



Corte IV
D-4663/2023

Sentenza del 21 marzo 2024

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Manuel Borla, Nina Spälti Giannakitsas,
cancelliere Agostino Bullo.

Parti

A. _____, nato il (...),
Turchia,
patrocinato dall'MLaw Elisabetta Luda,
SOS Ticino Consultorio Giuridico,
(...),
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'interessato ha presentato in Svizzera il 13 dicembre 2021 (cfr. atto della Segreteria di Stato della migrazione [di seguito: SEM] n. [...] – 3/2),

il verbale di rilevamento dei dati personali del 17 dicembre 2021 (cfr. atto della SEM n. 14/10),

il colloquio Dublino svoltosi in data 22 dicembre 2021 (cfr. atto della SEM n. 17/3),

la decisione relativa alla fine della procedura Dublino del 20 gennaio 2022 (cfr. atto della SEM n. 38/1),

la lettera del 21 febbraio 2021 tramite la quale il richiedente ha notificato alla SEM dei mezzi di prova, unitamente alla richiesta di ricevere una traduzione degli stessi (cfr. atto della SEM n. 41/4; mezzi di prova della SEM [di seguito: mdp SEM] n. 002/10 – 010/2),

il verbale dell'audizione svoltasi il 24 febbraio 2022 ex artt. 26 cpv. 3 e 29 della legge sull'asilo (LAsi, RS 142.31) (cfr. atto della SEM n. 42/14),

lo scritto del 1° marzo 2022, con il quale l'interessato ha inoltrato tre ulteriori documenti (cfr. mdp SEM n. 011/4-013/2; cfr. atto della SEM n. 44/1),

la decisione di assegnazione alla procedura ampliata pronunciata dalla SEM il 14 aprile 2022 (cfr. atto della SEM n. 48/1),

il verbale dell'audizione integrativa nella procedura ampliata svoltasi il 31 agosto 2022 a seguito del quale è stato prodotto un nuovo mezzo di prova (cfr. mdp SEM n. 016/2; atto della SEM n. 58/9),

lo scritto del 30 settembre 2022, con il quale l'interessato ha depositato agli atti tre nuovi documenti (cfr. mdp SEM n. 014/4, 015/4 e 017/2; atto della SEM n. 58/9),

la raccomandata del 29 novembre 2023, mediante la quale la patrocinatrice del ricorrente ha chiesto all'autorità inferiore informazioni sullo stato della procedura (cfr. atto SEM n. 60/3),

la raccomandata del 20 febbraio 2023, con il quale l'interessato ha trasmesso un nuovo documento all'autorità inferiore (cfr. atto della SEM n. 61/4),

la raccomandata del 14 giugno 2023, con la quale la patrocinatrice ha richiesto all'autorità di prime cure informazioni sullo stato della procedura e 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),

il ricorso per ritardata/denegata giustizia datato 30 agosto 2023 (data d'entrata: 31 agosto 2023), per mezzo del quale l'interessato postula al Tribunale dapprima che l'istanza sia dichiarata ricevibile, secondariamente chiede di constatare il ritardo ingiustificato e/o la denegata giustizia da parte della SEM e di invitare l'autorità di prime cure a pronunciarsi in tempi ragionevoli sul riconoscimento della qualità di rifugiato e la concessione dell'asilo; con contestuale richiesta di esenzione dall'anticipo spese e la concessione dell'assistenza giudiziaria e del gratuito patrocinio nella persona della MLaw Elisabetta Luda, con protesta di tasse, spese e ripetibili,

gli allegati acclusi al gravame,

la decisione incidentale del 3 ottobre 2023, 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 18 ottobre 2023,

la richiesta del 25 ottobre 2023 con la quale l'autorità inferiore ha chiesto una proroga del termine per l'inoltro della risposta sino al 25 novembre 2023,

la mancata presa di posizione della SEM entro il termine previamente fissate e susseguentemente prorogato,

l'informazione successiva pervenuta al Tribunale in data 18 dicembre 2023, secondo cui l'autorità inferiore prospettava di emettere verosimilmente una decisione nell'arco di una settimana dalla comunicazione,

l'ordinanza trasmessa in data 17 gennaio 2024, tramite la quale l'autorità inferiore veniva invitata, entro il 29 gennaio 2024, ad informare il Tribunale sulla tempistica che prevedeva per emettere un'eventuale decisione,

rispettivamente, entro lo stesso termine, la invitava ad esprimersi sul ricorso del 31 agosto 2023,

le brevi osservazioni dell'autorità di prime cure datate 1° febbraio 2024, nelle quali la stessa affermava che la decisione sia attualmente in fase di istruzione per quanto attiene l'analisi approfondita della corposa documentazione inoltrata dal ricorrente come mezzo di prova e nella quale la SEM si impegnavo a trasmettere al ricorrente una decisione in merito alla sua domanda d'asilo entro la fine del mese di febbraio 2024,

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 13 dicembre 2021,

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 30 agosto 2023 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 13 dicembre 2021 (cfr. atto della SEM n. 3/2),

che egli è stato subito sentito sia tramite verbale di rilevamento dei dati personali del 17 dicembre 2021, sia nell'ambito di un colloquio Dublino il 22 dicembre 2021 (cfr. atti della SEM n. 14/10 e 17/3),

che il 20 gennaio 2022 la SEM ha decretato la fine della procedura Dublino ed è entrata in materia della domanda d'asilo dell'interessato (cfr. atto della SEM n. 38/1),

che il 24 febbraio 2022 la SEM ha tenuto con l'interessato un'audizione sui motivi d'asilo (cfr. atto della SEM n. 42/14),

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

che in data 14 aprile 2022 l'autorità inferiore ha deciso di trattare la domanda d'asilo in procedura ampliata (cfr. atto della SEM n. 48/1),

che l'interessato è stato sentito nel corso di un'audizione integrativa nella procedura ampliata il 31 agosto 2022 (cfr. atto della SEM n. 58/9),

che il 30 settembre 2022 il ricorrente ha trasmesso ulteriori tre mezzi di prova (cfr. mdp SEM n. 014/4, 015/4 e 017/2; atto della SEM n. 58/9),

che il 20 febbraio 2023 il ricorrente ha trasmesso l'ultimo mezzo di prova (cfr. atto della SEM n. 61/4),

che nei 12 mesi successivi all'audizione integrativa l'autorità inferiore non ha intrapreso alcun passo istruttorio,

che l'interessato non ha però mancato di sollecitare la SEM (cfr. atti SEM n. 60/3 e 62/3),

che l'autorità di prime cure non ha dato seguito a tali solleciti, nonostante la richiesta di statuire nel termine di 30 giorni del 14 giugno 2023 (cfr. atto della SEM n. 62/3),

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 all'analisi approfondita della corposa documentazione depositata agli atti,

che l'ultimo mezzo di prova, una pagina non tradotta relativa ad un asserito verbale d'udienza, è stato però versato agli atti il 20 febbraio 2023 (cfr. atto della SEM n. 61/4),

che i precedenti mezzi di prova sono stati forniti dal ricorrente nel corso del 2022, in particolare gli ultimi documenti sono stati trasmessi in data 30 settembre 2022 (cfr. atto della SEM n. 59/9),

che, pertanto, la SEM ha già disposto di oltre 17 mesi per procedere alla trattazione dei mezzi di prova,

che occorre quindi constatare che da circa 17 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 ormai i 26 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 31 agosto 2022 e il deposito dell'ultimo documento in data 20 febbraio 2023,

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 il Tribunale ritiene adeguato, in assenza di una nota dettagliata e tenuto conto del lavoro utile e necessario svolto dalla rappresentante del ricorrente (art. 14 cpv. 2 TS-TAF), il versamento di un'indennità per patrocinio d'ufficio di CHF 1200.– (disborsi e indennità supplementare in rapporto all'IVA compresi),

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, MLaw Elisabetta Luda, complessivi CHF 1200.– 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:

Daniele Cattaneo

Agostino Bullo

Data di spedizione:

Comunicazione a:

- rappresentante del ricorrente (raccomandata)
- SEM, per l'incarto N 740 322 (in copia)
- Autorità cantonale competente (in copia)