



---

Corte VI  
F-3917/2022

## **Sentenza del 6 ottobre 2023**

---

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),  
Gregor Chatton,  
Claudia Cotting-Schalch,  
cancelliera Caroline Rausch.

---

Parti

A. \_\_\_\_\_  
patrocinato dall'avv. Enrico Bonfanti,  
ricorrente,

contro

**Segreteria di Stato della migrazione SEM,**  
Quellenweg 6, 3003 Berna,  
autorità inferiore.

---

Oggetto

Rifiuto dell'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen;  
decisione della SEM del 8 luglio 2022.

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

Il 12 maggio 2022, la richiedente con sua figlia minorenni ha compilato per l'Ambasciata di Svizzera in Senegal una richiesta di visti Schengen di breve durata (fino a 90 giorni su un periodo di 180 giorni) corredata dei documenti necessari, indicando come scopo di voler rendere visita ai "familiari/ amici" dal 1° luglio 2022 al 15 settembre 2022.

**B.**

Il 19 maggio 2022, l'Ambasciata di Svizzera in Senegal si è rifiutata di emettere i visti richiesti, facendo valere che la richiedente con sua figlia non avrebbe giustificato lo scopo e le condizioni del soggiorno previsto, e che vi sono ragionevoli dubbi riguardo alla loro intenzione di lasciare il territorio degli Stati membri dello spazio Schengen prima della scadenza dei medesimi visti.

**C.**

Il 10 giugno 2022, il ricorrente ha inoltrato alla Segreteria di Stato della migrazione (SEM) opposizione al rifiuto di rilascio dei visti.

**D.**

L'8 luglio 2022, la SEM ha respinto l'opposizione e confermato il rifiuto dei visti delle due richiedenti.

**E.**

L'8 settembre 2022, contro la decisione su opposizione, il ricorrente ha presentato un ricorso al Tribunale amministrativo federale (TAF).

**F.**

Il 23 settembre 2022, mediante decisione incidentale, questo Tribunale ha invitato il ricorrente a versare un anticipo equivalente alle presunte spese processuali di fr. 700.-, ciò che è avvenuto il 7 ottobre 2022.

**G.**

Il 24 gennaio 2023, su invito di questo Tribunale, la SEM ha risposto al ricorso, limitandosi a chiederne il respingimento.

**H.**

Il 16 agosto 2023, il ricorrente ha inoltrato la replica.

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

**1.1** Secondo l'art. 31 della legge sul Tribunale amministrativo federale (TAF) del 17 giugno 2005 (LTAF, RS 173.32), questo Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021), salvo nei casi previsti all'art. 32 LTAF, emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

La SEM fa parte delle dette autorità (art. 33 lett. d LTAF) e il provvedimento del 21 dicembre 2021 (conferma del rifiuto dei visti), che non rientra peraltro nell'elenco dell'art. 32 LTAF, costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 cpv. 2 PA, dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso. Dato che la procedura verte su una decisione in materia di diritto degli stranieri concernente l'entrata in Svizzera di una persona che non è cittadina di uno Stato membro dell'Unione europea, la presente sentenza non può essere impugnata davanti al Tribunale federale ed è quindi definitiva (cfr. art. 83 lett. c cifra 1 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]).

**1.2** Ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). Il ricorso deve essere depositato entro trenta giorni dalla notificazione della decisione (art. 50 cpv. 1 PA) e contenere le conclusioni, i motivi, l'indicazione dei mezzi di prova e la firma del ricorrente o del suo rappresentante, con allegati, se disponibili, la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova (art. 52 cpv. 1 PA). L'anticipo equivalente alle presunte spese processuali deve essere saldato entro il termine impartito (art. 63 cpv. 4 PA).

In concreto, benché non sia il destinatario diretto della decisione su opposizione impugnata, il ricorrente ha partecipato alla procedura, fin dall'inizio, firmando la lettera d'invito a favore della richiedente e sua figlia, dimodoché si deve ammettere che è particolarmente toccato dalla detta decisione, da cui la sua legittimazione a ricorrere (cfr. la sentenza TAF F-13/2019 del 3 dicembre 2019 consid. 1.2). Il ricorrente, ha impugnato la decisione tempestivamente, nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, versando peraltro nel termine impartitogli l'anticipo di fr. 700.– relativo alle presunte spese processuali. Ne discende che il ricorso è ammissibile e nulla osta quindi all'esame del merito del litigio.

**2.**

Con il deposito del ricorso, la trattazione della causa, oggetto della decisione impugnata, passa a questo Tribunale (effetto devolutivo), il quale ha un pieno potere d'esame riguardo all'applicazione del diritto, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, all'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, come pure, in linea di principio, all'inadeguatezza (artt. 49 e 54 PA). È determinante, in primo luogo, la situazione fattuale al momento del giudizio (cfr. DTAF 2014/1 consid. 2 con i riferimenti giurisprudenziali).

**3.**

**3.1** Prima di trattare il merito del ricorso è necessario esaminare le censure formali che solleva il ricorrente in relazione al diritto di essere sentita della richiedente e sua figlia.

**3.2** In concreto, il ricorrente si lamenta del fatto che l'Ambasciata di Svizzera in Senegal abbia reso la decisione su di un formulario prestampato con motivazioni prestampate. Il procedimento dell'Ambasciata e l'uso del modulo uniforme sono conformi al diritto vigente (cfr. art. 32 par. 2 del regolamento (CE), n. 810/2009 del Parlamento europeo e del consiglio del 13 luglio 2009 che istituisce un codice comunitario dei visti). Eventuali carenze nella densità della motivazione sono compensate dalla possibilità di ottenere una decisione di opposizione che soddisfi i requisiti dell'obbligo di motivazione (DTAF 2015/5 consid. 6.2; sentenza del TAF F-4409/2022 del 11 luglio 2023 consid. 3.1-3.3).

**3.3** Inoltre, il ricorrente censura una violazione del diritto di essere sentito. Secondo lui la SEM avrebbe dubitato il matrimonio della richiedente senza indicare quali informazione sarebbero in suo possesso. Per quanto di rilievo, pur volendo sussumere la censura a violazione del diritto di essere sentito, può essere considerata nel caso specifico senz'altro sanata dalla possibilità di ricorrere davanti a questo Tribunale che dispone di un pieno potere d'esame (cfr. consid. 2).

**4.**

La presente causa verte sul rifiuto della SEM di rilasciare alla richiedente e a sua figlia i visti Schengen di breve durata da lei richiesti per 77 giorni, e ciò allo scopo di rendere visita ai suoi familiari e amici, in Svizzera.

Si tratta dunque di verificare se le condizioni per l'emissione di tali visti, secondo la normativa Schengen, siano o non siano soddisfatte.

## **5.**

**5.1** È utile ricordare, in primo luogo, che “la politica in materia di visti riveste un ruolo importante nel contesto della prevenzione dell’immigrazione illegale. Essa può tuttavia esplicitare tutta la sua efficacia unicamente nel contesto di un coordinamento internazionale [...] Come tutti gli altri Stati, la Svizzera non è di principio tenuta a consentire l’entrata sul suo territorio a persone straniere. Fatti salvi gli impegni di diritto internazionale pubblico, le pertinenti decisioni sono prese autonomamente” (Messaggio del Consiglio federale relativo alla legge federale sugli stranieri dell’8 marzo 2002 [Messaggio LStr], Foglio federale 2002 3327, pagg. 3351, 3390 e 3391).

In questo senso, né la legislazione svizzera sugli stranieri, né la normativa Schengen garantiscono un diritto all’ottenimento di un visto d’entrata per la Svizzera, rispettivamente per lo spazio Schengen. Peraltro, nel valutare se le condizioni per il rilascio di un visto siano adempiute, le autorità competenti godono di un ampio margine d’apprezzamento, che devono tuttavia esercitare nel rispetto dei principi dello Stato di diritto, tra i quali spiccano l’uguaglianza giuridica e la protezione dall’arbitrio (cfr. DTF 135 I 143 consid. 2.2 e 135 II 1 consid. 1.1, nonché DTAF 2014/1 consid. 4.1.1 e 4.1.5 e 2009/27 consid. 3).

**5.2** In generale, la procedura relativa ai visti nonché all’entrata in Svizzera e alla partenza dalla Svizzera è retta dalla legge federale sugli stranieri e la loro integrazione del 16 dicembre 2005 (LStrI, RS 142.20).

**5.3** Si applica invece l’Accordo del 26 ottobre 2004, in vigore dal 1° marzo 2008, tra la Confederazione Svizzera, l’Unione europea e la Comunità europea, riguardante l’associazione della Svizzera all’attuazione, all’applicazione e allo sviluppo dell’acquis di Schengen (AAS), nella misura in cui esso contempli disposizioni divergenti rispetto alla LStrI (cfr. art. 2 cpv. 4 LStrI e art. 2 AAS; cfr. anche la sentenza TAF F-190/2017 del 9 ottobre 2018 consid. 3).

Gli atti normativi dell’acquis di Schengen sono, fondamentalmente, i seguenti:

- il 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, Gazzetta ufficiale [GU] L 77 del 23 marzo 2016, pagg. 1-52), modificato dal regolamento (UE) 2017/458 del Parlamento

- europeo e del Consiglio del 15 marzo 2017 (GU L 74 del 18 marzo 2017);
- il 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);
  - il regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio del 15 marzo 2001, più volte emendato, 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 81/1 del 21 marzo 2001), in vigore fino al 17 dicembre 2018, abrogato dal regolamento (UE) 2018/1806 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 (GU L 303/39 del 28 novembre 2018).

**5.4** Dal canto suo, l'ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto del 15 agosto 2018 (OEV, RS 142.204), specifica che le condizioni d'entrata per soggiorni di breve durata (fino a 90 giorni su un periodo di 180 giorni) sono rette dall'art. 6 del codice frontiere Schengen, mentre le procedure e le condizioni per il rilascio dei visti per i detti soggiorni sono disciplinate dagli artt. 4 a 36 del codice dei visti (artt. 3 cpv. 1 e 12 cpv. 1 OEV).

**5.5** Le condizioni d'ingresso per i cittadini di paesi terzi secondo l'art. 6 del codice frontiere Schengen sono, essenzialmente, le seguenti: (a) disporre di un documento di viaggio valido; (b) disporre di un visto valido; (c) giustificare lo scopo e le condizioni del soggiorno e disporre dei mezzi di sussistenza sufficienti (anche per il ritorno nel paese d'origine) ovvero essere in grado di ottenere legalmente detti mezzi; (d) non essere segnalati nel Sistema d'informazione Schengen (SIS) ai fini della non ammissione; (e) non essere considerati come una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri.

Si osservi che queste condizioni corrispondono, sostanzialmente, a quelle previste all'art. 5 cpv. 1 LStrl.

**5.6** Secondo il codice dei visti, il richiedente deve presentare un documento di viaggio valido, indicare la *finalità* del suo viaggio, provare che dispone dei *mezzi di sussistenza sufficienti* o che è in grado di ottenerli legalmente, fornire informazioni che consentano di valutare la sua *intenzione di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto* richiesto, avere un'assicurazione sanitaria di viaggio valida (artt. 12, 13, 14, 15 e 21 del codice dei visti). Nell'esaminare una domanda di visto uniforme è

accordata *particolare attenzione alla valutazione se il richiedente presenti un rischio di immigrazione illegale* o un rischio per la sicurezza degli Stati membri e se il richiedente intenda *lasciare il territorio* degli Stati membri *prima della scadenza del visto* richiesto (art. 21 § 1 del codice dei visti).

Si noti che queste condizioni coincidono, fondamentalmente, con quelle previste all'art. 5 cpv. 1 e 2 LStrl.

**5.7** Un visto Schengen può essere rifiutato, in particolare, qualora vi siano *ragionevoli dubbi* sull'autenticità dei documenti giustificativi presentati dal richiedente o sulla veridicità del loro contenuto, sull'affidabilità delle dichiarazioni fatte dal richiedente o sulla sua intenzione di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto (art. 32 § 1 lett. b del codice dei visti).

**5.8** Se le condizioni per emettere un visto Schengen non sono adempiute, in casi eccezionali è possibile concedere un visto con validità territoriale limitata (VTL). Lo Stato membro interessato può fare uso di questa possibilità per motivi umanitari, di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali (art. 6 § 5 lett. c del codice frontiere Schengen e art. 25 § 1 lett. a del codice dei visti).

**5.9** Per i soggiorni di lunga durata in Svizzera (visto nazionale "D"), ossia superiori a 90 giorni su un periodo di 180 giorni, valgono gli artt. 2 lett. f, 4 e 8 OEV.

## **6.**

In concreto, essendo di nazionalità senegalese, la richiedente con sua figlia ha l'obbligo di ottenere un visto per poter entrare in Svizzera, a prescindere dalla durata (breve o lunga) del soggiorno che intende intraprendere (cfr. artt. 3 cpv. 1, 4 cpv. 1 e 2, 8 cpv. 1, 9 cpv. 1 e 21 cpv. 1 lett. c OEV, nonché l'art. 1 §§ 1 e 2 del regolamento CE 539/2001 e l'allegato I del regolamento UE 2018/1806).

## **7.**

Per valutare se l'uscita di uno straniero dallo spazio Schengen nel rispetto del termine di validità del visto richiesto risulti sufficientemente assicurata, e dunque ponderare il rischio d'immigrazione illegale (cfr. art. 21 § 1 del codice dei visti), bisogna riferirsi alla situazione generale del suo paese di residenza, nella misura in cui non si può escludere che una situazione meno favorevole, sul piano politico, economico o sociale, di quella degli Stati dello spazio Schengen, e in particolare della Svizzera, possa influire

sul suo comportamento. Si osservi che, in caso di stranieri provenienti da paesi o da regioni dove la situazione socioeconomica o politica è difficile, s'impone una verifica critica di tutti gli elementi disponibili in accordo con una prassi restrittiva nel concedere i visti richiesti, tenuto conto del fatto che gli interessi privati delle persone in questione si rivelano essere, sovente, incompatibili con l'obiettivo e lo scopo di un'autorizzazione d'entrata nello spazio Schengen limitata nel tempo. La situazione generale del paese di residenza dello straniero deve quindi essere messa in relazione con i dati conosciuti sulla sua situazione personale, familiare e professionale, nonché sul suo comportamento prevedibile, in funzione di questi dati, una volta giunto nello spazio Schengen. In effetti, se si traessero conclusioni soltanto in funzione della situazione socioeconomica generale, statistica, del paese di residenza, la valutazione della fattispecie risulterebbe troppo astratta. Per questa ragione è necessario esaminare l'insieme delle circostanze del caso concreto: in particolare, la situazione personale, familiare, sociale e professionale (finanziaria) dello straniero può fornire elementi o indizi utili a formulare una previsione favorevole riguardo alla partenza regolare dallo spazio Schengen; in assenza di tali elementi o indizi, il rischio che lo straniero non intenda lasciare lo spazio Schengen, secondo i termini del visto, può essere considerato elevato (cfr., fra le tante, le sentenze TAF F-557/2018 del 20 agosto 2018 consid. 8.3 e F-6572/2015 del 9 agosto 2016 consid. 5.1 con i riferimenti giurisprudenziali).

## **8.**

Rispetto alla situazione socioeconomica del Senegal va evidenziato quanto segue.

**8.1** Con un prodotto interno lordo (PIL) annuo per abitante di USD 1.598.7.– nel 2022, il Paese rimane ben al di sotto degli standard europei (cfr. Banca Mondiale, Dati, PIL pro capite [US\$ correnti] - Senegal, < <https://donnees.banquemondiale.org/indicatore/NY.GDP.PCAP.CD?location=SN> >, consultato il 20.9.2023). I problemi dell'occupazione, del costo della vita, della qualità dei servizi pubblici, della fornitura e del costo dell'elettricità e dell'approvvigionamento idrico rimangono le principali preoccupazioni dei senegalesi. Nella classifica di 191 paesi, stilata del Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (PNUS) in funzione dell'indice di sviluppo umano ("Human Development Index"/HDI) nel 2021, il Senegal occupa il 170esimo rango (cfr. <https://hdr.undp.org/data-center/specific-country-data#/countries/SEN> [consultato il 20.9.2023]; cfr. sentenza F-2215/2021 del 23 agosto 2023 consid. 7.1).

**8.2** Alla luce di questo quadro socioeconomico generale, da rapportare alla situazione vigente negli Stati della zona Schengen, e segnatamente in Svizzera, va da sé che il rischio teorico che la richiedente e sua figlia, secondo il profilo statistico medio dell'abitante senegalese, potrebbe essere tentata di non lasciare la zona in questione entro il termine di scadenza del visto richiesto, non può essere *a priori* escluso (cfr. sentenza del TAF F-2215/2021 del 23 agosto 2021 consid. 7.1 seg.)

## **9.**

Dal punto di vista della situazione personale, familiare e finanziaria della ricorrente, si deve osservare quanto segue.

**9.1** La richiedente, cittadina senegalese di 31 anni, è sposata dal 2016 ed ha una figlia di tre anni con suo marito. Lascerebbe in patria il marito. Visto che la richiedente viaggerebbe con sua figlia, i legami familiari in patria sono da relativizzare (cfr. sentenza del TAF F-409/2023 de 17 marzo 2023 consid. 6.1).

Al livello lavorativo la richiedente gestisce un B&B con suo marito, di loro proprietà a B. \_\_\_\_\_ (Senegal) da più di tre anni. Inoltre collabora in loco con la ONG (C. \_\_\_\_\_). Il ricorrente fa valere, che la gestione del B&B rappresenterebbe l'attività lavorativa principale della famiglia e di riflesso principale fonte di reddito. Va rilevato che, nonostante la SEM l'abbia richiesto, non è stata fornita nessuna indicazione circa il reddito percepito né è stata presentata alcuna documentazione in merito alla concreta situazione finanziaria. Visto questo, si deve assumere che la richiedente non abbia un'attività professionale redditizia che, dal punto di vista finanziario, l'ancori fortemente al suo luogo di residenza attuale.

**9.2** In più si evince dagli atti che la richiedente è stata titolare di un permesso di dimora dal 28 ottobre 2009 al 31 agosto 2012 per svolgere l'apprendistato triennale di assistente di studio medico, avendo assicurato la sua partenza al termine della formazione. Dopo aver ottenuto, in seguito ad un errore dell'Autorità cantonale, il rinnovo per permesso di dimora, la proroga del predetto permesso è stato negato il 31 settembre 2013 e alla richiedente è stato fissato un termine di partenza dal suolo elvetico. Tale decisione è stata confermata dal Tribunale cantonale amministrativo il 24 novembre 2014. La richiedente ha lasciato il paese il 25 febbraio 2015. Con decisione del 30 marzo 2018 la Sezione della popolazione cantonale ha negato un permesso di dimora a favore della richiedente. Il Consiglio di Stato ha respinto il ricorso contra la decisione il 15 maggio 2019.

Il soggiorno della richiedente in Svizzera e i suoi tentativi di ottenere un permesso di soggiorno, dimostrano il suo stretto legame con la Svizzera e allo stesso tempo riducono il suo legame personale con il paese di residenza in Senegal.

**9.3** Per quanto il ricorrente fa valere – peraltro per la prima volta – in sede di ricorso, che uno degli scopi del soggiorno della richiedente sarebbe anche quello di fare visita alle persone che gestiscono l'ONG C. \_\_\_\_\_ in Svizzera, per rafforzare i legami di collaborazione fra le varie persone coinvolte, va evidenziato che nello scopo del visto Schengen per visita non vi rientrano motivi d'affari, per quale esiste un visto separato.

**9.4** Le altre affermazioni della ricorrente in merito alla sua integrazione nella vita sociale e culturale del Senegal non sono né motivate né provate e quindi poco plausibili.

**9.5** Alla luce delle considerazioni sopraesposte, che raccolgono l'insieme degli elementi risultanti dagli atti, si deve riconoscere che non è possibile stabilire con sufficiente certezza l'intenzione dei richiedenti di lasciare la Svizzera, e lo spazio Schengen, prima della scadenza dei visti richiesti (cfr. art. 21 cpv. 1 del codice dei visti).

## **10.**

In conclusione, respingendo l'opposizione del ricorrente contro la decisione di rifiuto dell'Ambasciata di Svizzera in Senegal di rilasciare ai richiedenti un visto Schengen di breve durata (90 giorni), la SEM non ha violato la normativa Schengen e il diritto federale (cfr. art. 49 lett. a PA). Pertanto, il ricorso deve essere respinto e la decisione su opposizione confermata.

## **11.**

Le spese processuali sono di regola messe a carico della parte soccombente e, in caso di soccombenza parziale, sono ridotte (art. 63 cpv. 1 PA). Esse comprendono la tassa di giustizia e i disborsi (art. 1 cpv. 1 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]); la tassa di giustizia è calcolata in funzione dell'ampiezza e della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti (art. 63 cpv. 4bis PA e 2 cpv. 1 TS-TAF).

In concreto, considerato l'esito negativo del ricorso, le spese processuali di fr. 700.– sono poste a carico del ricorrente e prelevate sull'anticipo, dello stesso importo, da lui già versato.

Al ricorrente non sono assegnate spese ripetibili (art. 64 cpv. 1 PA e art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). Si osservi ancora che la SEM, in quanto autorità federale, non ha diritto a un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

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

**1.**

Il ricorso è respinto.

**2.**

Le spese processuali di fr. 700.– sono poste a carico del ricorrente e prelevate sull'anticipo, dello stesso importo, da lui già versato.

**3.**

Non si assegnano indennità per spese ripetibili.

**4.**

Questa sentenza è comunicata al ricorrente e alla SEM

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Daniele Cattaneo

Caroline Rausch