



Corte VI
F-5814/2019

Sentenza del 18 maggio 2020

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Susanne Genner, Regula Schenker Senn,
cancelliere Dario Quirici.

Parti

A. _____,
patrocinata da Luca Langensand, MLaw,
Verzolo, 6633 Lavertezzo,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Visto con validità territoriale limitata.

Fatti:**A.**

A. _____ (la ricorrente), di etnia curda e di nazionalità siriana, nata il ... 1963, vedova e madre di otto figli (sette femmine e un maschio), è originaria di Shaykh al-Hadid, una cittadina del distretto di Afrin, nel governatorato di Aleppo, situata a circa ottanta chilometri da quest'ultima città, sull'asse nord-ovest, a ridosso della frontiera con la Turchia.

B.

Delle sette figlie della ricorrente, tre vivono in Libano, di cui due a Beirut, una risiede in Siria, a Damasco, una in Turchia e una in Francia. Un'altra figlia soggiorna in Svizzera, nel Canton Lucerna, beneficiando di un'ammissione provvisoria (permesso F). In Svizzera vivono pure un nipote, un pronipote maschio e due pronipoti femmine della ricorrente, tutti titolari di un permesso F. Per contro, il figlio della ricorrente risulta disperso in Siria dall'inizio 2018.

C.

Dal 2013 al 2017, la ricorrente ha vissuto con le sue due figlie a Beirut. A suo dire, al momento di lasciare il Libano, nel 2017, per rientrare in Siria ad aiutare suo figlio e la sua nuora incinta, ha dovuto firmare un divieto d'entrata di cinque anni emanato nei suoi confronti dalle autorità libanesi.

All'inizio del 2018, in concomitanza con l'operazione militare cosiddetta "Ramo d'ulivo", lanciata il 20 gennaio dalla Turchia con le truppe della sedicente "Syrian National Army" (SNA o "Turkish-backed Free Syrian Army" [TFSA]) contro le milizie curde nel distretto di Afrin, e conclusasi il 18 marzo seguente, la ricorrente si è recata di nuovo, nonostante il divieto d'entrata, in Libano, dalle sue due figlie a Beirut, con le quali vive presentemente.

D.

Il 15 maggio 2018, tramite il suo rappresentante, la ricorrente ha inoltrato una domanda di visto umanitario all'Ambasciata di Svizzera in Libano (ASL), a Beirut, allegandovi una lista dei suoi parenti e la sua richiesta, indirizzata all'Ambasciata del Libano in Svizzera, tendente ad ottenere una copia del divieto d'entrata, senza esito positivo. La ricorrente ha pure annunciato di esibire ulteriori documenti in occasione dell'appuntamento all'ASL.

E.

Il 18 giugno 2019, la ricorrente ha compilato il formulario "Application for a

long stay visa” (visa D), in cui ha indicato, come scopo del suo soggiorno in Svizzera, il ricongiungimento familiare (“Family reunion”) e il deposito di una domanda di asilo (“Application for asylum”). Al formulario la ricorrente ha allegato tre certificati medici, dell’11 aprile e 2 giugno 2016, nonché del 24 gennaio 2019, i primi due facenti stato di una lordosi e di una scoliosi lombari, e il terzo riportante la misura del tasso di glucosio nel sangue.

Motivando la sua richiesta, la ricorrente ha sottolineato, in particolare, che, poco prima dell’operazione militare turca, aveva dovuto lasciare la sua casa e il distretto di Afrin, e che le milizie curde YPG e YPJ l’hanno trasferita in un campo di profughi, nella provincia vicina di Al Shahba, precisando che *“nach der türkischen Invasion übernahmen wieder Islamisten (aber nicht der IS [Islamischer Staat]) die lokale Macht. Es sind die Feinde der YPJ und YPG. Da in meinem Haus nach meiner Flucht ein Notspital der YPG und YPJ installiert wurde, gelte ich als deren Verbündete und deshalb für die neuen Machthaber ebenfalls als Feindin [...] Es ist für mich unmöglich nach Afrin zurückzukehren. Ich würde sofort getötet, da die Machthaber genau wissen, dass mir das Haus gehört, in dem das Spital von YPG und YPJ war”*. In questo senso, la ricorrente ha espresso la convinzione di essere *“massiv stärker vom Machtwechsel und der damit einhergehenden islamistischen Repression betroffen als die durchschnittliche Bewohnerin der Stadt [Shaykh al-Hadid]”*. La ricorrente ha inoltre indicato di essersi registrata presso l’UNHCR, l’Agenzia ONU per i rifugiati, il 3 luglio 2013, dopo la sua prima fuga in Libano, ma che *“ich weiss nicht wie der Stand des Verfahrens ist, bzw. ob mein Fall überhaupt noch bearbeitet wird”*. E ha quindi aggiunto che non ha potuto rimanere nel campo di profughi in cui l’avevano portata le milizie curde a causa dello stato lamentevole dell’infrastruttura e dei suoi problemi di salute, tra cui il diabete. Riguardo alle sue attuali condizioni di vita a Beirut, la ricorrente ha rilevato che sono precarie per via dell’esiguità del monolocale delle sue due figlie, dove vivono cinque persone, e delle minacce d’espulsione verso la Siria che incomberebbero su tutti i cittadini di questo Paese che si trovano in Libano.

F.

Il 19 giugno 2019, mediante apposito formulario, l’ASL ha respinto la domanda di visto umanitario, indicando come ragione alla base della decisione che la ricorrente, soggiornando in Libano, si trova in uno Stato terzo sicuro (*“You are staying in a safe third country”*).

G.

Il 31 luglio 2019, per il tramite del suo rappresentante, la ricorrente ha

inoltrato alla Segreteria di Stato della migrazione (SEM) un'opposizione contro la decisione dell'ASL, chiedendo che le sia rilasciato un visto umanitario allo scopo di depositare una domanda d'asilo in Svizzera. All'opposizione la ricorrente ha allegato un rapporto dell'organizzazione non governativa Amnesty International (AI), del 2 agosto 2018, sulle conseguenze dell'operazione militare turca "Ramo d'ulivo" per la popolazione civile siriana, due articoli di giornale, uno della "Neue Zürcher Zeitung" (NZZ) del 19 gennaio 2019 ("Die Libanesen haben genug von den syrischen Flüchtlingen"), e l'altro del "Middle East Eye" (MEE) del 14 giugno 2019 ("Anti-Syrian Refugee Sentiment Ramps Up in Increasingly Hostile Lebanon"), nonché l'estratto dedicato al Libano contenuto nel "World Report 2019" dell'organizzazione non governativa Human Right Watch (HRW).

In compendio, lamentando "*schwere Menschenrechtsverletzungen*" sotto il dominio della TFSA nel distretto di Afrin, la ricorrente ha asserito che "*Infrastruktur wird zerstört, Bewohnerinnen und Bewohner vertrieben oder zur Zahlung hoher Summen (Berichte sprechen von mindestens fünftausend Euro) verpflichtet, um in ihre Häuser oder Wohnungen zurückkehren zu können. Entführungen und das Verschwinden lassen von Zivilisten gehören ebenfalls zur Tagesordnung*". Più specificamente, in relazione alla propria persona, la ricorrente ha rilevato che, siccome la sua casa è stata utilizzata dalle milizie curde quale ospedale d'urgenza, passerebbe ora per una "*Kollaborateurin der kurdischen Kräfte*", per cui un eventuale suo ritorno al tetto natio "*nicht nur unbezahlbar sondern auch höchst gefährlich für Leib und Leben ist*". Quanto alla sua unica figlia rimasta ancora in Siria, a Damasco, la ricorrente ha affermato che vive da sola con i suoi tre figli in condizioni d'esistenza precarie, per cui non potrebbe accoglierla.

H.

Il 6 agosto 2019, accusato ricevimento e preso atto dell'opposizione, la SEM ha invitato la ricorrente a versare un anticipo sulle spese procedurali di fr. 200.– entro un termine di trenta giorni dall'ottenimento del suo scritto, ciò che è avvenuto puntualmente.

I.

Il 26 settembre 2019, la SEM ha respinto l'opposizione, negando che sussista una minaccia diretta, seria e concreta per la vita o l'integrità fisica della ricorrente, e ciò nella misura in cui la medesima risiede in Libano, è registrata come rifugiata presso l'UNHCR e che il suo stato di salute, benché "*non sia facile*", non giustifica il rilascio di un visto umanitario. A

proposito del divieto d'entrata libanese e della paventata espulsione verso la Siria, la SEM sottolinea come *“tale misura non sia stata in alcun modo comprovata”*, aggiungendo che *“non vi è alcun elemento che lasci supporre l'intenzione delle autorità libanesi di rimpatriare l'interessata”*.

J.

Il 4 novembre 2019, tramite il suo rappresentante, la ricorrente ha adito il Tribunale amministrativo federale (TAF), chiedendo, previo annullamento della decisione impugnata, che le sia rilasciato un visto umanitario e che sia esentata dal versamento dell'anticipo relativo alle presunte spese processuali e dal pagamento delle stesse. All'impugnativa la ricorrente ha allegato gli stessi documenti già esibiti con l'opposizione.

Quanto al merito del gravame, la ricorrente ribadisce essenzialmente gli argomenti da lei già sviluppati con la domanda di visto e con l'opposizione contro la decisione dell'ASL.

K.

Il 27 novembre 2019, questo Tribunale ha esentato la ricorrente sia dal versamento dell'anticipo relativo alle presunte spese processuali, sia dal pagamento delle spese processuali, invitando nel contempo la SEM a rispondere al ricorso entro il 13 gennaio 2020.

L.

A scadenza del termine fissato, e fino ad oggi, la SEM non ha dato nessun seguito all'invito di questo Tribunale, ciò di cui è preso atto.

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 26 settembre 2019 (conferma del rifiuto di rilasciare il visto umanitario), 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 una 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).

In concreto, la ricorrente, destinataria della decisione su opposizione impugnata, ha 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 (art. 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).

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*"), di meno ("*reformatio in peius*") o un'altra cosa ("*aliud*") 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, 2^a 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 alla ricorrente il visto umanitario da lei richiesto, dimodoché si tratta di verificare se le condizioni per il rilascio dello stesso 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 sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr; dal 1° gennaio 2019, in seguito a modifiche materiali che non influiscono tuttavia sulla trattazione del presente ricorso, la LStr [RU 2018 3171] è intitolata legge federale 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; si noti che, il 15 settembre 2018, è entrata in vigore la nuova versione dell'OEV, applicabile da subito in virtù del suo art. 70).

4.2 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).

4.3 Posto il quadro legale, è utile ricordare 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 non 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).

4.4 Per quanto riguarda i soggiorni di breve durata (fino a 90 giorni), la nuova OEV specifica che le condizioni d’entrata sono rette dall’art. 6 del

codice frontiere Schengen, mentre le procedure e le condizioni per il rilascio dei visti per gli stessi soggiorni sono disciplinate dagli artt. 4 a 36, in particolare dall'art. 25 § 1 lett. a (visti con validità territoriale limitata/VTL), del codice dei visti (artt. 3 cpv. 1 e 12 cpv. 1 OEV). Per un soggiorno di lunga durata in Svizzera i cittadini di uno Stato non membro dell'Unione europea (UE) o dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) sono soggetti all'obbligo del visto pertinente (artt. 4 cpv. 1 e 9 cpv. 1 OEV).

Si osservi che, a proposito dei visti Schengen VTL, la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) ha statuito che l'art. 25 § 1 lett. a del codice dei visti non è applicabile ai casi in cui una persona proveniente da uno Stato terzo intenda richiedere un visto con territorialità limitata, per definizione di breve durata, allo scopo di depositare una domanda di protezione internazionale nel paese che emanerebbe il visto, rilevando che, sotto questo profilo, è unicamente applicabile il diritto interno dello Stato membro implicato (cfr. la sentenza della CGUE del 7 marzo 2017, C-638/16, PPU, X e X contro Stato belga).

Su questa scia, in sostituzione del vecchio art. 2 cpv. 4 OEV, non più in vigore (RU 2018 3087), il quale regolamentava l'entrata per un soggiorno di *corta durata* in relazione a motivi umanitari, il nuovo art. 4 cpv. 2 OEV regola le condizioni d'entrata per un soggiorno di *lunga durata* dovuto a *motivi umanitari*, ossia se la vita o l'integrità fisica di chi richiede il visto corrispondente è direttamente, seriamente e concretamente minacciata nel Paese di provenienza (cfr., per più dettagli, DTAF 2018 VII/5 consid. 3.6.1 e 3.6.2; N.B.: i visti per soggiorni di lunga durata, tra cui si annoverano quelli umanitari, sono denominati, secondo la dicitura europea, visti di tipo D [cfr. punto 7 dell'allegato VII del codice dei visti]).

4.5 Pertanto, un visto (nazionale) umanitario (di lunga durata) secondo il nuovo art. 4 cpv. 2 OEV, come in precedenza i visti umanitari (di breve durata) ai sensi dell'art. 2. cpv. 4 vOEV, 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 (per es., l'integrità sessuale), 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, la sentenza TAF 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, disponibili su Internet: <https://www.sem.admin.ch/sem/it/home.html>, alle rubriche "Pubblicazioni e servizi", "Istruzioni e circolari", "Settore degli stranieri").

5.

La ricorrente, in quanto cittadina siriana, necessita 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 della sua richiesta di visto umanitario, la ricorrente fa valere, essenzialmente, di essere minacciata dalla TFSA, in modo serio, diretto e concreto, a causa del fatto che le milizie curde avevano installato nella sua casa, dopo la sua fuga da Shaykh al-Hadid, un ospedale d'urgenza, ciò che l'identificherebbe, agli occhi della stessa TFSA, come una collaboratrice delle dette milizie. In questo rispetto, la ricorrente teme un rimpatrio coatto in Siria per aver infranto il divieto d'entrata che le autorità libanesi avrebbero spiccato nei suoi confronti, rilevando di non potere più vivere nel suo Paese d'origine, né a Shaykh al-Hadid, né altrove, per ragioni di sicurezza e di salute (cfr. consid. E, G e J).

5.1 È necessario innanzitutto sottolineare che la ricorrente si è recata in Libano, la prima volta, per farsi riconoscere come rifugiata dall'UNHCR, presso il quale ha depositato, a questo scopo, una richiesta ("application") il 3 luglio 2013 (cfr. consid. C e E).

Secondo la stessa Agenzia, "*refugee status determination [RSD] pursuant to UNHCR's mandate is a core UNHCR protection function. The purpose of mandate RSD is to permit UNHCR to determine whether asylum seekers fall within the criteria for international refugee protection. The determination of refugee status has potentially profound implications for the life and*

security of the individuals concerned. It also defines the obligations of UNHCR towards the individuals, and may also determine the obligations and responsibilities of governments and other actors with whom UNHCR cooperates to protect refugees". Ad ogni persona registrata presso l'UNHCR è attribuito un cosiddetto "Asylum Seeker Certificate" (ASC), il cui periodo di validità corrisponde all'"average processing times for first instance decisions in the UNHCR Office, but which, in any event, should not exceed one year", e che può essere rinnovato al massimo per sei mesi, riservata un'eventuale susseguente "procedure for review" in caso di decisione di rifiuto della richiesta (cfr. "Procedural Standards for Refugee Status Determination under UNHCR's Mandate" [PS-RSD], disponibili su internet, Introduction e §§ 3.3.5, 3.3.6 e 4; cfr. anche qui sotto, consid. 5.3).

Ora, nell'impugnativa la ricorrente afferma, in poche parole, di non sapere a che stadio si trovi la sua procedura di RSD, e nemmeno se essa verrà mai portata a termine (cfr. consid. E). In proposito, alla luce dei termini procedurali previsti dai PS-RSD e dell'importanza della questione per il suo futuro, appare poco credibile che la ricorrente non sia a conoscenza dello stadio della sua procedura RSD o che non sia stata in grado, finora, a quasi sette anni di distanza dal deposito della sua richiesta, di sollecitarne l'evasione, anche tenendo conto di quanto successo dopo l'intervento militare turco ad inizio 2018 (cfr. consid. C), e ciò per acquisire chiarezza, in definitiva, sul proprio statuto dal punto di vista dell'UNHCR. In questo senso, e in assenza di altri dati, questo Tribunale non può che presumere, come del resto la SEM (cfr. decisione impugnata, pag. 4), che la ricorrente, in quanto titolare di un ASC o, a maggior ragione, quale rifugiata formalmente riconosciuta, gode della protezione internazionale garantita dall'UNHCR.

5.2 Per quanto riguarda il motivo principale del ricorso, dall'incarto non risulta, e non è nemmeno preteso nell'impugnativa, che la ricorrente rivesta o rivestisse una qualsiasi funzione in seno alle milizie curde, tantomeno identificabile pubblicamente, che l'avrebbe esposta e l'esporebbe tuttora ad una minaccia, individualizzata, da parte della TFSA. Peraltro, in base agli atti si può plausibilmente presumere che la ricorrente non ha messo la sua casa, di propria iniziativa, a disposizione delle milizie curde, ma che le medesime l'hanno requisita per i loro bisogni legati alla resistenza contro la TFSA.

In questo senso, non si può qualificare la temuta minaccia, in caso di rientro in Siria, come oggettivamente diretta, seria e concreta, anche se la ricorrente, alla luce del suo vissuto, la può percepire come tale, nonostante

il fatto che viva, presentemente, in Libano, a Beirut, presso due delle sue figlie. Questo non significa, beninteso, che la ricorrente, originaria di un paese ancora, in parte, dilaniato dalla guerra civile, dal terrorismo fondamentalista e dalla violenza militare, non sarebbe realmente esposta, in caso di rimpatrio volontario o coatto, all'insicurezza e alla precarietà generale alla stessa stregua dell'intera popolazione siriana, con intensità variante in funzione della regione considerata e di altri fattori, quali l'appartenenza etnica, nazionale o religiosa.

Pertanto, questo Tribunale reputa che, a causa dell'utilizzazione, da parte delle milizie curde, della sua casa per installarvi un ospedale d'urgenza, la ricorrente, in caso di ritorno in Siria, non si vedrebbe esposta ad una minaccia diretta, seria e concreta, da parte della TFSA, per la sua incolumità e la sua vita, come intesa dalla legge e dalla giurisprudenza (cfr. consid. 4.4 *in fine* e 4.5). In questo senso, benché la SEM non si sia pronunciata sulla questione della minaccia in caso di rimpatrio in Siria, limitando la propria analisi alla minaccia "*nel Paese di residenza*", ossia il Libano, la decisione impugnata non viola il diritto federale (cfr. art. 49 lett. a PA).

5.3 Riguardo al rischio che paventa la ricorrente di essere espulsa dal Libano verso la Siria, occorre mettere in rilievo quanto segue.

5.3.1 La ricorrente sostiene che le autorità libanesi hanno spiccato, nei suoi confronti, un divieto d'entrata quinquennale nel 2017 (cfr. consid. C). Benché non abbia esibito questo documento, la ricorrente ne ha chiesto una copia all'Ambasciata del Libano in Svizzera, all'indirizzo elettronico indicato sul sito internet della stessa, il 3 aprile 2019, senza però ottenere una risposta (cfr. consid. D). Stando così le cose, non sussistono ragioni plausibili per dubitare della veracità delle informazioni fornite dalla ricorrente.

5.3.2 Già da alcuni anni regna, in Libano, l'insicurezza giuridica per gli asilanti siriani. "*In the summer of 2014, [the Lebanon's government] began monitoring border crossings, and recorded about 18,000 Syrians registered as refugees who were allegedly commuting across the border. Claiming that these Syrians, as they did not appear to fear returning to their home country, were not entitled to their UN-designated 'refugee status', the government requested UNHCR to deregister the refugees in question. It also issued a new regulation that aimed at revoking the special status of those travelling back to Syria upon re-entry to Lebanon*" (cfr. Maja Janmyr [American University of Beirut, AUB], UNHCR and the Syrian refugee

response: negotiating status and registration in Lebanon, in: *The International Journal of Human Rights*, 22 (3), 2018, pagg. 393 a 419).

Dal canto suo, l'UNHCR riferisce che *“the protection space for Syrian refugees in Lebanon has been substantially impacted by a number of measures put in place in Lebanon since 2015. Admission to Lebanon is currently restricted to those who can provide valid identity documents and proof that their stay in Lebanon fits into one of the approved reasons for entry. Seeking refuge in Lebanon is not among the valid reasons for entry, other than in exceptional circumstances approved by the Ministry of Social Affairs. The registration of Syrian refugees by UNHCR in Lebanon was suspended by the Government in 2015. While UNHCR continues to update data on the previously registered population, UNHCR advocates for the resumption of registration activities so as to better manage needs and responses in Lebanon. For asylum-seekers with nationalities other than Syrian, UNHCR continues to conduct refugee status determination (RSD) in order to identify international protection needs and durable solutions”* (<https://www.unhcr.org/lb/refugees-and-asylum-seekers>; cfr., in aggiunta, <https://www.unhcr.org/refugee-status-determination.html>, come pure <https://www.refworld.org/rsdproceduralstandards.html>; tutti e tre i siti sono stati consultati da ultimo il 1° Maggio 2020).

Ora, l'affermazione della SEM, secondo la quale *“non vi è alcun elemento che lasci supporre l'intenzione delle autorità libanesi di rimpatriare l'interessata”* (cfr. decisione impugnata, pag. 4), non convince per la buona ragione che non esistono nemmeno indizi dell'intenzione contraria, senza contare che la SEM non sembra fondarsi su risultanze attuali. In effetti, alla luce delle informazioni sopraesposte, non è possibile sapere, con sufficiente certezza, se la ricorrente, nel caso in cui dovesse subire un controllo da parte delle autorità libanesi, non verrebbe rimpatriata in Siria a causa del divieto d'entrata che la concerne, valido fino al 2022. Tuttavia, la ricorrente si è registrata presso l'UNHCR il 3 luglio 2013 (cfr. consid. E), quindi prima dei cambiamenti intervenuti nella politica migratoria del Libano, per cui è legittimo presumere, nonostante il divieto d'entrata, che non sia toccata direttamente dagli stessi, tanto più che l'UNHCR ha continuato e continua ad aggiornare i dati *“on the previously registered population”*, categoria in cui rientra la ricorrente. Peraltro, come già esposto al consid. 5.2, un eventuale rimpatrio, anche coatto, della ricorrente, non l'esporebbe, in relazione al motivo principale da lei fatto valere con l'impugnativa, ad una minaccia diretta, seria e concreta, per la sua incolumità e la sua vita, come intesa dalla legge e dalla giurisprudenza.

5.4 Resta ancora da verificare se le altre due ragioni invocate dalla ricorrente nell'impugnativa, ossia l'insicurezza in Siria e il suo stato di salute cagionevole, possano giustificare il rilascio di un visto umanitario a suo favore.

5.4.1 Riguardo all'insicurezza, la ricorrente vive attualmente in Libano, a Beirut, presso due delle sue figlie, per cui non è esposta a nessuna minaccia diretta, seria e concreta per la sua incolumità; peraltro, anche in caso di rimpatrio a Shaykh al-Hadid, la ricorrente non sarebbe minacciata personalmente dalla TFSA (cfr. consid. 5.2). Nell'ipotesi di un rimpatrio coatto in Siria, si deve rimarcare che la ricorrente potrebbe comunque trasferirsi, perlomeno all'inizio, presso la sua figlia che vive a Damasco (cfr. consid. B), città risparmiata dalla violenza militare, guadagnando così del tempo prima di decidere se recarsi altrove.

In questo senso, sia nell'ottica del suo attuale soggiorno in Libano, sia nell'ottica di un suo eventuale ritorno in Siria, non necessariamente a Shaykh al-Hadid, e non forzatamente nel campo di profughi di Al Shahba, non appare che la ricorrente si trovi in una situazione personale di particolare emergenza che renda necessario di concederle un visto d'entrata per la Svizzera allo scopo di depositare una richiesta d'asilo (cfr. consid. 4.5).

5.4.2 Rispetto allo stato di salute della ricorrente, le risultanze radiologiche da lei prodotte (cfr. consid. E), senza la formulazione di una vera e propria diagnosi, rivelano una lordosi e una scoliosi a livello lombare come manifestazioni di processi degenerativi moderati ("*partial*", "*moderately*", "*moderate*"), verosimilmente legati alla sua età. Quanto al referto relativo alla misura del tasso di glucosio nel sangue (cfr. consid. E), non è posta alcuna diagnosi e non è proposto nessun trattamento.

Pertanto, anche sotto il profilo medico, non si può ammettere che la situazione personale della ricorrente sia caratterizzata da una particolare emergenza che implichi la necessità di rilasciarle un visto d'entrata per la Svizzera al fine di presentare una domanda d'asilo (cfr. consid. 4.5).

6.

In conclusione, tenuto conto di quanto precede, il ricorso deve essere respinto e la decisione su opposizione impugnata confermata.

7.

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. 4*bis* PA e 2 cpv. 1 TS-TAF).

In concreto, la ricorrente è stata esentata dal versamento di un anticipo a copertura delle presunte spese processuali (cfr. consid. K), dimodoché, nonostante l'esito negativo del ricorso, non le si addossano spese processuali.

Per la stessa ragione, alla 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).

(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.

Comunicazione:

- alla ricorrente (raccomandata);
- alla SEM (restituzione dell'incarto n. ...).

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Dario Quirici

Data di spedizione: