

# **BGer 2A.70/2001 vom 7. Mai 2001**

Bundesgericht, 2001-05-07, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2A.70\\_2001](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2A.70_2001)

FR: TF 2A.70/2001 du 7 mai 2001

IT: TF 2A.70/2001 del 7 maggio 2001

## **Erwägungen**

### **E. 1**

a) Di principio, la via del ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale è aperta in materia di rimpatrio, allorché un simile provvedimento è stato pronunciato dalle autorità cantonali in applicazione dei combinati art. 10 cpv. 1 e 11 cpv. 3 ultima frase LDDS, in vece dell'espulsione ( DTF 119 Ib 1 consid. 1a inedito; RDAT 1999 I n. 56 pag. 199 consid. 1 inedito). In particolare, non trovano applicazione i motivi di esclusione dell' art. 100 cpv. 1 lett. b OG ( DTF 114 Ib 1 consid. 1a). Tale rimedio deve in ogni caso essere rivolto contro la decisione resa in ultima istanza cantonale (art. 98 lett. g OG).

b) Nelle proprie conclusioni, la ricorrente si è limitata a chiedere l'annullamento della decisione emanata il 6 giugno 2000 dall'autorità di prime cure. Ora, in quanto rivolto contro tale atto, il gravame è inammissibile considerato l'effetto devolutivo legato alla procedura di ricorso di diritto amministrativo ( DTF 125 II 29 consid. 1c; Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2a ed., Berna 1983, pag. 189 seg.).

Per il resto, dalla motivazione dell'impugnativa emerge con sufficiente chiarezza che la ricorrente chiede anche l'annullamento della sentenza del Tribunale amministrativo, ultima istanza cantonale (art. 10 lett. a della legge ticinese di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere, dell'8 giugno 1998; [LALPS]). Il gravame, inoltrato tempestivamente ( art. 106 cpv. 1 OG ) da una persona legittimata a ricorrere ( art. 103 lett. a OG ), può quindi essere ritenuto ricevibile.

### **E. 2**

Con il rimedio presentato, la ricorrente può fare valere la violazione del diritto federale compreso l' eccesso o l'abuso del potere d'apprezzamento ( art. 104 lett. a OG ) e la lesione dei diritti costituzionali ( DTF 125 II 497 consid. 1b/aa, 123 II 385 consid. 3 e rinvii), così come l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti ( art. 104 lett. b OG ). Nondimeno, considerato che l'autorità inferiore è un'autorità giudiziaria, l'accertamento dei fatti vincola il Tribunale federale, salvo se risultino manifestamente inesatti o incompleti oppure siano stati accertati violando norme essenziali di procedura ( art. 105 cpv. 2 OG ). Questo Tribunale non può invece pronunciarsi sull'adeguatezza della decisione impugnata (art. 104 lett. c n. 3 OG).

Quale organo della giustizia amministrativa, il Tribunale federale esamina d'ufficio l'applicazione del diritto federale ( art. 114 cpv. 1 OG ), senza essere vincolato dai considerandi della decisione impugnata, né dai motivi invocati dalle parti ( DTF 125 II 497 consid. 1b/aa e riferimenti).

### **E. 3**

a) Conformemente all' art. 10 cpv. 1 LDDS , uno straniero può essere espulso quando la sua condotta in generale e i suoi atti permettano di concludere che non vuole o non è capace di adattarsi all'ordinamento vigente nel Paese che lo ospita (lett. b) oppure quando egli stesso, o una persona a cui deve provvedere, cada in modo continuo e rilevante a carico dell'assistenza pubblica (lett. d). L' art. 11 cpv. 3 prima frase LDDS precisa che una simile misura può essere pronunciata soltanto se dall'insieme delle circostanze essa sembra adeguata. Per giudicare l'equità di un'espulsione, occorre tenere conto, segnatamente, della gravità della colpa commessa dallo straniero, della durata del suo soggiorno in Svizzera e del pregiudizio che egli e la sua famiglia subirebbero in caso di espulsione ( art. 16 cpv. 3 ODDS ). L'espulsione fondata su uno dei motivi previsti dall'art. 10 cpv. 1 lett. c o d può essere pronunciata soltanto se il ritorno dell'espulso nel proprio Paese d' origine è possibile e può essere ragionevolmente richiesto ( art. 10 cpv. 2 LDDS ). Sono inoltre da evitare rigori inutili nelle espulsioni decise secondo l'art. 10 cpv. 1 lett.

d LDDS: in questi casi potrà essere ordinato solo il rimpatrio (art. 11 cpv. 3 seconda e terza frase LDDS).

b) Per "rimpatrio" si intende il trasferimento di uno straniero dal sistema assistenziale del Paese di accoglienza a quello del Paese d'origine. Tale provvedimento presuppone, di principio, che quest'ultimo Stato acconsenta alla presa a carico dello straniero e che venga concluso un accordo per via diplomatica tra i Paesi interessati, al fine di stabilire le modalità del trasferimento. In assenza di una simile intesa - come in concreto - la misura di rimpatrio è ampiamente comparabile ad una decisione di espulsione fondata sull'art. 10 cpv. 1 lett. d LDDS, tranne per il fatto che essa non comporta il divieto di entrata in Svizzera. In simili casi, il rimpatrio di uno straniero può essere ordinato soltanto se risultano adempiute le condizioni sancite dalla LDDS e dalla relativa ordinanza d'applicazione ( DTF 122 II 433 consid. 2a, 119 Ib 1 consid. 2b e c, RDAT 1999 I n. 56 pag. 199 consid. 3b). In concreto va pertanto esaminato, in primo luogo, se lo straniero cada in modo continuo e rilevante a carico dell'assistenza pubblica (art. 10 cpv. 1 lett. d LDDS); in secondo luogo, se il rimpatrio, in quanto possibile e esigibile ai sensi dell' art. 10 cpv. 2 LDDS , è una misura proporzionata ( art. 11 cpv. 3 LDDS combinato con l' art. 16 cpv. 3 ODDS ), anche in quanto l'interessato, mostrando una certa predisposizione a chiedere sussidi assistenziali, riveli di non volere o potere adattarsi all'ordinamento vigente nel nostro Paese ( art. 10 cpv. 1 lett. b LDDS ). In questo quadro giova rilevare che se più motivi di espulsione sono dati senza che alcuno, da solo, giustifichi - per ragioni di proporzionalità - l'adozione di questo provvedimento, la situazione dello straniero va valutata nel suo insieme: ne discende che, secondo le circostanze, il suo allontanamento può comunque apparire giustificato (RDAT 1999 I n. 56 pag. 199 consid. 3b; Alain Wurzburger, *La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers*, in RDAF 1997 1 pag. 308).

#### **E. 4**

a) Nel proprio scritto del 27 maggio 2000 alla Sezione dei permessi e dell'immigrazione, la ricorrente ha dichiarato di percepire prestazioni assistenziali dal 1986, ottenendo nei Cantoni di Zurigo e Ticino una somma complessiva di circa fr. 650'000.--. Nel gravame, l'insorgente contesta ora questa cifra ritenendola frutto di una stima errata per eccesso e rimprovera alle autorità cantonali di averla ripresa, senza approfondimenti, nelle rispettive decisioni.

A prescindere dall' art. 105 cpv. 2 OG , il quesito di sapere quale sia l'entità precisa dei sussidi assistenziali erogati dai due Cantoni non è di rilievo ai fini del giudizio. In effetti è sufficiente richiamare solo i rapporti concernenti il Cantone Ticino: nella sentenza impugnata è stato accertato - ed è incontestato - che la ricorrente ha ottenuto dalle autorità di questo Cantone fr.

127'419. 10, erogati da giugno 1991 a gennaio 1995 nonché da aprile 1999 ad aprile 2000. Ora, tale importo è molto elevato, senz'altro rilevante ai sensi dell'art. 10 cpv. 1 lett. d LDDS (v. DTF 119 Ib 1 consid. 3b; Wurzbürger, op.

cit. , pag. 318). Inoltre, nel periodo trascorso in Ticino la ricorrente ha sempre beneficiato, in modo continuo, di sussidi assistenziali, ossia per 4 anni e mezzo circa, fino al mese di maggio 2000. A questo proposito il fatto che, come in concreto, al momento della decisione su ricorso l' interessata non percepiva sussidi, né li percepisce tuttora, non influisce di per sé sul concetto di "continuo", contrariamente a quanto lei pretende: altrimenti una semplice interruzione momentanea dell'erogazione delle prestazioni o una rinuncia temporanea alle medesime potrebbe impedire ogni rimpatrio ( DTF 119 Ib 1 consid. 3b; sentenza inedita del 29 febbraio 1996 nella causa D. consid. 2a; v. anche Iwan Walter Kammermann, Die fremdenpolizeiliche Ausweisung von Ausländern aus der Schweiz, tesi Berna 1948, pag. 182 seg.). D'altro canto, l'allontanamento di uno straniero per motivi d'indigenza persegue in primo luogo lo scopo di evitare, in prospettiva, un'ulteriore dipendenza assistenziale nei confronti dello Stato, cosa che, tuttavia, non può essere stabilita con certezza. In questo senso occorre valutare - fondandosi sulla situazione finanziaria attuale dell'interessato e sulla sua probabile evoluzione - se esiste un rischio concreto che, in futuro, egli cada nuovamente a carico dell'assistenza pubblica ( DTF 119 Ib 1 consid. 3b e c; v. anche DTF 122 II 1 consid. 3c, 114 Ib 1 consid. 3b, 105 Ib 165 consid. 6b). Semplici dubbi al riguardo non bastano ( DTF 119 Ib 81 consid. 2d). Il fatto poi - rimproverato alla ricorrente dalle autorità cantonali - che uno straniero non sia in grado di rimborsare il debito assistenziale contratto in Svizzera non è di per sé determinante, non dipendendo la permanenza nel nostro Paese da tale presupposto: l'obiettivo perseguito con l'art. 10 lett. d LDDS è, invece, quello di impedire che il debito nei confronti dell'ente pubblico aumenti. Nel caso specifico, il tema si riduce quindi al quesito di sapere se sia pronosticabile ritenere che la ricorrente possa, in un modo o nell'altro, riuscire a stabilizzare e consolidare la sua condizione patrimoniale, rendendosi finanziariamente autonoma, considerato anche che non deve mantenere i suoi figli, per i quali provvede la Città di Zurigo.

Sulla base degli atti di causa, questa prognosi appare delicata, considerata la situazione finanziaria della ricorrente. Per il vero, i presupposti dell'art. 10 cpv. 1 lett. d LDDS potevano essere ritenuti adempiti al momento della decisione di prima istanza, emanata il 6 giugno 2000, e ciò ancorché la ricorrente avesse trovato, poco più di due mesi prima, un lavoro. In effetti, un'analisi dei precedenti lasciava poco spazio ad una prognosi positiva, avendo ella sempre vissuto, dal profilo lavorativo, una situazione instabile: le poche attività esercitate negli anni precedenti erano generalmente di breve durata, e mutevoli in quanto riferite al tipo di attività e al luogo di lavoro.

Tuttavia, appare dubbio se al momento dell'emanazione della sentenza del Tribunale cantonale amministrativo, e a maggior ragione nelle immutate condizioni attuali, i relativi presupposti fossero o siano ancora soddisfatti. In effetti, la ricorrente ha, da oltre un anno, un'occupazione apparentemente stabile; inoltre, ancorché il salario netto mensile attualmente percepito (fr. 2000.-- circa) sia modesto e non sia accertata l'esistenza di

sostanza patrimoniale che le permetterebbe di fronteggiare eventuali difficoltà, la ricorrente non ha più fatto capo all'assistenza pubblica dal mese di maggio 2000, né risultano esecuzioni a suo carico. Ora, benché non dimostrino ancora un consolidamento della situazione finanziaria della ricorrente, né fughino tutti i dubbi al riguardo, queste circostanze devono essere inserite nella ponderazione degli elementi e degli interessi in gioco, per accertare se la misura del rimpatrio per ragioni d'indigenza risulti conforme al principio di proporzionalità (v. consid. 3b).

b) La ricorrente ha 40 anni. Giunta in Svizzera all'età di 12 anni, ha trascorso 28 anni nel nostro Paese.

Secondo la giurisprudenza, il fatto di aver soggiornato in Svizzera durante una decina d'anni costituisce un elemento di peso nell'ambito della ponderazione degli interessi ( DTF 119 Ib 1 consid. 3b e c, RDAT 1999 I n. 56 pag. 199 consid. 4b), e ciò a maggior ragione se, come in concreto, tale durata è prossima ai trent'anni e la straniera è sempre stata al beneficio di un permesso di domicilio, seppur ottenuto nell'ambito di un ricongiungimento familiare (in questo senso: sentenza inedita del 18 maggio 1993 nella causa M.

consid. 4a). D'altra parte vanno considerati anche il comportamento generale e la situazione personale della ricorrente (v. DTF 119 Ib 1 consid. 5, RDAT 1999 I n. 56 pag. 199 consid. 5b). Al riguardo, le autorità cantonali non rimproverano all'interessata di avere tenuto, nel suo soggiorno in Svizzera, una condotta negativa, né risultano condanne penali a suo carico. Piuttosto, va osservato che l'insorgente non è stata favorita dalla vita: contratto quando lei aveva solo 19 anni, il matrimonio è fallito quasi subito. Poco dopo ha intessuto un rapporto sentimentale avveratosi assai difficile con un nuovo partner, in cui è stata confrontata con problemi di droga, aborti e maltrattamenti.

Questa situazione l'avrebbe costretta a lasciare il lavoro e a ricorrere ai servizi sociali zurighesi. Quindi, in questo quadro complesso, sono nati i due figli, che hanno acuito i problemi finanziari, anche perché il padre non avrebbe rispettato l'impegno di versare i contributi alimentari. L'interessata si è quindi trasferita nel 1991 in Ticino con i figli, per consentire loro di vivere in un clima più indicato in quanto affetti da problemi respiratori, ed è ritornata nel Cantone Zurigo nel 1994. Due anni dopo i figli sono stati affidati all'autorità tutoria di Zurigo, che li ha collocati presso un istituto in Ticino.

Da allora la ricorrente non detiene più l'autorità parentale sui figli, né l'ha richiesta, ma è incontestato che la loro relazione è intatta, come del resto quella con i suoi genitori e sorelle, tutti residenti da molti anni in Svizzera.

Inversamente, non è stato accertato - né risulta dall'incarto - che la ricorrente abbia legami o anche solo contatti con il suo Paese d'origine, cosa che del resto nega.

Inoltre non si sa con chiarezza quale potrebbe essere la sua situazione finanziaria in Italia, a prescindere da affermazioni generiche sul tenore di vita in quel Paese: in realtà, le relative strutture, alla stregua di qualsiasi cittadino residente da decenni nel nostro Paese, non dovrebbero esserle particolarmente note. D'altro canto, l'interessata ha attualmente un impiego fisso in Svizzera.

c) Ora, ponderati questi elementi, si può concludere che, allo stato attuale, un rimpatrio della ricorrente appare sproporzionato: in definitiva, le autorità cantonali avevano fondato tale misura unicamente sulla situazione finanziaria disagiata della ricorrente, e di riflesso su una certa predisposizione di quest'ultima a richiedere aiuti assistenziali, mostrando così

un inadattamento alle regole vigenti nel nostro Paese, contravvenendo così anche all' art. 10 cpv. 1 lett. b LDDS . Certo, l'interessata non ha dato prova di avere fatto tutto il possibile per rendersi autosufficiente, né ha mai realmente tentato di rimborsare una minima parte dei debiti assistenziali contratti. Questa situazione è spiacevole, ma sembra che ora sussistano le premesse, anche dal profilo delle buoni intenzioni, perché la ricorrente si renda finanziariamente autonoma. D'altra parte vanno considerate anche le cause che hanno condotto all'indigenza (v. DTF 123 II 529 consid. 3b in fine; sentenza inedita del 20 agosto 1998 in re M. consid. 3a), e perlomeno una, significativa, è ravvisabile nella situazione familiare e sociale delicata dell'insorgente. Va poi ribadito che quest'ultima non ha mai dato adito a lagnanze e non è mai stata espressamente e formalmente richiamata dalle autorità assistenziali o di polizia degli stranieri.

Ora, dall'insieme delle circostanze, l'adozione di una misura più tenue del rimpatrio, ovvero un ammonimento, appare più adeguata.

d) Visto quanto precede, il ricorso va accolto, nella misura in cui è ammissibile, e la sentenza impugnata annullata. La causa è rinviata all'autorità di prime cure ( art. 114 cpv. 2 OG ) perché emani una decisione d'ammonimento, analogamente all' art. 16 cpv. 3 ODDS . Ciò significa, nel contempo, che il risultato della ponderazione degli interessi potrebbe, in prospettiva, mutare se la ricorrente dovesse tornare di nuovo a carico dell'assistenza pubblica (v. DTF 119 Ib 1 consid. 6a).

#### **E. 5**

Visto l'esito del gravame, risulta superfluo esaminare le ulteriori censure, segnatamente di violazione degli art. 13 Cost. e 8 CEDU, nonché 12 n. 4 Patto ONU II.

#### **E. 6**

Lo Stato del Cantone Ticino non è tenuto al versamento della tassa di giustizia ( art. 156 cpv. 2 OG ).

Esso deve però rifondere alla ricorrente, assistita da un legale, un'adeguata indennità per ripetibili della sede federale, che include anche quella della sede cantonale ( art. 159 cpv. 1, 2 e 6 OG ). Considerato che la ricorrente non è astretta al pagamento di spese processuali e che, mediante il versamento di un'indennità per spese ripetibili, il Cantone Ticino provvederà a sopportare le sue presumibili spese di patrocinio, sia la domanda di assistenza giudiziaria sia la conclusione intesa all'annullamento della decisione impugnata nella misura in cui rifiuta alla ricorrente l'assistenza giudiziaria in sede cantonale sono divenute prive di oggetto.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.