

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 624/2019

Sentenza del 28 ottobre 2019

Il Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Seiler, Presidente,
Aubry Girardin, Hänni,
Cancelliere Ermotti.

Partecipanti al procedimento
A._____,
patrocinato dall'avv. Stefano Zanetti,
ricorrente,

contro

Sezione della popolazione,
Dipartimento delle istituzioni del Cantone Ticino,

Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino.

Oggetto
Revoca di un permesso di dimora UE/AELS,

ricorso contro la sentenza emanata il 24 maggio 2019
dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino (52.2017.118).

Fatti:

A.

A.a. A._____, cittadino olandese nato nel 1974, è giunto in Svizzera il 1o giugno 2011 ed è stato posto a beneficio di un permesso per dimoranti temporanei ("permesso L") UE/AELS valido fino al 30 settembre 2011 (cfr. art. 105 cpv. 2 LTF). Il 7 agosto 2011, dopo aver dichiarato di non essere mai stato condannato e di non avere procedimenti penali pendenti, l'interessato ha ottenuto un permesso di dimora UE/AELS valido fino al 6 ottobre 2016 per svolgere un'attività lucrativa dipendente.

A.b. Il 17 gennaio 2017, A._____ aveva a proprio carico tre esecuzioni per un totale di fr. 4'058.45 (cfr. art. 105 cpv. 2 LTF).

A.c. A._____ ha finora occupato le autorità penali elvetiche nei seguenti termini:

- decreto d'accusa dell'8 aprile 2013: condanna alla pena pecuniaria di 60 aliquote giornaliere da fr. 50.-- ciascuna, sospesa condizionalmente per un periodo di prova di tre anni, e alla multa di fr. 1'200.-- per guida in stato di ebbrezza (con una concentrazione qualificata di alcol nel sangue) e infrazione alle norme della circolazione stradale;
- decreto d'accusa del 4 agosto 2014: condanna alla pena pecuniaria di 90 aliquote giornaliere da fr. 50.-- ciascuna, sospesa condizionalmente per un periodo di prova di quattro anni, e alla multa di fr. 900.-- per guida in stato di ebbrezza (con una concentrazione qualificata di alcol nel sangue), nonché revoca della sospensione condizionale concessa alla pena pecuniaria inflitta l'8 aprile 2013.

L'interessato è inoltre stato condannato nei Paesi Bassi:

- a venti mesi di reclusione per infrazione alla legge sulle droghe (8 febbraio 2005), reato commesso il 28 novembre 2004;
- a dodici mesi di reclusione per infrazione alla legge sulle droghe (7 giugno 2007), reato commesso il

15 marzo 2007.

B.

Con decisione del 15 ottobre 2015, preso atto delle condanne subite da A. _____, la Sezione della popolazione del Dipartimento delle istituzioni del Cantone Ticino (di seguito: la Sezione della popolazione) ha revocato il permesso di dimora UE/AELS dell'interessato, assegnandogli un termine per lasciare la Svizzera.

Su ricorso, tale provvedimento è stato confermato sia dal Consiglio di Stato (25 gennaio 2017) che dal Tribunale amministrativo (24 maggio 2019) del Cantone Ticino. Lasciata aperta la questione dell'applicabilità dell'ALC alla situazione del ricorrente, i Giudici cantonali hanno ritenuto che, in ogni caso, alla luce dei suoi precedenti penali, A. _____ rappresentava una minaccia effettiva e attuale per l'ordine pubblico svizzero, di modo che la revoca - rispettivamente il mancato rinnovo - del suo permesso di dimora UE/AELS si rivelava conforme all'art. 5 Allegato I ALC. I Giudici ticinesi hanno parimenti constatato che il provvedimento contestato era giustificato sotto il profilo del diritto interno (art. 62 LStrl in relazione con l'art. 33 cpv. 3 LStrl) e conforme al principio di proporzionalità (art. 96 LStrl).

C.

