



Corte VI
F-9363/2025

Sentenza del 16 marzo 2026

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Aileen Truttmann, Gregor Chatton,
cancelliera Alissa Vallenari.

Parti

A. _____, nata il (...),
Congo (Kinshasa),
rappresentata da Cristina Tosone,
SOS Ticino Protezione giuridica della Regione Ticino e
Svizzera centrale - Caritas Svizzera,
(...),
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Ritardata giustizia/Denegata giustizia;
N (...).

Visto:

la domanda d'asilo che l'interessata ha presentato in Svizzera il (...) luglio 2023,

i riscontri della banca dati europea CS-VIS del 7 luglio 2023, dai quali si evince che alla richiedente era stato rilasciato dal B. _____, in data (...), un visto valido per l'entrata negli Stati Schengen dal (...) al (...),

la dichiarazione di rinuncia al beneficio della rappresentanza legale gratuita della Protezione giuridica della Regione Ticino e Svizzera centrale, sottoscritta dall'interessata in data 11 luglio 2023 e la successiva sottoscrizione della procura di rappresentanza legale in favore della predetta Protezione giuridica il 9 novembre 2023,

il verbale d'audizione tratta di esseri umani (TEU) tenutosi con la richiedente il (...) novembre 2023,

lo scritto del 29 novembre 2023 della SEM all'interessata, per la concessione alla stessa di un periodo di recupero e di riflessione di 30 giorni dal 30 novembre 2023 fino al 30 dicembre 2023,

la missiva del 29 dicembre 2023 con la dichiarazione allegata pure datata 29 dicembre 2023 sottoscritta dalla richiedente, con il suo consenso ad essere contattata dalle autorità di perseguimento penale nel caso di necessità,

la segnalazione interna della SEM del 9 gennaio 2024, relativa alla potenziale TEU nel caso dell'interessata,

il verbale d'audizione sui motivi d'asilo della richiedente del (...) gennaio 2024,

la decisione di assegnazione del caso concreto alla procedura ampliata da parte della SEM il 12 gennaio 2024,

la procura di rappresentanza legale per la procedura ampliata sottoscritta dalla richiedente il 12 gennaio 2024 a favore della Protezione giuridica della Regione Ticino e Svizzera centrale (SOS Ticino-Caritas Svizzera),

la decisione di ripartizione al C. _____ in data 16 gennaio 2024,

la segnalazione inerente all'interessata del 16 gennaio 2024 della SEM al C._____ di potenziale vittima di TEU,

lo scritto del 26 aprile 2024 della rappresentante legale della richiedente, dove annunciava che la stessa avrebbe sporto denuncia penale contro l'(...), nonché ha chiesto che l'interessata venisse informata circa le azioni che verranno intraprese dalle autorità di perseguimento penale a seguito della segnalazione della SEM,

l'ulteriore missiva della rappresentante legale precitata del 6 agosto 2024, con cui informava la SEM che la richiedente sarebbe stata invitata per essere ascoltata dalla (...) di D._____ il (...), allegando la convocazione ricevuta datata 2 agosto 2024,

gli scritti del 27 dicembre 2024 e del 28 gennaio 2025 con documentazione annessa, con cui l'interessata per il tramite della sua rappresentante legale, ha aggiornato la SEM in merito al suo stato di salute nonché al suo percorso d'integrazione in Svizzera, chiedendo anche nella prima missiva, di avere informazioni sullo stato della procedura,

la risposta del 30 gennaio 2025, per il tramite della quale la SEM ha significato all'interessata che al momento non potesse indicare alcuna data concreta per una presa di decisione nel suo caso, in quanto l'elevato carico di lavoro e la complessità di una tale procedura, necessitavano di un esame approfondito di tutte le circostanze, ma che tuttavia il caso avesse un'alta priorità di trattazione, essendo che la domanda d'asilo era stata presentata nell'anno 2023, e che quindi sarebbero stati fatti i passi necessari con la dovuta urgenza, perché fosse possibile concludere la pratica il più celermente possibile,

la richiesta di consulting interno della SEM del 24 giugno 2025 e la risposta ricevuta in medesima data,

lo scritto del 7 luglio 2025, con cui la rappresentanza legale dell'interessata, sollecitando l'emissione di una decisione, ha informato l'autorità inferiore che la richiedente era al (...) mese di una gravidanza a rischio, annettendo della documentazione medica a supporto,

la richiesta di accesso agli atti di causa da parte dell'(...) alla SEM del 14 luglio 2025 e la risposta di quest'ultima del 23 luglio 2025,

l'ulteriore corrispondenza del 17 luglio 2025 della rappresentante legale della richiedente, con allegata nuova documentazione circa la gravidanza a rischio dell'interessata,

lo scritto di sollecito dell'11 settembre 2025 dell'interessata, presentato tramite la sua rappresentante legale, per l'emissione di una decisione, nonché per informare l'autorità inferiore dell'aborto spontaneo subito in data (...), con ulteriore documentazione medica annessa attestante dello stesso,

il ricorso per ritardata/denegata giustizia del 1° dicembre 2025, inoltrato dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: il Tribunale o TAF) dall'interessata, concludendo che l'autorità inferiore sia invitata a pronunciarsi in tempi ragionevoli sulla sua domanda d'asilo,

la decisione incidentale dell'11 dicembre 2025, con cui il Tribunale ha accolto l'istanza di concessione dell'assistenza giudiziaria parziale, nel senso dell'esenzione dal versamento delle spese processuali e del relativo anticipo, respingendo invece la domanda di gratuito patrocinio, ed invitando parimenti la SEM ad inoltrare una risposta al ricorso,

la risposta al ricorso del 22 dicembre 2025 – trasmessa per conoscenza alla ricorrente dal Tribunale il 14 gennaio 2026 – con cui l'autorità inferiore ha informato di non poter concludere ancora con una decisione la procedura dell'insorgente, in quanto sarebbero in sospeso degli accertamenti interni,

e considerato:

che le procedure in materia d'asilo sono rette dalla legge federale sulla procedura amministrativa del 20 dicembre 1968 (PA, RS 172.021), dalla legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 (LTAF, RS 173.32) e dalla legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 (LTF, RS 173.110), in quanto la legge sull'asilo del 26 giugno 1998 (LAsi, RS 142.31) non preveda altrimenti (art. 6 LAsi),

che 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,

che la SEM rientra tra dette autorità (art. 105 LAsi),

che nel caso in parola, la ricorrente non sta contestando una decisione, bensì il ritardo – a suo avviso ingiustificato – della SEM nel decidere sulla sua domanda d'asilo depositata il (...) luglio 2023,

che il ricorso per denegata o ritardata giustizia, previsto dall'art. 46a PA, è di competenza dell'autorità che sarebbe chiamata a pronunciarsi sul ricorso contro la decisione attesa (cfr. DTAF 2008/15 consid. 3.1.1),

che pertanto il Tribunale è competente a statuire sul presente ricorso,

che ai sensi dell'art. 46a PA, un ricorso è ammissibile se, senza averne il diritto, l'autorità adita si astiene dall'emettere una decisione soggetta a ricorso o ritarda nel farlo (cfr. DTAF 2009/1 consid. 3),

che per giurisprudenza, la presentazione di un ricorso per denegata o ritardata giustizia presuppone che la persona interessata non solo abbia chiesto all'autorità competente di emettere una decisione (cfr. DTAF 2010/53 consid. 1.2.3), ma che abbia anche il diritto alla notifica di tale decisione,

che tale diritto sussiste allorché un'autorità è obbligata dal diritto vigente ad agire emettendo una decisione e la persona che se ne avvale ha la qualità di parte, ai sensi dell'art. 6 PA in combinato disposto con l'art. 48 par. 1 PA (cfr. DTAF 2010/29 consid. 1.2.2; 2008/15 consid. 3.2),

che nel caso concreto le precitate condizioni sono soddisfatte,

che contro il ritardo ingiustificato nell'adozione di una decisione può, in linea di principio, essere presentato ricorso in qualsiasi momento (art. 50 cpv. 2 PA); che tuttavia, il momento della presentazione del ricorso non è completamente lasciato alla discrezione della persona ricorrente, poiché anche in questo contesto il principio della buona fede rappresenta un limite,

che la persona interessata deve dimostrare che, al momento della presentazione del ricorso, ha un interesse degno di protezione – ossia attuale e concreto – all'esecuzione dell'atto amministrativo ritardato, oppure all'accertamento del ritardo ingiustificato nell'adozione della decisione (cfr. *ex multis* la sentenza del TAF D-941/2025 del 23 aprile 2025, pag. 5 con ulteriore rif. cit.),

che l'interesse degno di protezione della ricorrente risulta dal fatto che l'autorità inferiore non si è ancora pronunciata nel merito e che l'insorgente

poteva, in ragione del principio di buona fede, partire dal presupposto che la SEM non avesse finora intrapreso alcuna attività concreta in tal senso,

che infine, il ricorso rispetta i requisiti previsti dalla legge (art. 52 cpv. 1 PA),

che pertanto esso è ammissibile,

che la cognizione del Tribunale si limita alla questione a sapere se l'autorità inferiore ha violato il divieto di ritardo nella giustizia, senza pronunciarsi in merito al contenuto della decisione da emettere; che in caso di accoglimento del ricorso il Tribunale retrocede la causa all'autorità inferiore con indicazioni vincolanti (art. 61 cpv. 1 PA; cfr. DTAF 2008/15 consid. 3.1.2. con rif. cit.),

che il divieto di ritardo nella giustizia risulta dalla garanzia procedurale generale di cui all'art. 29 cpv. 1 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost., RS 101); che ai sensi di tale norma, nei procedimenti dinanzi ad autorità giudiziarie o amministrative, ognuno ha diritto alla parità di trattamento, nonché ad essere giudicato entro un termine ragionevole (cfr. DTF 130 I 312 consid. 5.1 e rif. cit.); che questa disposizione sancisce il principio di celerità o, in altre parole, vieta ritardi ingiustificati nel giudizio,

che l'autorità viola questa garanzia costituzionale quando rifiuta di pronunciarsi, allorché è obbligata a farlo, o si pronuncia solo parzialmente, nonché quando non prende una decisione che è tenuta a prendere entro il termine previsto dalla legge o entro il termine che la natura del litigio e le circostanze dimostrano essere ragionevole (cfr. DTF 130 I 312 consid. 5.1 con rif. cit.),

che il carattere ragionevole della durata della procedura è valutato in base alle circostanze concrete del caso, sulla base di fattori oggettivi quali il grado di complessità della fattispecie, il tempo necessario per l'istruzione della procedura, l'importanza della controversia per la persona interessata o il comportamento di quest'ultima e delle autorità competenti (cfr. DTF 130 I 312 consid. 5.2; MÜLLER/BIERI, in: Auer/Müller/Schindler [ed.], Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren VwVG, Kommentar, 2^a ed. 2019, n. 16 ad art. 46a PA, pag. 714; JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, 2013, pag. 74),

che non è importante sapere se l'autorità ha o meno commesso un errore,

che è unicamente determinante il fatto a sapere se i motivi che hanno condotto a ritardare la procedura o a negare il giudizio di merito sono obiettivamente fondati,

che appartiene al ricorrente d'intraprendere certi passi per invitare l'autorità a procedere con diligenza, segnatamente incitandola ad accelerare la procedura oppure presentando ricorso per ritardata giustizia,

che se all'autorità non si può rimproverare qualche tempo morto, quest'ultima non può invocare, a giustificazione della lentezza della procedura, un'organizzazione carente, una mancanza di personale, o un sovraccarico strutturale (cfr. DTAF 2012/10 consid. 5.1.1; 138 II 513 consid. 6.4; 130 I 312 consid. 5.2 e rif. cit.; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. III, 3^a ed., 2013, pag. 590 e seg.),

che pertanto, a meno che un periodo di inattività sia palesemente eccessivo, è necessario effettuare una valutazione complessiva, in quanto i periodi di sovraccarico possono far sì che l'incarto venga momentaneamente accantonato in favore di altre pendenze (cfr. DTF 130 IV 54 consid. 3.3.3; 130 I 312 consid. 5.2),

che, in virtù della giurisprudenza inerente alla procedura penale (nell'ambito dell'art. 6 par. 1 CEDU), appaiono in particolare come delle carenze inaccettabili, un'inattività di tredici o quattordici mesi allo stadio dell'istruzione della causa (cfr. DTF 130 IV 54 consid. 3.3.3),

che per quanto l'art. 6 par. 1 CEDU non si applichi ad una procedura che concerne il soggiorno e l'allontanamento di stranieri (cfr. DTF 137 I 128 consid. 4.4.2), tuttavia, come sopra già rilevato, il principio di celerità può essere dedotto dall'art. 29 cpv. 1 Cost. (cfr. sentenza del Tribunale federale 5A_670/2016 del 13 febbraio 2017 consid. 3.1 e rif. cit.), di modo che la giurisprudenza menzionata e relativa all'art. 6 par. 1 CEDU, può essere presa in considerazione per analogia,

che tra l'altro, tale procedere, è conforme alla prassi del Tribunale in materia (cfr. sentenze del TAF E-5237/2025 del 17 settembre 2025, pag. 6 seg. con rif. cit.; E-2944/2025 del 7 agosto 2025, pag. 6),

che in materia d'asilo, ai sensi dell'art. 37 cpv. 4 LAsi, nella procedura ampliata (art. 26d LAsi) le decisioni devono essere prese entro due mesi dalla conclusione della fase preparatoria, essendo precisato che si tratta di un termine ordinatorio,

che tale termine ordinatorio può essere superato se le misure d'istruzione necessarie per l'accertamento dei fatti richiedono più tempo (cfr. messaggio del Consiglio federale del 3 settembre 2014 concernente la modifica della legge sull'asilo, FF 2014 6917, pag. 6999 e seg.),

che giusta l'art. 37b LAsi, la SEM stabilisce in una strategia quali domande d'asilo sono trattate prioritariamente; che al riguardo tiene conto in particolare dei termini legali di trattamento, della situazione negli Stati di provenienza, della fondatezza o della non fondatezza manifesta delle domande, nonché del comportamento del richiedente,

che nel caso in disamina, l'insorgente sostiene che la SEM sia rimasta inattiva dal profilo istruttorio dall'audizione sui motivi d'asilo, avvenuta il (...) gennaio 2024 (cfr. [atto della SEM] n. [...]]-35/14), fino ad oggi,

che tale censura, alla luce degli atti di causa, non risulta tuttavia essere corretta, in quanto l'autorità inferiore ha in particolare segnalato al C._____ la richiedente quale potenziale vittima TEU il 16 gennaio 2024 (cfr. n. 40/2) ed ha emanato la decisione di ripartizione dell'interessata al C._____ in medesima data (cfr. n. 41/2 e 42/2), nonché ha richiesto ed effettuato un consulting interno il 24 giugno 2025 (cfr. n. 50/2 e 51/3),

che inoltre la ricorrente ha inviato diversi aggiornamenti circa lo stato della sua denuncia penale e del suo stato di salute, in particolare relativo alla sua gravidanza a rischio, tra l'aprile del 2024 sino al settembre 2025, con diversa documentazione annessa (cfr. n. 45/1, 46/3, 47/1, 48/5, 52/5, 54/20 e 56/12),

che alla luce di quanto precede, vi è modo di rilevare che la ricorrente ha presentato alla SEM degli elementi nuovi nel corso dell'ultimo anno e mezzo, che andavano istruiti dalla medesima autorità,

che d'altra parte, va però anche osservato che l'autorità inferiore tra il gennaio del 2024 – momento in cui si è svolta l'audizione sui motivi d'asilo della ricorrente, è stata emessa la decisione d'attribuzione del caso alla procedura ampliata nonché la ripartizione al C._____, come pure la segnalazione a quest'ultimo della ricorrente come potenziale vittima di TEU – ed il giugno del 2025 – allorché ha svolto il consulting interno – ovvero per 15 mesi, è rimasta inattiva,

che tale durata d'inattività, risulta essere leggermente superiore al limite posto dalla giurisprudenza succitata, che ritiene già un'inattività di tredici o quattordici mesi nell'istruzione della causa come inaccettabile,

che si osserva inoltre come tale durata d'inattività risulta essere precedente ai vari aggiornamenti della ricorrente riguardo alla sua gravidanza, non portata a compimento a causa di un aborto spontaneo (cfr. n. 52/5, 54/20 e 56/12),

che tale durata, per quanto importante, e che costituirebbe ad essa sola un indizio serio di un ritardo a statuire, non risulta tuttavia essere decisiva,

che alla stessa va però aggiunto un altro elemento rilevante per la valutazione della presente disamina, ovvero la durata della procedura d'asilo, che nel caso concreto, avendo la ricorrente presentato la sua domanda d'asilo il (...) luglio 2023, è di oltre due anni e mezzo,

che per quanto la SEM nella sua risposta del 22 dicembre 2025, abbia indicato che degli accertamenti interni fossero ancora in sospeso, non ha tuttavia precisato in cosa consisterebbero realmente gli stessi, non essendo evincibili agli atti all'inserto, e dal giugno del 2025, ulteriori passi procedurali in tal senso, e ciò malgrado i diversi solleciti presentati dalla ricorrente (cfr. n. 47/1, 52/5 e 56/12), né l'autorità inferiore ha specificato perché gli stessi accertamenti ostacolerebbero un trattamento della causa in un termine ragionevole,

che le argomentazioni poi evocate dalla SEM nel suo scritto del 30 gennaio 2025, rispetto al carico di lavoro importante nonché alla complessità della pratica (cfr. n. 49/2), per quanto risultino certo comprensibili visti in particolare gli atti all'inserto, non permettono tuttavia di spiegare in modo soddisfacente – alla luce della giurisprudenza succitata – il ritardo accumulato nella causa,

che viene in merito ancora rammentato che non si tratta in tale sede di sanzionare un comportamento errato, ma di constatare un superamento oggettivo della durata del trattamento del caso concreto,

che nelle surriferite circostanze, tenuto conto di tutti gli elementi del caso concreto, in particolare del lungo periodo d'inattività della SEM e della durata complessiva della procedura d'asilo, si deve ammettere che il procedimento non si è svolto in tempi ragionevoli ai sensi dell'art. 29 cpv. 1 Cost.,

che, di riflesso, il ricorso per denegata/ritardata giustizia è accolto e il caso è rinviato alla SEM, con l'ingiunzione di portare a termine l'istruzione della domanda d'asilo della ricorrente senza indugi e di voler poi statuire nel più breve tempo possibile,

che, in considerazione dell'esito della causa, non si prelevano spese processuali (art. 63 cpv. 1 e 2 PA),

che giusta l'art. 64 cpv. 1 PA, l'autorità di ricorso, se ammette il ricorso in tutto o in parte, può, d'ufficio o a domanda, assegnare al ricorrente un'indennità per le spese indispensabili e relativamente elevate che ha sopportato,

che la parte vincente ha diritto alle ripetibili per le spese necessarie derivanti dalla causa (art. 7 cpv. 1 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]); che le ripetibili comprendono le spese di rappresentanza o di patrocinio ed eventuali disborsi di parte (art. 8 cpv. 1 TS-TAF),

che le parti che chiedono la rifusione di ripetibili e gli avvocati d'ufficio devono presentare al Tribunale, prima della pronuncia della decisione, una nota particolareggiata delle spese in base alla quale il Tribunale fissa l'indennità dovuta; che in difetto di tale nota, il Tribunale fissa l'indennità sulla base degli atti di causa (cfr. art. 14 TS-TAF),

che nel caso concreto, la ricorrente, rappresentata in questa sede da una rappresentante professionale che non è avvocato, ha diritto alle ripetibili per le spese necessarie derivanti dalla causa (art. 7 cpv. 1 TS-TAF); che tuttavia, in assenza di una nota particolareggiata, l'indennità per spese ripetibili è fissata d'ufficio dal Tribunale sulla base degli atti di causa in fr. 350.– (spese e tasse comprese; cfr. artt. 9, 10 cpv. 2 e 14 cpv. 2 TS-TAF),

che la decisione è definitiva (art. 83 lett. d cifra 1 LTF),

(dispositivo alla pagina seguente)

il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è accolto.

2.

La SEM è invitata a portare a termine l'istruzione della domanda d'asilo della ricorrente senza indugio e a decidere nel più breve tempo possibile sulla stessa.

3.

Non si prelevano spese processuali.

4.

La SEM rifonderà alla rappresentante legale della ricorrente, Cristina Tosone, complessivi fr. 350.– a titolo di indennità ripetibili.

5.

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

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Daniele Cattaneo

Alissa Vallenari

Data di spedizione: