

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

2C_378/2013

Sentenza del 21 agosto 2013

Il Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Zünd, Presidente,
Aubry Girardin, Kneubühler,
Cancelliere Savoldelli.

Partecipanti al procedimento

A._____,
patrocinato dall'avv. Luca Zorzi,
ricorrente,

contro

Sezione della popolazione,
Dipartimento delle istituzioni del Cantone Ticino, 6500 Bellinzona,

Consiglio di Stato del Cantone Ticino, Residenza governativa, 6500 Bellinzona.

Oggetto

Revoca di un permesso di domicilio CE/AELS,

ricorso in materia di diritto pubblico contro la sentenza emanata il 21 marzo 2013 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino.

Fatti:

A.

Arrivato in Svizzera nel 1984, il cittadino italiano A._____ è titolare di un permesso di domicilio dal 1° maggio 1986.

Per quanto qui di rilievo, egli ha dapprima avuto una relazione con una cittadina elvetica, da cui è nata la figlia B._____, oggi maggiorenne; nel 2000 si è quindi sposato con la cittadina croata C._____, la quale lo ha raggiunto in Svizzera il 19 novembre successivo e da cui ha poi avuto il figlio D._____.

Il matrimonio con C._____ è stato sciolto per divorzio nel 2008. L'autorità parentale e la custodia sul figlio sono stati attribuiti alla madre; al padre è stato invece concesso un diritto di visita.

Durante il suo soggiorno in Svizzera, A._____ ha interessato le autorità amministrative e le autorità penali nei seguenti termini:

- 20 marzo 1998: multa dipartimentale di fr. 100.--;
- 22 gennaio 1999: multa dipartimentale di fr. 100.--;
- 17 agosto 2000: 1° ammonimento da parte delle autorità competenti in materia di stranieri (in quanto non versava regolarmente i contributi di mantenimento alla figlia);
- 1° dicembre 2000: multa dipartimentale di fr. 100.--;
- 29 giugno 2001: multa dipartimentale di fr. 100.--;
- Decreto d'accusa del 29 ottobre 2001: riconosciuto colpevole di trascuranza degli obblighi di mantenimento e condannato alla pena detentiva di 20 giorni, sospesa condizionalmente con un periodo di prova di due anni (1.12.1998-30.9. 2001; debito di fr. 33'591.60);
- 10 gennaio 2002: 2° ammonimento da parte delle autorità competenti in materia di stranieri (sempre in quanto continuava a non versare regolarmente i contributi di mantenimento alla figlia);
- 29 agosto 2003: 3° ammonimento da parte delle autorità competenti in materia di stranieri (ancora

in quanto continuava a non versare regolarmente i contributi di mantenimento alla figlia);

- Decreto d'accusa del 21 febbraio 2005: riconosciuto colpevole di vie di fatto e condannato alla multa di fr. 300.--;

- Decreto d'accusa del 6 giugno 2005: riconosciuto colpevole di violazione, dal gennaio al novembre 2003, della legge federale del 20 dicembre 1946 sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS; RS 831.10) e condannato alla pena detentiva di 7 giorni, sospesa condizionalmente con un periodo di prova di 2 anni, così come al versamento alla parte civile di fr. 5'533.05; rinuncia alla revoca del beneficio della sospensione condizionale per la pena inflittagli il 29 ottobre 2001, ma pronuncia di un formale ammonimento.

- sentenza della Corte delle assise correzionali di X. _____ del 15 febbraio 2008: riconosciuto colpevole di ripetuto furto (in tre occasioni, tra il 28.10 e il 19.12.2005), ripetuta violazione di domicilio, ripetuto danneggiamento, trascuranza degli obblighi di mantenimento (1.10.2001-30.4.2005 e 1.1.2005-31.1.2007) e vie di fatto (1.11.2006) e condannato alla pena detentiva di 15 mesi, sospesa condizionalmente con un periodo di prova di due anni, nonché al versamento all'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento di un importo di fr. 42'678.30; rinuncia alla revoca del beneficio della sospensione condizionale per la pena inflittagli il 6 giugno 2005;

- sentenza della Corte delle assise criminali di Y. _____ del 1° dicembre 2011: riconosciuto colpevole di istigazione a rapina e istigazione a lesioni semplici tentate (2008) e condannato alla pena detentiva di 18 mesi, sospesa condizionalmente con un periodo di prova di tre anni; rinuncia alla revoca del beneficio della sospensione condizionale per le pene inflittele il 15 febbraio 2008 e il 6 giugno 2005, ma pronuncia di un ammonimento e del prolungamento di 1 anno del periodo di prova in relazione alla pena inflittagli il 15 febbraio 2008.

B.

Sulla base dei fatti citati, richiamate segnatamente tutte le decisioni di ammonimento emesse nei suoi confronti e la sentenza del 1° dicembre 2011 della Corte delle assise criminali di Y. _____, il 25 gennaio 2012 la Sezione della popolazione del Dipartimento delle istituzioni del Canton Ticino ha revocato il permesso di domicilio CE/AELS a A. _____, per motivi di ordine pubblico. Essa gli ha quindi intimato di lasciare il territorio elvetico entro il 29 febbraio successivo.

Tale provvedimento è stato confermato su ricorso, dapprima dal Consiglio di Stato, con decisione dell'11 luglio 2012, quindi dal Tribunale cantonale amministrativo, che si è espresso in merito con sentenza del 21 marzo 2013.

C.

Quest'ultimo giudizio è stato impugnato davanti al Tribunale federale con ricorso in materia di diritto pubblico del 26 aprile 2013, chiedendone l'annullamento.

Nel corso della procedura, il Tribunale cantonale amministrativo si è riconfermato nelle motivazioni e nelle conclusioni della propria sentenza. Ad essa hanno fatto in sostanza rinvio anche la Sezione della popolazione e l'Ufficio federale della migrazione, la cui presa di posizione è però giunta in ritardo. Il Consiglio di Stato si è invece rimesso al giudizio di questa Corte.

Diritto:

1.

1.1. Presentata in tempo utile (art. 46 cpv. 1 lett. a e 100 cpv. 1 LTF) dal destinatario della decisione querelata (art. 89 cpv. 1 LTF), l'impugnativa è nella fattispecie ammissibile quale ricorso in materia di diritto pubblico ai sensi degli art. 82 segg. LTF, in quanto concerne la revoca di un permesso che avrebbe altrimenti ancora effetti giuridici (art. 83 lett. c n. 2 LTF; DTF 135 II 1 consid. 1.2.1 pag. 4).

1.2. Cittadino italiano, il ricorrente può nel contempo appellarsi all'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC; RS 0.142.112.681) per far valere un diritto a soggiornare in Svizzera, per svolgervi un'attività lucrativa (sentenza 2C_980/2011 del 22 marzo 2012 consid. 1.1 con rinvii).

2.

2.1. Con ricorso in materia di diritto pubblico può tra l'altro venire censurata la violazione del diritto federale (art. 95 lett. a LTF).

In via generale, confrontato con una motivazione conforme all'art. 42 LTF, il Tribunale federale applica il diritto d'ufficio (art. 106 cpv. 1 LTF); esso non è vincolato né agli argomenti fatti valere nel

ricorso né ai considerandi sviluppati dall'istanza precedente (DTF 133 II 249 consid. 1.4.1 pag. 254). Esigenze più severe valgono tuttavia in relazione alla denuncia della violazione di diritti fondamentali. Il Tribunale federale esamina infatti simili censure solo se l'insorgente le ha sollevate in modo preciso (art. 106 cpv. 2 LTF; DTF 134 II 244 consid. 2.2 pag. 246).

2.2. Per quanto riguarda i fatti, il Tribunale federale fonda il suo ragionamento giuridico sull'accertamento svolto dall'autorità inferiore (art. 105 cpv. 1 LTF). Esso può scostarsene solo se è stato eseguito in violazione del diritto ai sensi dell'art. 95 LTF o in modo manifestamente inesatto, ovvero arbitrario, profilo sotto il quale viene esaminato anche l'apprezzamento delle prove addotte (DTF 136 III 552 consid. 4.2 pag. 560; sentenza 2C_959/2010 del 24 maggio 2011 consid. 2.2). A meno che non ne dia motivo la decisione impugnata, condizione il cui adempimento dev'essere dimostrato dal ricorrente, il Tribunale federale non tiene inoltre conto di fatti o mezzi di prova nuovi, i quali non possono in ogni caso essere posteriori al giudizio impugnato (art. 99 cpv. 1 LTF; DTF 133 IV 343 consid. 2.1 pag. 343 seg.).

3.

La procedura riguarda la revoca del permesso di domicilio conferito a suo tempo all'insorgente.

3.1. L'art. 63 cpv. 2 LStr prevede che il permesso di domicilio di uno straniero che soggiorna regolarmente e ininterrottamente da oltre 15 anni in Svizzera può essere revocato solo per i motivi di cui al capoverso 1 lett. b della medesima norma, ovvero se ha violato gravemente o espone a pericolo l'ordine e la sicurezza pubblici in Svizzera o all'estero o costituisce una minaccia per la sicurezza interna o esterna della Svizzera, rispettivamente se, in base all'art. 62 lett. b LStr, egli è stato condannato a una pena detentiva di lunga durata.

Una violazione qualificata dell'ordine e della sicurezza pubblici è segnatamente data quando gli atti compiuti dallo straniero in discussione ledono o compromettono dei beni giuridici particolarmente importanti come l'integrità fisica, psichica o sessuale; gravemente lesive dell'ordine e della sicurezza pubblici ai sensi dell'art. 63 cpv. 1 lett. b LStr possono però essere anche più violazioni di minore entità, prese nel loro insieme (DTF 137 II 297 consid. 3 pag. 302 segg.). Una pena privativa della libertà è invece considerata di lunga durata se è stata pronunciata per più di un anno, a prescindere dal fatto che la pena comminata sia stata sospesa in tutto o in parte oppure che la stessa vada o sia stata espiata (DTF 135 II 377 consid. 4.2 pag. 379 segg.).

3.2. Siccome il permesso di domicilio non è regolato nell'Accordo sulla libera circolazione delle persone e viene concesso in base alla legge federale sugli stranieri, i motivi indicati sono validi anche per la revoca di un'autorizzazione di domicilio CE/AELS (art. 2 cpv. 2 LStr; art. 5 e 23 cpv. 2 dell'ordinanza del 22 maggio 2002 sull'introduzione della libera circolazione delle persone [OLCP; RS 142.203]; sentenza 2C_831/2010 del 27 maggio 2011 consid. 2.2). In simile contesto, assume ciò nondimeno rilievo l'art. 5 Allegato I ALC, a norma del quale i diritti conferiti dall'Accordo possono essere limitati soltanto da misure giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità.

Secondo la giurisprudenza, che si orienta alla direttiva CEE 64/221 del 25 febbraio 1964 ed alla prassi della Corte di giustizia dell'Unione europea ad essa relativa (art. 5 cpv. 2 Allegato I ALC), le deroghe alla libera circolazione garantita dall'ALC vanno interpretate in modo restrittivo. Al di là della turbativa insita in ogni violazione della legge, il ricorso di un'autorità nazionale alla nozione di ordine pubblico presuppone il sussistere di una minaccia attuale, effettiva e sufficientemente grave di un interesse fondamentale per la società. In applicazione dell'art. 5 Allegato I ALC, una condanna penale va di conseguenza considerata come motivo per limitare i diritti conferiti dall'Accordo solo se dalle circostanze che l'hanno determinata emerge un comportamento personale costituente una minaccia attuale per l'ordine pubblico (DTF 134 II 10 consid. 4.3 pag. 24; 130 II 176 consid. 3.4.1 pag. 183 seg.; 129 II 215 consid. 7.4 pag. 222 con rinvii alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea). A dipendenza delle circostanze, già la sola condotta tenuta in passato può comunque adempiere i requisiti di una simile messa in pericolo dell'ordine pubblico. Per valutare l'attualità della minaccia, non occorre

prevedere quasi con certezza che lo straniero commetterà altre infrazioni in futuro; d'altro lato, per rinunciare a misure di ordine pubblico, non si deve esigere che il rischio di recidiva sia praticamente nullo. La misura dell'apprezzamento dipende in sostanza dalla gravità della potenziale infrazione: tanto più questa appare importante, quanto minori sono le esigenze in merito al rischio di recidiva (DTF 137 II 233 consid. 4.3.2 pag. 30; 136 II 5 consid. 4.2 pag. 20; per una panoramica della giurisprudenza più recente, cfr. inoltre la sentenza 2C_238/2012 del 30 luglio 2012 consid. 3.1).

3.3. Anche in presenza di motivi di revoca, una tale misura si giustifica infine solo quando è

proporzionata. Nell'esercizio del loro potere discrezionale, le autorità competenti tengono conto degli interessi pubblici e della situazione personale dello straniero, considerando la gravità di quanto gli viene rimproverato, la durata del suo soggiorno in Svizzera, il suo grado d'integrazione e il pregiudizio che l'interessato e la sua famiglia subirebbero se la misura venisse confermata (art. 96 LStr). Nel caso il provvedimento preso abbia ripercussioni sulla vita privata e familiare ai sensi dell'art. 8 CEDU, un analogo esame della proporzionalità va svolto inoltre anche nell'ottica di questa norma (DTF 135 II 377 consid. 4.3 pag. 381 seg.; sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in re Trabelsi contro Germania del 13 ottobre 2011, n. 41548/06, § 53 segg.).

Sempre in base alla giurisprudenza, per ammettere la revoca di un permesso di domicilio devono essere poste esigenze tanto più elevate quanto più lungo è il tempo vissuto in Svizzera. Anche nei confronti di stranieri nati e che hanno sempre vissuto nel nostro Paese - fattispecie che non è in casu data - una simile misura non è tuttavia esclusa e può essere adottata sia quando una persona si sia macchiata di delitti particolarmente gravi - di carattere violento, a sfondo sessuale, o in relazione con il commercio di stupefacenti - sia quando il soggetto in discussione si è reso punibile a più riprese (per un riassunto della giurisprudenza al riguardo cfr. sentenza 2C_28/2012 del 18 luglio 2012 consid. 3; cfr. inoltre le sentenze 2C_38/2012 del 1° giugno 2012 consid. 3.3 e 2C_722/2010 del 3 maggio 2011 consid. 3.2 così come la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in re Dalia contro Francia del 19 febbraio 1998, Recueil CourEDH 1998-I pag.76 § 50 segg.).

Pure in questo contesto, il primo criterio per valutare la gravità della colpa e per procedere alla ponderazione degli interessi è costituito dalla condanna inflitta (sentenze 2C_323/2012 del 6 settembre 2012 consid. 3.4 e 2C_432/2011 del 13 ottobre 2011 consid. 3.1).

4.

Tenuto conto delle pene privative della libertà pronunciate nei suoi confronti il 15 febbraio 2008 e il 1° dicembre 2011, il ricorrente a ragione non mette in discussione la sussistenza di un motivo di revoca del suo permesso di domicilio (art. 63 cpv. 2 in relazione con l'art. 62 lett. b LStr; precedente consid. 3.1).

Egli ritiene tuttavia che la misura di revoca decisa dalla Sezione della popolazione e in seguito confermata sia dal Consiglio di Stato che dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino leda l'art. 5 Allegato I ALC e il principio della proporzionalità.

5.

5.1. In base ai vincolanti accertamenti contenuti nel giudizio impugnato, il ricorrente si è in passato più volte reso colpevole di comportamenti di rilievo penale, sanzionati come tali dalle autorità competenti.

Come già dettagliatamente indicato, egli è in effetti stato condannato una prima volta, il 29 ottobre 2001, per trascuranza degli obblighi di mantenimento nei confronti della figlia; una seconda volta, il 21 febbraio 2005, per vie di fatto; una terza volta, il 6 giugno 2005, per violazione della LAVS. Nel seguito, ha poi subito due ulteriori condanne: una prima, il 15 febbraio 2008, per ripetuto furto, ripetuta violazione di domicilio, ripetuto danneggiamento (in tre occasioni, tra il 28 ottobre e il 19 dicembre 2005), trascuranza degli obblighi di mantenimento e vie di fatto (1° novembre 2006); una seconda, il 1° dicembre 2011, per istigazione a rapina e istigazione a lesioni semplici tentate (2008).

5.2. Riferendosi alle due condanne più recenti - senza però dimenticare i precedenti di cui si è detto - il Tribunale amministrativo ha sottolineato, a giusta ragione, la gravità delle azioni delittuose di cui il ricorrente si è reso colpevole.

Occorre infatti rilevare che in entrambe le situazioni alla base di queste condanne, egli ha pianificato nel dettaglio le azioni delittuose da compiere, che gli atti rimproveratigli hanno comportato anche l'esecuzione di un furto usando violenza e che gli stessi hanno portato ad infliggergli delle pene che sorpassano del resto il limite di un anno a partire dal quale una pena privativa della libertà è considerata come di lunga durata (DTF 135 II 377 consid. 4.2 pag. 381).

5.3. Per contro, non condivisibile è la conclusione secondo cui, vista la gravità dei reati commessi negli ultimi anni, il ricorrente rappresenta ancora una minaccia effettiva, attuale ed abbastanza grave per l'ordine pubblico ai sensi dell'art. 5 Allegato I ALC e la decisione di revoca è pertanto conforme anche a tale disposto (giudizio impugnato, consid. 3.4).

Nell'ambito della valutazione da effettuare dal profilo della norma convenzionale (precedente consid. 3.2), il Tribunale amministrativo non poteva in effetti omettere di considerare che i reati più gravi - tra cui figura certo l'istigazione al compimento di un furto usando violenza, non però il compimento di ulteriori gravi atti quali ad esempio reati a carattere sessuale o importanti violazioni della LStup - si concentrano in un lasso di tempo di circa tre anni (tra la fine del 2005 e la fine del 2008, precedente

consid. 5.1) e che, dopo averli commessi, il comportamento del ricorrente ha subito una sostanziale e provata svolta.

5.4. Da quanto risulta dal giudizio impugnato rispettivamente dai documenti ai quali fa riferimento, una volta uscito di prigione - nel febbraio 2009, dopo esservi stato per 37 giorni in regime di carcere preventivo - il ricorrente ha infatti tenuto un comportamento corretto ed ha inoltre raggiunto stabilità: dal punto di vista lavorativo, finanziario e affettivo.

Sul piano professionale, dal 14 settembre 2009 egli ha trovato un impiego stabile, svolto con impegno e con piena soddisfazione del suo datore di lavoro. Su quello affettivo ha nel contempo modificato il proprio atteggiamento anche nei confronti dei figli, segnatamente di D. _____, che risulta ora sostenere in maniera regolare anche economicamente.

Sempre dal punto di vista finanziario, occorre infine rilevare che l'insorgente sta pure regolarmente versando l'importo mensile concordato a suo tempo con l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento a titolo di rimborso della somma anticipata dallo Stato per il pagamento degli alimenti.

5.5. A torto non considerata nell'apprezzamento complessivo che la Corte cantonale era chiamata a compiere per valutare la minaccia da lui costituita (precedente consid. 3.2), tale sostanziale svolta nel comportamento del ricorrente trova inoltre conferma nella decisione presa il 1° dicembre 2011 dai Giudici del Tribunale penale cantonale di comminargli una pena sospesa, nonostante fossero confrontati con una fattispecie che ricadeva sotto l'art. 42 cpv. 2 CP.

Se infatti è vero che la condanna ad una pena sospesa non presuppone il sussistere di una prognosi positiva, ma solo l'assenza di una prognosi negativa, e che - considerata l'incertezza legata ad una simile prognosi - la sospensione costituisce dunque la regola (42 cpv. 1 CP; DTF 134 IV 1 consid. 4.2.2 pag. 5 seg.; sentenze 2C_845/2012 del 13 febbraio 2013 consid. 4.3.3 e 2C_4/2011 del 15 dicembre 2011 consid. 3.4.2), ciò non vale invece quando si sia confrontati - come nel caso in esame - con un imputato che ha commesso nuovi reati nei cinque anni successivi alla sua condanna ad una pena detentiva superiore a sei mesi (art. 42 cpv. 2 CP).

In una tale costellazione, l'assenza di una prognosi negativa non è infatti sufficiente; occorre bensì che il timore di un comportamento recidivo, che si basa sull'infrazione nuovamente perpetrata, sia compensato da circostanze particolarmente favorevoli, che secondo giurisprudenza risultano date se l'infrazione da giudicare non ha rapporto alcuno con le infrazioni commesse in precedenza rispettivamente quando - per l'appunto - le condizioni di vita del condannato si sono modificate in maniera particolarmente positiva e sussiste pertanto un'aspettativa concreta e fondata che egli si sia emendato (DTF 134 IV 1 consid. 4.2.3 pag. 6 seg.; sentenza 6B_160/2012 del 5 aprile 2013 consid. 4.2).

5.6. Nella fattispecie, i positivi aspetti evidenziati e il riconoscimento di circostanze particolarmente favorevoli ai sensi dell'art. 42 cpv. 2 CP, necessario per la condanna ad un'ulteriore pena sospesa, avrebbero pertanto dovuto portare la Corte cantonale a decidere altrimenti e a constatare l'illiceità del provvedimento di revoca.

Per i motivi indicati, il ricorrente non poteva infatti più essere considerato una minaccia effettiva, attuale e abbastanza grave per l'ordine pubblico ai sensi dell'art. 5 Allegato I ALC.

Occorre tuttavia sottolineare che se egli dovesse tornare a delinquere si esporrebbe allora molto verosimilmente a misure di allontanamento.

6.

6.1. Il ricorso dev'essere quindi accolto e la sentenza impugnata annullata, senza che occorra pronunciarsi sulla questione della proporzionalità del provvedimento contestato.

6.2. Di conseguenza, il permesso di domicilio a suo tempo rilasciato al ricorrente non gli viene revocato. Da parte sua, il Tribunale amministrativo dovrà nuovamente esprimersi sulle spese e sulle ripetibili della sede cantonale (art. 68 cpv. 5 e art. 107 cpv. 2 LTF; sentenza 2C_173/2011 del 24 giugno 2011 consid. 6.2).

6.3. Soccombente, lo Stato del Cantone Ticino è dispensato dal pagamento delle spese giudiziarie (art. 66 cpv. 4 LTF). Esso dovrà però corrispondere al ricorrente, assistito da un avvocato, un'indennità per ripetibili per la sede federale (art. 68 cpv. 1 e 2 LTF).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.

Il ricorso è accolto e la sentenza del 21 marzo 2013 del Tribunale amministrativo del Cantone Ticino è annullata. Il permesso di domicilio del ricorrente non viene revocato.

2.

Non vengono prelevate spese.

3.

Lo Stato del Cantone Ticino verserà al ricorrente un'indennità di fr. 2'000.-- per ripetibili della sede federale.

4.

La causa è rinviata al Tribunale cantonale amministrativo per nuova decisione sulle spese e sulle ripetibili per la sede cantonale.

5.

Comunicazione al patrocinatore del ricorrente, alla Sezione della popolazione del Dipartimento delle istituzioni, al Consiglio di Stato e al Tribunale amministrativo del Cantone Ticino, nonché all'Ufficio federale della migrazione.

Losanna, 21 agosto 2013

In nome della II Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero

Il Presidente: Zünd

Il Cancelliere: Savoldelli