



Corte III
C-7285/2009

{T 0/2}

Sentenza del 14 settembre 2010

Composizione

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

Parti

B._____,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen
concernente A._____.

Fatti:**A.**

Nel 2006 A._____, cittadina dominicana nata il ..., aveva ottenuto, assieme ai genitori, un visto per la durata di 30 giorni al fine di visitare la sorella, rispettivamente la figlia B._____, residente in Ticino.

B.

Il 27 settembre 2006, l'interessata aveva nuovamente presentato una domanda di visto per un periodo di un anno. Tale richiesta è stata successivamente annullata per motivi di studio ed è stato postulato un rilascio di un visto della durata di tre mesi, rifiutato dall'Ufficio federale della migrazione (UFM) il 19 febbraio 2007.

C.

L'8 luglio 2009 A._____ ha nuovamente presentato una domanda d'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen per un periodo di 25 giorni presso l'Ambasciata svizzera di Santo Domingo allo scopo di rendere visita alla sorella in Ticino. All'istanza la richiedente ha allegato una dichiarazione dell'"Universidad C._____" del 23 febbraio 2009 attestante l'iscrizione della stessa, una dichiarazione dell'invitante mediante la quale si rende responsabile per tutta la durata del soggiorno e una copia del visto ottenuto nel 2006. Tale richiesta è stata respinta con decisione informale dalla suddetta Rappresentanza elvetica il 22 luglio 2009 siccome l'intenzione di uscire dallo spazio Schengen non poteva essere considerata come sufficientemente garantita.

Con scritto del 27 luglio 2009 all'attenzione dell'Ambasciata, l'invitante ha osservato che si trovava nella necessità di vedere sua sorella per motivi estremamente personali. Ha poi sottolineato che, assieme ai famigliari, l'interessata era già entrata in Svizzera il 19 marzo 2006. In riguardo all'attuale richiesta essa ha dichiarato di assumersi tutti i costi relativi al soggiorno e al viaggio dell'invitata e che alla stessa manca un solo anno al fine di conseguire la laurea in medicina.

L'invitante ha ribadito tali affermazioni in data 1° settembre 2009.

D.

Con decisione del 10 novembre 2009, l'UFM ha rifiutato di concedere il visto all'interessata. In sostanza il detto Ufficio ha osservato che la legislazione in ambito di visti non garantisce nessun diritto all'entrata

nello spazio Schengen o al rilascio di un visto, anche qualora il richiedente adempia tutte le condizioni. Ha inoltre ritenuto che la situazione personale della richiedente e quella socioeconomica prevalente nel suo Paese d'origine non permettevano di considerare sufficientemente garantita la partenza dallo spazio Schengen al termine del soggiorno auspicato. Tenuto conto della prassi restrittiva prevalente in materia, il desiderio di visitare parenti non basta a giustificare il rilascio di un visto. L'UFM ha infine ritenuto che l'insieme delle circostanze fa sorgere seri dubbi sullo scopo effettivo del soggiorno.

E.

Il 20 novembre 2009 l'invitante ha interposto ricorso avverso la suddetta decisione, chiedendo il rilascio del visto a favore della sorella. In sostanza essa ha rilevato che la richiedente ha esibito tutti i documenti autentici necessari per la richiesta del visto nonché il documento attestante la sua iscrizione per il mese di settembre/ottobre 2009 all'Università di Santo Domingo, documento vincolante per il suo rientro. La ricorrente ha poi precisato che A._____ ha vissuto buona parte della sua vita in un convento di ordine Cattolico Romano prendendo i voti di suora. Essa ha dovuto tuttavia rinunciare a proseguire gli studi in seguito ad un decesso in famiglia che ha costretto l'interessata ad accudire quattro bambini. Terminata tale incombenza, ha intrapreso gli studi in medicina. Per quanto riguarda lo scetticismo manifestato dall'UFM, essa ha osservato che in precedenza tutta la sua famiglia (quattro persone) si erano recati in Ticino a renderle visita.

F.

Chiamato ad esprimersi in merito al suddetto ricorso, con preavviso del 5 gennaio 2010 l'UFM ha postulato la reiezione del gravame. In sostanza ha ribadito quanto asserito nella sua decisione ed ha inoltre ritenuto che la presenza in Svizzera della sorella potrebbe costituire un ulteriore motivo per l'interessata di trasferirsi a sua volta, non avendo particolari obblighi o legami in Patria che potrebbero ostacolare un'eventuale emigrazione.

G.

Invitata ad esprimersi in merito al suddetto preavviso, con replica del 10 febbraio 2010, la ricorrente ha precisato che l'invitata svolgeva un praticantato su base volontaria. Ha ritenuto poi privo di congruenza e di logica l'argomento avanzato dall'autorità inferiore secondo cui la situazione di povertà del Paese di provenienza nonché quella personale

della richiedente possano fondare la motivazione di una partenza irregolare dalla Svizzera senza tuttavia considerare la costosa retta d'iscrizione all'Università pagata dalla richiedente. B._____ ha allegato alla replica il certificato d'immatricolazione alla suddetta Università del 26 gennaio 2010 e la ricevuta del pagamento della retta d'iscrizione.

H.

Chiamato ad esprimersi in merito al suddetto gravame, con duplice del 10 marzo 2010 l'UFM si è riconfermato nelle sue allegazioni di fatto e di diritto considerando che le argomentazioni complementari addotte come pure il certificato di frequentazione dell'Università non consentivano di modificare l'apprezzamento del caso. Esso ha infine precisato che le decisioni in materia di visti non rimettono assolutamente in causa la buona fede dei richiedenti né quella dei loro ospiti in Svizzera.

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 Riservati i casi in cui la LTAF non dispone altrimenti, la procedura dinanzi al Tribunale è retta dalla PA (art. 37 LTAF).

1.3 B._____ 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 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 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 citato in 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 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]). L'art. 5 par. 1 del codice frontiere Schen-

gen 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).

4.2 Le condizioni d'entrata previste dal codice frontiere Schengen corrispondono essenzialmente a quelle di cui all'art. 5 cpv. 1 e 2 della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr, RS 142.20). Tali disposizioni esigono tra l'altro che la persona interessata giustifichi lo scopo e le condizioni del soggiorno auspicato e che presenti delle garanzie che lascerà il Paese nei termini previsti (cfr. DTAF 2009/27 consid. 5).

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 Repubblica dominicana figura in questo allegato, A._____ soggiace all'obbligo del visto.

6.

6.1 Secondo una pratica costante delle autorità competenti, un'autorizzazione d'entrata in Svizzera non può essere rilasciata a persone cui il ritorno nel loro Paese d'origine o di provenienza non è garantito in seguito alla situazione politica o economica ivi prevalente o a causa della situazione personale del richiedente.

6.2 Al fine di esaminare se il richiedente presenta le garanzie necessarie in vista di un'uscita puntuale (conformemente all'art. 5 cpv. 2 LStr), l'autorità si basa, da una parte, sugli indizi dati dalla situazione personale, familiare o professionale della persona interessata che desidera recarsi in Svizzera e, dall'altra, sulla valutazione del comportamento del richiedente una volta entrato in Svizzera, tenuto conto delle premesse succitate. Non si potrà rimproverare all'autorità inferiore di

aver pronunciato una decisione contraria alla legge qualora essa abbia considerato gli indizi concreti e la valutazione summenzionata per applicare la detta disposizione.

6.3 Tali elementi d'apprezzamento devono essere esaminati nel contesto della situazione generale prevalente nel Paese di residenza della persona invitata, nella misura in cui non può essere escluso a priori che una situazione politicamente, socialmente o economicamente meno favorevole che quella conosciuta in Svizzera possa influenzare il comportamento della persona interessata.

7.

7.1 Nella fattispecie, per quanto riguarda gli studi in medicina, il Tribunale constata che la richiedente era iscritta nel 2006 all'"Universidad D._____" per il 10° e l'11° quadrimestre. Essa ha tuttavia proseguito gli studi entrando nel 12° quadrimestre soltanto nel 2010 in un'altra università, l'"Universidad C._____". Ora, nessuna delucidazione in merito è stata fornita nell'ambito della procedura atta a chiarire il percorso universitario della richiedente. Tra l'iscrizione all'11° quella al 12° quadrimestre, infatti, sono trascorsi più di tre anni e non è stata fornita alcuna spiegazione in merito al cambiamento di università.

La ricorrente si prevale nello scritto del 27 luglio 2009 di essere nella necessità di vedere sua sorella per motivi estremamente personali senza apportare alcuna delucidazione in merito. Nell'atto ricorsuale del 20 novembre 2009 dichiara inoltre di essere afflitta da una profonda depressione. Se si può ritenere giustificato e comprensibile una certa riserva nell'espone i propri problemi personali, tuttavia una mera affermazione di fatto priva di alcun indizio non permette un esame obiettivo della fattispecie e non è sufficiente per prendere in considerazione le motivazioni sollevate dalla ricorrente.

Tenuto conto di quanto precede, lo scopo del soggiorno non risulta essere sufficientemente chiaro (cfr. art. 12 cpv. 2 let. c OEV). Anche solo per questo motivo il rifiuto di concedere il visto all'interessata appare giustificato.

7.2 Quo alla situazione nel Paese della richiedente, si rileva che l'economia della Repubblica dominicana si è rapidamente ripresa a partire dall'agosto 2004, 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 corrispondeva al 10.7 % - si è stabilizzata, mentre l'inflazione - pari al 5 % - risulta essere relativamente bassa. In seguito all'indebolimento generale dell'economia mondiale, anche la crescita economica dominicana è tendenzialmente diminuita e negli ultimi anni la crisi finanziaria internazionale ha penalizzato il Paese più di quanto previsto inizialmente. Per quanto concerne il prodotto interno lordo (PIL), esso corrispondeva nel 2008 a 4'626 USD e nel 2009 a 4'798 USD (cfr. <<http://www.auswaertiges-amt.de>>, Länder, Reisen und Sicherheit > Alle Länder A-Z > Dominikanische Republik, Wirtschaft, ultimo aggiornamento: febbraio 2010, visitato in settembre 2010). 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. È stato inoltre constatato un progressivo espandersi della criminalità che degrada talvolta nella violenza (cfr. <<http://www.eda.admin.ch>>, Consigli di viaggio > Destinazioni di viaggio > Consigli di viaggio per: Repubblica dominicana, ultimo aggiornamento: il 18 marzo 2010, visitato in settembre 2010).

7.3 Tenuto conto della situazione socioeconomica del Paese d'origine della richiedente nonché delle differenze tra questo Paese e la Svizzera, la valutazione dell'UFM, secondo cui il rischio di un'uscita non conforme ai termini prestabiliti sia elevato, non può essere contestata. Inoltre, a prescindere dal fatto che la predisposizione a lasciare il proprio Paese d'origine è agevolata allorquando parenti o conoscenti si trovano all'estero, 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.

7.4 Occorre infine 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.

7.5 Per quanto attiene alla situazione personale della richiedente, dalla documentazione agli atti risulta che ha 36 anni, è nubile e non ha figli. Essa svolge un'attività di volontariato in un ospedale nel proprio Paese ed è iscritta alla facoltà di medicina con un cursus universitario, come si è visto, non chiaramente definito. Da quanto precede non

emergono pertanto vincoli di carattere professionale o familiare atti ad ostacolare un'eventuale emigrazione.

8.

Visto quanto precede, il desiderio espresso dalla ricorrente, perfettamente comprensibile, di invitare la sorella 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.

In queste circostanze, non può essere escluso che la richiedente sia tentata di prolungare il suo soggiorno in Svizzera, anche se in maniera temporanea, soggiornando dalla sorella.

9.

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, la dichiarazione fornita dalla ricorrente con la quale si porta garante per tutte le spese di soggiorno della sorella, non è tale da impedire alla richiedente di intraprendere i passi necessari per stabilirsi durevolmente (cfr. DTAF 2009/27 consid. 9). In effetti 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.

10.

Ne discende che l'UFM con decisione del 10 novembre 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 incom-

pleto i fatti giuridicamente rilevanti ed inoltre la decisione non è inadeguata (art. 49 PA).

11.

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. 700.- sono poste a carico della ricorrente e sono computate con l'anticipo spese dello stesso importo versato il 2 dicembre 2009.

3.

Comunicazione a:

- ricorrente (Raccomandata)
- autorità inferiore (incarto n. di rif. ... 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: