



Corte IV
D-396/2024

Sentenza del 23 febbraio 2024

Composizione

Giudici Manuel Borla (presidente del collegio),
William Waeber, Walter Lang,
cancelliere Matteo Piatti.

Parti

A. _____, nato il (...),
Turchia,
patrocinato dalla signora Patrizia Testori, Caritas Schweiz,
Adligenswilerstrasse 15, Postfach, 6002 Luzern,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Ritardata giustizia/Denegata giustizia.

Visto

la domanda d'asilo che l'interessato ha presentato in Svizzera il 12 giugno 2022 (cfr. atto della Segreteria di Stato della migrazione [di seguito: SEM] n. [...] -1/1, 2/2, 4/1),

il verbale di rilevamento dei dati personali del 21 giugno 2022 (cfr. atto SEM n. 9/10),

le lettere del 20 e 22 luglio 2022, con le quali il richiedente ha notificato alla SEM dei mezzi di prova, unitamente alla richiesta di ricevere una traduzione degli stessi (cfr. atto SEM n. 11/2; mezzo di prova della SEM [di seguito: mdp SEM] n. 2-4, 7, 10, 13, 15; atto SEM n. 30/1),

lo scritto del 3 ottobre 2022, con il quale l'interessato ha inoltrato sei ulteriori documenti (cfr. mdp SEM n. 5, 6, 8, 9, 14, 16), unitamente alla richiesta di ricevere una traduzione degli stessi (cfr. atto SEM n. 31/2),

il verbale dell'audizione svolta il 26 ottobre 2022 ex artt. 26 cpv. 3 e 29 della legge sull'asilo (LAsi, RS 142.31), a seguito della quale sono stati prodotti due nuovi mezzi di prova (cfr. mdp SEM n. 17-18; atto SEM n. 32/1),

gli scritti del 27 e 31 ottobre 2022, con i quali l'interessato ha depositato agli atti quattro nuovi documenti (cfr. mdp SEM n. 1; atti SEM n. 33/1, 34/1),

lo scritto del 23 novembre 2022, con il quale egli ha inoltrato alla SEM l'ultimo mezzo di prova a sostegno della propria domanda d'asilo (cfr. mdp SEM n. 18; atto SEM n. 36/1),

la decisione di assegnazione alla procedura ampliata pronunciata dalla SEM il 4 gennaio 2023 (cfr. atto SEM n. 15/2),

la raccomandata del 31 gennaio 2023, mediante la quale la patrocinatrice del ricorrente ha chiesto all'autorità inferiore informazioni sullo stato della procedura, se fossero previsti ulteriori accertamenti o audizioni integrative, nonché una copia delle traduzioni effettuate d'ufficio (cfr. atto SEM n. 21/5),

la raccomandata del 14 giugno 2023 con cui la patrocinatrice del ricorrente ha nuovamente richiesto alla SEM informazioni sullo stato della procedura nonché se fossero previsti ulteriori accertamenti (cfr. atto SEM n. 23/3),

il messaggio di posta elettronica datato 7 luglio 2023, con il quale la SEM ha informato la patrocinatrice che l'analisi dei mezzi di prova prodotti era ancora in corso e che la procedura d'asilo sarebbe stata probabilmente evasa tra agosto e settembre 2023 (cfr. atto SEM n. 24/1),

la raccomandata del 26 ottobre 2023, con la quale la patrocinatrice ha richiesto all'autorità inferiore informazioni sullo stato della procedura e, in difetto di nuovi atti istruttori, ha lamentato un'ingiustificata estensione della procedura impartendo quindi all'autorità inferiore un termine di 30 giorni per pronunciare una decisione di merito (cfr. atto SEM n. 25/4),

la successiva raccomandata del 12 dicembre 2023 con cui la patrocinatrice ha nuovamente rivolto le richieste succitate, con l'avvertimento di voler presentare ricorso al Tribunale amministrativo federale (di seguito: il Tribunale) per ritardata/denegata giustizia in caso di mancata reazione entro 30 giorni (cfr. atto SEM n. 26/3),

il ricorso per ritardata/denegata giustizia datato 16 gennaio 2024 (data d'entrata: 18 gennaio 2024), per mezzo del quale l'interessato postula al Tribunale di ordinare all'autorità inferiore di trattare la sua domanda d'asilo in modo rapido e di prendere una decisione entro quattro settimane dalla conoscenza del ricorso, nonché di informarlo immediatamente sullo stato attuale del procedimento, sui chiarimenti in corso e su quelli che devono ancora essere fatti; egli presenta inoltre istanza di assistenza giudiziaria, nel senso dell'esenzione dal versamento delle spese processuali e dal relativo anticipo nonché della concessione del gratuito patrocinio nella persona di Patrizia Testori, con protesta di tasse e spese,

gli allegati acclusi al gravame,

la decisione incidentale del 18 gennaio 2024, con la quale il giudice dell'istruzione ha esentato il ricorrente dal versamento di un anticipo a copertura delle presunte spese processuali, riservandosi di decidere in prosieguo di procedura sulle domande di assistenza giudiziaria e di gratuito patrocinio, e ha trasmesso all'autorità inferiore una copia del gravame invitandola ad inoltrare una risposta al ricorso entro il 2 febbraio 2024,

le brevi osservazioni dell'autorità opponente datate 2 febbraio 2024, nelle quali la stessa ha affermato che il caso in oggetto risulterebbe di complessa trattazione sia a livello contenutistico sia amministrativo, considerato inoltre l'importante numero di documenti al suo interno; che non sarebbe possibile affermare che la SEM sarebbe rimasta inattiva; che l'analisi dei documenti

dell'incarto implicherebbero un grande onere di tempo a carico del collaboratore della procedura competente; che, in particolare, l'analisi circa la plausibile originalità materiale dei documenti sarebbe estremamente articolata e minuziosa che, ad oggi, non sarebbe ancora terminata in un documento definitivo di valutazione; che sarebbero inoltre intercorsi dei chiarimenti con la centrale rispetto ad alcune peculiarità della documentazione; che, infine, la SEM sarebbe altresì confrontata con un elevato numero di domande d'asilo dalla Turchia, nonché con un numero sempre maggiore di falsificazioni,

i fatti del procedimento in parola che, se necessari, verranno ripresi nei paragrafi che seguono,

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, in virtù dell'art. 31 LTAF, il Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF, fatta eccezione per le decisioni previste all'art. 32 LTAF,

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

che nel caso di specie, il ricorrente non sta contestando una decisione, bensì il ritardo della SEM – a suo avviso ingiustificato – nello statuire sulla sua domanda di asilo depositata il 12 giugno 2022,

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 prospettata decisione (cfr. DTAF 2008/15 consid. 3.1.1),

che il Tribunale è pertanto 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, secondo la 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 (DTAF 2010/53 consid. 1.2.3), ma abbia anche il diritto alla notifica di tale decisione,

che tale diritto sussiste quando 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 nella fattispecie tali condizioni sono soddisfatte,

che, in virtù dell'art. 50 cpv. 2 PA, il ricorso per denegata o ritardata giustizia può essere interposto in ogni tempo; che tale rimedio non è quindi vincolato al rispetto di alcun termine (cfr. sentenze del Tribunale C-283/2022 del 1° giugno 2022 consid. 1.5; D-3087/2022 del 21 novembre 2022 pag. 5),

che infine, il ricorso del 16 gennaio 2024 rispetta i requisiti previsti dalla legge (art. 52 cpv. 1 PA) ed è pertanto ammissibile,

che l'interessato fa valere una violazione dell'art. 29 cpv. 1 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost., RS 101), secondo il quale nei procedimenti dinanzi ad autorità giudiziarie o amministrative, ognuno ha diritto alla parità di trattamento nonché ad essere giudicato entro un termine ragionevole,

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 nonostante sia obbligata a farlo o si pronuncia solo parzialmente, nonché laddove non prende una decisione che è tenuta a prendere entro il termine previsto dalla legge o che la natura del litigio e le circostanze dimostrano essere ragionevole (cfr. DTF 144 I 318 consid. 7.1; 135 I 265 consid. 4.4; 130 I 312 consid. 5.1 con riferimenti citati),

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 del caso, 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 139 I 206 consid. 2; 131 III 334 consid. 2.3; 130 I 312 consid. 5.2; cfr. CHRISTOPH

AUER/ANJA MARTINA BINDER, in: Auer/Müller/Schindler [ed.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren VwVG, 2a ed. 2019, n. 2 e 16 *ad* art. 46a PA; cfr. JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, 2013, pag. 74),

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

che se all'autorità non si può rimproverare qualche tempo morto, quest'ultima non può di principio invocare a giustificazione della lentezza della procedura un'organizzazione carente o un sovraccarico strutturale (cfr. DTAF 2012/10 consid. 5.1.1; DTF 144 II 486 consid. 3.1; 138 II 513 consid. 6.5; 130 I 312 consid. 5.1 e 5.2 con riferimenti citati; cfr. STEINMANN/SCHINDLER/WYSS, in: Ehrenzeller/Egli/Hettich/Hongler/Schindler/Schmid/Schweizer, Die schweizerische Bundesverfassung – St. Galler Kommentar [Art. 1-72], 4a ed. 2023, n. 36 *ad* art. 29 Cost.; cfr. AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. III, 3. ed., Berna 2013, pag. 590 e seguenti),

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

che, in difetto di un periodo di inattività palesamente eccessivo, è necessario effettuare una valutazione complessiva delle circostanze, in quanto i periodi di sovraccarico possono far sì che il dossier venga momentaneamente accantonato in favore di altre pendenze; che secondo la giurisprudenza afferente alla procedura penale, è ritenuto un periodo di carenza eccessivo un'inattività di 13 o 14 mesi allo stadio dell'istruzione (cfr. DTF 130 IV 54 consid. 3.3.3; 130 I 312 consid. 5.2),

che, ben inteso, il soggiorno e il rinvio degli stranieri non attiene propriamente alla procedura penale (cfr. DTF 137 I 128 consid. 4.4.2),

che, tuttavia, come già menzionato, il principio generale e costituzionale di celerità viene dedotto dall'art. 29 cpv. 1 Cost (cfr. sentenza del Tribunale federale 5A_670/2016 del 13 febbraio 2017 consid. 3.1 con riferimenti), sicché la giurisprudenza succitata, relativa alla procedura penale, può essere applicata per analogia (cfr. sentenza del Tribunale D-7057/2023, D-7055/2023 del 15 gennaio 2024 pag. 5),

che, ai sensi dell'art. 37 cpv. 4 LAsi, in una procedura ampliata (art. 26d LAsi), la decisione deve essere presa entro due mesi dalla conclusione della fase preparatoria, precisando che si tratta di un termine ordinatorio,

che questo 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 [Riassetto del settore dell'asilo], FF 2014 6917, pag. 6999 e segg.),

che ai sensi dell'art. 37b LAsi, la SEM stabilisce una strategia per la trattazione delle domande d'asilo in cui determina un ordine di priorità, tenendo conto, in particolare, dei termini legali, della situazione negli Stati di provenienza, della fondatezza o dell'infondatezza manifesta delle domande, nonché del comportamento del richiedente,

che nel caso concreto, il ricorrente ha depositato la domanda d'asilo in data 12 giugno 2022,

che egli è stato subito sentito nell'ambito di un'audizione sui dati personali il 21 giugno 2022,

che il 26 ottobre 2022 la SEM ha tenuto con l'interessato un'audizione sui motivi d'asilo,

che la maggior parte dei mezzi di prova sono stati versati agli atti prima o contestualmente all'audizione succitata,

che il 23 novembre 2022 il ricorrente ha inoltrato alla SEM l'ultimo mezzo di prova (cfr. mdp SEM n. 18; atto SEM n. 36/1),

che in data 4 gennaio 2023 l'autorità inferiore ha deciso di trattare la domanda d'asilo in procedura ampliata,

che, dall'audizione del 26 ottobre 2022, la SEM non ha tuttavia svolto ulteriori atti istruttori né emesso alcuna decisione (cfr. incarto SEM),

che nei 13 mesi successivi alla decisione di estensione alla procedura ampliata, il ricorrente non è stato neppure convocato per un'ulteriore audizione integrativa,

che l'interessato non ha però mancato di sollecitare la SEM a più riprese (cfr. atti SEM n. 21/5, 23/3, 25/4 e 26/3),

che, peraltro, nella comunicazione di posta elettronica del 7 luglio 2023, notificata in risposta ai solleciti del ricorrente del 31 gennaio e 14 giugno 2023, la SEM ha affermato di voler statuire nel merito della causa tra l'agosto e il settembre 2023 (cfr. atto SEM n. 24/1),

che da allora, l'autorità opponente non ha inoltre dato seguito ai successivi due scritti del richiedente datati 26 ottobre e 12 dicembre 2023, nonostante l'avvertimento di un ricorso per ritardata/denegata giustizia,

che nel corso del 2023, la SEM non ha fornito valide spiegazioni a giustificazione del suo ritardo nel prendere una decisione o nell'intraprendere qualsiasi misura investigativa aggiuntiva,

che, del resto, nelle osservazioni al ricorso la SEM non afferma di prospettare ulteriori audizioni integrative o atti istruttori, ma indica generalmente la necessità di procedere alla verifica dell'autenticità dei documenti,

che l'ultimo mezzo di prova è stato però versato agli atti il 23 novembre 2022 (cfr. mdp SEM n. 18; atto SEM n. 36/1), quindi prima della decisione della SEM di estensione alla procedura ampliata del 4 gennaio 2023 (cfr. atto SEM n. 15/2),

che, pertanto, la SEM ha già disposto di oltre 14 mesi per procedere alla trattazione dei mezzi di prova,

che, oltre a ciò, risulta dagli atti che la SEM non ha finora inoltrato le traduzioni dei documenti al richiedente, nonostante le quattro richieste di quest'ultimo in tal senso,

che, a tale riguardo, risulta peraltro dagli atti che la maggior parte dei mezzi di prova sarebbero stati tradotti dall'autorità opponente, perlomeno nella loro essenza, già nel corso del 2022 – ad eccezione del mezzo di prova n. 18,

che occorre quindi constatare che da circa 14 mesi non vi è stato più alcun rilevante passo procedurale,

che pur comprendendo le difficoltà dovute prima alla pandemia del virus COVID-19 e, successivamente, alla crisi dei profughi provenienti dall'Ucraina, si tratta di un periodo di inattività significativo, soprattutto se si considera che la durata complessiva della procedura ha superato i 20 mesi,

che, in definitiva, non vi sono valide prove nel fascicolo a sostegno dell'esistenza di motivi obiettivamente fondati, legati al caso specifico, che giustificino l'inattività dell'autorità di prima istanza a seguito dell'audizione del 26 ottobre 2022 e il deposito dell'ultimo documento in data 23 novembre 2022,

che, in queste circostanze, tenendo conto di tutti gli elementi del caso, 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 decidere sulla domanda d'asilo dell'interessato nel più breve tempo possibile,

che, in considerazione dell'esito della causa, non si prelevano spese processuali e l'istanza di assistenza giudiziaria diviene priva d'oggetto (cfr. 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 su 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 richiedono 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, il ricorrente, rappresentato in questa sede, ha quindi diritto alle ripetibili per le spese necessarie derivanti dalla causa (art. 7 cpv. 1 TS-TAF),

che, giusta l'art. 10 cpv. 2 TS-TAF, la tariffa oraria per gli avvocati oscilla tra un minimo di 200 e un massimo di 400 franchi, mentre per i rappresentanti professionali che non sono avvocati tra un minimo di 100 e un massimo di 300 franchi,

che la patrocinatrice ha allegato al ricorso un elenco delle spese sostenute fino al deposito del ricorso; che, sulla base di tale nota, gli onorari ammonterebbero a complessivi CHF 785.44; che il Tribunale ritiene tuttavia che la tariffa indicata sia troppo elevata; che, apportando un'adeguata riduzione dell'indennità richiesta, viene pertanto accordato il versamento di un'indennità per spese ripetibili di complessivi CHF 440.80, corrispondenti a quattro ore lavorative ad una tariffa oraria di CHF 100.00, disborsi e indennità supplementare in rapporto all'IVA compresi (cfr. art. 7, art. 9 cpv. 1 lett. c e art. 14 cpv. 2 TS-TAF),

che, visto quanto precede, la domanda di gratuito patrocinio diviene priva d'oggetto,

che la presente sentenza è definitiva e non può, di principio, essere impugnata con ricorso in materia di diritto pubblico dinanzi al Tribunale federale (art. 83 lett. d cifra 1 LTF),

(dispositivo alla pagina seguente)

il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è accolto.

2.

Alla SEM è fatto ordine di decidere sulla domanda d'asilo dell'interessato nel più breve tempo possibile.

3.

Non si prelevano spese processuali.

4.

La SEM rifonderà alla patrocinatrice del ricorrente, signora Patrizia Testori, Caritas Svizzera, complessivi CHF 440.80 a titolo di indennità ripetibili.

5.

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

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Manuel Borla

Matteo Piatti

Data di spedizione: