



Corte VI
F-3420/2016

Sentenza del 19 dicembre 2016

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Yannick Antoniazza-Hafner, Antonio Imoberdorf,
cancelliere Reto Peterhans.

Parti

A. _____,
ricorrente,

contro

Segreteria di Stato della migrazione (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Rifiuto dell'autorizzazione d'entrata nello Spazio Schengen.

Fatti:**A.**

Il 18 aprile 2016 B._____, cittadina cubana nata il (...), ha chiesto all'Ambasciata di Svizzera all'Avana il rilascio di un visto Schengen della durata di 90 giorni per poter rendere visita alla zia residente a C._____.

B.

Con decisione notificata il 28 aprile 2016 la summenzionata rappresentanza svizzera ha rifiutato il rilascio del visto richiesto mediante il modulo standard Schengen.

C.

In data 2 maggio 2016 A._____ ha inoltrato opposizione alla Segreteria di Stato della migrazione (SEM) contro la citata decisione dell'Ambasciata di Svizzera all'Avana.

D.

Il 19 maggio 2016 l'autorità inferiore ha respinto l'opposizione interposta da A._____. La SEM ha considerato che la partenza dallo spazio Schengen della richiedente al termine della validità del visto non sarebbe sufficientemente garantita tenuto conto della situazione personale di B._____ e delle condizioni socioeconomiche prevalenti nel paese d'origine di quest'ultima. L'autorità federale ha infine ritenuto che le argomentazioni addotte in merito agli studi dell'interessata debbano essere relativizzate, considerate le disparità economiche tra la Svizzera e Cuba, che non consentono una differente valutazione della fattispecie.

E.

A._____ è insorta avverso la decisione della SEM del 19 maggio 2016 mediante ricorso del 30 maggio 2016 dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: Tribunale). La ricorrente ha contestato le argomentazioni dell'autorità inferiore secondo cui vi sarebbe il rischio che una volta giunta nello spazio Schengen B._____ tenti di rimanervi. L'insorgente ha in particolare sottolineato che il fatto che la nipote non disponga di mezzi propri rappresenta una condizione comune tra i suoi connazionali, a maggior ragione data la sua giovane età ed il fatto che essa sia una studentessa; a questo proposito A._____ ha inoltre sottolineato come l'invitata non avrebbe nessun interesse e motivazione alcuna a prolungare il proprio soggiorno in Svizzera poiché essa avrebbe da poco terminato il liceo e vorrebbe proseguire il suo percorso formativo studiando medicina a Cuba,

paese in cui l'istruzione universitaria è gratuita. La ricorrente ha ribadito che lo scopo del soggiorno della nipote sarebbe unicamente quello di renderle visita, nonché di avere l'opportunità di conoscere un luogo ed una cultura per lei sconosciuti; essa ha inoltre garantito di accollarsi tutte le spese legate al viaggio ed al soggiorno in Svizzera di B._____, oltre ad assicurare la partenza di quest'ultima alla scadenza del visto.

F.

Con osservazioni del 18 luglio 2018 la SEM si è riconfermata nella propria decisione ed ha chiesto al Tribunale di respingere il ricorso in tutte le sue conclusioni.

Diritto:

1.

1.1 Riservate le eccezioni previste all'art. 32 LTAF, giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

1.2 In particolare, le decisioni in materia di rifiuto dell'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen rese dalla SEM – la quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 lett. d LTAF – possono essere impugnate dinanzi al Tribunale, il quale statuisce in via definitiva (art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 lett. c cifra 1 LTF).

1.3 Riservati i casi in cui la LTAF non disponga altrimenti, la procedura dinanzi al Tribunale è retta dalla PA (art. 37 LTAF). A._____, che ha precedentemente inoltrato opposizione (cfr. opposizione del 2 maggio 2016), ha il diritto di ricorrere (art. 48 cpv. 1 PA) ed 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 alcun 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 (DTAF 2014/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata).

3.

3.1 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 federale sugli stranieri dell'8 marzo 2002, FF 2002 3327, pag. 3351 [di seguito: Messaggio LStr]). 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 135 I 143 consid. 2.2; sentenze del TAF C-1450/2013 del 23 ottobre 2013 consid. 3; C-4852/2011 del 20 marzo 2013 consid. 3). La legislazione svizzera sugli stranieri non garantisce né il diritto d'entrata in Svizzera né quello al 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 (Messaggio LStr, FF 2002 3327, pag. 3390; DTF 135 II 1 consid. 1.1; DTAF 2009/27 consid. 3; 2014/1 consid. 4.1.1 e relativi riferimenti). Tuttavia la normativa di Schengen, ripresa dalla Svizzera con la conclusione degli accordi d'associazione a Schengen, limita le prerogative degli Stati firmatari in quanto, da un lato, la regolamentazione prevede delle condizioni uniformi per l'entrata nello spazio Schengen e del rilascio dei relativi visti e, dall'altro, obbliga gli Stati firmatari a rifiutare l'entrata e il rilascio di un visto qualora le condizioni previste non siano adempiute. Inoltre, se l'autorità competente per statuire sulla domanda di visto conclude all'adempimento da parte del richiedente delle condizioni per l'ottenimento e che non esiste alcun motivo di rifiuto, il visto deve in principio essere concesso. Nell'effettuare questo esame l'autorità dispone di un ampio margine di apprezzamento. Di conseguenza, come il Tribunale ha già rilevato a più riprese nella sua giurisprudenza, la normativa di Schengen non conferisce né un diritto all'entrata nello spazio Schengen né un diritto al rilascio di un visto.

3.2 Inoltre, malgrado i Tribunali svizzeri e le autorità siano autonomi nell'applicazione e nell'interpretazione dell'acquis di Schengen, in quanto non esiste un obbligo giuridico di tenere conto dell'interpretazione data dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), il Tribunale, contribuisce all'applicazione e interpretazione uniforme del diritto Schengen. Di conseguenza,

prende in considerazione la giurisprudenza della CGUE, evitando di scostarsene senza motivi oggettivi (cfr. DTAF 2014/1 consid. 4.1.2 e relativi riferimenti).

4.

4.1 Nella presente fattispecie si applicano 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 (art. 2 cpv. 4 e 5 LStr [RS 142.20]).

4.2 Per quanto riguarda le condizioni d'entrata in Svizzera per un soggiorno non superiore a 90 giorni, l'art. 2 cpv. 1 dell'ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto del 22 ottobre 2008 (OEV, RS 142.204), nel suo tenore del 4 maggio 2016, in vigore dal 16 maggio 2016, rinvia all'art. 6 del regolamento (UE) n. 399/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016 che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen, GU L 77 del 23 marzo 2016, pagg. 1-52). Le condizioni d'entrata così previste corrispondono, sostanzialmente, a quelle elencate all'art. 5 LStr.

4.3 I richiedenti 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 (lett. a e b), nonché giustificare lo scopo e le condizioni di soggiorno e disporre di mezzi finanziari sufficienti (lett. c, nonché art. 14 par. 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 243/1 del 15 novembre 2009, pagg. 1-58]). Inoltre, 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 (lett. d ed e). Infine, sarà valutata in modo particolare la volontà dei richiedenti di lasciare gli Stati membri, prima della scadenza del visto richiesto (art. 21 par. 1 Codice dei visti; art. 5 cpv. 2 LStr).

4.4 La pratica e la giurisprudenza relative all'art. 5 LStr, ed in particolare a proposito della garanzia di rimpatrio prevista all'art. 5 cpv. 2 LStr, possono essere applicate alla presente fattispecie (in merito ai dettagli di tale problematica cfr. DTAF 2009/27 consid. 5.2 e 5.3).

5.

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 con validità territoriale limitata (in seguito VTL). 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 (art. 2 cpv. 4 e art. 12 cpv. 4 OEV, art. 25 par. 1 lett. a Codice dei visti e art. 6 par. 5 lett. c Codice frontiere Schengen).

6.

In qualità di paese dello spazio Schengen, la Svizzera applica parimenti il regolamento n. 539/2001 del Consiglio del 15 marzo 2001 (GU L 81 del 21 marzo 2001, pagg. 1-7), il cui art. 1 par. 1 prescrive che i cittadini dei paesi terzi che figurano nell'allegato I al medesimo regolamento devono essere in possesso di un visto all'atto di attraversamento delle frontiere esterne degli Stati Schengen. In proposito, essendo Cuba contemplata nel sopracitato allegato I, l'interessata, quale cittadina di detto paese, soggiace all'obbligo di visto.

7.

7.1 Al fine di valutare se l'uscita dallo spazio Schengen alla scadenza del soggiorno previsto 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 ed i dati concreti, che risultano dalla situazione generale del paese d'origine del richiedente.

7.2 Nel 2014 l'economia di Cuba ha conosciuto un tasso di crescita del 4,1% (nel 2013 la crescita si era assestata all'1%). Le esportazioni sono alquanto limitate e riguardano in special modo i settori turistico e sanitario. Ufficialmente il prodotto interno lordo ammonta a 87 miliardi di pesos cubani, tuttavia non è possibile effettuare un calcolo affidabile in quanto esso viene svolto prendendo in considerazione le due valute utilizzate nel paese, ovvero il peso cubano (CUP) ed il peso convertibile (CUC, il quale è scambiato ad un tasso di cambio fisso di 1:1 con il dollaro statunitense). Negli scorsi anni le autorità cubane hanno introdotto alcune misure atte a favorire lo sviluppo economico, tra le quali spiccano il nulla osta alla creazione di attività lucrative indipendenti dallo Stato, e nuove legislazioni in materia fiscale e lavorativa. Nel giugno del 2014 è entrata in vigore una normativa

che incoraggia gli investimenti esteri al fine di favorire la crescita. Nondimeno l'economia cubana resta di tipo socialista e pianificato, ciò che ne impedisce un più ampio sviluppo. Lo stipendio statale mediano nel 2015 ammontava a CUC 28.– (fonte: sito web del ministero degli esteri della Repubblica Federale di Germania [Auswärtiges Amt] www.auswaertiges-amt.de > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Kuba > Wirtschaft, aggiornato nel dicembre 2016 e consultato nel dicembre 2016; cfr. inoltre la sentenza del TAF C-3950/2014 del 17 marzo 2015 consid. 6.1 con riferimenti). Ne discende che il tenore di vita dei cubani dipende essenzialmente dalle possibilità di avere accesso alla valuta convertibile, ciò che può avvenire unicamente tramite versamenti provenienti dall'estero oppure da un impiego nel settore turistico.

7.3 Tenuto conto delle considerazioni relative alla situazione socioeconomica a Cuba, nonché delle importanti differenze con la Svizzera, la valutazione della SEM secondo cui il rischio di un'uscita non conforme ai termini prestabiliti appaia relativamente elevato non può essere contestata. Ciononostante trarre delle conclusioni basandosi unicamente sulla situazione generale del paese d'origine, porterebbe ad una valutazione dei fatti eccessivamente generalizzata. Occorre pertanto esaminare l'insieme delle circostanze del caso concreto; in particolare le situazioni familiare, sociale o scolastica possono costituire elementi di una prognosi favorevole in vista di una partenza regolare dalla Svizzera. Al contrario in assenza di tali indizi il rischio di aggiramento delle regole di diritto degli stranieri può essere considerato elevato.

8.

Per quanto riguarda i legami esistenti nel paese d'origine, dagli atti di causa emerge che la richiedente è una studentessa diciottenne che non dispone di mezzi finanziari propri. Secondo le dichiarazioni della ricorrente i familiari di B. _____ vivrebbero con quest'ultima a Cuba, dove grazie al sistema educativo gratuito essa avrebbe iniziato gli studi universitari in medicina all'Università di D. _____. Il Tribunale considera che malgrado la presenza nel suo paese d'origine di diversi parenti ed i citati studi universitari, il rischio che la richiedente intenda prolungare la sua permanenza nell'area Schengen non possa essere escluso.

9.

A fronte di quanto sopra menzionato, e considerata la situazione socioeconomica di Cuba, la SEM non può essere criticata per non aver escluso il rischio che, una volta giunta nello spazio Schengen, l'interessata desideri prolungarvi la propria permanenza, con la speranza di trovarvi condizioni

di vita e di studio migliori rispetto a quelle della sua terra natale. Di conseguenza, a questo proposito il Tribunale ritiene fondate le preoccupazioni dell'autorità inferiore, siccome non può essere escluso che l'invitata, vista l'età e la situazione personale, sia attratta dalla qualità della vita in Europa, e decida di stabilirsi durevolmente in Svizzera o in un altro paese dello spazio Schengen.

10.

Il Tribunale rileva infine che non sono adempiute le condizioni per la concessione di un VTL, così come indicato al considerando 5, ed in particolare dalle tavole processuali non emergono motivi umanitari.

11.

11.1 Lo scrivente Tribunale considera inoltre che il desiderio espresso dall'interessata di rendere visita alla zia in Svizzera, per quanto perfettamente legittimo e comprensibile, non è atto a giustificare l'ottenimento di un visto Schengen, per il quale, è bene ricordare, B. _____ non ha alcun diritto (cfr. consid. 3.1). Vero è che può sembrare alquanto severo non concedere ad una persona il diritto di entrare in un paese in cui risiedono dei familiari o degli amici, tuttavia occorre tenere presente che questa è la situazione di molti altri stranieri. Alla luce dell'importante numero di domande di rilascio di un visto, come precedentemente rilevato, le autorità elvetiche hanno adottato una politica d'ammissione restrittiva.

11.2 Visto quanto sopra non può dunque essere escluso che l'interessata rappresenti un rischio migratorio elevato e pertanto il rilascio del visto in suo favore non può essere concesso.

11.3 Ne discende che l'autorità inferiore ha rilevato – a giusto titolo – che l'uscita dallo spazio Schengen entro i termini richiesti per il soggiorno a scopo di visita, non è sufficientemente garantita. La correttezza di tale valutazione non può essere pregiudicata neanche dalle dichiarazioni di garanzia formulate dalla ricorrente e ciò a prescindere dalla buona fede di quest'ultima. 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 rassicurazioni fornite dall'invitante, la quale si porta garante per tutte le spese di soggiorno, non sono tali da

impedire alla richiedente di intraprendere i passi necessari per stabilirsi du-
revolmente in Svizzera o in un altro paese dell'area Schengen (cfr. DTAF
2009/27 consid. 9).

12.

Pertanto la SEM con la decisione del 19 maggio 2016 non ha violato il
diritto federale né abusato del proprio potere di apprezzamento; l'autorità
inferiore non ha accertato in modo inesatto o incompleto i fatti giuridica-
mente rilevanti ed inoltre la decisione non è inadeguata (art. 49 PA). Per
questi motivi il ricorso va respinto.

13.

Visto l'esito della procedura, le spese processuali vengono poste a carico
della ricorrente (art. 63 cpv. 1 PA in relazione con gli artt. 1 a 3 del regola-
mento 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. 700.– sono poste a carico della ricorrente e sono prelevate sull'anticipo del medesimo importo versato il 22 giugno 2016.

3.

Comunicazione a:

- ricorrente (raccomandata)
- autorità inferiore (n. di rif. [...]; incarto di ritorno)

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Reto Peterhans

Data di spedizione: