno la crescita economica di questo Paese raggiungeva il 6 %. Tuttavia i valori del primo trimestre del 2009

lasciano presagire dei tassi percentuali per l'anno corrente inferiori a quelli dell'anno precedente. Sebbene nel 2008 si è potuto constatare una diminuzione della disoccupazione che si aggirava attorno al 5.2 %, nei primi tre mesi del 2009, secondo i dati dell'Organizzazione internazionale del Lavoro (OIL), già 192 000 lavoratori hanno perso il loro posto di lavoro in seguito alla crisi economica globale, soprattutto nel settore dell'industria, che rappresenta il pilastro principale delle esportazioni del Paese. Nel 2008 l'inflazione nello Sri Lanka raggiungeva cifre molto elevate pari al 22.6 % (cfr. <<http://www.auswaertiges-amt.de>> Länder, Reisen und Sicherheit > Alle Länder A-Z > Sri Lanka, visitato il 18 novembre 2009).

Per quanto riguarda il conflitto armato che si protrae da più di venti anni nello Sri Lanka, le LTTE (Liberation Tigers of Tamils Eelam) hanno depositato le armi il 17 maggio 2009. Ciò nonostante il clima politico rimane a tutt'oggi teso e il rischio di attentati permane in tutto il Paese (cfr. <<http://www.eda.admin.ch/eda/it/home.html>> Consigli di viaggio > Destinazioni di viaggio > Sri Lanka, visitato il 18 novembre 2009).

La difficile situazione dello Sri Lanka si riflette altresì nella statistica svizzera sull'asilo: questo Paese si trova infatti al terzo posto per l'elevato numero di richieste d'asilo in Svizzera nel terzo trimestre del 2009 (cfr. <<http://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home.html>> Statistiken > Asylstatistik > Monatsstatistiken > Kommentierte Asylstatistik 3. Quartal 2009 > Statistiche sull'asilo dell'UFM del terzo trimestre 2009 del 16 ottobre 2009, pag. 2, visitato il 10 dicembre 2009).

7.3 Tenuto conto delle considerazioni relative alla situazione socioeconomica nello Sri Lanka 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. Occorre per tanto esaminare l'insieme delle circostanze del caso concreto; in particolare gli obblighi familiari, sociali o professionali possono costituire una prognosi favorevole per una partenza regolare dalla Svizzera.

8.

8.1 Dagli atti di causa risulta che i richiedenti hanno 75 rispettivamente 66 anni e sono proprietari di quattro appartamenti con sottostanti negozi alimentari (cfr. licenza per la gestione di un negozio e atti di acquisto). Essi sono genitori di quattro figlie e un figlio, quattro dei quali vivono in Svizzera mentre una figlia vive in Olanda.

Dalle risultanze agli atti emerge inoltre che essi hanno risieduto in Svizzera per nove mesi nel 2007 in quanto, mentre vi si trovavano al beneficio di un visto della durata di tre mesi, uno dei figli, domiciliato nel Canton Berna, aveva richiesto il ricongiungimento familiare in conseguenza alla difficile situazione nello Sri Lanka. Tale richiesta era stata tuttavia rifiutata dalla competente autorità del Canton Berna, la quale aveva concesso loro due proroghe di tre mesi ciascuna. Ora, anche se i richiedenti fanno valere nell'ambito della presente procedura di non avere alcuna intenzione di stabilirsi in Svizzera, occorre rilevare che quattro dei loro figli vi risiedono con le rispettive famiglie e che pertanto essi dispongono di una solida cerchia sociale e familiare in Svizzera. I legami familiari dei richiedenti in Svizzera risultano dunque particolarmente stretti rispetto a quelli esistenti nello Sri Lanka. D'altronde, anche per quanto attiene alle proprietà ed all'attività dei richiedenti nel loro Paese d'origine, il Tribunale non può ritenere che esse siano determinanti per scartare i rischi di un'eventuale emigrazione in quanto, come si è visto, già nel 2007 essi sarebbe stati disposti a lasciare la loro situazione nello Sri Lanka per stabilirsi durevolmente in Svizzera.

Inoltre, il fatto che gli interessati abbiano già ottenuto dei visti nel passato non è determinante. Occorre in effetti rilevare che l'autorità procede ad un'analisi specifica per ogni richiesta di visto tenendo conto, al momento di statuire, sia della situazione personale dei richiedenti che della situazione prevalente nel Paese d'origine degli stessi, situazione che può evolvere nel tempo. Nella fattispecie, rispetto alle precedenti richieste di visto, la situazione personale dei richiedenti si è modificata in quanto essi, presentando una domanda di ricongiungimento familiare, hanno manifestato chiaramente la loro intenzione di stabilirsi durevolmente in Svizzera.

8.2 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 era sufficientemente garantita. Considerato l'insieme delle circostanze del caso, le dichiarazioni fornite dai ricorrenti in base alle quali gli interessati avrebbero lasciato la Svizzera allo spirare del visto, non sono tali da impedir loro di intraprendere i passi necessari per stabilirsi durevolmente in Svizzera (cfr. sentenza del Tribunale federale 6S.281/2005 del 30 settembre 2005).

L'esperienza ha a più riprese dimostrato come le dichiarazioni d'intenzione formulate dal richiedente in merito all'uscita puntuale dalla Svizzera allo scadere del visto non lo legano, così come le 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.

9.

Ne discende che l'UFM con decisione dell'11 dicembre 2008 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.

10.

Visto l'esito della procedura, le spese processuali vengono poste a carico dei ricorrenti (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. 600.- sono poste a carico dei ricorrenti e sono computate con l'anticipo spese dello stesso importo versato in data 9 febbraio 2009.

3.

Comunicazione a:

- ricorrenti (Raccomandata)
- autorità inferiore (incarti n. di rif. ... / ... di ritorno)
- Sezione dei permessi e dell'immigrazione, Bellinzona, per informazione (incarti cantonali di ritorno)

La presidente del collegio:

La cancelliera:

Elena Avenati-Carpani

Mara Vassella

Data di spedizione: