

BVGer C-99/2006 vom 19. September 2007

Bundesverwaltungsgericht, 2007-09-19, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-99_2006

FR: TAF C-99/2006 du 19 septembre 2007

IT: TAF C-99/2006 del 19 settembre 2007

Regeste

Entrata

Erwägungen

E. 1

Riservate le eccezioni previste all'art. 32 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale amministrativo federale 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 rese dall'UFM in materia di divieto d'entrata in Svizzera possono essere impugnate davanti al Tribunale amministrativo federale (TAF) conformemente all'art. 20 cpv. 1 della legge federale del 26 marzo 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS, RS 142.20). Il Tribunale amministrativo federale giudica, in quanto sia competente, i ricorsi pendenti presso le commissioni federali di ricorso o d'arbitrato o presso i servizi dei ricorsi dei dipartimenti al 1° gennaio 2007 (art. 53 cpv. 2 LTAF prima frase) sulla base del nuovo diritto processuale (art. 53 cpv. 2 LTAF ultima frase). Salvo i casi in cui la LTAF non disponga altrimenti, la procedura davanti al Tribunale amministrativo federale è retta dalla PA (art. 37 LTAF). X. _____, agendo in qualità di interessato alla procedura, ha diritto di ricorrere (art. 20 cpv. 1 LDDS e art. 48 PA). Presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, il suo ricorso è ricevibile (cfr. art. 50, art. 51 e art. 52 PA).

E. 2

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 ritorni in Svizzera all'insaputa dell'autorità (cfr. Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [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. 3

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). X. _____ è cittadino italiano. Di conseguenza nella valutazione della presente causa è necessario tenere conto anche delle disposizioni dell'ALC.

E. 3.1

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 (CdGCE) 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. 3.2

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 debba 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 CdGCE 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. 3.3

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 e il fatto di fondarsi 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). 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 quindi 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 2A.626/2004 del 6 maggio 2005 consid. 5.2.1; Sentenza della CdGCE del 26 febbraio 1975, Bonsignore, 67/74, Rac. 1975, punti 6-7 e le sentenze citate Bouchereau, punti 27-28; Calfa, punto 24).

E. 3.4

Tuttavia l'adozione di un provvedimento di ordine pubblico non è 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).

E. 4

Con sentenza del 25 agosto 2005, la Corte delle assise correzionali di Mendrisio ha dichiarato X._____ autore colpevole di appropriazione indebita, ripetuta; circolazione in stato di ebbrietà, ripetuta; infrazione grave alle norme della circolazione, ripetuta; inosservanza dei doveri in caso d'infortunio e circolazione senza licenza. Le autorità penali ticinesi l'hanno quindi condannato alla pena di 10 mesi di detenzione ed all'espulsione dal territorio svizzero per un periodo di 3 anni, entrambe sospese condizionalmente per un periodo di prova di 3 anni, nonché alla revoca della sospensione condizionale della pena di 45 giorni di detenzione inflittagli dal Ministero Pubblico con decisione del 29 luglio 2002.

E. 4.1

X._____ è stato condannato per ripetuta appropriazione indebita ai sensi dell'art. 138 del Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (CP, RS 311.0). Si evince infatti dagli atti che il ricorrente, nel periodo compreso tra il 30 luglio 2002 ed il 9 febbraio 2003, a scopo di indebito profitto, si è appropriato della somma di Fr. 39'894.- affidatagli per il tramite di pagamenti da clienti della Y._____, sua datrice di lavoro all'epoca dei fatti. Si sottolinea a titolo generale come, al di là del manifesto interesse pubblico a perseguire atti illeciti come quelli commessi dall'interessato, questi ultimi non riguardano comunque beni giuridici estremamente sensibili come la vita e l'integrità fisica, né sono legati al commercio di stupefacenti o di altri crimini specialmente pericolosi per l'ordine pubblico (cfr. DTF 125 II 521 consid. 4a/aa). In queste circostanze, il provvedimento litigioso potrebbe eventualmente apparire giustificato soltanto a fronte di elementi concreti e precisi che permettano di formulare una prognosi negativa sulla condotta del ricorrente (cfr. DTF 131 II consid. 4.3.2 e sentenza del Tribunale federale 2A.397/2004 del 14 aprile 2005 consid. 4). In casu, giova per prima cosa rilevare come le malversazioni non sono state operate su vasta scala e si riferiscono ad un lasso di tempo limitato a qualche mese e con lo scopo di far fronte alle ingenti spese relative alla cura della madre del ricorrente. X._____ ha inoltre prestato una totale collaborazione agli organi inquirenti permettendo loro di ricostruire nel dettaglio gli indebiti movimenti di denaro ed ha intrapreso i passi necessari per tacitare le pretese di risarcimento della parte civile. Infine egli, preso coscienza della gravità degli atti compiuti, ha in tempi brevi espiato il proprio debito con la giustizia scontando i 45 giorni di detenzione inflittagli in data 29 luglio 2002 tramite l'esecuzione di lavori di pubblica utilità (cfr. ordine di scarcerazione del 28 giugno 2006). I presupposti per una restrizione al principio della libera circolazione non sono pertanto adempiuti in riferimento unicamente ai

suddetti reati. Nonostante le infrazioni di natura patrimoniale commesse, X._____ non rappresenta infatti 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 dell'Allegato I ALC.

E. 4.2

X._____ ha inoltre violato gravemente e ripetutamente la legge federale del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale (LCStr, RS 741.01). Si evince in effetti dagli atti che il ricorrente è stato sorpreso a 3 riprese al volante di un'autovettura in stato di grave ebbrietà, e meglio in data 15 maggio 2002 (tasso di alcolemia: min. 2.17 - max. 2.69 grammi per mille), il 27 agosto 2003 (tasso di alcolemia min. 2.97 - max. 3.49 g/kg) e il 13 gennaio 2004 (tasso di alcolemia min. 2.37 - max. 2.69 g/kg). Egli era stato inoltre condannato per analogo reato dalle autorità italiane nel 1999. Nelle suddette circostanze, X._____ si è infine reso colpevole di infrazione grave alle norme della circolazione, inosservanza in caso di infortunio e, in occasione dell'ultimo controllo, di circolazione senza licenza. In merito al comportamento dell'interessato, si constata che le infrazioni alla circolazione stradale da esso commesse sono, di principio, sufficientemente gravi da giustificare una misura di allontanamento quale quella adottata nei suoi confronti. Giova in particolare rammentare che la circolazione in stato di ebbrietà, sanzionata con una pena che nei casi gravi può andare fino ai tre anni di detenzione, (cfr. art. 91 cpv. 1 LCStr) è tale da compromettere gravemente la sicurezza pubblica e costituisce ancora oggi una delle principale cause di incidente mortale sulle strade. In questo senso, sono da intendere gli inasprimenti della legge adottati a partire dal 1° gennaio 2005, quali dei controlli di polizia contro l'alcolemia al volante più sistematici e numerosi (cfr. art. 55 LCStr; messaggio del 31 marzo 1999 relativo alla modifica della legge federale sulla circolazione stradale, in FF 1999 pag. 3837 segg), nonché l'abbassamento della soglia di alcolemia consentita al volante (cfr. ordinanza dell'Assemblea federale del 21 marzo 2003 concernente i valori limite di alcolemia nella circolazione stradale [RS 741.13], messaggio del 22 maggio 2002 relativo ad un'ordinanza dell'Assemblea federale inerente i valori limiti di alcolemia nella circolazione stradale, in FF 2002 pag. 3523 segg). A questo titolo i dati forniti dall'Ufficio federale per la prevenzione degli infortuni (UPI) dimostrano come il rischio relativo di incidenti, fissato ad un ipotetico 1 al tasso legale minimo dello 0,5 grammi per mille, sale già a 7 con un tasso di alcolemia raddoppiato per poi aumentare in maniera esponenziale, nonché che nel 2005 79 incidenti mortali verificatisi sulle strade svizzere erano probabilmente correlati ad un abuso di bevande alcoliche. Nella fattispecie, gli elevati tassi di alcolemia riscontrati a X._____, la ripetitività dei reati commessi, nonché le altre infrazioni alla circolazione stradale di cui esso si è reso protagonista, sono tali da denotare una propensione dell'interessato a non rispettare le norme della circolazione. A ciò si aggiunge il fatto che, sebbene in data 23 ottobre 2003 le competenti autorità cantonali gli avessero revocato, a titolo cautelativo e preventivo, per un tempo indeterminato il diritto di condurre in Svizzera, in data 13 gennaio 2004 egli ha nuovamente infranto la LCStr conducendo senza licenza, per di più con un tasso di alcolemia molto elevato (min. 2.37 - max. 2.69 g/kg). Occorre ancora sottolineare come il caso in esame differisca dalla fattispecie rilevata nella sentenza del Tribunale federale 2A.39/2006 del 31 maggio 2006, sia in relazione alla recidiva ed alla gravità delle infrazioni commesse (tasso di alcolemia) che in funzione del fatto che l'ultima infrazione è stata commessa allorchè il ricorrente non era più in possesso del permesso di circolazione. Nella sentenza pronunciata dall'autorità giudiziaria è stata prevista la sospensione condizionale, per un periodo di prova di 3 anni, sia della pena di 10 mesi di detenzione che

di quella accessoria dell'espulsione dal territorio svizzero per un periodo di 3 anni, pronunciata in applicazione dell'art. 55 CP, testo in vigore fino al 31 dicembre 2006. Il giudice penale ha quindi formulato una prognosi favorevole riguardo X._____, ritenendo che il rischio di dover espiare la sanzione penale ancora pendente nei suoi confronti sia tale da dissuaderlo dall'adottare un comportamento recidivante. In ogni caso, a norma di una consolidata giurisprudenza, l'autorità amministrativa non è vincolata dalle considerazioni del giudice penale, in quanto essa non persegue il medesimo scopo dell'autorità penale e gli interessi che è chiamata a salvaguardare possono differire. Nella misura in cui l'autorità competente in materia di polizia degli stranieri non persegue il medesimo scopo dell'autorità penale e gli interessi che è chiamata a salvaguardare possono essere differenti, essa valuta sulla base di criteri autonomi se l'allontanamento dalla Svizzera di uno straniero resosi colpevole di un reato sia necessaria e opportuna. In effetti, se da un lato il giudice penale è tenuto a decidere in funzione della migliore prognosi di risocializzazione, dall'altro l'autorità amministrativa si prefigge di proteggere la sicurezza e l'ordine pubblico (cfr. DTF 129 II citato consid. 3.2. e giurisprudenza ivi citata). Alla luce di quanto esposto, si deve pertanto ritenere che X._____, in riferimento ai reati inerenti la violazione delle norme della circolazione stradale, costituisce una minaccia per la sicurezza sufficientemente reale, attuale e grave, tale da giustificare una misura di allontanamento ai sensi dell'art. 5 dell'Allegato I ALC.

E. 5

Il divieto d'entrata in Svizzera è quindi confermato nel suo principio. Resta ora da stabilire se la sua durata, fissata a tre anni dall'autorità intimata, è adeguata alle circostanze del caso concreto.

E. 5.1

Al momento di pronunciare un divieto d'entrata, l'autorità amministrativa è tenuta a rispettare i principi dell'uguaglianza, della proporzionalità e deve astenersi da qualsiasi arbitrio (André Grisel, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel, 1984, pag. 348, 358 seg. e 364 seg; Blaise Knapp, *Précis de droit administratif*, Basilea, 1991, pag. 103 seg., 113 seg., 124 seg.). Rilevanti sono le particolarità del comportamento illecito, la situazione personale del ricorrente e una corretta valutazione dell'interesse pubblico e privato. In particolare è necessario che il provvedimento appaia essenziale ed idoneo per raggiungere lo scopo perseguito dalla misura amministrativa e che sussista un rapporto ragionevole fra lo scopo perseguito e la restrizione alla libertà personale che ne consegue (cfr. DTF 130 I 65 consid. 3.5.1.; 128 II 292 consid. 5.1.; 126 I 219 consid. 2c; Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [GAAC] 64.36 consid. 4b, 63.1 consid. 12c).

E. 5.2

Nel caso di specie, il provvedimento attaccato rappresenta la sola misura che permette di raggiungere lo scopo ricercato a protezione degli interessi summenzionati. Certo, il ricorrente dispone di certi contatti con la Svizzera, ma si constata che il suo soggiorno lavorativo sul territorio della Confederazione al beneficio di un permesso per confinanti è giunto a termine nel settembre 2003, e che tale permesso in seguito non è stato rinnovato. Per quanto riguarda, invece, la presenza nel nostro paese della fidanzata dell'interessato, si osserva che in considerazione della forte recidiva e della gravità dei reati da esso commessi, nonché l'importanza dei beni messi a repentaglio con il comportamento rimproveratogli, e, infine, la prossimità della sua residenza con il confine italo-svizzero, sia lecito aspettarsi

che i rapporti affettivi che il ricorrente intrattiene con la sua fidanzata, anch'essa residente in prossimità del confine, siano mantenuti al di fuori del territorio elvetico. In quest'ambito giova rammentare, infine, che le relazioni familiari suscettibili di fondare, in virtù dell'articolo 8 della convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU, RS 101), diritti particolari in ambito di polizia degli stranieri sono innanzitutto i rapporti tra coniugi nonché quelli tra genitori e figli minorenni che convivono nel medesimo focolare. I fidanzati ed i concubini non sono, salvo circostanze del tutto eccezionali, abilitati ad invocare i privilegi derivanti dalle garanzie del precitato articolo convenzionale (cfr. DTF 2A.362/2002 consid. 2.2 e riferimenti ivi citati). Infine, qualora una particolare situazione dovesse presentare delle difficoltà insormontabili si rileva che, nell'ottica della natura di controllo del provvedimento, il ricorrente potrebbe sempre presentare all'Ufficio federale della migrazione la richiesta di un salvacondotto per recarsi nel nostro Paese, purché le modalità e le circostanze vengano debitamente sostanziate e documentate. Considerato quanto precede, il Tribunale è dell'opinione che un divieto d'entrata di tre anni sia nella fattispecie conforme al principio della proporzionalità.

E. 6

Ne discende che l'UFM con decisione del 4 novembre 2005 non ha violato il diritto federale, né abusato del suo potere d'apprezzamento; l'autorità di prime cure non ha accertato in modo inesatto o incompleto i fatti rilevanti ed inoltre la decisione non è inadeguata (art. 49 PA). Per questi motivi il ricorso è respinto.

E. 7

Visto l'esito della procedura, le spese processuali vengono poste a carico del ricorrente (cfr. art. 63 cpv. 1 PA in relazione con gli art. 1-3 del regolamento dell'11 dicembre 2006 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.