

BVGer F-6014/2017 vom 6. Juni 2018

Bundesverwaltungsgericht, 2018-06-06, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-6014_2017

FR: TAF F-6014/2017 du 6 juin 2018

IT: TAF F-6014/2017 del 6 giugno 2018

Regeste

Visto con validità territoriale limitata (VTL)

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._____ e C._____ 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

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, detta 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 ed all'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. 4.1

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. 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 del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata ed il rilascio del visto (OEV, RS 142.204), nel suo tenore del 5 aprile 2017, in vigore dal 1° maggio 2017, 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), modificato dal regolamento (UE) 2017/458 (GU L 74 del 18 marzo 2017, pag. 1). Le condizioni d'entrata così previste corrispondono, sostanzialmente, a quelle elencate all'art. 5 LStr.

E. 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 (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; 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 devono 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. 4.4

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 ed art. 6 par. 5 lett. c codice frontiere Schengen).

E. 4.5

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 il territorio della Confederazione dopo un soggiorno di tre mesi.

E. 4.6

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 ad 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. 4.7

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. 4.8

Va altresì considerato che in data 7 marzo 2017 la CGUE ha emanato una sentenza concernente i visti con territorialità limitata (VTL) 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 nel 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. 4.9

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 del 28 luglio 1951 sullo statuto dei rifugiati (RS 0.142.30), e di conseguenza permettergli di soggiornare in questo paese per il tempo necessario ad esaminare la loro domanda di asilo (cfr. ad esempio la sentenza del TAF F-2799/2016 del 25 aprile 2018 consid. 4).

E. 5.1

A._____, B._____ e C._____ sono di nazionalità palestinese, di conseguenza al fine di potere entrare in Svizzera necessitano dell'ottenimento di un visto (cfr. art. 4 OEV; nonché 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. 5.2

Nella fattispecie, come del resto non risulta contestato nel ricorso (cfr. atto ricorsuale, atto 1 dell'incarto TAF, pag. 3) e come rettamente 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, dove i richiedenti vivono, nonché della loro situazione personale, essi non hanno fornito garanzie atte a dimostrare che lascerebbero la Svizzera al momento della scadenza del visto. Di transenna il Tribunale costata che in occasione del rifiuto della richiesta di visto l'Ambasciata di Svizzera a Beirut ha indicato quali motivazioni, oltre alla già citata mancanza di garanzie in merito al rientro in Siria alla scadenza dell'autorizzazione d'entrata, anche quella secondo cui l'oggetto e le condizioni del soggiorno desiderato nella Confederazione non sarebbero stati giustificati. Questa argomentazione, seppure ininfluyente per l'esito del presente procedimento, non appare giustificata poiché i richiedenti avevano dichiarato che la loro richiesta di visto si basava esclusivamente su motivi umanitari (cfr. incarto Simic, pagg. 16-19).

E. 6.1

Dopo avere sommariamente escluso la possibilità, è bene ribadirlo non paventata da parte dei ricorrenti, della concessione di un visto Schengen di tipo C deve ora essere 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. 6.2

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 una certa 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. 6.3

Lo scrivente Tribunale ritiene per i motivi che seguono che, come rettamente 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 elvetiche.

E. 6.4

Nella domanda di visto, come pure nelle successive procedure che hanno portato alla presente sentenza, i ricorrenti hanno asserito di essere stati costretti ad abbandonare la loro abitazione situata a F. _____ nei pressi di G. _____, poiché la stessa sarebbe stata distrutta nel 2012 e di avere trovato rifugio nel campo profughi di H. _____, anch'esso situato vicino a G. _____. Sempre nel corso del 2012 A. _____ sarebbe stato prelevato dall'esercito siriano al fine di essere nuovamente arruolato tra le fila di quest'ultimo, essendo egli un ufficiale in pensione, ma dopo alcuni giorni l'interessato sarebbe stato liberato in quanto a suo dire i rapitori si sarebbero convinti che le sue competenze non avrebbero apportato un contributo tangibile allo sforzo bellico. In seguito, probabilmente attorno al dicembre 2012, gli insorgenti si sarebbero rifugiati presso un parente ed in seguito nella città di E. _____, dove allora viveva D. _____. Questa sistemazione sarebbe in ogni caso assai precaria e la situazione nella regione comporterebbe a loro dire notevoli rischi per la popolazione palestinese ivi residente. A seguito del ritiro delle forze ribelli dalla regione, i palestinesi sarebbero in effetti sottoposti a continui rischi di subire violenze ed espulsioni, oltre a ciò essi rischierebbero di essere oggetto di arruolamenti forzati da parte di miliziani pro regime. In questo clima di precarietà ed insicurezza le condizioni di salute di C. _____, già affetto da sindrome di Asperger, si sarebbero aggravate. Gli insorgenti hanno infine espresso il desiderio di potersi ricongiungere con la figlia, rispettivamente sorella, che nel frattempo è già giunta in Svizzera. Secondo le allegazioni di A. _____, B. _____ e C. _____ la partenza di D. _____ avrebbe implicato un ulteriore peggioramento delle loro condizioni di vita, venendo meno la principale fonte di entrate finanziarie.

E. 6.5

Quand'anche i ricorrenti abbiano fornito elementi a sostegno delle loro precarie condizioni di vita in Siria, visto l'imperversare della guerra civile ed il loro peculiare statuto di cittadini palestinesi, la situazione personale in cui si trovano non appare più gravosa di quella dei loro connazionali residenti in detto paese. L'asserito rischio di potere essere oggetto di atti di violenza o di espulsione in ragione della propria cittadinanza, non costituiscono a mente del Tribunale una ragione sufficiente per il rilascio di un visto per motivi umanitari, in quanto non è possibile stabilire l'esistenza di una minaccia sufficientemente concreta, tale da giustificare una protezione da parte delle autorità elvetiche. A. _____, B. _____ e C. _____ sono inoltre conosciuti dall'agenzia delle Nazioni Unite incaricata di portare aiuto ai rifugiati palestinesi, il che non esclude che gli interessati possano rivolgersi a

quest'ultima.

E. 6.6

Alla medesima conclusione occorre giungere anche per quanto concerne il rischio da parte di A._____ di vedersi obbligato a ritornare in servizio presso l'esercito siriano, o di essere obbligato a combattere al fianco di miliziani fedeli al regime di Damasco, in quanto ciò non appare probabile vista la sua età e soprattutto in ragione del fatto che per sua stessa ammissione già nel 2012 l'esercito siriano aveva deciso di non obbligare l'interessato a rientrare in servizio.

E. 6.7

Nemmeno le precarie condizioni di salute di C._____ possono costituire un motivo per il rilascio di un VTL per motivi umanitari. Non è in effetti possibile escludere che le cure di cui egli necessita possano essere fornite anche in Siria.

E. 6.8

Occorre infine osservare che neppure la partenza di D._____ per la Svizzera e la conseguente perdita di sostegno finanziario per i ricorrenti può giustificare il rilascio di un'autorizzazione d'entrata in Svizzera, non essendo tale motivo di natura economica pertinente in un caso di questo tipo e facendo difetto il criterio dell'esistenza di un pericolo concreto per la salute o l'incolumità degli interessati.

E. 7

Pertanto, alla luce di quanto precede, l'istanza inferiore ha rettamente ritenuto che A._____, B._____ e C._____ non si trovano in una situazione di pericolo grave e concreto giustificante la concessione di un VTL per motivi umanitari, il ricorso non merita tutela e la decisione impugnata deve essere confermata.

E. 8

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 23 ottobre 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 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)

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