



---

Corte VI  
F-2518/2016

## **Sentenza del 12 maggio 2017**

---

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),  
Yannick Antoniazza-Hafner, Andreas Trommer,  
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 17 gennaio 2016 A. \_\_\_\_\_, cittadino pachistano nato il (...), ha chiesto all'Ambasciata di Svizzera ad Islamabad il rilascio di un visto Schengen della durata di 19 giorni per poter rendere visita alla moglie, B. \_\_\_\_\_, cittadina elvetica, ed alla figlia, entrambe residenti a C. \_\_\_\_\_.

**B.**

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

**C.**

In data 15 febbraio 2016 A. \_\_\_\_\_ ha inoltrato opposizione alla Segreteria di Stato della migrazione (SEM) contro la citata decisione della rappresentanza svizzera in Pakistan ed ha versato l'anticipo spese richiesto. Nella sua opposizione l'interessato ha sostenuto che lo scopo principale del viaggio era quello di potere incontrare e passare un po' di tempo con la moglie e la figlia, nata il (...). A. \_\_\_\_\_ ha altresì affermato che il matrimonio con B. \_\_\_\_\_, celebrato ad D. \_\_\_\_\_ in data (...), sarebbe in fase di registrazione presso le competenti autorità elvetiche. L'opponente ha infine indicato che la sua situazione economica e lavorativa sarebbe prospera e che non avrebbe nessuna intenzione di restare in Svizzera oltre la validità del visto.

**D.**

L'autorità inferiore ha respinto l'opposizione presentata dall'interessato con decisione del 2 marzo 2016. La SEM ha considerato che la partenza dallo spazio Schengen del richiedente al termine della validità del visto non sarebbe garantita tenuto conto in particolare della sua situazione personale e di quella socioeconomica del suo paese d'origine. L'autorità di prime cure ha in particolare rilevato come il matrimonio del ricorrente non sia ancora stato riconosciuto in Svizzera e che durante il soggiorno in questo paese egli alloggierebbe in un albergo e non presso la moglie. La SEM ha inoltre relativizzato le argomentazioni sollevate da A. \_\_\_\_\_ in merito alla sua situazione professionale, vista le disparità economiche tra il Pakistan e la Svizzera. L'autorità inferiore ha infine considerato che i visti ottenuti in passato dal ricorrente non consentono una differente valutazione della fattispecie.

**E.**

L'interessato è insorto avverso la decisione della SEM del 2 marzo 2016 mediante ricorso del 21 aprile 2016 (data del plico raccomandato: 22 aprile 2016) dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: Tribunale). A. \_\_\_\_\_ ha contestato le motivazioni addotte dalla SEM, sottolineando innanzitutto che durante il suo soggiorno in Svizzera avrebbe alloggiato in un albergo e non con la moglie poiché quest'ultima vive con i genitori. Il ricorrente ha in seguito esposto in dettaglio la sua situazione finanziaria, che si rivelerebbe agiata anche per i canoni elvetici. Egli ha infine ricordato di avere vissuto per tre anni a Cipro, paese dell'area Schengen, ed ha asserito che se avesse veramente voluto trasferirsi in un paese europeo lo avrebbe già potuto fare.

**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 dispone altrimenti, la procedura dinanzi al Tribunale è retta dalla PA (art. 37 LTAF). A. \_\_\_\_\_ ha 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'accerta-

mento 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). Rilevante è in primo luogo la situazione di fatto 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 Confederazione 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), 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 il Pakistan contemplato nel sopraccitato allegato I, il ricorrente, quale cittadino 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** Il Pakistan è un paese contraddistinto da condizioni politiche e socio-economiche difficili. La sua economia, pur presentando notevoli potenzialità dovute alla struttura demografica ed alla particolare posizione geografica, è piuttosto debole. Detta situazione è principalmente dovuta all'instabile contesto politico, ad una diffusa corruzione, all'insufficiente approvvigionamento energetico ed a problemi in ambito della sicurezza, in particolare il tasso di criminalità permane alto ed è sempre presente il rischio di atti terroristici da parte di gruppi di talebani o di altre organizzazioni terroristiche, non solo in zone di conflitto, ma anche nelle grandi città quali Karachi, Lahore o Rawalpindi, come pure il pericolo di violenze motivate da conflitti

politici o religiosi (fonte: sito web del ministero degli esteri della Repubblica Federale di Germania [Auswärtiges Amt] [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de) > Aus- sen- und Europapolitik > Länderinformationen > Pakistan > Wirtschaft / In- nenpolitik [aggiornati nel dicembre 2016] / Reise- und Sicherheitshinweise [aggiornato il 17 febbraio 2017], siti consultati nel maggio 2017).

**7.3** Tenuto conto delle considerazioni relative alla situazione socioecono- mica in Pakistan, nonché delle importanti differenze tra detto paese e la Svizzera, la valutazione della SEM non può limitarsi unicamente a questi fattori per determinare se sussista il rischio di un'uscita non conforme ai termini prestabiliti. Trarre delle conclusioni basandosi unicamente sulla si- tuazione 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, così come l'esistenza di obblighi particolari possono costituire elementi di una prognosi favorevole in vista di una partenza re- golare dalla Svizzera (cfr. DTAF 2014/1 consid. 6.3.1; 2009/27 consid. 8). Al contrario in assenza di tali indizi il rischio di aggiramento delle regole di diritto degli stranieri può essere considerato elevato.

## **8.**

**8.1** Per quanto riguarda i legami esistenti nel paese d'origine, dagli atti di causa si evince che il ricorrente vive a D.\_\_\_\_\_, città in cui dirige un'azienda attiva nel settore della tecnologia finanziaria. Grazie a quest'at- tività A.\_\_\_\_\_ afferma di percepire una remunerazione mensile media di circa fr. 20'000.–, egli ha altresì precisato di possedere due lussuose auto- mobili di fabbricazione tedesca, il cui prezzo in Pakistan sarebbe doppio rispetto a quello praticato in Svizzera. I documenti prodotti dal ricorrente in merito alla sua situazione finanziaria non consentono di verificare l'importo indicato in merito al suo salario. Nondimeno vi figura un estratto bancario concernente un conto intestato alla società da egli diretta, dal quale si evince che nel periodo compreso tra il 1° novembre 2015 ed il 20 aprile 2016 vi sono stati accrediti in favore della citata azienda pari a PKR 15'258'803.59 (equivalenti a fr. 142'995.– al cambio del 3 mag- gio 2017 [cfr. il sito internet: [www.oanda.com](http://www.oanda.com)]) ed addebiti dell'ammontare di PKR 14'249'200.80 (pari a fr. 133'534.–).

Gli ulteriori allegati al ricorso permettono di stabilire che il ricorrente sembra effettivamente trovarsi ai vertici della società E.\_\_\_\_\_ e godere di una situazione finanziaria solida.

**8.2** Dall'istruttoria è inoltre emerso che la moglie B.\_\_\_\_\_, cittadina elvetica (al proposito occorre nondimeno ricordare che, dai documenti agli atti, il matrimonio del ricorrente non è ancora stato riconosciuto dalle autorità della Confederazione), vive in Svizzera unitamente alla figlia che la coppia ha avuto il (...).

**8.3** Il Tribunale considera che, vista la situazione professionale agiata, e nonostante la presenza in questo paese di B.\_\_\_\_\_ e della figlia, il rischio che A.\_\_\_\_\_ intenda prolungare la sua permanenza nell'area Schengen, a fianco delle familiari residenti in Ticino, possa essere considerato basso. Il ricorrente ha infatti già soggiornato in paesi dello spazio Schengen (cfr. lett. E. supra), senza che la situazione socioeconomica del Pakistan, la presenza di parenti o altri motivi gli abbiano impedito di fare ritorno in patria conformemente alle condizioni stabilite nei visti concessi.

**8.4** Lo scopo del viaggio, nonché la sua durata – prevista per 19 giorni – sembrano essere compatibili con le affermazioni del richiedente, il quale ha dichiarato di non avere intenzione di rimanere in Svizzera o in Europa al termine della validità dell'eventuale visto, in quanto il centro dei suoi interessi si trova a D.\_\_\_\_\_.

**8.5** Ne discende che, alla luce degli elementi poc'anzi esposti, i dubbi in merito al rientro in Pakistan di A.\_\_\_\_\_ formulati dall'autorità inferiore con la decisione impugnata risultano infondati, di conseguenza quest'ultima non è conforme al diritto. L'interesse privato dell'insorgente a recarsi in Svizzera per rendere visita alla moglie ed alla figlia prevale sull'interesse pubblico di rifiutare la concessione del visto sollecitato, viste le garanzie fornite in merito all'uscita dallo spazio Schengen entro il termine fissato.

## **9.**

Il ricorso del 21 aprile 2016 deve di conseguenza essere accolto. La decisione del 2 marzo 2016 è annullata e gli atti di causa sono ritornati alla SEM affinché determini se l'interessato adempie alle condizioni d'entrata poste dal codice frontiere Schengen o se è d'uopo porlo al beneficio di un VTL in applicazione dell'art. 2 cpv. 4 OEV.

## **10.**

Considerato l'esito della procedura non si prelevano spese processuali e l'anticipo versato in data 27 maggio 2016 è restituito al ricorrente. Nessuna spesa è posta a carico dell'autorità inferiore (art. 63 cpv. 2 PA).

**11.**

In merito alla questione a sapere se nella fattispecie debbano essere assegnate delle ripetibili il Tribunale risponde in maniera negativa, poiché A.\_\_\_\_\_ ha agito senza l'assistenza di un avvocato o di un mandatario professionale (cfr. in particolare DTF 134 I 184 consid. 6.3 e 133 III 439 consid. 4), inoltre le spese supportate dall'interessato appaiono modeste (art. 7 cpv. 4 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)

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

**1.**

Il ricorso è accolto.

**2.**

Gli atti di causa sono rinviati all'autorità inferiore per un nuovo esame ed una nuova decisione nel senso dei considerandi.

**3.**

Non si prelevano spese processuali. L'anticipo di fr. 600.– versato in data 27 maggio 2016 è restituito al ricorrente.

**4.**

Non sono assegnate spese ripetibili.

**5.**

Comunicazione a:

- ricorrente (raccomandata; allegato: formulario «indirizzo per il pagamento»)
- autorità inferiore (n. di rif. [...]; incarto di ritorno)

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Reto Peterhans

Data di spedizione: