

BVGer C-5333/2007 vom 5. Dezember 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-12-05, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5333_2007

FR: TAF C-5333/2007 du 5 décembre 2008

IT: TAF C-5333/2007 del 5 dicembre 2008

Regeste

Entrata

Erwägungen

E. 1

Riservate le eccezioni previste all'art. 32 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) prese dalle autorità menzionate agli art. 33 e 34 LTAF. In particolare, le decisioni in materia di divieto d'entrata in Svizzera rese dall'UFM - il quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 let. d LTAF - possono essere impugnate, conformemente all'art. 20 cpv. 1 della legge federale del 26 marzo 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS, CS 1 117) dinanzi al TAF.

E. 2

L'entrata in vigore, il 1° gennaio 2008, della legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr, RS 142.20) ha comportato l'abrogazione della LDDS conformemente all'art. 125 LStr (in relazione con la cifra I del suo allegato), e di alcune ordinanze d'esecuzione quali, in particolare, in virtù dell'art. 39 dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 concernente la procedura d'entrata e di rilascio del visto (OPEV, RS 142.204) nonché dell'art. 91 dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, RS 142.201), l'ordinanza d'esecuzione del 1° marzo 1949 della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (ODDS, RU 1949 I 233), l'ordinanza del 14 gennaio 1998 concernente l'entrata e la notificazione degli stranieri (OEnS, RU 1998 194) e l'ordinanza del 6 ottobre 1986 che limita l'effettivo degli stranieri (OLS, RU 1986 1791). Conformemente all'art. 126 cpv. 1 LStr, alle procedure introdotte prima del 1° gennaio 2008 rimangono tuttavia applicabili le vecchie disposizioni di legge (cfr. DTAF 2008/1 consid. 2). Ciò è il caso nella presente fattispecie; il vecchio diritto (materiale) è quindi applicabile. Conformemente all'art. 126 cpv. 2 LStr, la procedura inerente le domande presentate prima dell'entrata in vigore, il 1° gennaio 2008, della LStr è retta dal nuovo diritto. Salvo i casi in cui la LTAF non disponga altrimenti, la procedura davanti al Tribunale amministrativo federale è retta dalla PA (art. 37 LTAF).

E. 3

A. _____ ha diritto di ricorrere (art. 48 PA) e il suo ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (cfr. art. 50 e 52 PA).

E. 4

La domanda di riesame, richiesta non sottoposta ad esigenze formali o di termine, presentata ad un'autorità amministrativa in vista di una riconsiderazione di una decisione emanata da quest'ultima e che ha acquisito forza di cosa giudicata, non è espressamente contemplata dalla PA (cfr. DTF 109 Ib 246 consid. 4a; GAAC 63.45 consid. 3a e riferimenti ivi citati; ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, vol. II, Neuchâtel 1984, p. 947), ma è stata tuttavia dedotta dall'art. 66 PA, dagli art. 8 e 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione svizzera del 18 aprile 1999 (Cst, RS 101), nonché dalla dottrina e dalla giurisprudenza. Codesta procedura, la quale costituisce un rimedio giuridico straordinario, non deve comunque essere il mezzo per aggirare i termini di ricorso o continuare a rimettere in discussione una decisione cresciuta in giudicato (cfr. DTF 127 I 133 consid. 6, 120 Ib 42 consid. 2b; GAAC 67.109, 63.45 consid. 3a in fine; sentenza del Tribunale federale 2A.20/2004 del 7 aprile 2004; ANDRÉ GRISEL, *op. cit.*, p. 948). Essa non dovrebbe inoltre avere quale scopo quello di eliminare un errore di diritto (cfr. DTF 111 Ib 209 consid. 1; GAAC 55.2), di beneficiare di una nuova interpretazione o di una nuova prassi o ancora di ottenere un nuovo apprezzamento di fatti già conosciuti al momento della procedura ordinaria (cfr. DTF 98 Ia 568 consid. 5b; GAAC 53.4 consid. 4 e 53.14 consid. 4; BLAISE KNAPP, *Précis de droit administratif*, Basilea e Francoforte sul Meno, 1991, p. 276). Nella misura in cui la domanda di riesame costituisce un rimedio giuridico straordinario, l'autorità amministrativa è tenuta ad occuparsene unicamente a certe condizioni. In assenza di una decisione su ricorso sul merito relativa alla decisione di cui è chiesto il riesame, le condizioni sono adempiute allorché il richiedente invoca uno dei motivi di revisione di cui all'art. 66 PA o una modifica rilevante delle circostanze dal momento in cui è stata emanata la prima decisione (cfr. DTF 124 II 1 consid. 3a, 120 Ib 42 consid. 2b, 113 Ia 146 consid. 3a, 109 Ib 246 consid. 4a, 100 Ib 368 consid. 3 e riferimenti ivi citati; GAAC 67.106 consid. 1 e riferimenti ivi citati; cfr. ANDRÉ GRISEL, *op. cit.*, vol. II, p. 947ss; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zurigo 1998, p. 156 segg.; URSINA BEERLI-BONORAND, *Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone*, Zurigo 1985, p. 171ss, in particolare p. 179 e 185 e riferimenti ivi citati). La domanda di riesame presuppone che i motivi fatti valere a suo sostegno siano importanti, vale a dire tali da influenzare - a seguito di un apprezzamento giuridico corretto - l'esito della contestazione e, quindi, di comportare una modifica a favore dell'interessato della decisione di cui ha chiesto il riesame. In altre parole, è necessario che i nuovi fatti o la modifica delle circostanze siano decisivi e che i mezzi di prova offerti siano propri ad accertarli (cfr. DTF 122 II 17 consid. 3, 110 V 138 consid. 2 ; sentenza del Tribunale federale 2A.304/2002 del 16 agosto 2002 consid. 4.3; GAAC 63.45 consid. 3a, 55.2 et 55.40 ; ANDRÉ GRISEL, *op. cit.*, p. 944; BLAISE KNAPP, *op. cit.*, p. 276; FRITZ GYGI, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, Berna 1983, p. 262s.; JEAN-FRANÇOIS POUDRET, *Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire*, vol. V, Berna 1992, p. 18 ch. 5.3, p. 27 ch. 2.2.2 et p. 32 ch. 2.3.2).

E. 5

A._____ ha affermato che dal gennaio 2000, dopo aver espiato le condanne inflittele dalle autorità penali italiane, egli ha compiuto un percorso completo di recupero personale e professionale, ciò che sta a dimostrare la sua totale assenza di pericolosità sociale. Nella misura in cui questi elementi sono posteriori alla data di crescita in giudicato della decisione di divieto d'entrata in oggetto, essi costituiscono dei fatti nuovi tali da modificare in maniera rilevante le circostanze. È pertanto a giusto titolo che l'autorità di prime cure ha ritenuto la

richiesta del 12 febbraio 2007 come una domanda di riesame della sua precedente decisione di divieto d'entrata in Svizzera ed è entrata in materia sulla stessa (per quanto attiene la delimitazione tra la competenza dell'autorità di prima istanza in materia di riesame e quella dell'autorità di ricorso in materia di revisione: cfr. Giurisprudenza e informazioni della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo [GICRA] 1995 n° 21 consid. 1/b-c p. 202 segg e riferimenti ivi citati).

E. 6

L'autorità federale può vietare l'entrata in Svizzera di stranieri indesiderabili. Essa può parimenti, ma per una durata non superiore a tre anni, vietare l'entrata in Svizzera di stranieri che abbiano contravvenuto gravemente o più volte alle prescrizioni sulla polizia degli stranieri, ad altre disposizioni di legge o a decisioni prese dall'autorità in base a queste disposizioni (art. 13 cpv. 1 1a e 2a frase LDDS). Fintanto che vale questo divieto, lo straniero non potrà varcare il confine, senza il permesso esplicito dell'autorità che l'ha emanato (art. 13 cpv. 1 3a frase LDDS). Il divieto d'entrata previsto all'art. 13 cpv. 1 LDDS non costituisce una pena né riveste carattere infamante, bensì configura un provvedimento amministrativo di controllo, destinato ad impedire che uno straniero, la cui presenza in Svizzera è stata ritenuta indesiderata, vi ritorni all'insaputa dell'autorità (cfr. GAAC 63.38 consid. 13; 63.1 consid. 12a e riferimenti ivi citati). Il divieto d'entrata è infatti una misura di sicurezza il cui scopo è quello di prevenire un probabile perturbamento dell'ordine pubblico e della pubblica sicurezza e non di punire un determinato comportamento.

E. 7

L'art. 13 LDDS è applicabile ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea e ai loro familiari solo se l'Accordo bilaterale del 21 giugno 1999 tra la Comunità Europea ed i suoi Stati membri da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra, in materia di libera circolazione delle persone (ALC, RS 0.142.112.681) non dispone altrimenti (cfr. art. 1 let. a LDDS). A. _____ è cittadino italiano. Di conseguenza nella valutazione della presente causa è necessario tenere conto anche delle disposizioni dell'ALC.

E. 7.1

Giusta l'art. 1 par. 1 dell'Allegato I dell'ALC (in relazione con l'art. 3 ALC), i cittadini comunitari hanno il diritto di entrare in Svizzera previa semplice presentazione di una carta d'identità o di un passaporto validi e non può essere loro imposto alcun visto d'entrata od obbligo analogo. Come l'insieme delle prerogative conferite dall'Accordo, questo diritto può essere limitato soltanto da misure giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e pubblica sanità, ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 dell'Allegato I ALC. Queste nozioni devono essere definite ed interpretate alla luce della direttiva 64/221/CEE e della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE) anteriore alla firma dell'ALC (art. 5 cpv. 2 allegato I ALC, combinato con l'art. 16 cpv. 2 ALC; DTF 131 II 352 consid. 3.1.; 130 II 1 consid. 3.6.1.).

E. 7.2

Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, le limitazioni al principio della libera circolazione delle persone devono essere interpretate in maniera restrittiva. Ne consegue che possono essere adottati provvedimenti per la tutela dell'ordine pubblico e della pubblica sicurezza unicamente nel caso in cui si deve ammettere che l'interessato costituisce per lo Stato d'accoglienza una minaccia potenziale, effettiva e di gravità tale da incidere su un interesse fondamentale della società (cfr. DTF 131 citata consid. 3.2, 130 II

176 consid. 3.4.1., 129 II 215 consid. 7.3.; sentenze del Tribunale federale 2A.39/2006 del 31 maggio 2006, 2A.626/2004 del 6 maggio 2005 e le sentenze della CGCE del 27 ottobre 1977, Bouchereau, 30/77, Rac. 1977, pag. 1999, punti 33-35 del 19 gennaio 1999, Calfa, C-348/96, Rac. 1999, pag. 1-11, punti 23 e 25).

E. 7.3

I provvedimenti di ordine pubblico o di pubblica sicurezza devono inoltre essere adottati esclusivamente in relazione al comportamento personale dell'individuo nei riguardi del quale essi sono applicati (art. 3 par 1 della direttiva 64/221). Ciò esclude delle valutazioni sommarie fondate unicamente su dei motivi generali di natura preventiva. La sola esistenza di condanne penali non può automaticamente giustificare l'adozione di tali provvedimenti (art. 3 par. 2 della direttiva 64/221/CEE). Una condanna penale anteriore sarà quindi determinante unicamente se dalle circostanze che l'hanno determinata emerge un comportamento personale costituente una minaccia attuale per l'ordine pubblico (cfr. DTF 130 II 176 consid. 3.4.1 e sentenza del Tribunale federale 2C_378/2007 del 14 gennaio 2008). Le autorità nazionali devono procedere ad un'apprezzamento specifico, effettuato sulla base degli interessi inerenti alla salvaguardia dell'ordine pubblico, i quali non coincidono necessariamente con gli apprezzamenti all'origine delle condanne penali. In altre parole, quest'ultime possono essere prese in considerazione unicamente se le circostanze in cui si sono verificate lasciano trasparire l'esistenza di una minaccia attuale per l'ordine pubblico. Secondo le circostanze, non è comunque escluso che la sola condotta tenuta in passato costituisca una siffatta minaccia per l'ordine pubblico (DTF 130 II citato consid. 3.4.1; 129 II citato consid. 7.1. e 7.4.; sentenza del Tribunale federale 2C_375/2007 dell'8 novembre 2007 consid. 3.2; sentenza della CGCE del 26 febbraio 1975, Bonsignore, 67/74, Rac. 1975, punti 6-7 e le sentenze citate Bouchereau, punti 27-28; Calfa, punto 24).

E. 7.4

L'adozione di un provvedimento di ordine pubblico non è tuttavia subordinata alla condizione che sia stabilito con certezza che la persona soggetta ad una misura di divieto d'entrata commetta nuove infrazioni penali. Al contrario, sarebbe sproporzionato esigere che il rischio di recidiva sia nullo per rinunciare all'adozione di tale provvedimento. Tenuto conto dell'importanza che riveste il principio della libera circolazione delle persone questo rischio non deve in realtà essere ammesso troppo facilmente. È necessario procedere ad un apprezzamento che tenga in considerazione le circostanze della fattispecie e, in particolare, della natura e dell'importanza del bene giuridico minacciato, così come della gravità della violazione che potrebbe esservi arrecata; più la potenziale infrazione rischia di compromettere un interesse della collettività particolarmente importante, meno rilevanti sono le esigenze quanto alla plausibilità di un'eventuale recidiva (cfr. DTF 130 II 493 consid. 3.3; 130 II citato consid. 4.3.1; sentenza del Tribunale federale 2C_375/2007 dell'8 novembre 2007 consid. 3.3).

E. 8

Nella fattispecie, tra il 1974 ed il 1986, A. _____ è stato riconosciuto in Svizzera colpevole a 4 riprese di reati contro il patrimonio (furto, complicità in furto, rapina e tentativo di truffa), con conseguenti condanne varianti tra i due ed i dodici mesi di detenzione. A seguito del comportamento dell'interessato, in data 25 giugno 1986, l'autorità di prime cure ha pronunciato nei suoi confronti una decisione di divieto d'entrata di durata indeterminata, ritenendo questo provvedimento giustificato per dei motivi di ordine e di

sicurezza pubblici. Il ricorrente è stato inoltre oggetto di due procedimenti penali in Italia nel 1991. Egli è stato in primo luogo ritenuto colpevole di ricettazione continuata (reato commesso dal novembre 1978 al febbraio 1979) con conseguente condanna a due anni e tre mesi di reclusione, successivamente condonati. L'interessato è stato poi condannato a diciotto anni di reclusione per violazioni inerenti la disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope (reati commessi il 13 marzo 1985, rispettivamente il 13 marzo 1987), pena dichiarata estinta nel giugno 2001 per esito positivo dell'affidamento in prova pronunciato nel settembre 2000 (cfr. estratto del casellario giudiziale italiano del 5 marzo 2007). La decisione su riesame deve riferirsi alle circostanze modificate successivamente alla decisione di divieto d'entrata pronunciata nei confronti del ricorrente. A._____ si è reso colpevole a più riprese di gravi infrazioni all'ordine pubblico, in particolare per quanto attiene i reati inerenti il traffico di sostanze stupefacenti. Ciononostante, giova rilevare come i reati perpetrati dall'interessato risalgono al periodo 1974 - 1987, e che da allora, quindi da oltre 20 anni dalla commissione dell'ultima infrazione, il ricorrente non ha più dato adito a lagnanza alcuna (cfr. estratti del casellario giudiziale e del certificato dei carichi pendenti italiani del 24 settembre 2008). A far data dalla sua scarcerazione (affidamento in prova) da parte delle autorità italiane nel 2000, l'interessato ha tenuto un comportamento ineccepibile ed ha fatto prova di una durevole reintegrazione professionale, costituendo diverse società operanti nel reinserimento lavorativo di persone socialmente svantaggiate, ciò che gli è valso la riabilitazione in riferimento alle condanne subite nelle vicina Penisola (cfr. sentenza del Tribunale di sorveglianza di Roma del 12 gennaio 2001). Alla luce di quanto esposto, i presupposti per una restrizione al principio della libera circolazione non sono più adempiuti. Nonostante le molteplici infrazioni commesse, A._____ non rappresenta più una minaccia effettiva, attuale e sufficientemente grave ad un interesse fondamentale della società, tale da legittimare una misura per motivi di ordine pubblico giusta l'art. 5 Allegato I ALC (cfr. sentenza del Tribunale federale 2C_378/2007 del 14 gennaio 2008), di modo che il divieto d'entrata pronunciato nei suoi confronti può essere tolto a far data dalla pronuncia della presente sentenza. Giova rammentare che, nel caso in cui A._____ dovesse rendersi nuovamente colpevole della commissione di un reato, l'autorità di prime cure potrà in ogni momento e con piena libertà di apprezzamento adottare un nuovo provvedimento nei suoi confronti.

E. 9

Ne discende che il ricorso deve essere accolto, nel senso che il divieto d'entrata pronunciato in data 25 giugno 1986 dall'UFM deve essere tolto con effetto immediato. L'autorità di prime cure è quindi invitata a fare eseguire le necessarie modifiche al sistema di ricerca informatizzato di polizia (RIPOL).

E. 10

Visto l'esito della procedura, non si prelevano spese processuali (art. 63 cpv. 1 PA). Benchè soccombente, all'autorità inferiore non è messa a carico nessuna spesa processuale (art. 63 cpv. 2 PA).

E. 11

Nella misura in cui l'interessato non è patrocinato da un mandatario professionale e che la presente procedura non gli ha occasionato delle spese indispensabili e relativamente elevate, nella fattispecie non si giustifica l'assegnazione di indennità (art. 64 cpv. 1 PA in relazione con l'art. 7 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili

nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]).

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