



Corte IV
D-2144/2022

Sentenza del 24 maggio 2022

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Walter Lang, Susanne Bolz-Reimann,
cancelliere Lorenzo Rapelli.

Parti

A. _____, nata il (...)
Etiopia,
patrocinata da Cristina Tosone,
Protezione giuridica della Regione
Ticino e Svizzera centrale,
Via 1° Agosto, c.p. 1328,
6830 Chiasso,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Asilo (non entrata nel merito / procedura Dublino) ed allontanamento; decisione della SEM del 3 maggio 2022 / N (...).

Fatti:**A.**

L'interessata, di nazionalità etiope, ha presentato domanda d'asilo in Svizzera il 2 settembre 2021.

B.

Le successive indagini svolte dalla Segreteria di Stato della migrazione (di seguito: SEM), hanno permesso di accertare che secondo la banca dati «CS-VIS» la richiedente asilo beneficiava di un visto rilasciato dalle autorità francesi e valido dal 14 luglio 2021 al 22 gennaio 2022.

C.

In data 3 settembre 2021, basandosi su quanto precede, la SEM ha inoltrato una domanda di ammissione alle autorità francesi in base all'art. 12 par. 2 del regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione) (Gazzetta ufficiale dell'Unione europea [GU] L 180/31 del 29.06.2013; di seguito: Regolamento Dublino III).

D.

Il 17 settembre 2021 si è svolto con l'interessata il colloquio personale ai sensi dell'art. 5 Regolamento Dublino III. In tale occasione, la richiedente l'asilo ha rilasciato alcune dichiarazioni in merito al suo vissuto presso la famiglia kuwaitiana per cui lavorava come domestica. Nello specifico, ha fatto presente come l'importante carico di lavoro le avrebbe causato dolori alle gambe, per i quali i suoi datori di lavoro non le avrebbero permesso di farsi visitare in ospedale in Svizzera. Ha pure precisato non poter disporre liberamente del suo passaporto e di essere stata spintonata dal figlio della coppia a seguito della discussione circa il dolore alle gambe.

E.

Il 6 ottobre 2021 la richiedente l'asilo ha sostenuto un'ulteriore audizione quale potenziale vittima di tratta degli esseri umani. In tale contesto, le è stato altresì concesso il diritto di essere sentito in merito alla responsabilità della Francia per lo svolgimento della procedura di asilo e di allontanamento in virtù del Regolamento Dublino.

F.

In data 11 ottobre 2021 la protezione giuridica ha interrogato la SEM circa

l'emissione di una decisione formale in merito al diniego di un periodo di recupero e riflessione ai sensi dell'art. 12 e 13 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani del 16 maggio 2005 (RS 0.311.543, di seguito: Conv. tratta).

G.

In data 20 ottobre 2021 la SEM ha emesso una decisione incidentale nella quale sono state esposte le ragioni per le quali all'interessata non è stata riconosciuta la qualità di potenziale vittima di tratta di esseri umani.

H.

In data 2 novembre 2021 le autorità francesi hanno accolto la richiesta di ammissione testé menzionata.

I.

Con decisione del 17 novembre 2021 la SEM non è entrata nel merito della succitata domanda d'asilo ai sensi dell'art. 31a cpv. 1 lett. b LAsi (RS 142.31), pronunciando nel contempo il suo allontanamento (*recte*: trasferimento) dalla Svizzera verso la Francia.

J.

Il 25 novembre 2021 l'interessata è insorta dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: il Tribunale), il quale, con sentenza del 2 dicembre 2021 (D-5140/2021) ha accolto il gravame retrocedendo gli atti all'autorità di prima istanza per determinare quali fossero le conseguenze derivanti dalla qualifica di potenziale vittima di tratta degli esseri umani.

K.

In data 7 dicembre 2021 la SEM ha concesso alla richiedente l'asilo un periodo di recupero e di riflessione ai sensi dell'art. 13 della Conv. tratta.

L.

L'11 gennaio 2022 l'interessata ha trasmesso la dichiarazione di collaborazione, con la quale ha acconsentito ad essere contattata dalle autorità di perseguimento penale. Il 18 gennaio 2022, la SEM ha così segnalato il caso all'Ufficio federale di polizia (di seguito: fedpol), il quale, in data 24 gennaio 2022, ha confermato di aver eseguito le indagini anche tramite l'annuncio del reato alle competenti autorità francesi, presso cui la richiedente dovrà presentarsi dopo il trasferimento.

M.

In data 1° marzo 2022 la SEM ha informato le autorità francesi in merito al fatto che la richiedente l'asilo è stata identificata come potenziale vittima TEU. Agli atti risulta la conferma del fatto che le autorità francesi abbiano ricevuto tale comunicazione.

N.

Il 4 marzo 2022 la SEM ha richiesto ed ottenuto ulteriore documentazione medica da cui si evince la diagnosi di Lupus Eritematoso Sistemico (LES) e disturbo da stress post-traumatico (PTSD) in trattamento con i medicinali Pantoprazolo, Plaquenil, Prednisone e con sedute di psicoterapia. Il 16 marzo 2022, la SEM ha trasmesso i suddetti rapporti medici specialisti alla protezione giuridica concedendole la facoltà di prendere posizione al soggetto. Il 22 marzo 2022 la ricorrente ha inoltrato le proprie osservazioni al riguardo, precisando di assumere Escitalopram, Psychopax con Teme-sta in riserva.

O.

Con decisione del 3 maggio 2022, notificata il giorno medesimo (cfr. avviso di ricevimento), l'autorità inferiore non è entrata nel merito della domanda d'asilo dell'interessata, pronunciando nel contempo il suo allontanamento (*recte*: trasferimento) verso la Francia, nonché l'esecuzione della predetta misura.

In sunto, l'autorità inferiore ha ritenuto data la competenza della Francia per condurre il seguito della procedura di asilo e di allontanamento dell'interessata. Ha a questo titolo osservato come si potrebbe partire dal presupposto che la richiedente non verrebbe esposta a delle serie violazioni dei diritti dell'uomo ex art. 3 par. 2 Regolamento Dublino III e dell'art. 3 CEDU in caso di trasferimento (RS 0.101). In specie non vi sarebbero neppure dei motivi giustificanti l'applicazione degli art. 16 par. 1 e 17 par. 1 Regolamento Dublino III, nonché dell'art. 29a cpv. 3 dell'ordinanza 1 sull'asilo relativa a questioni procedurali dell'11 agosto 1999 (OAsi 1, RS 142.311). I problemi medici di cui soffrirebbe la richiedente l'asilo non risulterebbero ostativi al trasferimento, visto in particolare che il sistema di accoglienza francese offrirebbe possibilità di cura adatte e garantirebbe ai richiedenti l'asilo l'accesso ai trattamenti necessari. Le affezioni in presenza non sarebbero in ogni caso tali da rientrare nella restrittiva giurisprudenza convenzionale. Il potenziale reato di tratta non sarebbe inoltre stato compiuto in Francia, le di cui autorità sarebbero state informate dell'evenienza e atte a fornirle un'adeguata tutela e presa a carico.

P.

Il 10 maggio 2022 (cfr. tracciamento degli invii) la richiedente è insorta contro la decisione dell'autorità inferiore, postulando, in limine, la concessione dell'effetto sospensivo al ricorso con misure supercautelari; in via principale l'annullamento della decisione avversata e la trattazione nazionale della procedura d'asilo; in subordine l'annullamento della decisione sul punto dell'allontanamento; contestualmente, la concessione dell'assistenza giudiziaria, nel senso dell'esenzione dal versamento delle spese processuali e dal relativo anticipo.

Q.

L'11 maggio 2022 il Tribunale ha ordinato la sospensione dell'esecuzione dell'allontanamento quale misura supercautelare.

Ulteriori fatti ed argomenti addotti dalle parti negli scritti verranno ripresi nei considerandi qualora risultino decisivi per l'esito della vertenza.

Diritto:**1.**

Le procedure in materia d'asilo sono rette dalla PA, dalla LTAF e dalla LTF, in quanto la legge sull'asilo non preveda altrimenti (art. 6 LAsi). Fatta eccezione per le decisioni previste all'art. 32 LTAF, il Tribunale, in virtù dell'art. 31 LTAF, giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF. La SEM rientra tra dette autorità (art. 105 LAsi). L'atto impugnato costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 PA.

La ricorrente ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccata 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 legittimata ad aggravarsi contro di essa.

I requisiti relativi ai termini di ricorso (art. 108 cpv. 3 LAsi), alla forma e al contenuto dell'atto di ricorso (art. 52 cpv. 1 PA) sono soddisfatti.

Occorre pertanto entrare nel merito del gravame.

2.

Con ricorso al Tribunale, possono essere invocati, in materia d'asilo, la violazione del diritto federale e l'accertamento inesatto o incompleto di fatti

giuridicamente rilevanti (art. 106 cpv. 1 LAsi; cfr. DTAF 2014/26 consid. 5). Il Tribunale non è vincolato né dai motivi adottati (art. 62 cpv. 4 PA), né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (cfr. DTAF 2014/1 consid. 2).

3.

Ai sensi dell'art. 111a cpv. 1 LAsi, si rinuncia allo scambio di scritti.

4.

4.1. La ricorrente lamenta un diniego di accesso agli atti e la contestuale violazione del diritto di essere sentito. La patrocinatrice intervenuta in sede penale avrebbe invero richiesto alla SEM la trasmissione della comunicazione ricevuta da fedpol (cfr. *supra* lett. L) e classificata come atto interno. L'autorità di prima istanza non vi avrebbe dato seguito, comunicando che nessun procedimento penale sarebbe in corso in Svizzera. L'insorgente, nonostante la sua volontà di partecipare alle indagini espressa mediante dichiarazione di collaborazione, non sarebbe mai stata contattata dagli inquirenti. Dato il breve tempo trascorso tra la segnalazione e la risposta sarebbe peraltro poco realistico che fedpol abbia effettivamente svolto qualsivoglia attività istruttoria. Nei successivi quattro mesi, l'interessata non avrebbe ricevuto alcuna informazione dalle autorità di perseguimento penale né la possibilità di esprimersi in merito. Le ragioni di tale modo di procedere non apparrebbero conoscibili vista l'inaccessibilità degli atti 70 e 71. Emettendo la decisione senza fornire informazioni in merito, omettendo di motivare in modo comprensibile sul punto la propria decisione, negando alla vittima la possibilità di essere informata e di partecipare pienamente alla procedura d'inchiesta (eventualmente presentando una denuncia personale) e senza accordare accesso alla documentazione pertinente, l'autorità avrebbe violato il diritto di essere sentito.

4.2. Il diritto di essere sentiti fa parte delle garanzie procedurali generali previste dalla Costituzione; esso è consacrato dall'art. 29 cpv. 2 Cost., e 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 in tal senso, di partecipare all'amministrazione delle prove essenziali o almeno di poter esprimersi sul suo risultato, se ciò può influenzare la decisione da emanare.

4.3. L'art. 26 cpv. 1 PA, che ne concretizza parte delle prerogative nell'ordinamento processuale, prevede la facoltà della parte o del suo rappresentante di consultare, nella sua causa, le memorie delle parti e le osservazioni

delle autorità, tutti gli atti adoperati come mezzi di prova e le copie delle decisioni notificate. Non rientrano in questo decalogo gli atti interni non utilizzati quali mezzi di prova nell'ambito della trattazione di un determinato caso. Si tratta di quei documenti che non hanno valore probatorio e che servono esclusivamente alla formazione di un'opinione a livello interno nella misura in cui sono destinati all'uso proprio ed esclusivo dell'amministrazione, segnatamente richieste, bozze di decisione, annotazioni dei collaboratori e scambi di e-mail (cfr. DTF 132 II 485 consid. 3.4, 125 II 473 consid. 4a, 113 Ia 286 consid. 2d, Sentenze del Tribunale federale 2C_63/2011 del 20 ottobre 2011 consid. 3.2.4, sentenza del TAF A-2675/2015 del 9 febbraio 2017 consid. 4; WALDMANN/OESCHGER in: Waldmann/Weissenberger (ed.), Praxiskommentar VwVG, 2^a ed. 2016, 65 ad art. 26).

4.4. Nel caso in narrativa è a giusto titolo che l'autorità inferiore ha designato quali interni gli atti 70 e 71. Trattasi infatti di uno scambio di e-mail tra la SEM e fedpol che non soggiace al diritto di consultazione. Per quanto concerne la pretesa di prendere parte all'eventuale procedura penale, la stessa era, per ovvi motivi, da indirizzare alle competenti autorità di perseguimento e pertanto risulta priva di ogni rilievo per l'evasione del presente gravame. Di altre violazioni delle prerogative inerenti alla suddetta garanzia costituzionale non se ne identificano in specie. Circa il rispetto delle obbligazioni derivanti dalla qualifica di potenziale di tratta si rinvia a quanto segue.

5.

5.1. Nel gravame l'insorgente censura pure il mancato rispetto, da parte dell'autorità inferiore, delle istruzioni vincolanti cui era assortito il rinvio della causa da parte di questo Tribunale (cfr. *supra* lett. J.). In particolare, la SEM non avrebbe accordato alla ricorrente alcun termine per richiedere all'autorità cantonale un permesso per la durata degli accertamenti riguardanti la tratta di esseri umani, né avrebbe atteso l'esito di tale richiesta – tutt'ora pendente presso l'Amt für Migration di Lucerna – prima di emettere la decisione avversata. Oltremodo, l'autorità di prima istanza nemmeno avrebbe considerato le richieste del patrocinatore in sede penale quo all'attribuzione cantonale.

5.2. Giusta l'art. 61 PA l'autorità di ricorso decide la causa o eccezionalmente la rinvia, con istruzioni vincolanti, all'autorità inferiore. Atteso che laddove permanga una certa latitudine di giudizio all'autorità di inferiore il rinvio degli atti ha di principio natura incidentale, la misura di detta impera-

tività non è del tutto chiara in dottrina (cfr. MADELEINE CAMPRUBI, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2a ed. 2019, ad art. 61 n. 8). Il carattere vincolante dei considerandi delle cassazioni è in ogni caso da ricondurre ai principi della gerarchia delle istanze dell'unità procedurale (cfr. sentenza del Tribunale federale 2C_465/2011 del 10 febbraio 2012 consid. 1.4; sentenza del Tribunale A-3008/2015 del 6 novembre 2015 consid. 1.6; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3a ed. 2013, n. marg. 1158).

5.3. Nella sentenza D-5140/2021 del 2 dicembre 2021 questo Tribunale ha invitato la SEM a determinare quali fossero le conseguenze derivanti dalla qualifica di potenziale vittima di tratta degli esseri umani. Ha altresì precisato che l'allontanamento non avrebbe potuto essere effettuato prima di stabilire se la persona interessata fosse vittima di tratta ed il completamento dell'eventuale indagine penale. In questo senso la SEM avrebbe dovuto concedere alla ricorrente un termine di 30 giorni per il recupero e la riflessione previsto dall'articolo 13(1) Conv. tratta., e, in caso di conferma circa la sua volontà di collaborare alle indagini, un termine ragionevole per richiedere all'autorità cantonale di polizia degli stranieri un permesso di soggiorno per la durata degli accertamenti.

5.4. Ora, non appare che la SEM non abbia dato seguito alle istruzioni del Tribunale. L'autorità inferiore ha concesso alla ricorrente un termine di riflessione, ha raccolto il suo assenso allo svolgimento di un'indagine penale ed ha trasmesso gli atti a fedpol. Ha emesso il provvedimento sindacato solo dopo aver ottenuto comunicazione da quest'ultimo Ufficio quanto al fatto che le autorità francesi si sarebbero fatte carico del caso una volta eseguito il trasferimento. Il periodo di recupero e riflessione è stato concesso. In assenza di ulteriori indagini da svolgere sul territorio elvetico, non si imponeva un termine ulteriore per richiedere un permesso alle competenti autorità di polizia degli stranieri. Questioni inerenti alla procedura penale che esulano dall'oggetto della presente vertenza sono irricevibili da questo Tribunale.

La doglianza va dunque respinta.

6.

6.1. Nel prosieguo della sua impugnativa la ricorrente ripercorre il quadro giuridico tipico in materia di tratta di esseri umani ed in particolare le diverse disposizioni della Conv. tratta. Poste queste premesse, ella precisa che la Convenzione regolamenterebbe il soggiorno e l'allontanamento delle vittime in particolare alla luce del rischio di ri-vittimizzazione nonché

dell'impatto sulle condizioni psicofisiche. Per tali motivi, le parti contraenti sarebbero tenute a rilasciare un permesso di soggiorno anche qualora la condizione personale della vittima lo richieda. Quanto all'insorgente, ella avrebbe iniziato un lento percorso di recupero in Svizzera accedendo alle cure psichiatriche e di medicina generale. Avrebbe ricevuto assistenza dalla protezione giuridica nella ricostruzione del proprio vissuto acquisendo fiducia nel prossimo e nelle autorità. In considerazione del percorso intrapreso e della rete di supporto che si sarebbe venuta a creare, allontanando la ricorrente la Svizzera verrebbe meno ai propri obblighi stabiliti dalla Conv. tratta. Quand'anche la sua presenza non fosse necessaria per l'inchiesta penale, la situazione personale dell'insorgente imporrebbe invero una sua permanenza. Secondariamente, la SEM avrebbe disposto l'allontanamento della ricorrente senza ottenere alcuna garanzia da parte delle autorità francesi quanto ad un suo alloggio in un luogo sicuro ed al riparo da possibili ritorsioni da parte degli sfruttatori. Oltremodo, alla luce del ragionamento della SEM secondo cui il reato non sarebbe stato perpetrato sul suolo francese, mal si comprenderebbe il motivo per il quale la ricorrente sia tenuta a presentare una denuncia in detto Paese. Inoltre, il fatto che l'insorgente non sia stata ricontattata o rintracciata fino ad ora non escluderebbe affatto il rischio di *re-trafficking*, poiché essa da 8 mesi si troverebbe in una struttura sorvegliata. Per tali ragioni, e considerato il carattere *self-executing* delle disposizioni della Conv. tratta, un trasferimento in Francia contravverrebbe all'art. 3 CEDU.

6.2. Per quanto attiene la problematica della tratta di esseri umani, occorre rinviare a quanto sancito nella DTAF 2016/27. In tale contesto il Tribunale ha rilevato che, in presenza di indizi concreti di tratta di esseri umani, la quale deve essere considerata come una violazione dell'art. 4 CEDU, vi sono degli obblighi che si impongono alla Svizzera e che vanno presi in considerazione dalla SEM (cfr. DTAF 2016/27 consid. 5 e 6 con riferimenti menzionati). Tali obblighi derivano segnatamente dal Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini (RS 0.311.542; di seguito: Protocollo di Palermo) e dalla Conv. tratta. Le vittime devono essere identificate, protette e sostenute. Inoltre nel caso in cui le autorità competenti abbiano ragionevoli motivi per credere che una persona sia stata vittima di sfruttamento, esse devono adoperarsi onde evitarne l'allontanamento fintanto che la procedura d'identificazione sia completata (art. 10(2) Conv. tratta). Le autorità elvetiche preposte devono inoltre assicurarsi che la persona riceva l'assistenza di cui all'art. 12 (1, 2) Conv. tratta (art. 10(2) Conv. tratta), così come

un periodo di recupero e di riflessione di almeno 30 giorni (cfr. art. 13 Conv. tratta).

6.3. Ad identificazione avvenuta, delle misure devono essere prese per proteggere efficacemente la vittima se il rischio di un nuovo reclutamento o di rappresaglie è reso verosimile. Gli obblighi in parola si impongono a tutte le autorità che possono avere dei contatti con le persone implicate e quindi, segnatamente, alle autorità incaricate dell'esame di una procedura d'asilo (cfr. DTAF 2016/27 consid. 5; tra le tante le sentenze del Tribunale F-2487/2021 del 3 giugno 2021 consid. 4.3; E-4184/2019 del 6 settembre 2019 consid. 9.2, D-3471/2019 del 23 luglio 2019; anche: NULA FREI, Menschenhandel und Asyl: Die Umsetzung der völkerrechtlichen Verpflichtungen zum Opferschutz im schweizerischen Asylverfahren, 2018, pag. 125-127, 161 segg., 176 segg.).

6.4. Come già tematizzato, l'autorità inferiore, dopo il rinvio degli atti da parte del Tribunale, si è conformata alle istruzioni vincolanti in esso contenute. Pertanto, nulla può esserle rimproverato quo all'identificazione dell'insorgente quale potenziale vittima di tratta. Quanto ad eventuali misure ulteriori, va osservato che la stessa fedpol, autorità specializzata nella materia, ha lasciato intendere che il procedimento penale si sarebbe svolto nello Stato di destinazione e non ha indicato che la presenza sul suolo elvetico dell'insorgente sarebbe stata necessaria. Pertanto, all'autorità competente in materia d'asilo non incombeva l'adozione di altri provvedimenti di salvaguardia. Allo stesso modo, atteso che nel corso della procedura la presenza in Svizzera quale richiedente l'asilo era autorizzata e che fedpol non ha segnalato la necessità di procedere ad accertamenti ulteriori, la questione del termine per richiedere all'autorità cantonale di polizia degli stranieri un permesso di soggiorno di breve durata risulta ininfluenza. Per il resto ed atteso che in ambito Dublino il giudizio circa l'esistenza di un impedimento all'esecuzione del rinvio risulta indissociabile dalla non entrata nel merito (cfr. DTAF 2015/18 consid. 5.2) si rinvia ai considerandi che seguono.

7.

Nell'impugnativa l'insorgente censura anche le criticità che toccherebbero il sistema d'accoglienza francese. A questo proposito, ella pone innanzitutto l'accento sul fatto che l'unico ente adibito a fornire informazioni ai cosiddetti "*Dublin returnees*" sarebbe la Croce Rossa. Tale categoria di persone, prosegue la ricorrente, dovrebbe recarsi autonomamente presso la prefettura competente senza peraltro avere garanzie quo alla registrazione

della domanda. Altro tema scottante sarebbe la carenza di alloggi, che toccherebbe però in egual misura tutti i richiedenti l'asilo. Inoltre, la presa a carico dei problemi di natura psichica desterebbe particolare preoccupazione. Su questi presupposti, si potrebbe concludere quanto all'esistenza di gravi carenze nella procedura d'asilo e nelle condizioni di accoglienza e con ciò anche all'impossibilità, per l'interessata, di ottenere assistenza alla pari che in Svizzera. In effetti, il medico avrebbe formulato una prognosi infausta per quanto concerne il Lupus eritematoso, malattia cronica necessitante di un trattamento *ad vitam*. Inoltre, la presa a carico psicoterapeutica e farmacologica posta in essere in Svizzera avrebbe ridotto in modo significativo la sintomatologia ansiosa e dissociativa. I benefici del suo soggiorno in Svizzera sarebbero dunque ben visibili, tanto più che l'insorgente avrebbe avuto una sola ricaduta dopo essere stata trasferita in un centro con numerosi richiedenti l'asilo di lingua araba, circostanza che avrebbe rievocato in lei i maltrattamenti subiti in Kuwait. Su questi presupposti, un allontanamento verso la Francia finirebbe per causare conseguenze estremamente dannose per la salute della richiedente l'asilo e risulterebbe contrario all'art. 3 CEDU, tanto più che lo stesso medico curante avrebbe raccomandato vivamente di non procedere in tal senso e l'interessata medesima avrebbe espresso terrore e angoscia rispetto ad una siffatta eventualità. Così, anche ammettendo che la Francia attuerà tutte le misure del caso, un distacco improvviso dall'apparato di sostegno in essere potrebbe avere conseguenze nefaste. Del resto, conclude l'insorgente, anche laddove "non si volesse ritenere illecito l'allontanamento", sussisterebbero in ogni caso gli estremi per applicare la clausola di sovranità.

8.

8.1. Giusta l'art. 31a cpv. 1 lett. b LAsi, di norma non si entra nel merito di una domanda di asilo se il richiedente può partire alla volta di uno Stato terzo cui compete, in virtù di un trattato internazionale, l'esecuzione della procedura d'asilo e d'allontanamento.

8.2. Prima di applicare la precitata disposizione, la SEM esamina la competenza relativa al trattamento di una domanda di asilo secondo i criteri previsti dal Regolamento Dublino III. Se in base a questo esame è individuato un altro Stato quale responsabile per l'esame della domanda di asilo, la SEM pronuncia la non entrata nel merito previa accettazione, espressa o tacita, di presa in carico del richiedente l'asilo da parte dello Stato in questione (cfr. DTAF 2017 VI/5 consid. 6.2).

8.3. Ai sensi dell'art. 3 par. 1 Regolamento Dublino III, la domanda di protezione internazionale è esaminata da un solo Stato membro, ossia quello

individuato in base ai criteri enunciati al capo III (art. 7–15). Nel caso di una procedura di presa in carico (inglese: *take charge*) ogni criterio per la determinazione dello Stato membro competente – enumerato al capo III – è applicabile solo se, nella gerarchia dei criteri elencati all’art. 7 par. 1 Regolamento Dublino III, quello precedente previsto dal Regolamento non trova applicazione nella fattispecie (principio della gerarchia dei criteri). Inoltre, la determinazione dello Stato membro competente avviene sulla base della situazione esistente al momento in cui il richiedente ha presentato domanda di protezione internazionale (art. 7 par. 2 Regolamento Dublino III). Contrariamente, nel caso di una procedura di ripresa in carico (inglese: *take back*) – come è il caso di specie – di principio non viene effettuato un nuovo esame di determinazione dello Stato membro competente secondo il capo III Regolamento Dublino III (cfr. DTAF 2017 VI/5 consid. 6.2 con riferimenti citati).

8.4. Giusta l’art. 3 par. 2 Regolamento Dublino III, qualora sia impossibile trasferire un richiedente verso lo Stato membro inizialmente designato come competente in quanto si hanno fondati motivi di ritenere che sussistano delle carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti, che implicino il rischio di un trattamento inumano o degradante ai sensi dell’art. 4 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (GU C 364/1 del 18.12.2000; di seguito: CartaUE), lo Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione della competenza prosegue l’esame dei criteri di cui al capo III per verificare se un altro Stato membro possa essere designato come competente. Qualora non sia possibile eseguire il trasferimento verso un altro Stato membro designato in base ai criteri del capo III o verso il primo Stato membro in cui la domanda è stata presentata, lo Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione diventa lo Stato membro competente.

8.5. Ai sensi dell’art. 12 par. 2 Regolamento Dublino III, se il richiedente è titolare di un visto in corso di validità, lo Stato membro competente per l’esame della domanda di protezione internazionale è quello che ha rilasciato il visto, a meno che il visto non sia stato rilasciato per conto di un altro Stato membro nel quadro di un accordo di rappresentanza ai sensi dell’art. 8 del regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un codice comunitario dei visti. In tal caso, l’esame della domanda di protezione internazionale compete allo Stato membro rappresentato. Altresì, secondo l’art. 18 par. 1 lett. a Regolamento Dublino III, lo Stato membro competente in forza del precitato Regolamento è tenuto a prendere in carico – in ossequio alle condizioni

poste agli art. 21, 22 e 29 – il richiedente che ha presentato la domanda in un altro Stato membro.

9.

Nel caso in rassegna alla luce del visto rilasciato dalle autorità francesi e dell'accettazione, da parte di quest'ultime, della domanda di ammissione presentata dalla Svizzera (cfr. *supra* lett. B, C e H), la competenza dalle Francia è da considerarsi di principio data.

10.

10.1. Quo alla procedura di asilo e di accoglienza dei richiedenti nello Stato di destinazione, non vi sono fondati motivi di ritenere che sussistano carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti, che implicino il rischio di un trattamento inumano o degradante ai sensi dell'art. 4 della Carta UE (cfr. art. 3 par. 2 2^a frase Regolamento Dublino III) (cfr. fra le tante, sentenze del Tribunale F-1339/2020 del 14 aprile 2020 consid. 5; F-2143/2020 del 6 maggio 2020, consid. 6).

10.2. La Francia è legata alla CartaUE e firmataria della Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU, RS 0.101), della Convenzione del 10 dicembre 1984 contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (Conv. tortura, RS 0.105), della Convenzione del 28 luglio 1951 sullo statuto dei rifugiati (Conv. rifugiati, RS 0.142.30), oltre che del relativo Protocollo aggiuntivo del 31 gennaio 1967 (RS 0.142.301) e ne applica, a tale titolo, le disposizioni. Di conseguenza, detto Paese è presunto rispettare la sicurezza dei richiedenti l'asilo, in particolare il diritto alla trattazione della propria domanda secondo una procedura giusta ed equa e garantire una protezione conforme al diritto internazionale ed europeo (cfr. direttiva procedura e direttiva accoglienza). Tale presunzione non è tuttavia assoluta e può essere confutata in presenza di indizi seri che, nel caso concreto, le autorità di tale Stato non rispettino il diritto internazionale (cfr. DTAF 2010/45 consid. 7.4 e 7.5). La stessa va inoltre scartata d'ufficio in presenza di violazioni sistematiche delle garanzie minime previste dall'Unione europea o di indizi seri di violazioni del diritto internazionale (cfr. DTAF 2011/9 consid. 6; sentenza della CorteEDU M.S.S. contro Belgio e Grecia del 21 gennaio 2011, 30696/09, R.U. contro Grecia del 7 gennaio 2011, 2237/08, §74 segg.; sentenza della CGUE del 21 dicembre 2011, C-411/10 e C-493/10 [Grande Sezione]).

10.3. Orbene, anche prendendo in considerazione le censure mosse nel gravame dalla ricorrente, nulla permette di ritenere la persistenza di una

pratica attuale avverata di violazione sistematica delle norme comunitarie minime in materia. Sebbene alcuni rapporti indipendenti abbiano effettivamente evidenziato la presenza di alcune criticità nel sistema di accoglienza transalpino, giurisprudenza invalsa ha sempre escluso l'esistenza di carenze sistemiche ai sensi del precitato disposto (cfr. fra le tante, sentenze del Tribunale D-5996/2019 del 21 novembre 2019 e D-6652/2020 dell'11 febbraio 2020 consid. 6). Altresì l'insorgente non ha dimostrato il mancato rispetto del divieto di respingimento da parte della Francia né tantomeno l'esistenza di un rischio di contravvenzione della direttiva procedura. Gli elementi concreti del caso di specie, non sono così tali da rimettere in discussione la predetta presunzione legale.

Conseguentemente, visto tutto quanto precede l'applicazione dell'art. 3 par. 2 2^a frase Regolamento Dublino III non si giustifica nel caso di specie.

11.

11.1. Giusta l'art. 17 par. 1 Regolamento Dublino III («clausola di sovranità»), in deroga ai criteri di competenza sopra definiti, ciascuno Stato membro può decidere di esaminare una domanda di protezione internazionale presentata da un cittadino di un paese terzo o da un apolide, anche se tale esame non gli compete.

11.2. Ai sensi dell'art. 29a cpv. 3 OAsi 1, disposizione che concretizza in diritto interno svizzero la clausola di sovranità, se "motivi umanitari" lo giustificano la SEM può entrare nel merito della domanda anche qualora giusta il Regolamento Dublino III un altro Stato sarebbe competente per il trattamento della domanda. Nell'applicazione di tale articolo, l'autorità inferiore dispone di un reale potere di apprezzamento ed il Tribunale, a seguito dell'abrogazione dell'art. 106 cpv. 1 lett. c LAsi (entrata in vigore il 1° febbraio 2014), dispone di un potere di esame ridotto (cfr. DTAF 2015/9 consid. 7 seg.). Esso può infatti unicamente esaminare se la SEM ha esercitato il suo potere di apprezzamento in modo conforme alla legge, ossia se l'autorità inferiore ha fatto uso di tale potere e se l'ha fatto secondo criteri oggettivi e trasparenti (cfr. DTAF 2015/9 consid. 8). Qualora la decisione sia sostenibile, tenuto conto dell'interpretazione della nozione di motivi umanitari e sia conforme ai principi costituzionali – quali il diritto di essere sentito, il principio della parità di trattamento ed il principio della proporzionalità – il Tribunale non può sostituire il suo libero apprezzamento a quello della SEM (cfr. *ibidem*; sentenza del Tribunale D-5666/2017 del 19 marzo 2018 consid. 4.4).

11.3. Invece, se il trasferimento del richiedente nel paese di destinazione contravviene ad una norma imperativa del diritto internazionale, tra cui quelle della CEDU, l'autorità inferiore è obbligata ad applicare la clausola di sovranità e ad entrare nel merito della domanda d'asilo ed il Tribunale dispone di potere di controllo al riguardo (cfr. DTAF 2015/9 consid. 8.2.1).

11.4.

11.4.1. Quo ai timori e alle rimostranze eccepite dalla richiedente, giova rammentare che per valutare i rischi legati ad un trasferimento Dublino, è necessario determinare la volontà e la capacità dello Stato di destinazione nel predisporre le misure appropriate ad assicurare la protezione contro un rischio di subire un trattamento contrario al diritto internazionale (cfr. fra le tante, sentenza del Tribunale D-5217/2017 del 6 marzo 2018 consid. 7.2).

11.4.2. Ebbene, all'occorrenza la Francia ha ratificato sia la Conv. tratta che il Protocollo di Palermo e ne applica i disposti. Per di più, il Paese in parola è membro dell'Unione europea ed è notoriamente uno Stato di diritto munito di autorità di polizia in grado di fornire una protezione adeguata, così come di un sistema giudiziario indipendente capace di far rispettare le disposizioni di legge. Le autorità francesi sono peraltro state informate sulla situazione inerente il caso di specie da fedpol e dalla stessa SEM ed hanno già mostrato piena disponibilità a prendere in carico l'insorgente.

11.4.3. Su questi limpidi presupposti, ci si può quindi attendere dalla ricorrente, ch'ella tuteli i propri diritti adendo le adeguate vie di diritto dinanzi alle competenti autorità francesi, le quali avranno poi l'incombenza di esperire gli accertamenti del caso ed ordinare gli eventuali provvedimenti con-facenti. In altri termini, nulla permette di ritenere che la Francia non esaminerà la sua domanda d'asilo nel rispetto della Conv. tratta, garantendone la sicurezza e la dignità (cfr. sentenza del Tribunale D-455/2022 del 14 febbraio 2022 consid. 14.1). Pertanto, nel caso in rassegna è altresì a ragione che la SEM ha potuto esimersi dal richiedere garanzie specifiche a detto Stato membro (cfr. nello stesso senso anche sentenza del Tribunale E-3689/2017 del 17 giugno 2020 consid. 6.4.3).

11.5.

11.5.1. Per quanto concerne lo stato di salute dell'insorgente, occorre osservare che la CorteEDU ha stabilito che il respingimento forzato di persone che soffrono di problemi medici non è suscettibile di costituire una violazione dell'art. 3 CEDU, a meno che la malattia dell'interessato non si trovi ad uno stadio avanzato e terminale, al punto che la sua morte appaia come una prospettiva prossima (cfr. sentenza della CorteEDU N. contro

Regno Unito del 27 maggio 2008, 26565/05; DTAF 2011/9 consid. 7.1). A tal proposito, la CorteEDU ha successivamente precisato in una sua sentenza, che una violazione dell'art. 3 CEDU può però anche sussistere qualora vi siano dei seri motivi di ritenere che la persona, in assenza di trattamenti medici adeguati nello Stato di destinazione, sarà confrontata ad un reale rischio di un grave, rapido ed irreversibile peggioramento delle condizioni di salute comportante delle intense sofferenze o una significativa riduzione della speranza di vita (cfr. sentenza della CorteEDU Paposhvili contro Belgio del 13 dicembre 2016, 41738/10, §181 segg.).

11.5.2. In concreto il quadro clinico dell'interessata – sufficientemente accertato e non bisognoso di ulteriori approfondimenti (cfr. *supra* lett. N) – non è contraddistinto da affezioni tali da porla gravemente ed irrimediabilmente a rischio con un trasferimento verso la Francia, luogo dove sono peraltro notoriamente disponibili infrastrutture mediche equiparabili a quelle elvetiche (cfr. fra le tante, sentenze del Tribunale F-4716/2019 del 19 settembre 2019 e E-1275/2019 del 22 marzo 2019). Si ravvisi anche a tal proposito come gli Stati membri siano vincolati dalla CartaUE e la CEDU e tenuti ad applicare la direttiva accoglienza, la quale prevede, all'art. 19 par. 1, che si debba provvedere affinché i richiedenti ricevano la necessaria assistenza sanitaria che comprende quantomeno le prestazioni di pronto soccorso e il trattamento essenziale delle malattie e di gravi disturbi mentali. Così, non vi sono dubbi quanto al fatto che l'apparato sanitario transalpino sia in misura di fornire in specie le necessarie prestazioni sanitarie per il trattamento di LES e PTSD, e ciò indipendentemente dalla gravità delle manifestazioni psichiche e somatiche in essere.

11.5.3. Sempre in quest'ambito, si deve ricordare che il peggioramento dello stato psichico di un richiedente l'asilo a seguito di una decisione negativa è casistica osservabile di frequente (cfr. tra le tante sentenza del Tribunale D-5256/2020 del 9 febbraio 2021 consid. 10.4.1) e non preclude di principio un trasferimento, anche in concomitanza con tentativi di suicidio o tendenze anticonservative (cfr. sentenze del Tribunale E-4218/2020 del 3 settembre 2020 consid. 5.2.3; E-5384/2017 del 4 settembre 2018 consid. 4.3.3; E-1302/2011 del 2 aprile 2012 considi. 6.3.2; secondo il senso anche la recente sentenza del Tribunale federale 2C_221/2020 del 19 giugno 2020 consid. 2).

11.6. In definitiva, l'interessata non ha fornito indizi seri suscettibili di comprovare che le sue condizioni di vita o la sua situazione personale sarebbe tale da contravvenire all'art. 4 della CartaUE, all'art. 3 CEDU, all'art. 3

Conv. tortura o a altri disposti del diritto cogente in caso di esecuzione del trasferimento verso la Francia.

11.7. Su questi presupposti non si ravvisa in concreto un obbligo di applicare la clausola di sovranità ai sensi dell'art. 17 par. 1 Regolamento Dublino III. Infine, nel caso in disamina non sussistono nemmeno elementi per ritenere che l'autorità inferiore abbia esercitato in maniera arbitraria il suo potere di apprezzamento in merito all'esistenza di motivi umanitari ai sensi dell'art. 29a cpv. 3 OAsi 1.

Di conseguenza, la Francia rimane competente per la presa in carico dell'insorgente in ossequio alle condizioni poste nel Regolamento Dublino III.

12.

Ne discende che è a giusto titolo che la SEM non è entrata nel merito della domanda d'asilo della ricorrente, in applicazione dell'art. 31a cpv. 1 lett. b LAsi ed ha pronunciato il suo trasferimento verso la Francia conformemente all'art. 44 LAsi, posto che la succitata non possiede un'autorizzazione di soggiorno in Svizzera (cfr. art. 32 lett. a OAsi 1).

13.

In siffatte circostanze non v'è più luogo di esaminare in maniera distinta le questioni relative all'esistenza di un impedimento all'esecuzione del trasferimento per i motivi giusta i cpv. 3 e 4 dell'art. 83 LStrI (cfr. DTAF 2015/8 consid. 5.2 e DTAF 2010/45 consid. 10.2).

14.

In conclusione, il ricorso deve essere respinto e la decisione dell'autorità inferiore, che rifiuta l'entrata nel merito della domanda di asilo e pronuncia il trasferimento del ricorrente dalla Svizzera verso la Francia, confermata.

15.

La domanda dell'insorgente tendente alla concessione dell'effetto sospensivo al ricorso, risulta essere senza oggetto, posto che il Tribunale ha statuito nel merito dello stesso.

16.

Per lo stesso motivo esposto al considerando precedente, pure la domanda dell'insorgente tendente alla concessione dell'esenzione dal versamento di un anticipo sulle spese processuali, risulta essere senza oggetto.

17.

Le misure supercautelari pronunciate dal Tribunale il 12 novembre 2021 decadono con la presente decisione finale (cfr. SEILER HANSJÖRG, in: Waldmann/Weissenberger [ed.], Praxiskommentar VwVG, 2^a ed. 2016, n. 54 ad art. 56 PA).

18.

Da ultimo, visto l'esito della procedura, le spese processuali, che seguono la soccombenza, sarebbero da porre a carico del ricorrente (art. 63 cpv. 1 e 5 PA nonché art. 3 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]). Tuttavia, non essendo state le conclusioni ricorsuali d'acchito sprovviste di esito favorevole e potendo partire dal presupposto che l'insorgente sia indigente, v'è luogo di accogliere la domanda di assistenza giudiziaria nel senso della dispensa dal pagamento delle spese di giustizia (art. 65 cpv. 1 PA).

19.

La presente decisione non concerne una persona contro la quale è pendente una domanda d'estradizione presentata dallo Stato che ha abbandonato in cerca di protezione, e pertanto non può essere impugnata con ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale (art. 83 lett. d cifra 1 LTF).

La pronuncia è quindi definitiva.

(dispositivo alla pagina seguente)

il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

La domanda di assistenza giudiziaria, nel senso dell'esenzione dal versamento di spese processuali, è accolta.

3.

Non si prelevano spese processuali.

4.

Questa sentenza è comunicata alla ricorrente, alla SEM e all'autorità cantonale competente.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Lorenzo Rapelli