

RG 23165/2020



TRIBUNALE ORDINARIO di TORINO

Nona Sezione Civile

Riunito in Camera di Consiglio nella persona dei Sig.ri magistrati

Dr.ssa Roberta DOTTA

Presidente

Dr. Marco BATTIGLIA

Giudice

Dott.ssa Daniela CULOTTA

Giudice Rel./Est.

nella causa n. **23165/2020 RG**

promossa da:

████████████████████, nato a Kabul (Afghanistan) il ██████████, rappresentato e difeso dall'avv. Fabrizio Marchisio;

- parte ricorrente -

contro

MINISTERO DELL'INTERNO – Dipartimento per le Libertà Civili e Immigrazione – Unità Dublino, con sede in Roma, via De Pretis n. 45A, in persona del Ministro *pro tempore*;

- parte resistente non costituita-

CON L'INTERVENTO DEL PUBBLICO MINISTERO

ha pronunciato il seguente

DECRETO

Con atto di citazione depositato in data 18.12.2020, ██████████ ha tempestivamente riassunto, a seguito di pronuncia di incompetenza territoriale del Tribunale di Roma del 23.10.2020, il giudizio avente ad oggetto l'impugnazione avverso la decisione di trasferimento in Bulgaria emessa dall'Unità Dublino presso il Dipartimento per le Libertà Civili e Immigrazione del Ministero dell'Interno il 7.5.2019 (notificata all'interessato il 6.6.2019), domandandone in via preliminare la sospensione dell'efficacia esecutiva e in via principale l'annullamento.

Con decreto in data 8.1.2021 il Collegio ha accolto l'istanza di sospensiva formulata dal ricorrente.

L'Amministrazione resistente non si è costituita in giudizio.

Il P.M. ha concluso per l'accoglimento del ricorso.

La causa è stata rimessa al Collegio per la decisione all'esito dell'udienza in data 14.7.2021.

Preliminarmente alla disamina del merito del ricorso, appare utile riepilogare la vicenda che ha interessato l'odierno ricorrente.

L'Unità Dublino italiana, una volta accertata in base al sistema Eurodac la presentazione in Bulgaria di una previa domanda di protezione internazionale da parte del ricorrente, ha inviato a detto Stato la richiesta di ripresa in carico, ai sensi dell'art. 18.1 lett. b) Reg. UE 604/2014 (cfr. provvedimento impugnato *sub* doc. 1 ricorso).

Con nota del 19.4.2019 la Bulgaria ha riconosciuto la propria competenza. Conseguentemente, l'odierna Amministrazione resistente ha adottato in data 7.5.2019 la decisione di trasferimento del ricorrente in Bulgaria, decisione notificata all'interessato il 6.6.2019 (cfr. provvedimento impugnato *sub* doc. 1 ricorso).

Avverso detta decisione [REDACTED] ha proposto impugnazione ai sensi dell'art. 3 D.Lgs. 25/2008, assumendone l'illegittimità e chiedendone l'annullamento per i seguenti motivi:

- (i) violazione dell'art. 3 par. 2 Reg. UE 604/2013 per rischio di trattamenti inumani e degradanti in caso di trasferimento in Bulgaria;
- (ii) violazione dell'art. 4 Reg. UE 604/2013 per difetto di istruttoria e di motivazione;
- (iii) violazione dell'art. 17 Reg. UE 604/2013 per violazione del divieto di *refoulement* in caso di trasferimento in Bulgaria e successivo rimpatrio in Afghanistan.

Il primo motivo di impugnazione, ad avviso del Collegio, è fondato e merita accoglimento per le ragioni che seguono.

Si premette che l'art. 3.2 del Regolamento UE 604/2013 prevede che: *“Qualora sia impossibile trasferire un richiedente verso lo Stato membro inizialmente designato come competente in quanto si hanno fondati motivi di ritenere che sussistono carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti in tale Stato membro, che implicino il rischio di un trattamento inumano o degradante ai sensi dell'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, lo Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione dello Stato membro competente prosegue l'esame dei criteri di cui al capo III per verificare se un altro Stato membro possa essere designato come competente. Qualora non sia possibile eseguire il trasferimento a norma del presente paragrafo verso un altro Stato membro designato in base ai criteri di cui al capo III o verso il primo Stato membro in cui la domanda è stata presentata, lo Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione diventa lo Stato membro competente”*.

Ebbene, nel rapporto *Amnesty International* 2017/2018 sulla Bulgaria è riportato quanto segue:

“Il numero di rifugiati e migranti entrati in Bulgaria è diminuito ma sono continuate le segnalazioni di frequenti respingimenti, uso eccessivo della forza e furti da parte della polizia di

frontiera. L'attraversamento irregolare del confine è rimasto reato e questo ha portato alla detenzione amministrativa di migranti e rifugiati, inclusi minori non accompagnati, il cui numero è aumentato.

Organizzazioni per i diritti umani hanno documentato numerose denunce di maltrattamenti di rifugiati e richiedenti asilo e condizioni di vita al di sotto degli standard nelle strutture di detenzione.

A febbraio, le autorità municipali della città di Elin Pelin si sono rifiutate di accogliere una famiglia siriana a cui era stato accordato lo status umanitario in Bulgaria. Il sindaco ha dichiarato pubblicamente che “i musulmani provenienti dalla Siria non [erano] benvenuti” e si è rifiutato di registrare la famiglia all'anagrafe o di fornire loro documenti d'identità. Altri comuni hanno mostrato un'analogia riluttanza a ospitare i rifugiati.

A luglio, il governo ha adottato il regolamento sull'integrazione dei rifugiati; tuttavia, ciò non è bastato a fornire un meccanismo efficace per l'integrazione. Secondo l'Unhcr, l'agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati, il regolamento non ha affrontato il problema ricorrente dei comuni riluttanti a ospitare rifugiati né ha proposto misure per creare condizioni più favorevoli per l'integrazione nelle comunità locali. Inoltre, non è riuscito a rimediare alla mancanza di accesso dei rifugiati all'edilizia sociale, agli assegni familiari per minori o alla formazione linguistica, limitando così il loro godimento dei diritti economici e sociali.

Il governo ha emanato un'ordinanza, adottata a settembre, che ha ristretto la libertà di movimento dei richiedenti asilo registrati, imponendo limiti territoriali per i richiedenti asilo nei centri per rifugiati e vietando loro di recarsi al di fuori delle aree prestabilite.

Nonostante la Bulgaria si fosse impegnata ad accettare 1.302 richiedenti asilo da Grecia e Italia, nel quadro del progetto di ricollocazione d'emergenza dell'Eu, a fine anno aveva reinsediato solo 50 persone dalla Grecia. La Bulgaria non ha ricevuto rifugiati siriani dalla Turchia, nell'ambito dell'accordo di reinsediamento Eu-Turchia “uno in cambio di uno”, sebbene si fosse originariamente impegnata ad accettare 100 persone.”

Nella relazione AIDA sulla Bulgaria per il 2018 (consultabile su <https://www.asylumineurope.org/news/28-02-2019/aida-2018-update-bulgaria>) si riporta che l'8 novembre del 2018 la Commissione europea ha inviato una lettera di costituzione in mora riguardante l'errata attuazione della legislazione dell'UE in materia di asilo in Bulgaria. La Commissione ha riscontrato carenze nel sistema nazionale di asilo e nei relativi servizi di supporto, in violazione della disciplina sull'asilo e la Carta dei diritti fondamentali. Le preoccupazioni sono relative a: alloggio e rappresentanza legale di minori non accompagnati; corretta identificazione e

supporto di soggetti vulnerabili richiedenti asilo; fornitura di un'adeguata assistenza legale; e detenzione di richiedenti asilo, nonché salvaguardie nelle procedure di detenzione.

Ancora, vengono riportati i dati di arresti, violenze, rapine e pratiche umilianti diffusi lungo il confine con la Turchia. Le agenzie e le organizzazioni turche riportano cifre di 10.000 individui e oltre su base mensile, respinti collettivamente dalla Bulgaria e Grecia.

Informazioni preoccupanti e sinonimo di discriminazione sono quelle che si ricavano dalle percentuali di rigetti in base alla nazionalità: a titolo esemplificativo, cittadini di paesi come la Turchia, Ucraina, Cina e Algeria vedono le loro domande rigettate come manifestamente infondate, con tassi di riconoscimento dello 0%. Il tasso di riconoscimento dei richiedenti asilo afgani è migliorato dall'1,5% nel 2017 al 24% complessivo nel 2018, ma solo a seguito di contenziosi dinanzi ai tribunali nazionali e comunque ancora molto al di sotto dei tassi medi UE.

Il riconoscimento dei richiedenti iracheni ha continuato ad essere molto basso con il 12% di riconoscimento complessivo - il 3% per lo *status* di rifugiato e il 9% per la protezione sussidiaria.

I dati più drammatici concernono la collocazione e la detenzione dei Richiedenti asilo:

Il 17 dicembre 2018 il rifugio Vrazhdebna è stato chiuso per un periodo indefinito di tempo e i residenti sono stati trasferiti ad altri centri di accoglienza. Il SAR ha dichiarato di essere stato incapace di portare a termine le procedure di gara e di selezione per i servizi di sicurezza dei rifugi. Vrazhdebna per lungo tempo è rimasta l'unica struttura nazionale di accoglienza per asilo con condizioni di vita decenti e solo di recente è stata completamente rinnovata con finanziamenti dell'UE.

La Bulgaria ha ricevuto finanziamenti di emergenza AMIF per la costruzione di zone sicure per i minori non accompagnati nei rifugi Ovcha Kupel e Voenna Rampa a Sofia. Tuttavia, nessuna delle due zone sicure previste era pronta o funzionante a partire dalla fine del 2018.

Pertanto, nel 2018 è proseguita la collocazione di numerosi minori non accompagnati richiedenti asilo in dormitori misti.

Infine, quanto al trattamento di chi sia titolare di *status*, nessuna attività di integrazione è pianificata, finanziata o disponibile per la popolazione generale di rifugiati riconosciuti o detentori di protezione sussidiaria. Complessivamente 13 persone hanno beneficiato di un sostegno all'integrazione, ma tutte sono state trasferite con i finanziamenti previsti dal sistema di ricollocazione dell'UE, non dal meccanismo generale di integrazione nazionale. La situazione nazionale di "integrazione zero" in Bulgaria continua così per oltre cinque anni consecutivi.

La situazione così descritta non ha subito un'evoluzione positiva nel periodo immediatamente successivo, al contrario si registrano su vari fronti dati in peggioramento: infatti, si legge nel

rapporto AIDA per il 2020 (consultabile su https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/02/AIDA-BG_2020update.pdf) quanto segue:

- procedure di asilo: in risposta alla lettera di costituzione in mora della Commissione europea (CE) dell'8 novembre 2018 relativa all'errata attuazione della legislazione in materia di asilo dell'Unione europea (UE) in Bulgaria, il Governo ha presentato per consultazioni pubbliche un progetto di proposta di modifica della legge sulla Asilo e rifugiati (LAR). Tuttavia, il nucleo della proposta non affronta le questioni sollevate dalla CE, segnatamente l'alloggio e la rappresentanza legale dei minori non accompagnati; la corretta identificazione e sostegno ai richiedenti asilo vulnerabili; la fornitura di un'adeguata assistenza legale e garanzie per la detenzione. Inoltre, sebbene il progetto di proposta introduca disposizioni aggiuntive sull'accesso alle informazioni per i minori non accompagnati, elimina le attuali garanzie che delineano gli obblighi relativi ai loro rappresentanti legali, sollevando così ulteriori preoccupazioni al riguardo.

- accesso al territorio: nel 2019 sono continuati i respingimenti al principale punto di ingresso del Paese, che confina con la Turchia. Inoltre, le autorità turche hanno riferito che 90.000 persone sono state trattenute nei primi nove mesi dell'anno nella provincia di Edirne, al confine con la Bulgaria la Grecia. Nel 2019, il monitoraggio delle frontiere nazionali ha registrato 337 presunti episodi di respingimento che hanno colpito 5.640 persone. Coloro che possono accedere al territorio possono anche transitare e uscire dal Paese senza essere individuati dalle Autorità, strategia gestita da queste ultime per evitare ogni responsabilità ai sensi del Regolamento Dublino o degli accordi di riammissione. Di conseguenza, le statistiche ufficiali sui nuovi arrivi sono ai minimi dal primo afflusso nel 2013. In ogni caso, nel 2020, un numero significativo di richiedenti asilo continua ad entrare in Unione Europea attraverso la Bulgaria. Nel 2020, le autorità hanno presumibilmente effettuato 498 respingimenti indiretti, che hanno interessato 3.493 persone, e 569 respingimenti diretti, che hanno interessato 11.770 individui.

- determinazione e riconoscimento: nonostante il basso numero di nuovi arrivi, il tasso di riconoscimento dei richiedenti asilo è rimasto molto più basso rispetto ad altri paesi europei, vale a dire l'11% per lo *status* di rifugiato e il 19% per lo *status* di protezione sussidiaria. Uno degli accordi amministrativi più controversi riguarda la possibilità per il superiore degli assistenti sociali di richiedere un riesame di una domanda di asilo qualora non sia d'accordo con la decisione proposta. Questa richiesta non necessita di essere motivata, né di seguire una specifica procedura scritta. Inoltre, nei casi in cui è stato ordinato un riesame, non vi sarà alcuna traccia o registrazione nel fascicolo del richiedente, sollevando così preoccupazioni in merito alla trasparenza e al rispetto delle pertinenti garanzie contro pregiudizi e corruzione.

- capacità di accoglienza: durante la maggior parte del 2019, i centri nazionali di accoglienza operavano intorno o al di sotto del 10% della loro capacità. Il rifugio Vrazhdebna a Sofia, riaperto nel maggio 2019 per la visita di Papa Francesco, ha iniziato ad accogliere regolarmente i richiedenti asilo solo a partire dalla fine di giugno 2019. Ad eccezione di questo centro, le condizioni nei centri di accoglienza nazionali sono rimaste pessime, vale a dire pari o inferiore agli *standard* minimi previsti. Nel 2020, si conferma che le condizioni dei centri di accoglienza rimangono al di sotto degli *standard* minimi previsti, e che nonostante alcune parziali ristrutturazione dei centri, esse non sono migliorate.

I ritardi nel rilascio e nella registrazione dei richiedenti asilo che chiedono protezione internazionale mentre si trovano nei centri di detenzione preventiva sono aumentati in modo significativo. Sebbene i ritardi nel rilascio ammontassero a 1 giorno nel 2018, nel 2019 sono stati raggiunti 4 giorni e le registrazioni hanno richiesto circa 12 giorni di calendario / 10 giorni lavorativi. Dall'introduzione dei centri chiusi per richiedenti asilo nel 2015, 32 richiedenti asilo sono stati soggetti a ordini di detenzione in attesa della determinazione del loro *status*. Tuttavia, la durata della detenzione in questi casi ha superato di gran lunga lo scopo e i limiti previsti dalla legge. Sebbene la durata della detenzione sia diminuita in media da 196 a 150 giorni nel periodo 2016-2019, è rimasta molto lunga raggiungendo in media 109 giorni nel 2019.

Importanti informazioni provengono anche dal Rapporto 2020 sulla Bulgaria del Dipartimento di Stato americano (consultabile su <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/03/BULGARIA-2020-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf>) in cui si confermano le violenze della polizia e della società contro migranti e richiedenti asilo, tra cui aggressioni, percosse e umiliazioni, specialmente lungo il confine con la Turchia. Secondo l'organizzazione non governativa *Bordermonitoring*, le autorità di frontiera il 28 febbraio 2020 hanno respinto 60 migranti al confine con la Turchia, facendo riferimento a un comunicato stampa del Ministero della Difesa che affermava: "la polizia di frontiera ha fermato due gruppi di circa 30 migranti ciascuno e ha impedito loro di attraversare il confine". L'organizzazione *Bulgarian Helsinki Committee* (BHC) sostiene che il governo ha una strategia di "trascurare di individuare e arrestare" la gran parte dei richiedenti asilo che entrano nel Paese, al fine di "sottrarsi alle responsabilità che ne derivano in base al regolamento di Dublino o a un trattato bilaterale di riammissione". Il BHC sostiene che molti richiedenti asilo sono stati rimpatriati prima del completamento delle procedure di valutazione delle richieste di protezione internazionale. Inoltre, nel rapporto si rappresenta che i richiedenti asilo e i rifugiati che attraversano il confine in modo irregolare sono soggetti a detenzione. La legge limita il movimento dei richiedenti asilo dalla regione amministrativa in cui si trova il centro di accoglienza dove sono stati ospitati. La restrizione è valida fino al completamento della procedura di asilo.

Osserva, inoltre, il Collegio che, nel rapporto ECRI (*European Commission against Racism and Intolerance*) del 2018 sulla Bulgaria (reperibile sul sito web del Consiglio d'Europa), l'organismo ricorda che nel 2014 aveva raccomandato vivamente che le autorità bulgare organizzassero prontamente una campagna di sensibilizzazione per presentare i richiedenti asilo e rifugiati in una luce favorevole, per chiedere la tolleranza verso di loro e per garantire che il pubblico comprendesse la necessità di una protezione internazionale. L'ECRI ricorda che la raccomandazione di cui sopra era stata formulata nel contesto di una situazione estremamente tesa in Bulgaria negli ultimi mesi del 2013, con un'esplosione di discorsi di odio xenofobi, alimentati da alcuni funzionari contro i rifugiati che erano entrati nel Paese in gran numero a causa del conflitto in Siria. L'ECRI rileva che la situazione dei richiedenti asilo e dei rifugiati non è migliorata. Ad esempio, a novembre 2016, disordini sono scoppiati nel centro di accoglienza per rifugiati nella città di Harmanli dove misure di quarantena sono state prese, secondo alcune fonti, per fermare la diffusione di malattie infettive in risposta alle denunce dei residenti. L'organismo raccomanda alle Autorità del Paese di adottare misure urgenti.

In conclusione, il Collegio ritiene che, alla luce delle informazioni raccolte dalle fonti sopra riportate, acquisite anche in forza dei poteri istruttori officiosi, ed in assenza di elementi di segno contrario dedotti dall'Amministrazione resistente, le condizioni dei richiedenti asilo in Bulgaria non siano tali da scongiurare il fondato rischio di trattamenti inumani e degradanti, come previsto dall'art. 3 par. 2 Reg. UE 604/2013.

Ne segue che il ricorso deve essere accolto e, per l'effetto, deve dichiararsi la competenza dello Stato italiano per l'esame della domanda di protezione internazionale formulata dal richiedente. Restano assorbiti gli ulteriori motivi di impugnazione proposti dal ricorrente.

Nulla si dispone in punto spese di lite, tenuto conto della natura della causa e considerato che il ricorrente è ammesso al patrocinio a spese dello Stato mentre la parte resistente è una Pubblica Amministrazione.

P.Q.M.

Il Tribunale, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza ed eccezione, così provvede:

- **Accoglie** il ricorso e, per l'effetto, **dichiara** che lo Stato membro italiano è competente per l'esame della domanda di protezione internazionale formulata dal richiedente;
- **Nulla** in punto spese di lite.

Così deciso nella Camera di Consiglio del Tribunale di Torino in data 14.7.2021

Il Presidente
Roberta DOTTA

Il Giudice Rel./Est.

Daniela CULOTTA