

BVGer F-3360/2017 vom 18. Dezember 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-12-18, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-3360_2017

FR: TAF F-3360/2017 du 18 décembre 2017

IT: TAF F-3360/2017 del 18 dicembre 2017

Regeste

Visto Schengen

Erwägungen

E. 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.

E. 1.2

In particolare, le decisioni in materia di rifiuto dell'autorizzazione d'entrata in Svizzera 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, che statuisce in via definitiva (art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 lett. c cifra 1 LTF).

E. 1.3

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

E. 1.4

A._____, B._____, C._____, D._____, E._____ e F._____ hanno diritto di ricorrere (art. 48 cpv. 1 PA), ed il loro 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 (art. 62 cpv. 4 PA). Rilevante è in primo luogo la situazione di fatto al momento del giudizio (DTAF 2014/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata).

E. 3.1

Il Tribunale osserva come nel loro gravame i ricorrenti abbiano sollevato una possibile violazione, da parte dell'autorità inferiore del diritto di essere sentiti, poiché quest'ultima non avrebbe analizzato i motivi invocati sulla sussistenza di motivi per il rilascio di un visto per motivi umanitari e si sarebbe limitata ad una motivazione non specifica ed individualizzata.

E. 3.2

Tra le garanzie procedurali generali previste all'art. 29 Cost. vi è appunto anche il diritto di essere sentito (cfr. art. 29 cpv. 2 Cost.), il quale comprende il diritto per la persona interessata di prendere conoscenza dell'incarto, di esprimersi in merito agli elementi pertinenti prima che una decisione sia emanata nei suoi confronti, di produrre delle prove pertinenti, di ottenere che sia dato seguito alle sue offerte di prove pertinenti, di partecipare all'amministrazione delle prove essenziali o almeno di poter esprimersi sul suo risultato, allorché questo è proprio ad influenzare la decisione da emanare. Nel quadro della procedura amministrativa il diritto di essere sentito è consacrato dagli art. 26-28 (diritto di esaminare gli atti), dagli art. 29-33 (diritto di essere sentito strictu sensu) e dall'art. 35 PA (diritto di ottenere una decisione motivata).

E. 3.3

In merito a quest'ultima esigenza la giurisprudenza ha dedotto dal diritto di essere sentito l'obbligo per l'autorità di motivare la sua decisione, così da permettere ai destinatari ed a tutte le persone interessate di comprenderla, eventualmente di impugnarla ed in modo da rendere possibile per l'autorità di ricorso eventualmente adita di esercitare convenientemente il suo controllo (cfr. DTF 139 V 496 consid. 5.1; 139 IV 179 consid. 2.2; 138 I 232 consid. 5.1). Si è in presenza di una violazione del diritto di essere sentiti se l'autorità non soddisfa al suo obbligo di esaminare e di trattare i problemi pertinenti. Per adempiere a tali esigenze, è sufficiente che l'autorità menzioni, almeno brevemente, i motivi sui quali ha fondato la sua decisione, in modo da permettere all'interessato di apprezzare la portata di quest'ultima e di impugnarla in piena conoscenza di causa (cfr. DTF 141 II 28 consid. 3.2.4). Eccezionalmente ad un'eventuale violazione può essere posto rimedio, fermo restando che una violazione grave di questo principio, pur tenendo conto delle esigenze di economia di procedura, non può essere sanata (cfr. ad es. DTF 138 III 225 consid. 3.3; 137 I 195 consid. 2.2 e 2.3.2; DTAF 2013/46 consid. 6.3.7; 2012/24 consid. 3.4 e riferimenti ivi citati).

E. 3.4

Il Tribunale costata come l'autorità inferiore seppur brevemente, ha esposto i motivi che l'hanno condotta a rifiutare il rilascio del visto sollecitato dagli interessati, in particolare non ritenendo decisive le argomentazioni da essi sollevate. Occorre inoltre sottolineare come sia nell'ambito della procedura di opposizione dinanzi alla SEM, sia durante il presente procedimento gli insorgenti hanno avuto la possibilità di esprimersi compiutamente e liberamente, ne discende che non sussistono in alcun modo gli estremi della censura sottoposta a giudizio.

E. 4

La legislazione svizzera sugli stranieri non garantisce né il diritto d'entrata in Svizzera né quello al rilascio di un visto. La Svizzera, come tutti gli altri Stati, non è di principio tenuta ad autorizzare l'entrata di stranieri sul suo territorio. Tale decisione viene presa dalla Confederazione Elvetica autonomamente in accordo con il diritto internazionale pubblico (cfr. DTAF 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 per il rilascio dei relativi visti e, dall'altro, obbliga gli Stati firmatari a rifiutare l'entrata ed 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 (cfr. *ibidem*). 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).

E. 5.1

Le disposizioni sulla procedura in materia di visto nonché sull'entrata e sulla partenza dalla Svizzera si applicano soltanto in quanto gli accordi di associazione alla normativa di Schengen, elencati nell'allegato 1 numero 1 alla LStr (RS 142.20), non contemplino disposizioni divergenti (art. 2 cpv. 4 e 5 LStr).

E. 5.2

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) 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.

E. 5.3

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 (art. 6 par. 1 lett. a e b codice frontiere Schengen), nonché giustificare lo scopo e le condizioni di soggiorno e disporre di mezzi finanziari sufficienti (art. 6 par. 1 lett. c codice frontiere Schengen, 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 (art. 6 cpv. 1 lett. d ed e codice frontiere Schengen). 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).

E. 5.4

Se le condizioni di rilascio di un visto uniforme per lo spazio Schengen non sono adempiute uno Stato membro può, a titolo eccezionale, rilasciare un visto con validità territoriale limitata per motivi umanitari o di interesse nazionale oppure 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).

E. 5.5

Con la modifica urgente della LAsi (RS 142.31) del 28 settembre 2012, il Legislatore ha deciso di sopprimere la possibilità di depositare domande di asilo presso le ambasciate svizzere all'estero (cfr. art. 20 vLAsi, RU 1999 2262). L'abrogazione di tale disposizione, avvenuta il 29 settembre 2012, ha reso necessaria la possibilità di accordare la protezione della Svizzera alle persone direttamente e gravemente minacciate che si trovano all'estero. Per questo motivo è stato modificato l'art. 2 cpv. 4 OEV, che concretizza l'art. 25 par. 1 lett. a codice dei visti e l'art. 6 par. 5 lett. c codice frontiere Schengen, grazie al quale il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e la SEM possono, in determinati casi, accordare un visto d'entrata in Svizzera per motivi umanitari, derogando alle condizioni generali previste dalla normativa di Schengen concernenti il rilascio dei visti. La persona che entra in Svizzera in virtù di un visto umanitario deve depositare una domanda di asilo in Svizzera. Se ciò non avviene, essa dovrà lasciare la Svizzera dopo un soggiorno di tre mesi.

E. 5.6

Un visto umanitario può essere rilasciato se, nel caso concreto, si può ritenere che la vita o l'integrità fisica di una persona sono direttamente, seriamente e concretamente minacciate nel suo paese d'origine o di provenienza. La persona interessata deve trovarsi in una situazione di particolare emergenza che renda indispensabile l'intervento delle autorità, da qui la necessità di concederle un visto d'entrata in Svizzera. Ciò può essere il caso per esempio in situazioni di conflitto armato estremamente gravi, situazioni di guerra particolarmente cruenta o per sfuggire a una minaccia personale reale ed imminente. La domanda di visto va esaminata con cura tenendo conto della minaccia attuale, della situazione personale e della situazione prevalente nello Stato d'origine o di provenienza. È imperativo esaminare attentamente le specificità della domanda di visto. Se l'interessato si trova già in uno Stato terzo, di norma si può considerare che non è più minacciato (cfr. DTAF 2015/5 consid. 4.1.3).

E. 5.7

Le condizioni d'entrata nel quadro della procedura di rilascio del visto sono pertanto più restrittive di quelle vigenti nel quadro delle domande di asilo dall'estero (cfr. Messaggio del Consiglio federale concernente la modifica della legge sull'asilo del 26 maggio 2010, FF 2010 3889, pagg. 3923-3924; Istruzione della SEM n. 322.126 del 25 febbraio 2014 relativa alle domande di visto per motivi umanitari [di seguito: Istruzione visto umanitario]).

E. 5.8

Va altresì considerato che in data 7 marzo 2017 la CGUE ha emanato una sentenza concernente i visti con territorialità limitata nella quale ha ritenuto che l'art. 25 par. 1 lett. a codice dei visti non è applicabile ai casi in cui una persona proveniente da uno Stato terzo intenda richiedere un visto con territorialità limitata - la cui durata è in principio limitata - con lo scopo di depositare una domanda di protezione internazionale dal paese che emanerebbe il visto. La CGUE ha invece osservato che in simili casi è unicamente applicabile il diritto interno dello Stato membro implicato (cfr. sentenza della CGUE del 7 marzo 2017 C-638/16 PPU, X e X contro Stato belga).

E. 5.9

Il Tribunale ritiene nondimeno che la giurisprudenza europea appena citata non impedisce alla Svizzera di continuare ad applicare la prassi in materia di visti con territorialità limitata per motivi umanitari sviluppata in funzione dell'art. 2 cpv. 4 OEV. La CGUE ha in effetti stabilito che spetta ad ogni Stato Schengen determinare sulla base del proprio diritto interno i criteri per il rilascio di un tale visto per le persone che intendono chiedere protezione. Da questo punto di vista, e fino al probabile adattamento del quadro giuridico, gli art. 5 e 6 LStr, nonché l'OEV costituiscono delle basi legali sufficienti affinché sia possibile procedere ad un esame delle condizioni d'entrata in Svizzera per i cittadini di Stati terzi che hanno sollecitato un visto presso una rappresentanza elvetica a causa del loro bisogno di protezione ai sensi della Convenzione sullo statuto dei rifugiati del 28 luglio 1951 (RS 0.142.30), e di conseguenza permettergli di soggiornare in questo paese per il tempo necessario ad esaminare la loro domanda d'asilo.

E. 6.1

A._____, B._____, C._____, D._____, E._____ e F._____ sono di nazionalità siriana, di conseguenza al fine di potere entrare in Svizzera necessitano dell'ottenimento di un visto (cfr. art. 4 OEV; nonché il regolamento [CE] N. 539/2001 del Consiglio del 15 marzo 2001 che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo [GU L 81 del 21 marzo 2001, pagg. 1-7]).

E. 6.2

Nella fattispecie, come del resto non risulta contestato nel ricorso (cfr. atto ricorsuale del 13 giugno 2017, atto 1 dell'incarto TAF, pag. 3) e come rettamete ritenuto dall'autorità inferiore nella decisione impugnata alla quale si rinvia, un visto Schengen di tipo C non può essere concesso in quanto le condizioni per il rilascio non sono adempiute. In particolare, tenuto conto del contesto di guerra civile e violenza generalizzata in Siria, nonché della situazione personale dei richiedenti, essi non hanno fornito garanzie che lascerebbero la Svizzera al momento della scadenza del visto.

E. 7.1

Non essendo adempiute le condizioni per il rilascio di un visto Schengen di tipo C, di seguito verrà analizzato se sono dati i presupposti per la concessione di un VTL ai sensi dell'art. 2 cpv. 4 OEV e sulla base dell'Istruzione visto umanitario.

E. 7.2

Preliminarmente, va rilevato che il Tribunale non è vincolato dalle istruzioni emesse dalla SEM. Tuttavia, senza un valido motivo non dovrebbe scostarsene in quanto queste istruzioni garantiscono soprattutto la parità di trattamento e permettono un'interpretazione adeguata al caso di specie delle norme giuridiche applicabili (cfr. Moor/Flückiger/Martenet, Droit administratif, Vol. I, 3a ed. 2012, pagg. 427-430).

E. 7.3

Lo scrivente Tribunale ritiene per i motivi che seguono che, come rettamete rilevato dall'autorità inferiore nel provvedimento querelato, gli interessati non si trovano in una situazione di particolare emergenza che rende indispensabile l'intervento delle autorità.

E. 7.4

Va innanzitutto rilevato che quand'anche i ricorrenti abbiano fornito elementi a sostegno delle loro precarie condizioni di vita in Siria, visto l'imperversare della guerra civile, la loro situazione personale non appare diversa da quella dei connazionali rimasti come loro in patria.

E. 7.5

Nella domanda di rilascio del visto, ed in parte in sede di opposizione dinanzi alla SEM, i ricorrenti hanno affermato di provenire da una zona sotto controllo da parte di terroristi, di avere dovuto lasciare la propria abitazione e continuamente fuggire a seguito delle minacce da parte dell'organizzazione ISIS a causa del profilo di A._____, farmacista e membro attivo di alto livello di una formazione politica curda. A sostegno delle loro allegazioni gli insorgenti hanno prodotto una dichiarazione del sindaco del Distretto di G._____ ed un rapporto della polizia del Dipartimento di H._____ in cui vengono confermati le minacce e gli attacchi subiti dai ricorrenti ad opera dei citati terroristi. Essi hanno infine sottolineato di vivere in una zona duramente colpita dalla guerra civile, con danni alle infrastrutture ed in cui è a volte impossibile soddisfare i bisogni primari. Lo scrivente Tribunale riconosce la problematicità delle condizioni di vita della famiglia A._____, tuttavia agli atti non figurano elementi indicanti che essi si trovino in condizioni diverse rispetto a quelle dell'insieme della popolazione residente nella loro regione. Innanzitutto deve essere rilevato che nel corso degli ultimi mesi la situazione sul terreno risulta essere migliorata, in quanto la zona in cui vivono i ricorrenti si trova sotto il controllo delle forze curde e lealiste siriane (cfr. <https://syria.liveuamap.com>, visitato il 6 dicembre 2017), mentre i miliziani dell'ISIS sono ormai confinati in alcune aree di dimensioni ridotte rispetto a quelle controllate in precedenza. Occorre in secondo luogo rilevare che i ricorrenti a sostegno delle proprie tesi hanno prodotto due documenti che, a loro dire, proverebbero l'esistenza di persecuzioni nei loro confronti da parte dell'ISIS. Si tratta in particolare della dichiarazione del sindaco di del Distretto di G._____ datata 30 novembre 2016 e del rapporto di polizia del Dipartimento di H._____ datato 11 gennaio 2017, entrambi prodotti in occasione della domanda di visto dinanzi all'Ambasciata di Svizzera a Beirut. Il Tribunale considera al riguardo che questi certificati non sono decisivi, ma al contrario devono essere considerati alla stregua di una semplice dichiarazione di parte. È infatti nota la facilità con la quale in Siria è possibile ottenere simili documenti dietro pagamento (cfr. sentenza del TAF D-2196/2017 del 14 novembre 2017 consid. 7.3). Va inoltre osservato che questi documenti, né nessun altro elemento agli atti, forniscono indicazioni o prove della minaccia gravante gli interessati per le attività svolte da A._____ in ambito politico o professionale. Deve altresì essere considerato che il fatto di essere farmacista ed una figura in vista nella comunità non può automaticamente comportare l'esistenza di pericoli per la propria incolumità.

E. 7.6

In sintesi, sebbene la situazione personale della famiglia A._____ sia indubbiamente difficile, visto il clima di guerra civile che contraddistingue la Siria e la regione in cui si trovano attualmente, non vi sono elementi o indizi concreti per potere concludere che essi si trovano in un contesto tale da rendere indispensabile l'intervento delle autorità.

E. 8

Pertanto, alla luce di quanto precede, l'istanza inferiore ha rettamente ritenuto che gli interessati non si trovano in una situazione di pericolo concreta giustificante la concessione

di un visto per motivi umanitari, il ricorso non merita tutela e la decisione impugnata deve essere confermata.

E. 9

Visto l'esito della procedura, le spese processuali andrebbero poste a carico dei ricorrenti (art. 63 cpv. 1 PA). Tuttavia, tenuto conto delle circostanze particolari del caso in esame, della domanda di esenzione formulata nel ricorso del 13 giugno 2017 e della situazione precaria dei richiedenti, si rinuncia a prelevare tali spese (art. 63 cpv. 1 in fine PA in combinato disposto con l'art. 6 lett. b del regolamento sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale del 21 febbraio 2008 [TS-TAF, RS 173.320.2]).

E. 10

Considerato il respingimento del ricorso non sono assegnate spese ripetibili. (dispositivo alla pagina seguente)

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