

# **BVGer C-4352/2009 vom 31. März 2010**

Bundesverwaltungsgericht, 2010-03-31, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_C-4352\\_2009](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-4352_2009)

FR: TAF C-4352/2009 du 31 mars 2010

IT: TAF C-4352/2009 del 31 marzo 2010

## **Regeste**

Entrata

## **Erwägungen**

### **E. 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]).

#### **E. 1.1**

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

#### **E. 1.2**

A. \_\_\_\_\_ ha il diritto di ricorrere (art. 48 cpv.1 let. c PA) e il suo ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (art. 50 e 52 PA).

### **E. 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).

### **E. 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).

#### **E. 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, in vigore dal 12 dicembre 2008, applicabile giusta il suo art. 57 alle procedure pendenti a tale data), 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 § 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). La pratica e la giurisprudenza applicata a quest'ultima disposizione possono pertanto essere riprese (cfr. in merito ai dettagli di tale problematica la sentenza del Tribunale amministrativo federale C-3209/2008 dell'8 maggio 2009 consid. 4 e 5).

#### **E. 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). Si deve dunque esaminare se la persona interessata tenta "di penetrare e di stabilirsi nel territorio degli stati membri per mezzo di un visto per turismo, affari, studi, lavoro e visita a dei parenti" (C 326 pag. 10). L'allegato I del codice frontiere Schengen comprende inoltre una lista non esaustiva di giustificativi necessari per dimostrare lo scopo e le condizioni del soggiorno previsto di cui all'art. 5 § 2 del suddetto codice. Pertanto pure 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).

#### **E. 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 l'Uzbekistan figura in questo allegato, B. \_\_\_\_\_ quale cittadina uzbeka, è soggetta all'obbligo del visto.

#### **E. 6**

Nella decisione impugnata l'UFM ha rifiutato di autorizzare l'ingresso in Svizzera alla richiedente poiché la partenza non poteva essere sufficientemente garantita. Esso ha inoltre osservato che né la richiedente né l'ospitante hanno dimostrato di disporre dei mezzi finanziari sufficienti per assumere le spese del previsto soggiorno. In concreto occorre dunque esaminare se le condizioni d'entrata ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 e 2 LStr sono adempiute.

#### **E. 7.1**

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.

#### **E. 7.2**

Nonostante la ricchezza di materie prime, l'Uzbekistan è considerato uno dei Paesi più poveri della Comunità degli Stati Indipendenti (CSI). Esso è attualmente confrontato con enormi problemi di trasformazione, di carattere economico e di politica dello sviluppo. Vista la sua struttura economica a tutt'oggi autarchica, le conseguenze della crisi economica globale degli ultimi anni hanno avuto un impatto limitato sul Paese. Anche se la liberalizzazione dell'economia, la privatizzazione e le riforme strutturali sono difficilmente concretizzate, il prodotto sociale lordo continua a crescere, non da ultimo a seguito dell'aumento dei prezzi dei principali beni di esportazione. Negli ultimi anni infatti l'Uzbekistan ha potuto approfittare degli elevati prezzi dei suoi beni di esportazione (gas naturale, oro, uranio e cotone), realizzando un tasso di crescita del 7-9%. Il commercio con l'estero si amplifica in particolare con la Russia, la Svizzera e la Cina. La politica di stabilizzazione macroeconomica condotta da qualche anno mostra i suoi frutti: crescita della riserva di valute, moneta stabile e indebitamento esiguo. Tuttavia il sistema prevalente ostacola lo sviluppo dell'economia privata data la mancanza di sicurezza giuridica e di riforme (cfr. <http://www.auswaertiges-amt.de> > Länder, Reisen und Sicherheit > Alle Länder A-Z > Usbekistan > Wirtschaft, stato: settembre 2009, visitato il 18 marzo 2010).

#### **E. 7.3**

Tenuto conto delle considerazioni relative alla situazione socio-economica nell'Uzbekistan 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. 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.

### **E. 8.1**

Per quanto attiene alla situazione personale della richiedente dalla documentazione agli atti risulta che ha 73 anni e vive assieme alla figlia G.\_\_\_\_\_ e ad un nipote. La ricorrente ha inoltre affermato che a Tashkent vivono i familiari del padre (cfr. ricorso del 6 luglio 2009 e atto di replica dell'8 ottobre 2009). Si può dunque ammettere che la richiedente intrattiene una rete sociale consolidata in Patria. Si desume inoltre dagli atti che essa è proprietaria della casa in cui vive (cfr. contratto di compravendita inoltrato il 20 ottobre 2009) e che percepisce mensilmente una pensione statale. Oltre a ciò la figlia G.\_\_\_\_\_, con la quale abita, esercita un'attività lavorativa e contribuisce al sostentamento della madre. Infine per quanto riguarda l'eventuale necessità di cure mediche non si intravedono elementi che lascino presupporre che l'invitata non sia in buono stato di salute, considerato che si appresta ad affrontare un lungo viaggio per visitare la figlia in Svizzera. In tale contesto il rischio che l'invitata scelga alla sua età di emigrare in un ambiente totalmente diverso da quello che ha conosciuto fino ad oggi appare minimo, tenuto conto anche della circostanza che essa è già entrata in Svizzera più volte rispettando i termini di uscita impartiti (cfr. resoconto visti concessi dall'UFM del 25 maggio 2009, atto di replica dell'8 ottobre 2009).

### **E. 8.2**

Ora, si osserva che il motivo preponderante per il quale è stato rifiutato il visto dall'autorità inferiore consiste nel fatto che la ricorrente non ha dimostrato in quest'occasione di avere i mezzi finanziari sufficienti. Invero dagli atti cantonali si evince che la Sezione dei permessi e dell'immigrazione (SPI) ha ritenuto che i mezzi finanziari della richiedente erano insufficienti, nonostante il preavviso favorevole pronunciato dall'autorità comunale (cfr. dichiarazione di garanzia del 14 ottobre 2008). In effetti in quel periodo l'invitante era iscritta all'Ufficio disoccupazione di Chiasso (cfr. rapporto informativo della Polizia comunale di Chiasso del 29 ottobre 2008). Come esposto in narrativa questa situazione si è posteriormente modificata. Infatti a decorrere dal 1° settembre 2009 l'invitante lavora a tempo pieno in qualità di venditrice e percepisce uno stipendio lordo di fr. 44'200.- annui che equivalgono a fr. 3683.30.- mensili (tredicesima inclusa). In considerazione di quanto precede non vi è più motivo di ammettere che i mezzi finanziari non siano sufficienti. Oltre a ciò la ricorrente ha prodotto una dichiarazione di garanzia con la quale un amico di famiglia si dichiara disposto a sostenere la richiedente in caso di bisogno per il periodo di permanenza in Svizzera. Il Tribunale non intravede pertanto alcun indizio che possa permettere di mettere in dubbio la buona fede dell'invitata e la volontà della richiedente di rispettare il motivo e la durata del visto richiesto.

### **E. 8.3**

Per quanto concerne lo scopo nonché la durata del soggiorno, quest'ultimi appaiono proporzionali alla situazione personale e familiare sia della richiedente che dell'invitante. Madre e figlia non si vedono ormai da ben oltre cinque anni e inoltre la nascita della nipotina avvenuta il ... è una motivazione più che lecita per recarsi a rendere visita. Giova inoltre osservare che la figlia maggiore della ricorrente è affetta da una malattia invalidante a causa della quale è stata posta a beneficio di provvedimenti dell'assicurazione per

l'invalidità (cfr. certificato medico del 12 marzo 2010). Tale malattia costituisce senza dubbio un ostacolo per lei e la famiglia di recarsi a visitare la nonna in Uzbekistan. A ciò si aggiunge l'improvviso decesso del padre avvenuto l'8 marzo 2010 ciò che potrebbe costituire un ulteriore trauma per la famiglia e la necessità ancor maggiore di un sostegno morale e affettivo da parte di una persona cara.

#### **E. 8.4**

Secondo l'art. 11 cpv. 1 LStr lo straniero che intende esercitare un'attività lucrativa in Svizzera indipendentemente dalla durata del soggiorno, necessita di un permesso. È considerata attività lucrativa qualsiasi attività dipendente o indipendente che sia esercitata gratuitamente o dietro remunerazione (art. 11 cpv. 2 LStr, cfr. anche art. 1a dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa [OASA, RS 142.201]; sentenza del TAF C-2137/2009 del 2 luglio 2009 consid. 6 e giurisprudenza ivi citata). In concreto, nello scritto del 23 dicembre 2008 della richiedente così come nel gravame del 6 luglio 2009 è stato affermato che, essendo l'ospitante alla ricerca di un posto di lavoro, le sarebbe stato d'aiuto se l'invitata si occupasse della nipote. Viste le circostanze della fattispecie, il Tribunale considera che questa affermazione non può essere ritenuta quale indizio che permetta di concludere all'esistenza di un'intenzione di svolgere una qualsivoglia attività lucrativa, ma va intesa come il comprensibile desiderio di effettuare una visita familiare da parte di una persona affettivamente vicina e che desidera trascorrere del tempo assieme alla propria figlia ed alle nipoti che non incontra da anni. Tale considerazione è inoltre confermata dal fatto che durante il corso della presente procedura l'ospitante ha trovato un impiego come venditrice a tempo pieno a decorrere dal 1° settembre 2009 (cfr. contratto di lavoro tra E. \_\_\_\_\_ e ricorrente) ed ha quindi dovuto, senza l'ausilio della madre, trovare delle soluzioni adeguate per assicurare alle figlie il necessario sostegno durante la sua assenza. Infine si osserva che la ricorrente ha più volte sottolineato l'importanza affettiva di tale visita sia per la stessa che per le proprie figlie.

#### **E. 8.5**

Ne discende che attualmente le condizioni d'ingresso per entrare nello spazio Schengen giusta l'art. 5 LStr sono adempiute rispettivamente non sussiste alcun motivo di rifiuto ai sensi dell'art. 16 OEV. Visti i considerandi che precedono, il Tribunale ritiene che gli agganci familiari e materiali di B. \_\_\_\_\_ al suo Paese d'origine sono sufficientemente stretti per poter ammettere che il suo ritorno alla scadenza del visto richiesto è garantito con un considerevole grado di probabilità in conformità ai requisiti posti dall'art. 5 cpv. 2 LStr. L'interessata soddisfa dunque le condizioni d'entrata nello spazio Schengen.

#### **E. 9**

Considerati tutti gli elementi del caso, risulta inopportuno rifiutare all'invitata l'autorizzazione d'entrata in Svizzera, essendo il suo interesse privato a potervi entrare durante un periodo di tre mesi, segnatamente per visitare la figlia e le nipoti di cui non ha ancora incontrato la minore, preponderante rispetto all'interesse pubblico contrario al rilascio del visto. Il ricorso è ammesso, la decisione impugnata è annullata e la causa è rinviata per nuovo esame all'UFM, il quale dovrà determinare se B. \_\_\_\_\_ adempie alle condizioni d'entrata sancite dal codice frontiere Schengen o se occorre nel caso contrario rilasciare un visto a validità territoriale limitata in applicazione dell'art. 2 cpv. 4 OEV.

#### **E. 10**

Visto l'esito della procedura, non si prelevano spese processuali (art. 63 cpv. 1 PA e contrario). L'importo di fr. 700.- versato il 17 agosto 2009 è restituito alla ricorrente.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.