Il 27 giugno 2019, A. _____ ha inoltrato dinanzi al Tribunale federale un "ricorso di diritto pubblico" con cui chiede, protestate tasse, spese e ripetibili, l'annullamento della sentenza del Tribunale amministrativo del 24 maggio 2019, della decisione del Consiglio di Stato del 25 gennaio 2017 e della decisione della Sezione della popolazione del 15 ottobre 2015, postulando al contempo il rinnovo del proprio permesso di dimora.

La Corte cantonale si è riconfermata nelle motivazioni e nelle conclusioni della propria sentenza. La Sezione della popolazione ha chiesto il rigetto del gravame. Il Governo ticinese si è invece rimesso al giudizio di questa Corte.

Diritto:

1.

Il Tribunale federale esamina d'ufficio la sua competenza (art. 29 cpv. 1 LTF) e verifica con piena cognizione l'ammissibilità dei gravami che gli vengono sottoposti (DTF 144 V 280 consid. 1 pag. 282).

1.1. Il ricorrente ha intitolato la sua impugnativa "ricorso di diritto pubblico". Tale imprecisione non comporta comunque alcun pregiudizio per l'interessato, nella misura in cui il gravame adempie alle esigenze formali del tipo di ricorso effettivamente esperibile (DTF 138 I 367 consid. 1.1 pag. 370; sentenza 2C 400/2019 dell'8 agosto 2019 consid. 1.1).

1.2. Giusta l'art. 83 lett. c cifra 2 LTF, il ricorso in materia di diritto pubblico è inammissibile contro le decisioni in materia di diritto degli stranieri concernenti permessi o autorizzazioni al cui ottenimento né il diritto federale né il diritto internazionale conferiscono un diritto.

Nella fattispecie, il ricorrente, alla luce della sua nazionalità neerlandese, ha in via di principio un diritto a un'autorizzazione di soggiorno in base all'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea (attualmente: Unione europea) e i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC; RS 0.142.112.681; sentenze 2C 33/2019 dell'8 marzo 2019 consid. 1.1 e 2C 479/2018 del 15 febbraio 2019 consid. 1.2). La presente causa sfugge dunque all'eccezione citata, fermo restando che la questione dell'effettivo diritto di soggiorno dell'interessato sarà trattata come aspetto di merito (DTF 136 II 177 consid. 1.1 pag. 179; sentenza 2C 145/2019 del 24 giugno 2019 consid. 1.1). La via del ricorso in materia di diritto pubblico è dunque aperta.

1.3. Per il resto, diretta contro una decisione finale (art. 90 LTF) di un tribunale superiore (art. 86 cpv. 1 lett. d e 2 LTF), e presentata nei termini (art. 100 cpv. 1 LTF) e nelle forme richieste (art. 42 LTF) dal destinatario della pronuncia contestata, con interesse a insorgere (art. 89 cpv. 1 LTF), l'impugnativa è ricevibile quale ricorso in materia di diritto pubblico ex art. 82 segg. LTF, fatto salvo quanto segue.

1.4. In ragione dell'effetto devolutivo del gravame (cfr. DTF 136 II 101 consid. 1.2 pag. 104), il ricorrente è unicamente legittimato a formulare conclusioni riguardanti l'annullamento e/o la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo. In quanto chiede l'annullamento della decisione della Sezione della popolazione del 15 ottobre 2015 e quello della decisione del Consiglio di Stato del 25

gennaio 2017, il ricorso è pertanto inammissibile (sentenze 2C 357/2019 del 19 settembre 2019 consid. 1.4 e 2C 987/2018 del 23 aprile 2019 consid. 1.2).

1.5. Giusta l'art. 99 cpv. 1 LTF, davanti al Tribunale federale possono essere addotti nuovi fatti e nuovi mezzi di prova soltanto se ne dà motivo la decisione dell'autorità inferiore. Dal momento che le condizioni per un richiamo all'art. 99 cpv. 1 LTF non sono né date né sostanziate, il certificato medico allegato al ricorso non può essere vagliato. Comunque sia, alla presa in considerazione di tale documento osterebbe anche la data che porta (24 giugno 2019), posteriore a quella del giudizio impugnato (24 maggio 2019).

2.

Il Tribunale federale fonda il suo ragionamento giuridico sulla base dei fatti accertati dall'autorità precedente (art. 105 cpv. 1 LTF), eccezion fatta per i casi contemplati dall'art. 105 cpv. 2 LTF. Giusta l'art. 97 cpv. 1 LTF, il ricorrente può censurare l'accertamento dei fatti soltanto se è stato svolto in modo manifestamente inesatto - ovvero arbitrario - o in violazione del diritto ai sensi dell'art. 95 LTF e se l'eliminazione del vizio può essere determinante per l'esito del procedimento (DTF 142 II 355 consid. 6 pag. 358; 139 II 373 consid. 1.6 pag. 377). In conformità all'art. 106 cpv. 2 LTF, chi ricorre deve motivare, con precisione e per ogni accertamento di fatto censurato, la realizzazione di queste condizioni. Se ciò non avviene, il Tribunale federale non può tener conto di uno stato di fatto divergente da quello esposto nella sentenza impugnata (DTF 137 II 353 consid. 5.1 pag. 356; sentenza 2C 793/2018 del 13 marzo 2019 consid. 2).

Siccome non sono validamente messi in discussione, i fatti che risultano dal giudizio querelato vincolano il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 LTF; sentenze 2C 400/2019 dell'8 agosto 2019 consid. 2 e 2C 987/2018 del 23 aprile 2019 consid. 2.2). Questa Corte fonderà dunque il proprio giudizio sui fatti constatati dall'autorità precedente.

3.

La legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione (LStrl; RS 142.20; prima del 1 o gennaio 2019: LStr [RU 2007 5437]) si applica ai cittadini degli stati membri dell'Unione europea solo se l'ALC non contiene disposizioni derogatorie o se la suddetta legge prevede disposizioni più favorevoli (art. 2 cpv. 2 LStrl). Siccome la revoca (o il mancato rinnovo) di un permesso di dimora non è regolata nell'ALC, la questione va esaminata sotto l'angolo dell'art. 62 LStrl (infra consid. 4; cfr. sentenze 2C 357/2019 del 19 settembre 2019 consid. 4; 2C 560/2016 del 6 ottobre 2016 consid. 2.1; 2C 370/2012 del 29 ottobre 2012 consid. 3.1). In simile contesto, riveste ciò non di meno rilievo l'art. 5 Allegato I ALC, a norma del quale i diritti conferiti dall'ALC possono essere limitati soltanto da misure giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità (infra consid. 5; cfr. sentenza 2C 864/2018 del 18 febbraio 2019 consid. 3.1).

4.

In conformità all'art. 62 cpv. 1 lett. a LStrl (il cui tenore è identico a quello dell'art. 62 cpv. 1 lett. a LStr), l'autorità competente può in particolare revocare (o rifiutare di prorogare; cfr. art. 33 cpv. 3 LStrl) un permesso di dimora se lo straniero o il suo rappresentante ha fornito, durante la procedura d'autorizzazione, indicazioni false o taciuto fatti essenziali. A ragion veduta, il ricorrente non contesta l'applicazione di tale disposizione alla presente fattispecie, dal momento che, come risulta dal giudizio impugnato, egli ha ottenuto la sua autorizzazione di soggiorno dichiarando falsamente di essere incensurato, ossia sottacendo le due condanne subite nei Paesi Bassi (cfr. supra lett. A.c in fine; per l'esame sotto l'angolo dell'ALC, cfr. infra consid. 5).

5.

L'insorgente lamenta invece una violazione dell'art. 5 Allegato I ALC, contestando di rappresentare una minaccia effettiva e attuale per l'ordine pubblico svizzero.

5.1. La questione della facoltà dell'interessato di richiamarsi all'ALC è stata lasciata aperta dai Giudici ticinesi, i quali, in particolare, non hanno esaminato se l'interessato svolgesse (ancora) un'attività lucrativa in Svizzera (sentenza impugnata, pag. 6). Alla luce delle circostanze del caso di specie, tale questione appare tuttavia cruciale e avrebbe dovuto essere risolta in sede cantonale. Nell'ottica dell'art. 5 Allegato I ALC, la presente fattispecie costituisce in effetti un caso limite, come esposto di seguito.

5.2. Giusta l'art. 5 Allegato I ALC, i diritti conferiti dalle disposizioni dell'Accordo possono essere limitati soltanto da misure giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e pubblica sanità. Secondo la giurisprudenza in materia, le deroghe alla libera circolazione garantita dall'ALC

vanno interpretate in modo restrittivo. Nell'ottica dell'art. 5 Allegato I ALC, al di là della turbativa insita in ogni violazione della legge, 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 che costituisce una minaccia reale, attuale e di una certa gravità per l'ordine pubblico (cfr. DTF 139 II 121 consid. 5.3 pag. 125 seg.; sentenze 2C 33/2019 dell'8 marzo 2019 consid. 3.2 e 2C 143/2019 del 14 febbraio 2019 consid. 3.1.1). 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; d'altro lato, per rinunciare a misure di ordine pubblico, non si deve esigere che il rischio di recidiva sia nullo. La misura dell'apprezzamento dipende dalla gravità della potenziale infrazione: tanto più questa appare importante, quanto minori sono le esigenze in merito al rischio di recidiva (DTF 139 II 121 consid. 5.3 pag. 125 seg.; sentenze 2C 173/2019 del 31 luglio 2019 consid. 3.2 e 2C 864/2018 del 18 febbraio 2019 consid. 3.2).

5.3. In concreto, l'interessato è stato condannato nel proprio Paese d'origine a un totale di trentadue mesi di reclusione per "infrazione alla legge sulle droghe". Il giudizio querelato non indica tuttavia con precisione il tipo di reato commesso dal ricorrente e le circostanze nelle quali questi ha agito, limitandosi a menzionare un generico "traffico di droga" (sentenza impugnata, pag. 9). Sebbene vada sottolineato che il Tribunale federale si mostra particolarmente rigoroso in presenza di reati commessi nell'ambito degli stupefacenti, i quali sono perseguibili in Svizzera sulla base della legge federale del 3 ottobre 1951 sugli stupefacenti e sulle sostanze psicotrope (LStup; RS 812.121; cfr. DTF 139 II 121 consid. 5.3 pag. 126; sentenze 2C 44/2017 del 28 luglio 2017 consid. 5.1 e 2C 963/2015 del 29 febbraio 2016 consid. 4.3), e malgrado la pena inflitta al ricorrente rispecchi la gravità dei suoi atti, la sentenza impugnata rimane vaga sui fatti alla base delle condanne in questione, ciò che rende difficile la ponderazione di tali condanne sotto l'angolo dell'art. 5 Allegato I ALC e dell'esistenza di un concreto rischio di recidiva. Va inoltre rilevato che, quando il Tribunale amministrativo si è pronunciato (24 maggio 2019), queste erano già datate, in quanto risalivano a quattordici (2005), rispettivamente dodici (2007) anni prima. In mancanza di altri elementi e di maggiori informazioni in merito alle condanne subite dall'insorgente nei Paesi Bassi, tali condanne non sono sufficienti ad ammettere l'esistenza di una minaccia concreta e attuale per l'ordine pubblico svizzero.

5.4. Il ricorrente è stato poi condannato penalmente per due volte anche in Svizzera, in tempi più recenti (2013 e 2014). Si tratta di due condanne per guida in stato di ebbrezza, che sanzionano il fatto di aver condotto un veicolo con una concentrazione qualificata di alcol nel sangue, con un tasso alcolemico accertato tra 1,79 e 2,39 grammi per mille (2013), rispettivamente tra 2,10 e 2,67 grammi per mille (2014), ovvero dei tassi alcolemici molto elevati. Tale comportamento è contrario all'ordine e alla sicurezza pubblici, dal momento che - come è noto - guidare in stato di ubriachezza mette seriamente in pericolo la vita del conducente e degli altri utenti della strada (DTF 139 II 121 consid. 5.5.1 pag. 127; sentenze 1C 152/2019 del 26 giugno 2019 consid. 3.4; 2C 452/2017 del 2 luglio 2018 consid. 4.4; 2C 66/2018 del 7 maggio 2018 consid. 5.2; 2C 340/2015 del 29 febbraio 2016 consid. 3.2; 2C 1152/2014 del 14 settembre 2015 consid. 4.2). Senza nulla togliere alla gravità di questi fatti, nell'ottica dell'art. 5 Allegato I ALC, le condanne subite dall'insorgente in Svizzera, che si riferiscono peraltro a reati commessi nel 2013 e nel 2014 (cfr. art. 105 cpv. 2 LTF), non permettono tuttavia di concludere che l'interessato costituisce una concreta minaccia per l'ordine pubblico svizzero.

5.5. Va poi osservato che, nel 2011, quando il ricorrente ha chiesto (e ottenuto) un permesso di dimora UE/AELS, egli ha mentito sui suoi precedenti penali, dichiarando falsamente di essere incensurato. Se questo fatto non costituisce di per sé un motivo di revoca sotto l'angolo dell'ALC, che del resto non regola tale questione (cfr. supra consid. 3), un simile atteggiamento può tuttavia, secondo le circostanze, costituire un indizio di una minaccia attuale ed effettiva per l'ordine pubblico e quindi essere preso in considerazione nell'ottica di una valutazione globale del comportamento dell'insorgente (cfr. sentenze 2C 310/2012 del 12 novembre 2012 consid. 3.2.2; 2C 932/2010 del 24 maggio 2011 consid. 4.1 in fine; 2C 908/2010 del 7 aprile 2011 consid. 4.3; si veda anche sentenza 2C 44/2017 del 28 luglio 2017 consid. 5.2). Nel caso di specie, anche questo elemento non è (da solo) comunque sufficiente a comprovare l'esistenza di un rischio concreto di recidiva.

5.6. In conclusione, la situazione del ricorrente, che va esaminata alla luce delle circostanze globali della fattispecie, rappresenta - come detto - un caso limite nell'ottica delle condizioni previste dall'art. 5 Allegato I ALC per una valida limitazione dei diritti scaturenti dall'accordo. La questione di sapere

se l'interessato possa o meno appellarsi all'ALC assume quindi un'importanza cruciale. Si tratta di una questione di diritto, che i fatti constatati nella sentenza impugnata non permettono tuttavia di dirimere. Di conseguenza la causa dev'essere rinviata al Tribunale amministrativo perché esamini tale questione e renda un nuovo giudizio. Se l'autorità precedente dovesse arrivare alla conclusione che l'insorgente può invocare l'ALC per opporsi alla revoca (o al mancato rinnovo) del suo permesso di dimora UE/AELS, essa dovrà allora esaminare approfonditamente le condizioni di applicazione dell'art. 5 Allegato I ALC, facendo in particolare luce sui fatti alla base delle condanne subite dal ricorrente nei Paesi Bassi.

6.

Per quanto precede, nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è accolto. La sentenza impugnata è annullata e l'incarto rinviato al Tribunale amministrativo per nuovo giudizio nel senso dei considerandi (art. 107 cpv. 2 LTF).

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

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.

Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è accolto. La sentenza del 24 maggio 2019 è annullata e la causa rinviata al Tribunale cantonale amministrativo per nuovo giudizio, nel senso dei considerandi.

2.

Non vengono prelevate spese.

3.

Lo Stato del Cantone Ticino verserà al ricorrente un'indennità di fr. 2'500.-- a titolo di ripetibili per la sede federale.

4.

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 alla Segreteria di Stato della migrazione.

Losanna, 28 ottobre 2019

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

Il Presidente: Seiler

Il Cancelliere: Ermotti