

2021 VII/5

Estratto della decisione della Corte VI
nella causa A. contro Segreteria di Stato della migrazione
F-3586/2019 del 12 aprile 2021

Libera circolazione delle persone. Ordine e sicurezza pubblici. Mendicizia. Multe con l'avvertenza della pena detentiva sostitutiva in caso di non pagamento. Divieto d'entrata. Compatibilità del divieto d'entrata con l'art. 8 CEDU.

Art. 3 ALC. Art. 5 allegato I ALC. Art. 67 cpv. 2 lett. a LStrI. Art. 8 CEDU.

Contrariamente alle sanzioni di natura penale, soprattutto la pena detentiva, il divieto d'entrata è di per sé compatibile con l'art. 8 CEDU come misura amministrativa che l'autorità può anche prendere nei confronti di chi pratica la mendicizia (consid. 8.5.2).

Personenfreizügigkeit. Öffentliche Sicherheit und Ordnung. Bettel. Verhängung einer Busse mit Androhung einer Ersatzfreiheitsstrafe bei Nichtbezahlung. Einreiseverbot. Vereinbarkeit des Einreiseverbots mit Art. 8 EMRK.

Art. 3 FZA. Art. 5 Anhang I FZA. Art. 67 Abs. 2 Bst. a AIG. Art. 8 EMRK.

Im Gegensatz zu den Sanktionen strafrechtlicher Natur, insbesondere den Freiheitsstrafen, ist das Einreiseverbot als Verwaltungsmassnahme gegenüber Personen, die dem Betteln nachgehen, mit Art. 8 EMRK vereinbar (E. 8.5.2).

Libre circulation des personnes. Ordre et sécurité publics. Mendicité. Amende assortie d'une commination de peine privative de liberté de substitution en cas de non-paiement. Interdiction d'entrée. Compatibilité de l'interdiction d'entrée avec l'art. 8 CEDH.

Art. 3 ALCP. Art. 5 Annexe I ALCP. Art. 67 al. 2 let. a LEI. Art. 8 CEDH.

Contrairement aux sanctions de nature pénale, surtout la peine privative de liberté, l'interdiction d'entrée est en soi compatible

avec l'art. 8 CEDH en tant que mesure administrative que l'autorité peut prononcer également à l'égard des personnes pratiquant la mendicité (consid. 8.5.2).

A. (di seguito: ricorrente), cittadino romeno nato nel 1993, operaio, risiede a Milano con sua moglie e le sue due figlie. In Ticino, egli è stato condannato dal Ministero pubblico nel 2015, 2017 e 2018, a tre multe di CHF 100.–, 400.– e 300.–, con l'avvertenza che, in caso di non pagamento, le medesime sarebbero state sostituite con pene detentive di uno, quattro e tre giorni, e ciò per accattonaggio nonché vagabondaggio. Egli ha saldato le multe. In Italia, egli è stato condannato nel 2017 ad una multa di EUR 800.– per minaccia, e nel 2018 ad una pena di reclusione di nove mesi, sospesa condizionalmente, per resistenza a un pubblico ufficiale e lesione corporale. Il 26 giugno 2019, la SEM (Segreteria di Stato della migrazione) ha emanato nei suoi confronti un divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein valido fino al 25 giugno 2023. Il 9 luglio 2019, il Corpo delle guardie di confine svizzere l'ha fermato in Ticino, gli ha notificato il divieto d'entrata e l'ha allontanato dalla Svizzera. Il 15 luglio 2019, egli ha adito il Tribunale amministrativo federale, chiedendo l'annullamento del divieto d'entrata.

Dai considerandi:

8.5 Ciò posto, il ricorrente si riferisce, nel suo ultimo scritto del 23 febbraio 2021, ad una recente sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (CorteEDU), senza indicare quale, per sostenere che « l'esercizio della questua non può essere sanzionato quando la persona lo effettua per potersi garantire il proprio sostentamento », con la precisazione che egli « ha a proprio carico moglie e figli e che, comunque, ha provveduto a corrispondere le multe comminateli dimostrando pienamente la propria volontà di adeguarsi alle norme vigenti nel nostro paese ».

Con ogni probabilità il ricorrente intende la sentenza *Lacatus* contro Svizzera del 19 gennaio 2021, 14065/15, pronunciata da una Camera di sette giudici della CorteEDU, e relativa a una richiedente romena appartenente alla minoranza etnica dei Rom, che elemosinava a Ginevra negli anni 2011–2013, e che, per questo motivo, è stata multata a più riprese, subendo per finire una pena detentiva di cinque giorni nel 2015 in seguito al non pagamento delle multe.

8.5.1 È necessario rilevare, per prima cosa, che la sentenza in questione non è ancora definitiva (cfr. art. 44 CEDU). Inoltre, la stessa è posteriore al rilascio del divieto d'entrata del 26 giugno 2019, per cui, beninteso, non si può rimproverare alla SEM di non averne tenuto conto. È però sensato ed opportuno considerarla, per quanto possibile, in questa sede ([...]).

Ciò premesso, la CorteEDU ha riconosciuto che il fatto di chiedere l'elemosina rientra nella nozione di « vita privata » secondo l'art. 8 par. 1 CEDU, nel senso che « en mendiant, l'intéressé adopte un mode de vie particulier afin de surmonter une situation inhumaine et précaire » (sentenza Lacatus § 56). In seguito, la CorteEDU ha considerato determinante il fatto che la richiedente, dopo essere stata condannata ad una multa di CHF 500.–, che non ha potuto pagare a causa della sua situazione di « vulnérabilité manifeste », senza « d'autres choix que la mendicité pour survivre », ha dovuto espriare una pena detentiva di cinque giorni (sentenza Lacatus §§ 7, 108 e 115). La CorteEDU ha quindi accertato che l'ingerenza delle autorità svizzere nella vita privata della richiedente, materializzatasi nella pena detentiva di cinque giorni, non era necessaria in una società democratica, ossia che non era proporzionata né allo scopo di combattere la criminalità organizzata, né a quello di proteggere i diritti dei passanti e dei proprietari di negozi (sentenza Lacatus §§ 115 e 116), da cui la violazione dell'art. 8 par. 1 CEDU e la condanna della Svizzera al pagamento alla richiedente di un'indennità di EUR 922.– per torto morale.

8.5.2 Come si vede, questa fattispecie non è del tutto sovrapponibile a quella del ricorrente, il quale, disponendo dei mezzi per pagare le multe, non ha dovuto espriare alcuna pena detentiva. In aggiunta a ciò, il ricorrente ha una moglie e due figlie, con le quali non vive sulla strada, ed esercita la professione di operaio, dimodoché non deve ricorrere all'elemosina come unico mezzo possibile per sopravvivere, nonostante conosca dei periodi di disoccupazione, come si può evincere dall'incarto. Questo per dire che non è evidente fino a che punto il ricorrente possa richiamarsi pertinentemente alla sentenza Lacatus, questione che egli, d'altra parte, non tematizza in modo approfondito dal punto di vista della sua situazione personale. In proposito è però necessario sottolineare che la sentenza della CorteEDU nega, in casu, la proporzionalità delle *sanzioni di natura penale*, soprattutto la *pena detentiva*, per controllare la mendicità, mentre non mette in discussione la facoltà di adottare misure amministrative, come il divieto d'entrata, a questo scopo (sentenza Lacatus §§ 105, 112 e 115).

Comunque, la questione della portata della sentenza Lacatus in questa procedura può rimanere irrisolta. In effetti, data la riduzione del divieto d'entrata a tre anni che si impone in relazione al reato certo grave, ma non reiterato, commesso in Italia contro un pubblico ufficiale (resistenza e lesione corporale), le multe pronunciate in Ticino contro il ricorrente per accattonaggio, con l'avvertenza che, in caso di non pagamento, sarebbero state sostituite da una pena detentiva, non sono di per sé suscettibili di condurre ad una riduzione ulteriore della durata del provvedimento, e ciò a prescindere dal senso che si voglia, in definitiva, attribuire alla sentenza Lacatus.