



Corte III
C-3326/2012

Sentenza del 22 gennaio 2013

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),
Blaise Vuille, Antonio Imoberdorf,
cancelliere Manuel Borla.

Parti

A. _____,
patrocinato dall'avv. Maria Galliani,
Studio legale Marcellini - Galliani, via Pretorio 7,
casella postale 6347, 6901 Lugano,
ricorrente,

contro

Ufficio federale della migrazione (UFM),
Quellenweg 6, 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Divieto d'entrata.

Fatti:**A.**

A._____, cittadino serbo, nato il ..., è stato condannato con sentenza del 19 aprile 2012, cresciuta in giudicato, dalla Corte delle assise criminali, per furto aggravato, danneggiamento, e violazione di domicilio, alla pena detentiva di 36 mesi, dedotto il carcere preventivo sofferto, di cui 26 mesi sospesi condizionalmente per un periodo di prova di 4 anni e gli altri da espiare.

B.

Il 7 maggio 2012 il Giudice dei provvedimenti coercitivi del Cantone Ticino decideva il collocamento detentivo dell'interessato in Sezione chiusa e fissava al 5 agosto 2012 la scarcerazione, ovvero al termine della pena pronunciata. Il medesimo giorno la Sezione della popolazione (in seguito SP) decretava la decisione di allontanamento di A._____ dal territorio svizzero, a motivo dell'assenza di un valido permesso di soggiorno oppure del mancato adempimento delle condizioni d'entrata (cfr. decisione di allontanamento).

C.

In data 16 maggio 2012 l'interessato è stato interrogato dalla Polizia cantonale sezione Gruppo Rimpatri, in ossequio al diritto di essere sentito nel quadro dell'emanazione di un eventuale divieto di entrata pronunciato nei suoi confronti. In proposito A._____ ha dichiarato di non essere contrario ad un eventuale emanazione del provvedimento amministrativo, specificando che al termine della pena sarebbe stato comunque sua intenzione rientrare in Serbia (verbale di interrogatorio, del 16 maggio 2012).

D.

Richiamata la sentenza sopracitata, ha fatto seguito la decisione dell'Ufficio federale della migrazione (in seguito UFM), che il 24 maggio 2012 ha pronunciato nei confronti di A._____ un divieto d'entrata a tempo indeterminato, motivato della violazione e minaccia della sicurezza e dell'ordine pubblici (art. 67 cpv. 1 lett. a della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri [LStr, RS 142.20]). L'autorità di prime cure ha inoltre pubblicato tale rifiuto d'entrata nel sistema d'informazione Schengen – SIS.

E.

Il 22 giugno 2012 l'interessato ha interposto ricorso contro la decisione dell'autorità di prime cure, chiedendo a questo Tribunale di annullare il di-

vieta di entrata di durata indeterminata emesso dall'UFM, e di limitare il citato divieto con valenza dal 24 maggio 2012 al 24 maggio 2014. In particolare l'interessato ha evidenziato che l'UFM avrebbe abusato del suo potere di apprezzamento e violato il principio della proporzionalità. A suo dire infatti, sebbene la decisione appaia corretta nel suo principio, la gravità degli atti commessi come pure il comportamento mantenuto durante il periodo di detenzione, non permettono di considerare che egli sia un pericolo grave per l'ordine e la sicurezza pubblici. Inoltre il divieto di entrata non solo in Svizzera ma anche nello spazio Schengen per una durata illimitata nel tempo, intacca in modo sproporzionato la propria libertà di movimento, la quale sarebbe preponderante e meritevole di attenzione in una ponderazione di interesse privato e pubblico. A titolo abbondanziale il ricorrente rileva di mai aver rappresentato un pericolo per l'integrità fisica e di mai aver fatto uso di armi e oggetti.

F.

Con osservazioni del 16 agosto 2012, l'UFM ha chiesto di confermare la decisione impugnata, osservando che le infrazioni commesse sono di indubbia gravità e non consentono di modificare l'apprezzamento effettuato. Inoltre l'autorità di prime cure ha rilevato che il comportamento esemplare durante la detenzione non rappresenta un elemento di particolare rilievo ma costituisce un comportamento normale che ci si può attendere da persone detenute.

G.

Con replica del 20 settembre 2012 il ricorrente si è riconfermato nelle proprie allegazioni di fatto e di diritto, ricordando che pur avendo rappresentato una minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblico svizzeri, non sussiste un rapporto ragionevole fra lo scopo perseguito e la restrizione eccessiva alla libertà personale che ne consegue.

N.

Con duplica del 11 ottobre 2012 l'autorità di prime cure si è riconfermata nelle proprie conclusioni rilevando che 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 pubblici. Inoltre il periodo di prova per 4 anni, fissato dalla Corte delle assise criminali, indicherebbe a dire dell'autorità di prime cure, un rischio di recidiva giudicato elevato, di modo che la decisione non sarebbe sproporzionata.

O.

Invitato dal TAF a trasmettere le proprie osservazioni inerenti la duplice dell'UFM, entro il 16 novembre 2012, il ricorrente non vi ha dato alcun seguito.

Diritto:**1.**

1.1 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 amministrativo federale (di seguito il Tribunale o il TAF) 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 all'art. 33 LTAF.

1.2 In particolare le decisioni in materia di divieto d'entrata nello spazio Schengen rese dall'UFM - il quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 lett. d LTAF - possono essere impugnate dinanzi al TAF che nella presente fattispecie statuisce in via definitiva (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 lett. c cifra 1 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

1.3 Salvo i casi in cui la LTAF non disponga altrimenti, la procedura davanti al Tribunale è retta dalla PA (art. 37 LTAF).

2.

A. _____ ha diritto di ricorrere (art. 48 cpv. 1 PA) e il suo ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (cfr. art. 50 e 52 PA).

3.

Ai sensi dell'art. 49 PA, i motivi di ricorso sono la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti nonché l'inadeguatezza, nella misura in cui un'autorità cantonale non abbia giudicato come autorità di ricorso. Il Tribunale applica d'ufficio il diritto federale nella procedura ricorsuale e non è vincolato in nessun caso dai motivi del ricorso (cfr. art. 62 cpv. 4 PA). Rilevante è in primo luogo la situazione di fatto al momento del giudizio (cfr. DTAF 2011/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata).

4.

4.1 A partire dal 12 dicembre 2008 sono entrati in vigore gli accordi inerenti alla normativa Schengen. Conformemente agli art. 94 cpv. 1 e 96 della Convenzione d'applicazione del 19 giugno 1990 dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni (Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen [CAS], GU L 239 del 22 settembre 2000, pagg. 19-62) e all'art. 16 cpv. 2 e 4 della legge federale del 13 giugno 2008 sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP, RS 361), i cittadini di Stati non membri degli Accordi di associazione alla normativa di Schengen (elencati nell'allegato 1 cifra LStr), i quali sono stati oggetto di un divieto d'entrata vengono di principio segnalati ai fini della non ammissione nel Sistema d'informazione Schengen ([SIS], cfr. anche art. 92 segg. CAS). Una segnalazione nel SIS comporta di conseguenza il divieto d'entrata in tutti gli stati membri dello spazio Schengen (cfr. art. 13 cpv. 1 del regolamento (CE) n. 562/2006 del parlamento europeo del consiglio del 15 marzo 2006 che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone [codice frontiere Schengen, GU L105 del 13 aprile 2006, pagg. 1-32]). Per motivi umanitari o obblighi di diritto internazionale gli Stati membri possono tuttavia autorizzare l'accesso ad una persona iscritta nel SIS (art. 13 cpv. 1 in relazione con l'art. 5 cpv. 4 lett. c codice frontiere Schengen).

4.2 Il ricorrente non è cittadino di uno Stato membro dello spazio Schengen, ragione per la quale la querelata decisione è stata iscritta nel SIS (cfr. art. 96 CAS). La procedura di consultazione ai sensi dell'art. 25 CAS prevede un parere preliminare della Parte contraente che ha effettuato la segnalazione, qualora uno Stato membro decidesse di accordare un titolo di soggiorno alla persona segnalata. Il titolo di soggiorno è accordato unicamente in presenza di seri motivi, in particolare umanitari o in ragione di obblighi internazionali (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale C-4342/2010 del 9 maggio 2011, consid 3.2). Ai sensi dell'art. 67 cpv. 5 LStr è inoltre disciplinata la sospensione, temporanea o definitiva, del provvedimento di allontanamento.

Nella presente fattispecie, la Confederazione svizzera non è stata consultata da nessun altro Stato membro e il ricorrente non possiede un titolo di soggiorno in alcuna Parte contraente. È dunque a giusta ragione che l'UFM ha provveduto alla segnalazione nel SIS.

5.

5.1 A seguito dello sviluppo dell'acquis di Schengen, con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2011, è stato modificato l'art. 67 LStr, il quale disciplina il divieto d'entrata (Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e la CE concernente il recepimento della direttiva CE sul rimpatrio [direttiva 208/115/Ce] RU 2010 5925 e FF 2009 7737).

Conformemente al nuovo art. 67 cpv. 2 LStr, l'UFM può vietare l'entrata in Svizzera, ad uno straniero che ha violato o espone a pericolo l'ordine e la sicurezza pubblici in Svizzera o all'estero (art. 67 cpv. 2 lett. a LStr). Il divieto d'entrata è pronunciato per una durata massima di cinque anni. Può essere pronunciato per una durata più lunga se l'interessato costituisce un grave pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici (art. 67 cpv. 3 LStr). Infine l'autorità cui compete la decisione può, per motivi umanitari o altri motivi gravi, rinunciare a pronunciare un divieto d'entrata oppure sospenderlo definitivamente o temporaneamente (art. 67 cpv. 5 LStr).

5.2 Il divieto d'entrata non ha carattere penale bensì mira a lottare contro le perturbazioni della sicurezza e dell'ordine pubblici; si tratta dunque di una misura a carattere preventivo e non repressivo (cfr. Messaggio relativo alla legge sugli stranieri dell'8 marzo 2002, FF 2002 pag. 3428). La sicurezza e l'ordine pubblici nel senso dell'art. 67 LStr comprendono, tra i beni giuridici da proteggere nel contesto della polizia, anche l'inviolabilità dell'ordine giuridico obiettivo (cfr. Messaggio precitato, FF 2002 pag 3424; cfr. anche RAINER J. SCHWEIZER / PATRICK SUTTER / NINA WIDMER, in: Rainer J. Schweizer [ed.], Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes, SBVR Vol. III/1, Basilea 2008, Parte B cifra 13 con ulteriori riferimenti).

5.3 L'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, RS 142.201), in particolare l'art. 80 cpv. 1 OASA, sancisce che vi è violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici in caso di mancato rispetto di prescrizioni di legge e di decisioni delle autorità (lett. a), in caso di mancato adempimento temerario di doveri di diritto pubblico o privato (lett. b) o se la persona interessata approva o incoraggia pubblicamente un crimine contro la pace, un crimine di guerra, un crimine contro l'umanità o un atto terroristico oppure fomenta l'odio contro parti della popolazione (lett. c). Vi è esposizione della sicurezza e dell'ordine pubblici a pericolo, se sussistono indizi concreti che il soggiorno in Svizzera dello straniero in questione porti con notevole probabilità ad una violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici (art. 80 cpv. 2 OASA). In tal senso dovrà quindi essere emessa una prognosi negativa a meno che i motivi che hanno condotto l'interessato ad agire violando la sicurezza e

l'ordine pubblici non sussistano più (cfr. MARC SPESCHA / HANSPETER THÜR / ANDREAS ZÜND / PETER BOLZLI, Migrationsrecht, Zürich 2012, art. 67 LStr, cifra 3).

6.

Dalle risultanze istruttorie emerge che A._____ ha interessato le autorità penali del Cantone Ticino una sola volta ma per reati importanti e meglio, furto aggravato, danneggiamento e violazione di domicilio. In particolare egli ha agito quale "associato a una banda intesa a commettere furti", sottraendo a danno di due boutique di Ascona complessivi 3'449 capi d'abbigliamento per un valore complessivo di fr. 688'544.42 e Euro 146'096.70, come pure altri effetti personali e denaro contante. Contestualmente l'interessato, allo scopo di commettere i furti elencati, ha causato pure danneggiamenti ai precitati negozi.

6.1 Sebbene il ricorrente non abbia commesso reati contro la salute o l'integrità fisica, A._____ ha commesso atti contro il patrimonio reputati gravi in considerazione delle modalità con cui ha agito, ovvero in banda e per il danno importante causato alle vittime (cfr. sentenza della Corte delle assise criminali del 19 aprile 2012). Inoltre dalle emergenze istruttorie il presente Tribunale deve constatare che il ricorrente, privo di permesso di soggiorno, è entrato in Svizzera al solo scopo di commettere i reati citati.

Ne discende che con il suo atteggiamento A._____ ha violato, come del resto egli ammette anche nei suoi allegati di causa, l'ordine e la sicurezza pubblici, e dimostrato di rappresentare una concreta minaccia, sufficientemente grave, da legittimare l'adozione di una misura dettata da motivi d'ordine pubblico. Ne discende che l'autorità di prime cure ha, a giusto titolo, emesso un divieto d'entrata nei confronti di A._____ conformemente all'art. 67 LStr.

7.

Essendo la decisione di divieto d'entrata confermata nel suo principio, resta ora da stabilire se la durata della misura di allontanamento adottata dall'UFM, prevista per un periodo indeterminato, rispetta il principio di proporzionalità. Nel caso in esame il ricorrente, riconoscendo di avere costituito una minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblico svizzeri, ha sottolineato che non limitare nel tempo gli effetti del provvedimento è sicuramente eccessivo e contrario al principio di proporzionalità (cfr. replica alle osservazioni, del 20 settembre 2012).

7.1 A tale proposito occorre esaminare, se la durata del provvedimento amministrativo è stata fissata nel rispetto dell'esercizio del potere d'apprezzamento, prestando particolare attenzione al principio della proporzionalità. Sotto questo aspetto è necessario procedere ad una corretta ponderazione degli interessi in causa: quello pubblico della Svizzera al mantenimento del divieto d'entrata e quello privato del ricorrente a potervi entrare. Rilevanti sono le particolarità del comportamento illecito, la situazione personale della persona interessata e la rilevanza del bene giuridico minacciato o violato (cfr. HÄFELIN/ MÜLLER/ UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6 ed. integralmente rielaborata, Zurigo/San Gallo 2010, cifra 613 segg.). In particolare è necessario che il provvedimento appaia essenziale ed idoneo a 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 (DTF 136 IV 97 consid. 5.2.2, DTF 135 I 176 consid. 8.1, DTF 133 I 110 consid. 7.1 e giurisprudenza ivi citata). Di principio l'interesse pubblico al mantenimento di provvedimenti amministrativi nel contesto della polizia degli stranieri è da considerarsi elevato (cfr. sentenza del TF 2C_282/12 del 31 luglio 2012, consid. 2.5).

7.2 Il ricorrente si è reso protagonista di crimini gravi per l'ordine e la sicurezza pubblici, rappresentando un pericolo per la società, come del resto ammesso da egli stesso. Come già rilevato in precedenza l'agire di A. _____ deve essere considerato ancor più grave nella misura in cui ha agito in banda ed è giunto in Svizzera, senza i necessari permessi, unicamente per la commissione del reato.

Quanto agli interessi privati, l'interessato non ha allegato alcunché se non il fatto che "la sua libertà di movimento" sarebbe intaccata in modo sproporzionato, non indicando di preciso e in concreto nulla di più (cfr. ricorso, pag. 6 e replica alle osservazioni, pag. 2).

7.3. Si osserva infine che, secondo una prassi costante dell'autorità competente, per quanto concerne i provvedimenti amministrativi di durata indeterminata, malgrado non sia stato fissato alcun limite temporale, ciò non significa che la decisione espliciti i suoi effetti per una durata perenne e immutabile bensì che allo stato attuale delle cose non è possibile determinarne la durata precisa (cfr. sentenza del Tribunale federale 2C_36/2009 del 20 ottobre 2009 consid. 3.2 e giurisprudenza ivi citata). In proposito, il Tribunale ha definito le condizioni che uno straniero, contro cui un divieto di entrata di durata indeterminata sul territorio svizzero è stato pronunciato, deve ossequiare al fine di potere essere oggetto di un

riesame in ragione del tempo trascorso: ciò è il caso allorquando sono trascorsi 10 anni dall'espiazione della ultima pena detentiva rispettivamente dai delitti perpetrati e nel frattempo alcuna infrazione è stata commessa (cfr. DTAF 2008/24 consid. 6.2, e decisione TAF C-8636/2010, del 19 giugno 2012, consid. 6.3.1).

Nella misura in cui la condanna alla pena detentiva risale all'aprile 2012 e che la scarcerazione ed il relativo allontanamento dalla Svizzera datano del 5/6 agosto 2012, non si può ritenere sia trascorso un lasso di tempo sufficiente per poter limitare la durata della misura disposta dall'autorità inferiore.

7.4. A fronte di quanto sopra menzionato appare giustificato il provvedimento amministrativo che prevede un divieto d'entrata di durata indeterminata, in particolare alla luce degli importanti reati commessi, delle modalità adottate, e della totale assenza di interessi privati concreti allegati.

8.

In queste circostanze e tenuto conto del fatto che la presenza in Svizzera del ricorrente non appare indispensabile, visti i motivi suesposti, il Tribunale constata che il divieto d'entrata pronunciato dall'UFM è fondato. Ne discende che l'autorità di prime cure, con la decisione del 24 maggio 2012, non ha violato il diritto federale, né abusato del suo potere d'apprezzamento; inoltre l'UFM non ha accertato in modo inesatto o incompleto i fatti giuridicamente rilevanti ed inoltre la decisione non è inadeguata (art. 49 PA). Il ricorso deve dunque essere respinto.

9.

Visto l'esito della procedura, le spese processuali vengono poste a carico del ricorrente (art. 63 cpv. 1 PA in relazione con gli art. 1 a 3 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]).

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Le spese processuali di Fr. 1'000.- sono poste a carico del ricorrente e sono computate con l'anticipo spese dello stesso importo del 10 luglio 2012.

3.

Comunicazione a:

- ricorrente (Raccomandata)
- autorità inferiore (n. di rif. SIMIC ...; incarto di ritorno)
- Sezione della popolazione, Bellinzona, per informazione

La presidente del collegio:

Il cancelliere:

Elena Avenati-Carpani

Manuel Borla

Data di spedizione: