



---

Corte IV  
D-5106/2013

## **Sentenza del 13 marzo 2014**

---

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),  
Bendicht Tellenbach, Gérald Bovier,  
cancelliera Sebastiana Stähli.

---

Parti

A. \_\_\_\_\_, nato il (...),  
Siria,  
patrocinato dall'avv. Walter Zandrini,  
(...),  
ricorrente,

contro

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

---

Oggetto

Visto per ragioni umanitarie (asilo);  
decisione dell'UFM del 25 luglio 2013 / (...).

**Fatti:****A.**

A.\_\_\_\_\_ – cittadino siriano, attualmente residente in Libano – ha inoltrato il 13 giugno 2013 all'Ambasciata svizzera a Beirut, Libano (di seguito: l'Ambasciata) una richiesta volta al rilascio di un visto per motivi umanitari. Alla base della richiesta ha addotto che a seguito dell'intensificarsi e dell'aggravarsi della situazione in Siria, anche il Libano, dove ora si trova, essendo questo paese confinante e politicamente legato alla Siria, la sua sicurezza, nonché quella della sua famiglia, sarebbe seriamente venuta a mancare. Egli ha fatto altresì valere che l'inserimento del suo nome nell'allegato 7 all'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti della Siria (anche lista Seco) lo metterebbe in una situazione di aggravato pericolo. Alla domanda per l'ottenimento del visto ha allegato degli estratti bancari che proverebbero l'esistenza di mezzi necessari al soggiorno in Svizzera e una copia di una copertura sanitaria. A.\_\_\_\_\_ ha inoltre indicato di aver scelto la Svizzera in quanto due (figli) vi risiedono con un permesso di soggiorno.

**B.**

Con decisione del 5 luglio 2013 l'Ambasciata ha rifiutato il rilascio del visto per motivi umanitari.

**C.**

Con scritto dell'8 luglio 2013, l'interessato, per tramite del suo avvocato, ha formulato opposizione contro la decisione dell'Ambasciata, poiché, a suo dire, la fattispecie non sarebbe stata evasa in modo esaustivo, in particolare non sarebbero stati assunti in modo esauriente i motivi giustificanti la richiesta di rilascio di un visto per motivi umanitari e l'interessato non sarebbe stato esaustivamente interrogato. A sostegno della sua opposizione, il medesimo ha inoltre reiterato il fatto che, a seguito dell'inserimento del suo nome nella lista Seco, si troverebbe in una situazione di grave pericolo, in quanto sarebbe preso di mira da alcune fazioni dell'opposizione venute a conoscenza di detto inserimento.

**D.**

Con decisione del 25 luglio 2013 l'UFM ha respinto l'opposizione, confermando la decisione dell'Ambasciata di rifiuto dell'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen per ragioni umanitarie. L'autorità inferiore ha ritenuto che non sarebbero date né le condizioni per il rilascio di un visto Schengen, in quanto almeno uno Stato membro di Schengen aveva e-

messo un preavviso negativo, né le condizioni per il rilascio di un visto con validità territoriale limitata per motivi umanitari, l'interessato non avrebbe infatti dimostrato che la sua vita o la sua integrità fisica sarebbero minacciate. L'UFM ha inoltre considerato che, sebbene il nome dell'interessato figurasse nella lista della Seco circa i provvedimenti nei confronti della Siria, non sarebbe stato dimostrato che questo fatto metterebbe seriamente, direttamente e concretamente in pericolo la sua vita o l'integrità fisica. L'UFM ha ritenuto che il richiedente non si troverebbe in una situazione di particolare rigore che renderebbe indispensabile l'intervento delle autorità. Non sarebbe pertanto stata dimostrata la necessità di concedere un visto.

**E.**

In data 12 settembre 2013 (cfr. timbro del plico raccomandato; data d'entrata: 13 settembre 2013), il richiedente è insorto contro detta decisione con ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: il Tribunale). Egli fa valere che la sua sicurezza in Libano sarebbe venuta a mancare. Sarebbe stato infatti oggetto di minacce e alcuni membri della sua famiglia in Siria sarebbero imprigionati o non sarebbero più raggiungibili. Egli aggiunge inoltre che il fatto che il suo nome si trovi su una lista che prevede sanzioni contro la Siria, lo porrebbe gravemente in pericolo perché soggetto a rappresaglie e minacce sia da parte dei ribelli sia da parte del regime. Il fatto inoltre di trovarsi in Libano, paese confinante e legato politicamente alla Siria, lo porrebbe parimenti in uno stato di pericolo concreto. Il ricorrente allega al ricorso uno scritto in cui evoca l'episodio di minacce di cui sarebbe stato vittima sotto la sua residenza mentre rinasava. Egli ritiene che con tale documento il pericolo concreto in cui si troverebbe, dopo gli attentati di Beirut, le concrete minacce subite e l'imminente attacco degli Stati Uniti alla Siria, sarebbe ampiamente dimostrato. Ritiene infine che andrebbero pure considerate le direttive del Consiglio federale del 4 settembre 2013 relative alle agevolazioni nel rilascio di visti a cittadini siriani con vincoli con la Svizzera.

**F.**

Con decisione incidentale del 26 novembre 2013 il Tribunale ha invitato l'UFM ad inoltrare una risposta al ricorso.

**G.**

Con scritto del 6 dicembre 2013 l'UFM ha confermato la decisione impugnata considerando che in sede di ricorso non siano state addotte argomentazioni che permetterebbero di modificare il suo apprezzamento. L'UFM ha osservato che al ricorrente, essendo stato inserito lista Seco,

sono vietati il transito e l'entrata in Svizzera. Inoltre, non avendo dimostrato a sufficienza di trovarsi in una situazione di particolare emergenza, l'autorità inferiore non avrebbe potuto concedere una deroga per motivi umanitari. L'Ufficio ritiene infine non applicabili le direttive del Consiglio federale del 4 settembre 2013, perché presente nell'allegato 7 della citata ordinanza.

#### **H.**

Con decisione incidentale del 13 gennaio 2013, il Tribunale ha trasmesso al ricorrente la risposta al ricorso del 6 dicembre 2013 dell'UFM impartendo un termine per esprimersi.

#### **I.**

Con scritto del 21 gennaio 2014 il ricorrente si è espresso ribadendo che le condizioni per il rilascio di un visto per motivi umanitari sarebbero date. Egli sostiene che la situazione in Libano avrebbe subito di recente un netto peggioramento, essendoci stati ben tre attentati nella città di Beirut, di cui uno avvenuto a pochissimi metri della sua residenza provvisoria. Egli ha ribadito che il fatto di trovarsi in Libano lo porrebbe in uno stato di pericolo concreto fondato anche sulle minacce subite. Ha inoltre considerato data la pericolosità dell'attuale stato delle cose ed ha ritenuto comprovata la situazione di emergenza. A sostegno delle sue allegazioni ha allegato una documentazione fotografica del luogo in cui è avvenuto uno dei tre attentati menzionati. La documentazione fotografica starebbe a dimostrare i danni all'abitazione del ricorrente provocati dalla deflagrazione.

#### **J.**

Con decisione incidentale del 28 gennaio 2014 il Tribunale ha trasmesso la replica del ricorrente all'UFM per conoscenza e gli ha concesso la possibilità di esprimersi in merito.

#### **K.**

Con scritto del 5 febbraio 2014 l'UFM ha osservato che la replica del ricorrente attesterebbe unicamente la situazione generale in Libano, ma non dimostrerebbe la situazione di particolare emergenza dell'interessato. Pertanto, gli argomenti sollevati e i mezzi di prova adottati non avrebbero permesso all'autorità inferiore di modificare il suo apprezzamento della fattispecie.

**Diritto:****1.**

Fatta eccezione delle decisioni previste all'art. 32 della legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 (LTAF, RS 173.32), il Tribunale, in virtù dell'art. 31 LTAF, giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale sulla procedura amministrativa del 20 dicembre 1968 (PA, RS 172.021) prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF. In particolare, le decisioni di rifiuto dell'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen rese dall'UFM (cfr. art. 33 lett. d LTAF) possono essere impugnate dinanzi al Tribunale, che statuisce in via definitiva (cfr. art. 83 lett. c cifra 1 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]).

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

Il ricorrente ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e vanta un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 lett. a-c PA). Pertanto è legittimato ad aggravarsi contro di essa.

I requisiti relativi ai termini di ricorso (art. 50 cpv. 1 PA), alla forma e al contenuto dell'atto di ricorso (art. 52 PA) sono soddisfatti.

Occorre dunque entrare nel merito del ricorso.

**2.**

Con ricorso al Tribunale, possono essere invocati la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti e l'inadeguatezza, nella misura in cui un'autorità cantonale non abbia giudicato come autorità di ricorso (cfr. art. 49 PA).

**3.**

La legislazione svizzera sugli stranieri non garantisce né il diritto d'entrata in Svizzera né il rilascio di un visto. La Svizzera, come tutti gli altri Stati non è tenuta ad autorizzare di principio l'entrata di stranieri nel suo territorio. Tale decisione viene presa dalla Svizzera autonomamente in accordo con il diritto internazionale pubblico (cfr. Messaggio del Consiglio federale relativo alla legge sugli stranieri dell'8 marzo 2002, in FF 2002 3327; nonché DTF 133 I 185 consid. 2.3).

Con la modifica urgente della legge sull'asilo, del 28 settembre 2012, il Parlamento ha deciso di sopprimere la possibilità di depositare domande di asilo presso le ambasciate svizzere all'estero. I cittadini stranieri che per motivi cogenti intendono lasciare il proprio paese d'origine possono sollecitare un visto presso una rappresentanza svizzera all'estero, la quale esamina se la situazione personale del richiedente giustifica il rilascio di un visto d'entrata. È possibile rilasciare un visto per motivi umanitari se, in un caso concreto, è evidente che la vita o l'integrità fisica di una persona è direttamente, seriamente e concretamente minacciata. Se l'interessato si trova già in uno Stato terzo, di norma si può considerare che non è più minacciato.

La rappresentanza svizzera all'estero, cui è sottoposta una domanda di visto, esamina se sono soddisfatte le condizioni per il rilascio di un visto per motivi umanitari. Se nutre dubbi al proposito, sottopone la domanda all'Ufficio federale della migrazione a Berna. Se in base alle informazioni disponibili non è ragionevole esigere che l'interessato permanga nel suo paese d'origine, le autorità svizzere gli rilasciano un visto d'entrata.

#### **4.**

Le disposizioni sulla procedura in materia di visto nonché sull'entrata in Svizzera e sulla partenza dalla Svizzera si applicano soltanto in quanto gli Accordi di associazione alla normativa di Schengen, elencati nell'allegato 1 numero 1 della legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr, RS 142.20), non contemplino disposizioni divergenti (cfr. art. 2 cpv. 4 e 5 LStr).

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 e il rilascio del visto (OEV, RS 142.204) 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 (codice frontiere Schengen [GU L 105 del 13.4.2006 pag. 1-32]) il cui art. 5 è stato modificato dal Regolamento (UE) n. 265/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 marzo 2010 che modifica la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e il regolamento (CE) n. 562/2006 per quanto riguarda la circolazione dei titolari di visto per soggiorni di lunga durata (GU L 85 del 31.3.2010). Le condizioni d'entrata così previste corrispondono, sostanzialmente, alle condizioni poste dall'art. 5 LStr (cfr. DTAF 2009/27, consid. 5.1 e 5.2).

Giusta l'art.12 cpv. 2 lett. e OEV il rilascio di un visto Schengen è rifiutato se nell'ambito della procedura di consultazione prevista all'art. 22 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 del 15.09.2009]) uno o più Stati Schengen si oppongono al rilascio del visto. Se le condizioni di rilascio di un visto uniforme per lo spazio Schengen non sono adempiute uno Stato membro può rilasciare un visto di validità territoriale limitata per motivi umanitari o di interesse nazionale oppure in virtù di obblighi internazionali (cfr. art. 2 cpv. 4 e art. 12 cpv. 4 OEV, art. 25 par. 1 lett. a del codice dei visti e art. 5 par. 4 lett. c del codice frontiere Schengen).

Giusta l'art. 17 cpv. 1 dell'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti della Siria dell'8 giugno 2012 (RS 946.231.172.7; di seguito: ordinanza Seco) l'entrata in Svizzera o il transito attraverso la Svizzera sono vietati alle persone fisiche di cui all'allegato 7. Conformemente all'art. 17 cpv. 2 lett. a dell'ordinanza Seco, l'UFM può concedere deroghe per motivi umanitari comprovati.

Nella fattispecie la domanda di visto dell'interessato ha fatto l'oggetto di una consultazione automatizzata delle autorità centrali degli Stati membri di Schengen, dalla quale è risultato che almeno uno Stato membro di Schengen aveva emesso un preavviso negativo. D'altra parte il nome dell'interessato è stato inserito nell'allegato 7 dell'ordinanza Seco, al medesimo sono pertanto vietati il transito e l'entrata in Svizzera.

Non potendo in casu essere concesso al ricorrente un visto Schengen uniforme ed essendogli vietata l'entrata ed il transito in Svizzera, non può essere oggetto d'esame nel presente caso che la sussistenza o meno di motivi umanitari, quand'anche l'autorità inferiore abbia esaminato le condizioni per il rilascio di un visto Schengen.

## **5.**

Come menzionato in precedenza, l'abrogazione della disposizione (art. 20 LAsi), che autorizzava la deposizione di una domanda d'asilo presso una rappresentanza svizzera all'estero, ha reso necessario la possibilità di accordare la protezione della Svizzera alle persone direttamente e gravemente minacciate che si trovano all'estero. In virtù dell'art. 2 cpv. 4 OEV, entrato in vigore il 1° ottobre 2012, e conformemente alla normativa Schengen, l'UFM può, in determinati casi, accordare un visto d'entrata in Svizzera per motivi umanitari, derogando alle condizioni generali previste dalla normativa Schengen concernenti il rilascio dei visti.

La persona che entra in Svizzera in virtù di un visto umanitario deve depositare una domanda d'asilo in Svizzera. Se non deposita tale domanda dovrà lasciare la Svizzera dopo un soggiorno di tre mesi.

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, di qui la necessità di concederle un visto d'entrata in Svizzera. Ciò può essere il caso per esempio in situazioni di conflitto armato particolarmente gravi, situazioni di guerra particolarmente cruenta o per sfuggire a una minaccia personale reale e imminente. 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. Le condizioni d'entrata nel quadro della procedura di rilascio del visto sono pertanto più restrittive di quelle vigenti nel quadro delle domande dall'estero (cfr. Messaggio del Consiglio federale del 26 maggio 2010 concernente la modifica della legge sull'asilo, FF 2010 3889, spec. 3923 e 3924; cfr. anche l'istruzione dell'UFM del 28 settembre 2012, presente sul sito internet dell'UFM, concernente le domande di visto per motivi umanitari).

## 6.

Questo Tribunale ritiene che, come rettamente rilevato dall'autorità inferiore nel querelato provvedimento, le allegazioni del ricorrente non hanno permesso di dedurre che egli si trovi in una situazione di particolare emergenza in cui, per ovviare ad una minaccia personale concreta, sia reso necessario l'intervento delle autorità svizzere.

Avantutto, a mente di questo Tribunale, il ricorrente non ha conseguito ad esporre fatti o comprovare una situazione di pericolo concreto, avendo fatto riferimento, se non in maniera generalizzata, ad una situazione di pericolo locale e non avendo sostanziato in modo circostanziato in che cosa consistesse in concreto il pericolo in cui si troverebbe a causa dell'inserimento del suo nome nella lista Seco. In questo contesto il pericolo di rappresaglie e le minacce da parte di alcune fazioni di ribelli oppositori e da parte di sostenitori del regime, di cui sarebbe, a suo dire, oggetto in Libano, sono rimaste allegazioni molto generali e poco concrete. Anche alla dichiarazione in cui evoca la minaccia di cui è stato vittima mentre ricasava nei pressi della sua residenza in Libano non può essere attribuito alcun valore probatorio, per essere mera allegazione di parte e di contenuto che potrebbe peraltro esprimere chiunque.

Quo alla situazione in Libano, il ricorrente non ha apportato elementi di rilievo che dimostrerebbero che gli attentati, se tali, avvenuti in Libano nel momento descritto, siano stati direttamente e personalmente rivolti contro di lui. La documentazione fotografica allegata dal ricorrente alla replica del 21 gennaio 2014, se può dimostrare qualcosa, permette semmai unicamente di attestare dei danneggiamenti materiali, anche possibile conseguenza di un attentato avvenuto a Beirut, come egli dice, o come avvenimento che può succedere in Libano, ma che non dimostra, o che in ogni caso non è possibile dedurre senz'altro, che il bersaglio di tale presunto attentato sia stato il ricorrente stesso. Non è quindi in alcuno modo evincibile per questo Tribunale che egli sia il bersaglio di operazioni violente se non, come potrebbe essere il caso specifico, frutto di una situazione incidentale. In maniera più generale, il Tribunale non ha gli elementi per ammettere che la situazione attuale prevalente in Libano costituisca un pericolo concreto e diretto per l'interessato. Non si possono escludere in Libano episodi di violenza e attentati, ma dal monitoraggio della situazione da parte di questo Tribunale, non vi si riconosce né una situazione di guerra o guerra civile particolarmente cruenta né una situazione di violenza generalizzata che coinvolga l'insieme della popolazione nella totalità del territorio nazionale.

È poi legittimo chiedersi che se il ricorrente si trovasse, come asserito, in una situazione di pericolo concreta ed insostenibile, come avrebbe continuato a vivere nella stessa residenza per così tanti mesi senza prendere alcun tipo di provvedimento, disponendo peraltro egli di risorse sufficienti, per eventualmente spostarsi con la sua famiglia in una regione del Libano meno pericolosa e meno vicina alla frontiera con la Siria, o adottando perlomeno delle misure di sicurezza accresciute.

Per quanto riguarda la presenza del ricorrente sulla lista Seco, non è dato comprendere il motivo per cui sarebbe preso o dovrebbe essere preso di mira dal regime se si parte dal presupposto che egli non risulti tra i ribelli a questo regime.

Infine nemmeno dall'istruzione erogata dell'UFM destinata alla rappresentanza svizzera a Beirut sul rilascio agevolato di visti per visita a familiari siriani non può dedurre alcun diritto, avendo questa in primo luogo lo scopo di velocizzare il rilascio del visto a determinati gruppi di persone e non quello di derogare alle norme in relazione al rilascio dei visti umanitari.

Sulla base di queste considerazioni questo Tribunale giunge quindi alla conclusione che la situazione del ricorrente, che si trova ora fuori dal suo paese di origine, non sia tale da dovere riconoscere nel caso specifico una situazione di pericolo concreto per il ricorrente e la sua famiglia.

**7.**

Pertanto, visto quanto precede, l'autorità inferiore ha rettamente ritenuto che l'interessato non si trovava in una situazione di pericolo concreta giustificante il rilascio di un visto per motivi umanitari.

**8.**

Ne discende che la decisione dell'UFM del 25 luglio 2013 è conforme al diritto (cfr. art. 49 PA). Per il che il ricorso va respinto.

**9.**

Visto l'esito della procedura, le spese processuali di CHF 600.—, che seguono la soccombenza, sono poste a carico del ricorrente (art. 63 cpv. 1 e 5 PA nonché art. 3 lett. a 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]).

(dispositivo alla pagina seguente)

**Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**

**1.**

Il ricorso è respinto.

**2.**

Le spese processuali di CHF 600.– sono poste a carico del ricorrente. Tale ammontare deve essere versato alla cassa del Tribunale amministrativo federale entro un termine di 30 giorni dalla data di spedizione della presente sentenza.

**3.**

Questa sentenza è comunicata al ricorrente, all'Ambasciata svizzera a Beirut e all'UFM.

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Daniele Cattaneo

Sebastiana Stähli

Data di spedizione: