



Corte VI
F-488/2023

Sentenza del 24 aprile 2024

Composizione

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

Parti

1. A. _____, nato (...) 1966,
2. B. _____, nata (...) 1971,
3. C. _____, nata (...) 1994,
4. D. _____, nato (...) 1995,
5. E. _____, nato (...) 2001
6. F. _____, nata (...) 2001,
7. G. _____, nato (...) 2005,
8. H. _____, nata (...) 1955,
9. I. _____, nata (...) 1999,
tutti Afghanistan,
tutti patrocinati dall'avv. Patrizia Testori,
(...),
ricorrenti,

contro

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

Oggetto

Visto nazionale; decisione della SEM del 23 dicembre 2022.

Fatti:**A.**

Il 7 novembre 2021, il ricorrente 1 ha depositato una domanda di visto nazionale di lunga durata (visto D) per motivi umanitari all'Ambasciata di Svizzera in Iran (ASI).

B.

Il 30 novembre 2021, mediante modulo standard, l'ASI ha rigettato la domanda di visto umanitario.

C.

Il 16 dicembre 2021, J._____ e K._____, parenti dei ricorrenti in Svizzera, hanno trasmesso alla SEM un'opposizione contro la decisione dell'ASI. A differenza della domanda di visto, che era stata presentata solo dal ricorrente 1, l'opposizione si riferisce a tutti i ricorrenti.

D.

Il 23 dicembre 2022, la SEM ha respinto l'opposizione dei ricorrenti contro la decisione dell'ASI.

E.

Il 26 gennaio 2023, i ricorrenti hanno adito il Tribunale amministrativo federale (TAF), chiedendo, previa concessione del gratuito patrocinio e esenzione dalle spese di procedura, che la decisione su opposizione della SEM sia annullata e i visti umanitari rilasciati, oppure che la causa sia rinviata alla SEM per il completamento dell'accertamento dei fatti rilevanti.

F.

Il 3 febbraio 2023, questo Tribunale ha accolto la domanda dei ricorrenti di assistenza giudiziaria.

G.

Il 22 marzo 2023, la SEM ha inoltrato la sua risposta al ricorso, con la quale riafferma essenzialmente la sua argomentazione e le sue conclusioni.

H.

Il 17 maggio 2023, i ricorrenti hanno replicato alla risposta della SEM, ribadendo le loro conclusioni.

I.

Il 10 agosto 2023, i ricorrenti hanno inoltrato uno scritto.

J.

Il 30 agosto 2023, la SEM ha presentato la duplica, ribadendo la necessità di rigettare il ricorso e confermare la decisione impugnata.

K.

Il 19 settembre 2023, i ricorrenti hanno inoltrato una triplica e il 23 novembre 2023 uno scritto.

L.

Il 15 gennaio 2024, la SEM ha presentato la quadruplica.

M.

Il 25 gennaio 2024, i ricorrenti hanno rinunciato ad esprimersi.

Diritto:**1.**

1.1 Secondo l'art. 31 della legge sul Tribunale amministrativo federale 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.

1.2 La SEM fa parte delle dette autorità (art. 33 lett. d LTAF) e il provvedimento del 22 dicembre 2022 (conferma del rifiuto di rilasciare i visti umanitari), 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. 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]).

1.3 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).

In concreto, i ricorrenti, destinatari della decisione su opposizione della SEM, hanno inoltrato il ricorso tempestivamente, nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, per cui lo stesso 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), che 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 2020 VII/4 consid. 2.2 con ulteriori riferimenti).

Questo Tribunale è, in linea di massima, vincolato dalle conclusioni delle parti (principio dispositivo), a meno che, nell'ambito dell'oggetto del litigio, siano soddisfatte le condizioni per concedere di più (*"reformatio in melius"*) o di meno (*"reformatio in peius"*) rispetto a quanto richiesto (art. 62 cpv. 1 a 3 PA: massima dell'ufficialità; cfr. MADELEINE CAMPRUBI, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [ed.], Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren – Kommentar, 2ª ed., 2019, n. 8 *ad* art. 62 PA). Questo Tribunale non è invece vincolato, in nessun caso, dai motivi del ricorso (art. 62 cpv. 4 PA: principio dell'applicazione d'ufficio del diritto).

3.

Il presente litigio verte sul rifiuto della SEM di accordare ai ricorrenti i visti umanitari da loro richiesti, dimodoché si tratta di verificare se le condizioni per il rilascio degli stessi siano o non siano soddisfatte.

4.

4.1 In generale, la procedura relativa ai visti e all'entrata in Svizzera nonché alla partenza dalla Svizzera è retta dalla legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione [LStrI, RS 142.20]), come pure dall'ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto del 15 agosto 2018 (OEV, RS 142.204).

4.2 Pertanto, un visto (nazionale) umanitario (di lunga durata), secondo l'art. 4 cpv. 2 OEV, può essere rilasciato se, in concreto, si può ritenere che la vita o l'integrità fisica di una persona, oppure altri suoi beni giuridici o interessi essenziali d'importanza equivalente, siano direttamente, seriamente e concretamente minacciati nel suo paese d'origine o di

provenienza (cfr. anche l'art. 3 LAsi). La persona interessata deve trovarsi in una situazione di particolare emergenza che renda indispensabile l'intervento delle autorità, da cui la necessità di concederle un visto d'entrata in Svizzera. Ciò può essere il caso, ad esempio, in situazioni di conflitto armato estremamente gravi, in situazioni di guerra particolarmente cruenta oppure per sfuggire ad una minaccia personale reale ed imminente. La domanda di visto va esaminata con cura, tenendo conto della minaccia attuale, della situazione personale e della situazione prevalente nello Stato d'origine o di provenienza. È imperativo esaminare attentamente le specificità della domanda di visto. Se l'interessato si trova già in uno Stato terzo, si può supporre, in regola generale, che non sia più minacciato. In questo senso, le condizioni d'entrata nel quadro della procedura di rilascio di un visto umanitario sono state espressamente concepite in modo più restrittivo di quelle che vigevano per le domande di asilo depositate all'estero, quando ancora sussisteva tale possibilità (cfr. Messaggio LAsi, pagg. 3923 e 3924; DTAF 2018 VII/5 consid. 3.6.3, le sentenze TAF F-1451/2022 dell'27 marzo 2024 consid. 7.2 [destinato alla pubblicazione ufficiale] e F-5845/2017 dell'8 giugno 2018 consid. 5 e DTAF 2015/5 consid. 4.1.3; cfr. anche le istruzioni della SEM "Visto umanitario conformemente all'art. 4 cpv. 2 OEV", n. 322.123/2018/00045, valide dal 15 settembre 2018: <https://www.sem.admin.ch/sem/it/home.html>, alle rubriche "Pubblicazioni e servizi", "Istruzioni e circolari", "Settore degli stranieri"). f

5.

5.1 D'ingresso è opportuno esaminare le censure formali sollevate dal ricorrente nel suo gravame, in quanto sono suscettibili di condurre all'annullamento della decisione impugnata (cfr. DTF 144 I 11 consid. 5.3; DTAF 2019 VI/6 consid. 4.1).

5.2 In particolare, i ricorrenti si lamentano che l'ASI abbia inviato la decisione di rifiuto del visto umanitario solo per e-mail e solo al ricorrente 1, nonostante il ricorrente 1 abbia richiesto un visto umanitario per l'intera famiglia. Secondo l'art. 38 PA una notificazione difettosa non può cagionare alcun pregiudizio alle parti. Nel caso in cui non sia scaturito alcun pregiudizio dalla notifica difettosa, ossia la decisione in questione ha potuto essere tempestivamente e contestualmente contestata, la notifica difettosa non ha conseguenze (cfr. DTAF 2009/43 consid. 1.1.7; sentenza del TAF F-1090/2023 del 17 agosto 2023 consid. 3.4). Nel caso in esame, l'opposizione e il ricorso sono stati presentati tempestivamente. Quindi anche se si volesse assumere una notifica difettosa, i ricorrenti non ne hanno subito alcun pregiudizio.

5.3 Per quanto i ricorrenti ritengono che l'ASI non abbia redatto un protocollo delle allegazioni rese dal ricorrente 1 durante il suo appuntamento, va evidenziato che l'ASI ha interrogato il ricorrente 1 il 7 novembre 2021 e che il protocollo è agli atti ed è stato inviato ai ricorrenti il 30 agosto 2023.

5.4 Ne discende quindi che le censure formali dei ricorrenti vanno integralmente respinte.

6.

I ricorrenti, in quanto cittadini della Repubblica islamica dell'Afghanistan, necessitano di un visto per poter entrare in Svizzera e nello spazio Schengen (cfr. artt. 4 cpv. 1 e 9 cpv. 1 OEV, nonché l'allegato 1 del regolamento UE 2018/1806).

A giustificazione delle loro richieste di visti umanitari, i ricorrenti sostengono essenzialmente, da un lato, di essere minacciati dai Talebani in Afghanistan a causa del lavoro del ricorrente 1 per l'esercito, la polizia e i servizi afgani, ovvero il National Directorate of Security (NDS), e, dall'altro, di trovarsi attualmente in Iran in condizioni estremamente precarie e di correre il rischio di essere rimpatriati in Afghanistan.

Visto che i ricorrenti si trovano attualmente in Iran, vanno esaminate le condizioni di sicurezza in Iran, che potrebbero eventualmente indicare che i ricorrenti si trovano in una situazione di particolare emergenza.

7.

7.1 Nel loro ricorso i ricorrenti fanno essenzialmente valere di trovarsi in Iran in condizioni estremamente precarie, senza accesso all'assistenza sanitaria e senza denaro per le necessità di base.

7.2

7.2.1 Inoltre, i ricorrenti nel loro gravame sostengono che il ricorrente 5 soffrirebbe di sindrome nefrosica causata da glomerulosclerosi segmentaria e focale (FSGS) e dovrebbe essere trattato con i medicinali prednisolone e ciclosporina. Fanno valere di non riuscire a sostenere le spese per le cure mediche, in particolare per la ciclosporina. A questo proposito, spiegano di trovarsi in una situazione finanziaria precaria dalla loro fuga nel 2021, di non avere diritto a trattamenti medici pubblici e di non avere un'assicurazione sanitaria in Iran, per cui dovrebbero pagare privatamente qualsiasi trattamento medico.

7.2.2 Nella risposta al ricorso del 22 marzo 2023, la SEM sostiene che i rifugiati afgani senza permesso di soggiorno hanno un accesso minimo alle cure mediche di base in Iran attraverso l'UNHCR.

7.2.3 Nella replica del 10 agosto 2023, i ricorrenti spiegano che, siccome il ricorrente 5 non è cittadino iraniano, gli alti costi per i medicinali non sarebbero coperti da assicurazioni sanitarie e che, non potendo coprire i costi, la situazione del ricorrente 5 sarebbe peggiorata fino a raggiungere uno stadio critico. Il prolungarsi di questa situazione potrebbe portare a un'insufficienza renale e allo stadio terminale della malattia renale *end-stage renal disease* (ESRD). A quel punto sarebbe necessario il trattamento dialitico.

7.2.4 Nello scritto del 30 agosto 2023, la SEM sostiene che i rifugiati in Iran in base alle loro necessità hanno accesso a un'assistenza sanitaria supplementare da parte dell'UNHCR, che il ricorrente 5 è già in trattamento e che i ricorrenti potrebbero chiedere ai loro parenti in Svizzera un sostegno finanziario minimo.

7.2.5 I ricorrenti, nel loro scritto del 19 settembre 2023, sostengono che i parenti dei ricorrenti in Svizzera dipenderebbero dall'aiuto sociale e non avrebbero mezzi finanziari per poter sovvenzionare le costose cure del ricorrente 5. In più, fanno valere che i ricorrenti non avrebbero lo stato di rifugiati presso l'UNHCR e di non ricevere alcuna sovvenzione da quest'ultimo.

7.3 Dagli atti si evince che il ricorrente 5 è attualmente in trattamento medico in Iran. Secondo il rapporto medico del 3 agosto 2023 egli soffre di sindrome nefrosica causata da FSGS e necessita di un trattamento con prednisolone e ciclosporina. Siccome il ricorrente 5 non può permettersi di acquistare la ciclosporina, le sue condizioni sono peggiorate fino a raggiungere uno stadio critico e il perdurare di questa situazione potrebbe portare a un'insufficienza renale (ESRD). A quel punto sarebbe necessario un trattamento di dialisi.

7.4 Sebbene i problemi di salute elencati rendano indubbiamente molto difficile la vita quotidiana del ricorrente 5, va notato che la diagnosi riportata nel certificato medico non consente di concludere che la sua gravità rappresenti attualmente una situazione di particolare emergenza medica che metta in pericolo la sua vita. Inoltre, l'impossibilità di accedere alle cure mediche per ragioni finanziarie e il fatto che le cure mediche sarebbero più adeguate e più facilmente accessibili in Svizzera, non creano da soli una

situazione di particolare emergenza (cfr. sentenza del TAF F-5064/2021 del 23 gennaio 2023 consid. 7.3 con ulteriori riferimenti). In conclusione, non configura una situazione di particolare emergenza medica che renda indispensabile l'intervento delle autorità svizzere a favore del ricorrente 5 concedendogli un visto umanitario per recarsi in Svizzera al fine di ricevere cure mediche.

7.5 Pertanto, senza voler minimizzare o relativizzare le difficoltà dei ricorrenti, essi non si trovano, nel loro attuale esilio iraniano, in una situazione di particolare emergenza ai sensi della legge e della giurisprudenza.

8.

8.1 Per quanto riguarda il pericolo di essere rimpatriati dalle autorità iraniane nel loro Paese d'origine, cioè l'Afghanistan, va notato quanto segue.

8.2

8.2.1 I ricorrenti sostengono nel loro gravame che il ricorrente 1 sarebbe entrato legalmente in Iran il (...) 2021 con un visto di entrata per 3 mesi. Aggiungono che, in virtù della amicizia del ricorrente 1 con il console generale, egli gli avrebbe fatto rilasciare un visto di entrata per 3 mesi in Iran, senza che avrebbe dovuto presentarsi di persona per richiederlo e senza altre condizioni o formalità. Dichiarano oltre, che gli altri ricorrenti sarebbero arrivati in Iran in aereo da (...) il (...) 2021 con un visto *in absentia*, che gli sarebbe stato emesso su presentazione di un valido biglietto d'aereo dall'ufficio del turismo.

Mentre nella replica del 17 maggio 2023 i ricorrenti affermano di essere riusciti a prolungare i loro visti in Iran, con scritto del 23 novembre 2023 fanno valere che i loro visti starebbero ormai per scadere. Come data specifica, i ricorrenti sostengono che il visto per il ricorrente 1 scadrebbe l'11 gennaio 2024, per i ricorrenti i 2-8 il 25 febbraio 2024 e per la ricorrente 9 sarebbe già scaduto il 13 novembre 2023. Inoltre, affermano che i visti in Iran potrebbero essere estesi fino a tre volte e che i ricorrenti lo avrebbero già fatto due volte. Coloro che avrebbero bisogno di estendere il visto per la terza volta dovrebbero lasciare l'Iran e richiedere l'estensione del visto nel Paese di origine o in un altro Paese. Secondo numerose fonti, il governo iraniano avrebbe deciso di espellere gli immigrati senza visto verso il loro Paese d'origine, per cui starebbe diventando sempre più pericoloso permanere in Iran senza un permesso valido.

8.2.2 La SEM si è espressa sul rischio del rimpatrio verso l'Afghanistan rispetto alla situazione attuale dei ricorrenti nello scritto del 15 gennaio 2024. Sostiene che in generale per i cittadini afgani che soggiornano irregolarmente in Iran, il rischio di rimpatrio sarebbe intatto e che ci sarebbero respingimenti alle frontiere e rimpatri dall'interno del Paese. Tuttavia, le fonti non permetterebbero di concludere che le autorità iraniane starebbero sistematicamente cercando e rimpatriando gli afgani senza permesso di soggiorno valido. Inoltre sostiene che i ricorrenti non si troverebbero attualmente in Iran illegalmente.

8.3 Sulla base di fonti attuali, non si può negare che si stanno verificando rimpatri forzati di cittadini afgani dall'Iran verso l'Afghanistan. Tuttavia, delle fonti evidenziano che l'Iran nella primavera del 2022 ha lanciato due programmi in risposta alla nuova ondata di immigrazione di cittadini afgani a seguito della presa di potere dei Talebani. In primo luogo, un'estensione dei permessi di soggiorno per i cittadini afgani e, in secondo luogo, un'iniziativa di registrazione e conteggio dei cittadini afgani che sono entrati in Iran illegalmente, cioè senza documenti legali. Secondo le informazioni fornite dall'UNHCR nel maggio 2023, gli afgani con il visto scaduto possono contattare le autorità per rinnovarlo.

Il sito di notizie afgano 8am ha scritto nel giugno 2023 – così come l'agenzia di stampa iraniana Fars – che il primo programma si riferisce a coloro che sono entrati legalmente in Iran dopo la presa di potere dei Talebani nell'agosto 2021; inoltre, il suddetto programma o l'estensione dei permessi di soggiorno è limitato alle persone con visti scaduti rilasciati dal maggio 2021. Nello specifico, il programma riguarda tre categorie di immigrati: in primo luogo, gli immigrati che sono entrati in Iran dal maggio 2021 con un visto valido (ad esempio, visto turistico, d'entrata, medico o di pellegrinaggio) ma che non hanno potuto estendere il loro visto dopo la sua scadenza. In secondo luogo, gli immigrati entrati in Iran all'inizio dell'anno solare iraniano 1400 (marzo 2021 - marzo 2022) con un visto valido (ad esempio, visto turistico, d'entrata, medico o di pellegrinaggio) e che hanno potuto estendere il loro visto una volta, ma l'estensione è poi scaduta, e in terzo luogo, immigrati entrati in Iran da maggio 2021 con un visto valido (ad esempio, visto turistico, d'ingresso, medico o di pellegrinaggio) e che hanno ottenuto due proroghe del visto, ma la cui validità è ora scaduta (cfr. <https://8am.media/eng/afghan-refugees-in-iran-dilemma-of-staying-or-leaving/>, <https://help.unhcr.org/iran/en/2023/05/01/announcement-on-the-extension-of-expired-visas/>, visionati il 08.02.2024 e la sentenza del TAF F-2281/2022 del 2 ottobre 2023 consid. 3.5.2).

8.4 I ricorrenti sostengono (cfr. consid. 8.2.1) di essere entrati legalmente in Iran nell'ottobre rispettivamente nel novembre 2021 con dei visti validi e che essi sarebbero scaduti rispettivamente starebbero per scadere dopo aver già ottenuto due proroghe. Stando così le cose, essi rientrano nella categoria del programma. Hanno quindi la possibilità di beneficiare del programma statale, che gli permette di rimanere in Iran in modo regolamentato (cfr. sentenza del TAF F-2281/2022 del 2 ottobre 2023 consid. 3.5.3).

8.5 In più si osserva che i ricorrenti, legalmente rappresentati, non hanno ancora presentato alcuna copia dei loro visti nel corso di questo procedimento e non forniscono alcuna prova per dimostrare la scadenza dei visti. Inoltre, resta oscuro il motivo per cui il visto della ricorrente 9 sia scaduto il 13 novembre 2023, e allora molto prima di quello dei ricorrenti 2-8, visto che secondo i ricorrenti sarebbero entrati in Iran allo stesso tempo.

8.6 Di conseguenza, nel caso di specie non si può ritenere che vi è un rischio di rimpatrio da parte delle autorità iraniane verso l'Afghanistan per i ricorrenti.

9.

Nemmeno i legami esistenti con la Svizzera sono in grado di influenzare questa valutazione. I parenti che vivono qui, la nipote della ricorrente 2 con il marito, non sono sufficienti per la concessione di un visto umanitario se, come nel caso in questione, i ricorrenti non si trovano in una situazione di particolare emergenza.

10.

Di conseguenza, ritenendo che i ricorrenti non sono esposti in Iran ad una minaccia diretta, seria e concreta per la loro incolumità e la loro vita, la SEM non ha violato il diritto federale (cfr. art. 49 lett. a PA). Non è quindi necessario esaminare i rischi a cui i ricorrenti, in particolare il ricorrente 1, sarebbero esposti nel loro Paese d'origine. In conclusione, tenuto conto di quanto precede, il ricorso deve essere respinto, da cui la conferma della decisione su opposizione impugnata.

11.

11.1 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 (artt. 63 cpv. 4*bis* PA e 2 cpv. 1 TS-TAF). In concreto, i ricorrenti sono stati esentati dal versamento di un anticipo a copertura delle presunte spese processuali (cfr. consid. F). Pertanto, nonostante l'esito negativo del ricorso, non gli si addossano spese processuali.

11.2 In considerazione della loro soccombenza non si assegnano ai ricorrenti spese ripetibili (art. 64 cpv. 1 PA e art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF).

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Non si prelevano spese processuali.

3.

Non si assegnano indennità per spese ripetibili.

4.

Questa sentenza è comunicata ai ricorrenti e alla SEM.

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Daniele Cattaneo

Caroline Rausch