



---

Corte III  
C-5003/2009

{T 0/2}

## **Sentenza del 16 giugno 2010**

---

Composizione

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

---

Parti

A. \_\_\_\_\_,  
patrocinata da Soccorso operaio svizzero SOS,  
via Zurigo 17, 6900 Lugano,  
ricorrente,

contro

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

---

Oggetto

Rifiuto dell'autorizzazione di entrata nello spazio  
Schengen concernente B. \_\_\_\_\_.

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

Il 23 dicembre 2008 B.\_\_\_\_\_, cittadino mongolo nato il ..., ha presentato una richiesta di visto presso l'Ambasciata di Svizzera a Beijing in China al fine di recarsi in Svizzera per rendere visita alla sorella A.\_\_\_\_\_ e al marito di quest'ultima residenti in Ticino. Lo stesso giorno la detta Rappresentanza elvetica ha respinto l'istanza con decisione informale.

Il 20 gennaio 2009 l'interessato ha nuovamente inoltrato una domanda d'autorizzazione di entrata per la Svizzera presso la precitata Rappresentanza al fine di recarsi per un periodo di tre mesi presso la sorella e il cognato in Ticino. All'istanza vi erano allegati una lettera d'invito da parte degli ospitanti del 29 dicembre 2008 attestante la presa a carico delle spese per il soggiorno in Svizzera dell'interessato, una copia del salario di dicembre 2008 e dell'estratto del conto bancario entrambi intestati al cognato del richiedente, una conferma del 19 gennaio 2009 del volo da Ulaanbaatar in Mongolia per Zurigo e ritorno, una dichiarazione del 30 dicembre 2008 del datore di lavoro dell'invitato attestante il suo stipendio e la relativa autorizzazione di congedo del 12 gennaio 2009. Infine l'interessato ha prodotto una polizza di assicurazione viaggio del 14 gennaio 2009.

**B.**

Con scritto del 18 marzo la Sezione dei permessi e dell'immigrazione (SPI, oggi: Sezione della popolazione [SP]) ha trasmesso per competenza e decisione la domanda di visto e gli atti allegati all'Ufficio federale della migrazione (UFM).

**C.**

Con decisione formale del 12 giugno 2009 l'Ufficio federale della migrazione (UFM) ha rifiutato di concedere all'interessato l'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen. L'autorità inferiore ha in sostanza osservato che la legislazione in ambito non garantisce il diritto all'entrata o al rilascio di un visto anche qualora il richiedente adempia tutte le condizioni ed ha poi ritenuto la situazione personale del richiedente e la situazione socioeconomica prevalente in Mongolia non idonee ad assicurare la partenza dell'interessato al termine del soggiorno auspicato, non potendo l'interessato avvalersi di legami familiari stretti con

il Paese d'origine. Considerata la prassi restrittiva in materia, il desiderio di visitare parenti o conoscenti non è sufficiente.

**D.**

Il 6 agosto 2009 agendo per il tramite del suo patrocinatore, A.\_\_\_\_\_ è insorta avverso la suddetta decisione, postulandone l'annullamento e il rilascio dell'autorizzazione di entrata. In sostanza la ricorrente ha affermato che la decisione impugnata era stata emessa sulla base di pregiudizi. Il detto provvedimento risulta inoltre infondato siccome volere trovare una migliore sistemazione ovvero ottenere un permesso di soggiorno che autorizzi l'esercizio di un'attività lucrativa è tutt'altro che facile vista la politica migratoria svizzera ed europea. Inoltre risulta alquanto improbabile che l'invitato voglia abbandonare una situazione economica e professionale stabile per affrontare l'avventura di un clandestino e vedersi iscritto nel Sistema informativo Schengen. La ricorrente ha poi sottolineato che da anni l'invitato intrattiene una relazione sentimentale e che è proprietario di un appartamento a Ulaanbaatar, dove è in procinto di aprire assieme alla madre una caffetteria ciò che migliorerà le sue condizioni economiche.

**E.**

Chiamato ad esprimersi in merito al suddetto ricorso, con preavviso del 29 settembre 2009, l'autorità inferiore ha postulato la reiezione del gravame. Essa ha osservato che vi sono importanti disparità tra la Mongolia e la Svizzera e la circostanza che l'invitato possa lasciare il suo Paese d'origine per un così lungo periodo (tre mesi) conferma il rischio che i termini di partenza non siano rispettati.

**F.**

Invitata ad esprimersi in merito al suddetto preavviso, con replica del 2 novembre 2009 la ricorrente ha osservato che gli argomenti dell'UFM sono tali da escludere i tre quarti della popolazione mondiale dalla possibilità di ottenere un visto. Ciò nonostante molte persone provenienti da quelle realtà riescono ad ottenere un visto. Essa ha dunque rilevato che la differenza in concreto è soprattutto a livello personale e a tale proposito ha dichiarato che il richiedente offre precise garanzie che rientrerà in Mongolia. La ricorrente ha infine osservato che se il fratello avesse avuto l'intenzione di giungere in Svizzera per trattenervisi illegalmente non avrebbe certo chiesto un visto ma avrebbe scelto la strada seguita dai più ovvero quella di organizzare un viaggio in to-

tale clandestinità. Ribadisce pertanto che lo stesso farà rientro puntuale in Mongolia con elevata verosimiglianza.

**G.**

Chiamato ad esprimersi in merito alla suddetta replica, con duplice del 25 novembre 2009, l'UFM si è riconfermato nelle sue motivazioni.

**H.**

Con scritto del 1° febbraio 2010 la ricorrente ha prodotto ulteriori documenti circa l'attività professionale del fratello, il quale attualmente è titolare di un ristorante a Ulaanbaatar, gestisce un'attività commerciale, è proprietario di un'abitazione e possiede un conto bancario. Essa ha infine ribadito che appare poco probabile che l'invitato abbandoni la proprietà e le attività economiche per trascorrere un'esistenza da clandestino in Europa.

**I.**

Con scritto del 13 aprile 2010 la ricorrente ha richiesto gli originali dei suddetti documenti in quanto l'invitato è intenzionato a recarsi negli Stati Uniti d'America.

**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** 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 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 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 jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, *Revue de droit administratif et de droit fiscal* [RDAF] 1997 I, pag. 287).

Come già considerato nella decisione impugnata, 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 precitato, FF 2002 3327 nonché DTF 135 II 1 consid. 1.1).

**4.**

**4.1** 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 Parla-

mento 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 par. 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 (let. a e b). Inoltre devono giustificare lo scopo e le condizioni del soggiorno previsto e disporre di mezzi di sussistenza sufficienti (let. c). 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 (let. d ed e).

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).

**4.2** L'art. 5 cpv. 2 LStr esige dallo straniero che prevede un soggiorno temporaneo in Svizzera una garanzia di partenza al termine del suo soggiorno. Questa condizione del 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).

## **5.**

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. I cittadini di paesi terzi elencati nell'allegato I del precitato regolamento devono essere in possesso di un visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri. Considerato che la Mongolia figura in questo allegato, B.\_\_\_\_\_ soggiace all'obbligo del visto.

## 6.

**6.1** 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.

**6.2** A tale proposito occorre prendere in considerazione la qualità di vita e le difficili condizioni economiche e sociali con cui è confrontata la popolazione della Mongolia, dove nel 2008 il prodotto interno lordo (PIL) pro capite ammontava a 1'972 USD e il tasso di inflazione si situava al 30 %. Nel 2009, in conseguenza alla crisi finanziaria mondiale, vi è stato un rallentamento della crescita economica, ciò che ha comportato una diminuzione del PIL a 1'900 USD. Sul piano economico, la Mongolia resta un paese povero che dispone di un'economia di modeste dimensioni. I donatori internazionali (Giappone, Banca mondiale e Fondo monetario internazionale in testa) provvedono in ragione del 25 % degli introiti nazionali, ciò che fa di questo Paese quello più sovvenzionato al mondo. Più di un terzo della popolazione vive attualmente sotto la soglia della povertà (fonti: sito internet del Ministero francese degli affari esteri, <<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>>, Pays - zones géo > Mongolie, ultimo aggiornamento: 25 gennaio 2010, consultato l'8 giugno 2010; sito internet dell'Ufficio degli affari esteri tedesco, <[www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)>, Länder, Reisen und Sicherheit > Mongolei > Wirtschaftspolitik; ultimo aggiornamento: aprile 2010, consultato l'8 giugno 2010 e il sito internet della Banca mondiale, <[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)>, Countries > Mongolia > Country Overview > Country Brief, ultimo aggiornamento: aprile 2009, consultato l'8 giugno 2010).

**6.3** Tenuto conto delle considerazioni relative alla situazione socio-economica nella Mongolia e del fatto che la predisposizione a lasciare il proprio paese d'origine è favorita, allorquando parenti o conoscenti si trovano all'estero, 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. Inoltre si constata che la pressione migratoria, come lo dimostra l'esperienza, risulta essere elevata soprattutto in presenza di persone giovani che non hanno par-

ticolari legami famigliari o professionali che li vincola al loro Paese d'origine. 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.

**6.4** Dalle risultanze agli atti è emerso che il ricorrente ha 25 anni, è celibe e non ha figli. Come sollevato a giusto titolo dall'autorità inferiore, per quanto attiene ai suoi legami famigliari non sono state addotte informazioni rilevanti per poter considerare l'uscita dallo spazio Schengen sufficientemente garantita. La ricorrente ha affermato che l'invitato intrattiene una relazione "more uxorio". Tale relazione non è tuttavia comprovata da nessuna pezza giustificativa e inoltre giova rilevare che anche in presenza di legami familiari o affettivi, la pressione migratoria può spesso condurre a lasciare i propri cari alla volta di una situazione di vita migliore atta ad agevolare anche le persone rimaste in Patria.

Per quanto attiene ai suoi legami professionali, si constata che il richiedente ha dapprima lavorato quale Sales Manager presso la ditta C.\_\_\_\_\_ percependo uno stipendio mensile di 320'000 MNT che equivalgono a circa fr. 270.-. Dall'ulteriore documentazione prodotta il 1° febbraio 2010 è emerso che l'interessato ha preso in gestione un ristorante e una società a responsabilità limitata. Dagli atti non risulta se l'interessato abbia lasciato o meno la sua precedente attività dipendente. Ora, il fatto che l'interessato possa allontanarsi per tre mesi, porta il Tribunale a concludere che le nuove attività appena intraprese non comportano – almeno per il momento – legami professionali effettivamente concreti che permettono di ritenere il rischio migratorio minimo. La ricorrente ha in un primo tempo affermato che il fratello intendeva aprire una caffetteria assieme alla madre: tale attività potrebbe dunque essere presa in gestione dalla madre di quest'ultimo ciò che la rende ancor meno vincolante per l'interessato. A tale proposito va considerato che con scritto del 13 aprile 2010 il richiedente ha richiesto la documentazione inviata allo scopo di recarsi negli Stati Uniti d'America, ciò che rafforza quanto ritenuto poc'anzi in merito agli obblighi professionali dell'invitato.

Il fatto che egli sia proprietario di un'abitazione non rappresenta in concreto un ostacolo effettivo ad un'eventuale emigrazione, in quanto tale abitazione può essere amministrata dai parenti rimasti in Mongolia e/o affittata a terze persone. Va poi sottolineato che la circostanza di avere la sorella in Svizzera, potrebbe motivare il richiedente a prendere in considerazione una permanenza prolungata in Svizzera. Infine si osserva che la Rappresentanza di Svizzera a Beijing, la quale è a conoscenza degli usi e costumi della regione in questione, ha anch'essa rifiutato con decisione informale la richiesta di visto il giorno stesso in cui è stata presentata la domanda.

## **7.**

**7.1** Dai considerandi precedenti, 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 e vacanza non è sufficientemente garantita. Le dichiarazioni fornite dagli ospitanti in relazione alla presa a carico delle spese del soggiorno auspicato e alle assicurazione secondo le quali l'interessato lascerebbe lo spazio Schengen allo spirare del visto, non sono tali da impedirgli, una volta entrato nel territorio elvetico, di intraprendere i passi necessari per stabilirvisi durevolmente (cfr. DTAF 2009/27 consid. 9 e sentenza del Tribunale amministrativo federale C-6204/2009 del 31 maggio 2010 consid. 10).

**7.2** Si precisa inoltre che il rifiuto dell'autorizzazione d'entrata non mette in questione la buona fede o l'onestà delle persone che risiedono regolarmente in Svizzera, le quali hanno invitato persone straniere domiciliate all'estero per un soggiorno turistico e di visita e si sono dichiarate disposte a garantire i costi del soggiorno e la partenza dei loro invitati.

## **8.**

Ne discende che l'UFM con decisione del 12 giugno 2009 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.

## **9.**

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. 600.- sono poste a carico della ricorrente e sono computate con l'anticipo spese dello stesso importo versato il 3 settembre 2009.

**3.**

Comunicazione a:

- ricorrente (Raccomandata)
- autorità inferiore (incarto n. di rif. ... di ritorno)
- Sezione della Popolazione, Bellinzona, per informazione (incarti cantonali di ritorno)

La presidente del collegio:

La cancelliera:

Elena Avenati-Carpani

Mara Vassella

Data di spedizione: