Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Corte I
A-827/2012

Sentenza del 1° ottobre 2012

Composizione

Giudici Claudia Pasqualetto Péquignot (presidente del collegio), André Moser e Jérôme Candrian,
cancelliere Federico Pestoni.

Parti

A._____,
patrocinato dall'Avv. B._____,
ricorrente,

contro

Servizio specializzato per i controlli di sicurezza relativi alle persone, Protezione delle informazioni e delle opere (PIO), Papiermühlestrasse 20, 3003 Bern,
autorità inferiore.

Oggetto

Controllo di sicurezza relativo alle persone.

Fatti:

A.
Il Servizio specializzato per i controlli di sicurezza relativi alle persone (Servizio specializzato CSP; di seguito: Servizio specializzato) è stato incaricato dal centro di istruzione SWISSINT di effettuare, nei confronti del signor A._____, un controllo di sicurezza relativo alle persone al fine di valutare il rischio relativo all'accesso ad informazioni classificate CONFIDENZIALE rispettivamente ad informazioni estere classificate nonché, in occasione di un impiego all'estero, alla rappresentanza della Svizzera nell'ambito di una missione ufficiale.

B.
In data 7 febbraio 2011, al signor A._____ è stato sottoposto – per accettazione – il formulario "Controllo di sicurezza relativo alle persone per impiegati della Confederazione". In tale circostanza, il signor A._____ ha acconsentito sia all'esecuzione del controllo di sicurezza di base sia al controllo di sicurezza ampliato nonché alla raccolta delle necessarie informazioni dai registri del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) così come da altri organi ufficiali della Confederazione e dei Cantoni.

C.
Con richiesta di informazioni del 9 febbraio 2011, il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC) ha invitato il Comando della polizia del Cantone Ticino a voler allestire un rapporto circostanziato sul signor A._____. Tale richiesta è stata soddisfatta in data 10 febbraio 2011. Dal rapporto fornito, emerge che il signor A._____ è registrato presso la Polizia del Cantone Ticino per un ammonimento (del 15 marzo 2005) del magistrato dei minorenni a seguito di infrazioni alla legge federale del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale (LCStr, RS 741.01), per un ammonimento (del 23 gennaio 2007) dello stesso magistrato per infrazione alla legge federale del 3 ottobre 1951 sugli stupefacenti e sulle sostanze psicotrope (LStup, RS 812.121), per una denuncia (del 29 ottobre 2007) al magistrato dei minorenni per infrazione alla LStup, e per la condanna (del 15 dicembre 2008) emessa dal Ministero pubblico del Cantone Ticino per infrazione alla LStup (vecchio art. 19 cpv. 1 LStup). A seguito di ciò, in data 4 marzo 2011, il SIC ha richiesto alle autorità penali testé citate di fornire la documentazione in loro possesso relativa al signor A._____.

D.
Dall'estratto del casellario giudiziale datato 8 febbraio 2011 risulta che, con decreto d'accusa del ministero pubblico del Cantone Ticino del 15 dicembre 2008, il signor A._____ è stato condannato ad una pena pecuniaria di 2'100.— franchi, corrispondente a settanta aliquote giornaliere da 30.— franchi l'una, sospesa condizionalmente per un periodo di prova di due anni, oltre che alla multa di 500.— franchi, al pagamento della tassa di giustizia di 500.— franchi e delle spese giudiziarie di 50.— franchi per violazione del vecchio art. 19 cpv. 1 LStup.

E.
In data 3 novembre 2011 il signor A._____ ha firmato il formulario per la "Proroga del termine per la raccolta dei dati".

F.
In data 4 novembre 2011 ha avuto luogo l'audizione del signor A._____ da parte del Servizio specializzato. L'audizione è durata dalle ore 10.07 alle ore 13.05.

G.
Con scritto dell'8 dicembre 2011 il Servizio specializzato ha informato il signor A._____ che, alla luce di quanto emerso, era sua intenzione emanare una decisione di rischio vincolata o una decisione di rischio negativa. Il Servizio specializzato ha quindi concesso al signor A._____ la possibilità di prendere posizione per iscritto circa le sue considerazioni entro il 21 dicembre 2011. Il signor A._____ ha lasciato trascorrere il termine impartitogli senza esercitare il proprio diritto di essere sentito.

H.
In data 13 gennaio 2012, il Servizio specializzato ha emesso una dichiarazione di rischio negativa. Esso ha decretato in particolare, nel dispositivo, che il signor A._____ è considerato un rischio per la sicurezza ai sensi della legge federale del 21 marzo 1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI, RS 120) e dell'ordinanza del 4 marzo 2011 sui controlli di sicurezza relativi alle persone (OCSP, RS 120.4) (cifra 1); che egli non deve avere accesso ad informazioni classificate CONFIDENZIALE, ad informazioni estere classificate e non deve avere occasione di rappresentare la Svizzera all'estero nell'ambito di una missione ufficiale (cifra 2); che è consigliabile non impiegarlo in seno alla SWISSINT e di rinunciare ad istruzioni di perfezionamento come anche impieghi per la promozione della pace all'estero (cifra 3).

I.
Con ricorso del 13 febbraio 2012 il signor A._____ (di seguito: il ricorrente) ha interposto ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale contro la predetta decisione del Servizio specializzato (di seguito: autorità inferiore), chiedendone l'annullamento.

J.
Con scritto del 18 maggio 2012, l'autorità inferiore, chiamata ad esprimersi sul ricorso, ha integralmente confermato – portando alcune precisazioni – la propria decisione del 13 gennaio 2012.

K.
Con osservazioni finali del 4 luglio 2012, il ricorrente ha ribadito la propria posizione, antitetica per rapporto a quella dell'autorità inferiore.

L.
Ulteriori fatti ed argomenti addotti dalle parti verranno ripresi nei considerandi di seguito, qualora risultino giuridicamente determinanti per l'esito della vertenza.

Diritto:

1.

1.1 Fatta eccezione delle decisioni previste dall'art. 32 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), lo scrivente Tribunale, in virtù dell'art. 31 LTAF, 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. Nella presente fattispecie, l'atto impugnato costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 PA, emessa dal Servizio specializzato per i controlli di sicurezza relativi alle persone (CSP) facente parte della Protezione delle informazioni e delle opere (PIO), che è un organo subordinato al Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) ai sensi dell'art. 33 lett. d LTAF (cfr. artt. 7 cpv. 1 lett. d, 8 cpv. 1 lett. a e allegato dell'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'amministrazione del 25 novembre 1998 [OLOGA, RS 172.010.1]; DTAF 2009/43 consid. 1.1). Inoltre i controlli di sicurezza relativi alle persone non rientrano nell'eccezione prevista dall'art. 32 cpv. 1 lett. a LTAF in ambito di sicurezza interna ed esterna (cfr. THOMAS HÄBERLI, in: Basler Kommentar

zum Bundesgerichtsgesetz, 2a ed., Basilea 2011, Art. 83 N. 24 così come HANSJÖRG SEILER, in: Hansjörg Seiler/Nicolas von Werdt/Andreas Güngerich [Hrsg.], Handkommentar zum Bundesgerichtsgesetz [BGG], Berna 2007, Art. 83 N. 17 con rif. cit.). Il Tribunale amministrativo federale è dunque competente per la trattazione del presente ricorso (cfr. anche Art. 21 cpv. 3 LMSI).

1.2 La procedura dinanzi al Tribunale amministrativo federale è retta dalla PA, in quanto la LTAF non disponga altrimenti (art. 37 cpv. 1 LTAF).

1.3 Il ricorrente ha preso parte alla procedura dinanzi all'autorità inferiore. Inoltre, in quanto destinatario della decisione impugnata, il ricorrente è particolarmente toccato dalla stessa e vanta pertanto un interesse attuale e degno di protezione al suo annullamento o alla sua modificazione (art. 48 PA). Egli è pertanto legittimato ad aggravarsi contro di essa.

1.4 I requisiti relativi ai termini di ricorso (art. 50 PA), alla forma ed al contenuto dell'atto di ricorso (art. 52 PA) sono soddisfatti. Occorre pertanto entrare nel merito del ricorso.

2.
Con ricorso al Tribunale amministrativo federale possono essere invocati la violazione del diritto federale, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti nonché l'inadeguatezza (art. 49 PA). Lo scrivente Tribunale non è vincolato né dai motivi addotti (art. 62 cpv. 4 PA) né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3ª ed., Berna 2011, n. 2.2.6.5). I principi della massima inquisitoria e dell'applicazione d'ufficio del diritto sono tuttavia limitati. L'autorità competente procede infatti spontaneamente a constatazioni complementari o esamina altri punti di diritto solo se dalle censure sollevate o dagli atti risultino indizi in tal senso (DTF 122 V 157, consid. 1a; DTF 121 V 204, consid. 6c; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basilea 2008, n. 3.198).

Lo scrivente Tribunale dispone del pieno potere di cognizione. Ciò detto, nel valutare se una determinata persona rappresenta un rischio per la sicurezza, l'autorità inferiore gode di un certo margine d'apprezzamento. Tale esercizio, infatti, richiede la valutazione di circostanze particolari per la quale l'autorità inferiore dispone di conoscenze e competenze specifiche. Il Tribunale amministrativo federale esamina pertanto tali

questioni con una certa prudenza e non si discosta, senza validi motivi, dall'apprezzamento di chi l'ha preceduto (cfr. Sentenza del Tribunale federale 8C_788/2011 del 2 maggio 2012 consid. 5.1.2.; Sentenze del Tribunale amministrativo federale A-3037/2011 del 27 marzo 2012 consid. 2, A-4582/2010 del 20 gennaio 2012 consid. 2, A-6275/2010 del 27 aprile 2011 consid. 2, A-527/2010 del 19 ottobre 2010 consid. 2).

3.
Il 1° aprile 2011, dopo revisione totale, è entrata in vigore l'ordinanza del 4 marzo 2011 sui controlli di sicurezza relativi alle persone (OCSP, SR 120.4). Essa regola sia i controlli di sicurezza relativi alle persone ai sensi della LMSI sia quelli secondo la legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare, LM, RS 510.10) (cfr. art. 1 OCSP). Giusta l'art. 32 cpv. 3 OCSP i controlli di sicurezza relativi alle persone avviati prima dell’entrata in vigore della presente ordinanza sono retti dal diritto previgente. Nella fattispecie, il controllo di sicurezza è stato autorizzato dal ricorrente in data 7 febbraio 2011, di conseguenza è applicabile l'ordinanza del 19 dicembre 2001 sui controlli di sicurezza relativi alle persone (vOCSP, RU 2002 377).

4.

4.1 Scopo dei controlli di sicurezza relativi alle persone secondo gli art. 19 e segg. LMSI è quello di individuare i rischi per la sicurezza tra gli agenti della Confederazione, militari, militi della protezione civile e terzi che svolgono o dovrebbero svolgere un lavoro sensibile ai sensi dell'art. 19 cpv. 1 lett. a-e LMSI. Giusta l'art. 20 cpv. 1 LMSI il controllo consiste nel raccogliere i dati rilevanti in materia di sicurezza concernenti il modo di vita della persona interessata, segnatamente le relazioni personali strette e quelle famigliari, la situazione finanziaria, i rapporti con l’estero e le attività atte a minacciare in maniera illegale la sicurezza interna ed esterna. Non vengono raccolti dati sull’esercizio dei diritti costituzionali. Per l'art. 1 LMSI, detta legge ha lo scopo di garantire i fondamenti democratici e costituzionali della Svizzera nonché di proteggere la libertà della sua popolazione. Il Consiglio federale, nel suo messaggio del 7 marzo 1994, ha rilevato che una delle minacce più delicate e più intense contro la sicurezza interna sorge allorquando persone impiegate in posizioni chiave commettono tradimento, operano contro lo Stato stesso o intendono cambiarne le istituzioni con mezzi illegali. In tali posti devono essere quindi insediate soltanto persone che non siano ricattabili e offrano garanzia che non abuseranno della fiducia in loro riposta (FF 1994 II 1027). Quali rischi per la sicurezza ai sensi della LMSI si

considerano in particolare, il terrorismo, i servizi di informazione illegali, l'estremismo violento, le attività criminali, la corruzione, i problemi finanziari, le dipendenze, la ricattabilità e uno stile di vita eccessivo (cfr. Sentenze del Tribunale amministrativo federale A-5050/2011 del 12 gennaio 2012 consid. 3 con rif. cit. e A-4582/2010 del 20 gennaio 2012 consid. 4).

4.2 Secondo l'art. 9 cpv. 1 vOCSP esistono diversi tipi di controlli di sicurezza relativi alle persone e vengono eseguiti secondo i tre gradi seguenti: il controllo di sicurezza di base (art. 9 cpv. 1 lett. a vOCSP), il controllo di sicurezza ampliato (lett. b) e il controllo di sicurezza ampliato con audizione (lett. c). L'art. 10 cpv. 1 vOCSP prevede che il controllo di sicurezza di base si applica in particolare ai militari ed ai terzi aventi accesso a delle informazioni classificate CONFIDENZIALE (lett. a). Secondo l'art. 10 cpv. 2 vOCSP, il controllo di sicurezza di base consiste nella valutazione della persona sulla base dei dati raccolti conformemente all'art. 20 cpv. 2 lett. a e d LMSI. L'art. 11 cpv. 1 vOCSP prevede che il controllo di sicurezza ampliato si applica in particolare ai militari ed ai terzi aventi accesso a delle informazioni estere classificate (lett. e) e alle persone che, in occasione del loro impiego all’estero, rappresentano la Svizzera all’estero nell’ambito di una missione ufficiale (lett. f). Il controllo di sicurezza ampliato consiste nella valutazione della persona sulla base dei dati raccolti conformemente all'art. 20 cpv. 2 lett. a-f LMSI (art. 12 cpv. 2 OCSP). I dati possono così essere raccolti per mezzo dell'audizione della persona in questione (art. 20 cpv. 2 lett. f LMSI). Giusta gli artt. 10 cpv. 3 vOCSP e 11 cpv. 3 vOCSP, se una persona è iscritta nei registri di cui all'art. 20 cpv. 2 lett. a e d LMSI e che il Servizio specializzato intende per questo motivo prendere una decisione negativa o una decisione vincolata, esso predispone un controllo di sicurezza ampliato con audizione. Nel caso in cui viene operato un controllo di sicurezza ampliato con audizione, l'autorità richiedente deve trasmettere, oltre al modulo di controllo propriamente detto, il modulo "Ulteriori dati personali" (art. 12 cpv. 3 vOCSP).

Secondo il messaggio, l'audizione dell'interessato deve offrire una certa libertà di porre delle domande in relazione con la vita privata della persona in oggetto. Il controllo di sicurezza sarebbe illusorio se, sotto la copertura dei diritti fondamentali, la persona interessata potesse rifiutare di rispondere a domande di chiarimento su eventuali abusi di alcol o di stupefacenti, di debiti personali, di occupazioni accessorie, ecc. La persona interrogata è tenuta a dire la verità. Ella può tuttavia dichiarare

di non voler rispondere a certe domande. Spetta allora al Servizio specializzato valutare il rifiuto di rispondere (FF 1994 II 1188).

5.
Con la decisione impugnata, l'autorità inferiore ha ritenuto che il ricorrente rappresenta un rischio per la sicurezza dello Stato, raccomandando che egli non abbia accesso a informazioni classificate CONFIDENZIALE, ad informazioni estere classificate, che egli non rappresenti la Svizzera all'estero nell'ambito di una missione ufficiale e, infine, ha sconsigliato l'impiego del ricorrente in seno alla SWISSINT, nonché di offrirgli istruzioni di perfezionamento o impieghi per la promozione della pace all'estero. Il controllo di sicurezza qui in oggetto è stato richiesto in relazione al possibile impiego del ricorrente presso la SWISSINT e segnatamente per una missione di promozione della pace in Kosovo. Il dispositivo deve quindi essere inteso limitatamente a questa funzione e non in generale, in relazione alle altre funzioni svolte dal ricorrente in seno all'esercito, per le quali, in ogni caso, un controllo di sicurezza era già stato eseguito (cfr. consid. 6.5.1 e 6.5.2 qui di seguito). Nella misura in cui, di norma, l'autorità richiedente riceve soltanto il dispositivo della decisione dell'autorità inferiore (cfr. DTAF 2009/43, consid. 4.3 e segg.), lo scrivente Tribunale ritiene necessario precisarne la portata (v. anche consid. 6.5.6 qui di seguito); in effetti, nella presente fattispecie l'autorità richiedente è anche quella da cui dipende il ricorrente per quanto riguarda le sue altre funzioni militari. Di conseguenza, appare più che necessario precisarne il dispositivo in modo che non vi sia nessun rischio di confusione sulla portata della valutazione contenuta nell'atto impugnato.

6.
Di seguito occorre verificare, dal profilo materiale, la valutazione che l'autorità inferiore ha proposto sulla scorta degli artt. 19 e segg. LMSI, e degli artt. 10 cpv. 1 lett. a e 11 cpv. 1 lett. e-f vOCSP. Essa è giunta alla conclusione che esiste un rischio per la sicurezza secondo le citate disposizioni ritenendo che il ricorrente non deve avere accesso ad informazioni classificate CONFIDENZIALE, ad informazioni estere classificate e non deve avere occasione di rappresentare la Svizzera all'estero nell'ambito di una missione ufficiale, consigliando inoltre di non impiegarlo in seno alla SWISSINT e di rinunciare ad istruzioni di perfezionamento come anche impieghi per la promozione della pace all'estero.

6.1 Anzitutto, lo scrivente Tribunale rileva che più la funzione riveste un carattere sensibile, maggiore è il rischio per la sicurezza (cfr. Sentenze

del Tribunale amministrativo federale A-3037/2011 del 27 marzo 2012 consid. 6.1, A-5050/2011 del 12 gennaio 2012 consid. 5.1, A-103/2010 del 29 novembre 2010 consid. 5, A-7894/2009 del 16 giugno 2010 consid. 6). Sono classificate "CONFIDENZIALE" le informazioni la cui conoscenza da parte di persone non autorizzate può causare un danno agli interessi nazionali (cfr. art. 6 cpv. 1 dell'ordinanza del 4 luglio 2007 concernente la protezione delle informazioni della Confederazione [RS 510.411, OPrl]).

Nella fattispecie, esercitando la funzione prevista, il ricorrente avrebbe accesso ad informazioni classificate "CONFIDENZIALE" ed informazioni estere classificate (art. 2 cpv. 2 e art. 10 cpv. 1 lett. b e d vOCSP). Il fatto di divulgare tali dati potrebbe nuocere al buon funzionamento dell'esercito svizzero e, più in generale, agli interessi dello Stato.

6.2 Inoltre, secondo la giurisprudenza, può esistere un rischio per la sicurezza ai sensi della LMSI quando ci si fonda su differenti elementi considerati nel loro insieme, sebbene un tale rischio dovrebbe essere negato se ci si basasse su uno di questi elementi preso singolarmente (Sentenze del Tribunale amministrativo federale A-5050/2011 del 12 gennaio 2012 consid. 5.3, A-6275/2010 del 27 aprile 2011 consid. 7, A-802/2007 del 3 dicembre 2007 consid. 7).

6.3 In un controllo di sicurezza relativo alle persone non si può decidere solo in base ai fatti comprovati ("harte" Fakten). Si tratta piuttosto di effettuare una valutazione dei rischi basata sulle indagini compiute. Poiché in un controllo di sicurezza relativo alle persone deve essere proposta una prognosi su delle circostanze future ed incerte, è naturale che ci si possa riferire – oltre alle conclusioni tratte dai dati raccolti – anche a ipotesi e presunzioni. In primo luogo occorre verificare se la citata raccolta dati è stata effettuata lecitamente e, in secondo luogo, se le informazioni raccolte sono state valutate in modo corretto (cfr. Sentenze del Tribunale amministrativo federale A-5050/2011 del 12 gennaio 2012 consid. 5.4 e rif. cit. e A-4582/2010 del 20 gennaio 2012 consid. 6.1).

Una decisione che non tiene conto del comportamento assunto in passato dal ricorrente non è pensabile. Si effettua appositamente un controllo di sicurezza relativo alle persone, al fine di escludere i possibili rischi derivanti dal precedente comportamento di una persona.

6.4 A titolo generale, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale – ancorché relativa a decisioni dell'allora commissione di ricorso – lo scrivente Tribunale non può, senza un valido motivo, sostituire il potere d'apprezzamento dell'autorità inferiore con il proprio parere. Esso non ha nemmeno i criteri per definire da solo delle considerazioni relative alla sicurezza. Ciò spetta anzitutto al Consiglio federale, al dipartimento e alle autorità amministrative ad essi subordinate. Il compito dello scrivente Tribunale è soltanto quello di verificare se le autorità esecutive, per quanto riguarda la concretizzazione dei rischi per la sicurezza legati ad una specifica funzione, sono rimaste all'interno del mandato loro delegato e se il giudizio nel caso concreto è rettamente commisurato a tali criteri (Sentenze del Tribunale federale 2A.705/2004 del 16 marzo 2005 consid. 3.1 e 2A.65/2004 del 26 giugno 2004 consid. 2.3.3; cfr. prec. consid. 2).

6.5 Nella decisione qui contestata, l'autorità inferiore – basandosi essenzialmente sull'estratto del casellario giudiziale, sul rapporto del SIC e sulle informazioni fornitegli dal ricorrente in sede di audizione – ha ritenuto che il ricorrente costituisce un rischio per la sicurezza a causa della sua condanna penale (trasporto e tentativo di importazione di sostanza stupefacente) e dell'importante consumo di alcol e droga in età adolescenziale. Più precisamente, per l'autorità inferiore il ricorrente mancherebbe di integrità, affidabilità e credibilità. Inoltre, proprio in considerazione della condanna subita dal ricorrente, il fatto che la funzione in oggetto preveda il servizio all'estero in una regione (i Balcani) dove il problema del traffico di droga è all'ordine del giorno, costituisce un ulteriore, oggettivo rischio. Infine, secondo l'autorità inferiore, l'occupazione del ricorrente in seno alla SWISSINT potrebbe portare pregiudizio alla reputazione e al valore mediatico della stessa istituzione.

6.5.1 Da parte sua, il ricorrente ritiene anzitutto che non si giustificava un controllo di sicurezza nei suoi confronti posto che egli ne aveva già affrontato uno nel 2008 e che da allora non è successo nulla di rilevante. Egli sostiene inoltre che la decisione avversata sia eccessiva e non tenga veramente conto del radicale cambiamento dimostrato nel corso degli ultimi anni ed in particolare dell'impeccabile comportamento assunto durante tutta la sua – pur breve – carriera militare. Egli invoca dunque una violazione del principio della proporzionalità. Infine il ricorrente sostiene di aver risolto – ormai da qualche anno – tutti i problemi di alcol e droga e che l'episodio per il quale è stato condannato deve essere relativizzato.

6.5.2 Come correttamente evidenziato dall'autorità inferiore non si tratta qui di una ripetizione del controllo di sicurezza giusta l'art. 19 vOCSP. Infatti, il controllo di sicurezza avvenuto nel 2008 era stato avviato dallo Stato maggiore di condotta dell'esercito (SMCOEs, AFC 1) in occasione del reclutamento (art. 10 vOCSP), mentre il controllo di sicurezza in questione (art. 11 vOCSP) – acconsentito dal ricorrente il 7 febbraio 2011 – è stato commissionato da SWISSINT alfine di valutare l'idoneità del ricorrente per una nuova funzione particolarmente sensibile dal profilo della sicurezza che, tra l'altro, prevede l'impiego all'estero in rappresentanza della Svizzera nell'ambito di una missione ufficiale. Già solo per questo motivo, dunque, il nuovo e qui contestato controllo di sicurezza non può essere considerato una ripetizione ai sensi dell'art. 19 vOCSP ed è pertanto lecito. A titolo abbondanziale, si rileva che all'epoca del precedente controllo, si conoscevano i fatti relativi al trasporto e tentativo di importazione di droga contestati al ricorrente, ma nessuna condanna era stata ancora pronunciata. Inoltre, va considerato che una medesima infrazione non ha per forza lo stesso peso nel contesto di controlli distinti proprio in considerazione della differente funzione nonché del diverso grado di sensibilità della stessa.

6.5.3 Secondo la giurisprudenza, il fatto che una persona sia stata riconosciuta colpevole d'infrazioni al codice penale non significa, di per sé, che ella costituisce un rischio per la sicurezza dello Stato. Occorre anzitutto considerare il tipo di delitto commesso, le circostanze nelle quali è stato compiuto nonché le ragioni della sua commissione. È importante esaminare se si può dedurre da questi elementi dei tratti del carattere della persona interessata che renderebbero la sua integrazione nella nuova funzione incompatibile con le esigenze di sicurezza richieste. Inoltre, è opportuno determinare se il ricorrente ha commesso una o più infrazioni e se esiste un rischio di recidiva. L'autorità prende pure in considerazione la durata intercorsa tra la commissione dell'atto, rispettivamente del pronunciamento della condanna, e il momento in cui l'interessato deve occupare la funzione in questione all'interno dell'esercito. L'estensione della pena non è in sé determinante. Infatti, può darsi che la pena sia stata ridotta in ragione di una responsabilità limitata dell'autore. Infine, le circostanze che sono intervenute dopo il pronunciamento del giudizio e che potrebbero, malgrado la condanna, deporre a favore del ricorrente sono ugualmente pertinenti.

In sunto, occorre determinare se la persona in questione sarà degna di fiducia. Quando l'autorità stabilisce il suo pronostico, essa prende in considerazione l'insieme degli elementi, in particolare la personalità del

ricorrente, i suoi precedenti, l'ambiente in cui vive e i comportamenti che potrebbe adottare in futuro (Sentenze del Tribunale amministrativo federale A-5123/2011 del 21 giugno 2012 consid. 6.4, A-3037/2011 del 27 marzo 2012 consid. 6.2, A-5050/2011 del 12 gennaio 2012 consid. 5.2, A-4673/2010 del 7 aprile 2011 consid. 6.4).

6.5.4 Nel caso in rassegna, dalla documentazione agli atti emerge che il ricorrente ha conosciuto un periodo difficile a partire dal (…). Complice una situazione famigliare complicata, il ricorrente ha cominciato a consumare alcol e stupefacenti. Egli ha vissuto un periodo relativamente lungo (ca. 3 anni) da lui stesso definito di "autodistruzione" durante il quale ha fatto un regolare e smodato uso di alcol oltre che sperimentato diverse droghe. Il ricorrente ha affermato che in un'occasione ha persino consumato un misto di alcol e psicofarmaci, con conseguenze quasi fatali. Dopo questo episodio, in seguito allo shock vissuto, ha cambiato leggermente il proprio atteggiamento continuando tuttavia a consumare alcol e stupefacenti fino al 2008. Durante tutto questo periodo il ricorrente si è macchiato di piccole infrazioni subendo due ammonimenti del Magistrato dei minorenni, uno per infrazioni alla LCStr (15.3.2005) e l'altro per infrazioni alla LStup (23.1.2007) nonché una denuncia alla medesima autorità per infrazioni alla LStup (29.10.2007). Il ricorrente ha dichiarato di aver definitivamente cambiato stile di vita nel corso del 2008, sennonché il 15 dicembre del 2008 egli è stato condannato dal Ministero pubblico del Cantone Ticino per trasporto e tentativo di importazione dall'Italia alla Svizzera, in data 17 settembre 2008, di 46 grammi di cocaina.

6.5.5 Come visto in precedenza, il solo fatto di aver subito una condanna non significa, di per sé, che il ricorrente costituisca un rischio per la sicurezza. Alcuni ammonimenti in età minore – ancorché sommati a consumo di alcol e droga – per violazione della LCStr e del vecchio art. 19a LStup, risalenti oltretutto a diversi anni fa, potrebbero, in sé, non essere considerati necessariamente come gravi. L'infrazione di trasporto e tentativo di importazione di stupefacenti commessa nel settembre del 2008, invece, costituisce certamente un reato più grave che, addizionato ai primi, risulta essere un indice che dimostra la possibile mancanza di integrità, credibilità e affidabilità del ricorrente anche in futuro. In ogni caso, come correttamente esaminato dall'autorità inferiore, una tale condanna mal si sposa con la specificità della funzione prevista per il ricorrente, il quale dovrebbe rappresentare la Svizzera nell'ambito di una missione ufficiale in Kosovo. Infatti, uno dei problemi maggiori che caratterizza la destinazione citata è la massiccia presenza di traffico illecito di sostanze stupefacenti. Quanto al consumo – anche

considerevole – di alcol e stupefacenti lo scrivente Tribunale riconosce che il ricorrente da almeno tre anni ha saputo cambiare drasticamente stile di vita. A dimostrazione di ciò, oltre alle dichiarazioni del ricorrente, v'è anche il percorso militare intrapreso con impegno e motivazione dal ricorrente. Egli è infatti stato promosso al grado di (…) e può vantare buone valutazioni nel corso della propria carriera militare. A ciò aggiungasi che in occasione del controllo di sicurezza sostenuto dal ricorrente nel 2008 tale problema non è stato ritenuto un rischio determinante permettendogli di essere reclutato nell'esercito svizzero e di avere accesso ad informazioni classificate "CONFIDENZIALE". Tuttavia, pur riconoscendo i progressi fatti dal ricorrente, non si può negare l'esistenza di un latente pericolo di ricaduta laddove, come detto, la presenza di traffici di sostanze stupefacenti è molto radicata e può costituire un facile richiamo. Gli elementi evocati sin qui non permettono di escludere che il ricorrente possa mancare in futuro di integrità, affidabilità e credibilità.

6.5.6 Visto quanto precede, si giunge alla conclusione che – come correttamente evidenziato dall'autorità inferiore – il ricorrente rappresenta effettivamente un rischio per la sicurezza ai sensi della LMSI e dell'OCSP. Tuttavia, ritenuto che il controllo di sicurezza è stato eseguito in vista della specifica funzione summenzionata e poiché non ci sono motivi per considerare che il ricorrente rappresenti un rischio per altre funzioni, lo scrivente Tribunale ritiene che il rischio generato dal ricorrente deve essere strettamente circoscritto alla destinazione della missione in questione o ad altre destinazioni che presentano le stesse problematiche relative al traffico di stupefacenti; occorre di conseguenza precisare il dispositivo della decisione impugnata (cfr. prec. consid. 5).

6.6 Nella decisione avversata, come visto in precedenza, l'autorità inferiore ha pure considerato che l'impiego del qui ricorrente presso la SWISSINT potrebbe nuocere alla reputazione dell'esercito.

6.6.1 La SWISSINT – e più in generale l'esercito svizzero – in quanto istituzione della Confederazione, gode di una "fiducia istituzionale" conferitagli dalla popolazione. Più la reputazione dell'esercito è buona, più la popolazione gli accorda credito. Questa fiducia che i cittadini ripongono nelle proprie istituzioni è tuttavia fragile e può essere facilmente compromessa. Vale lo stesso anche per l'immagine, o "valore mediatico", che si fanno i media dell'esercito svizzero. In questo contesto si deve ammettere l'esistenza di un rischio per la sicurezza nel caso in cui le critiche formulate all'indirizzo dell'interessato o circa il suo impiego

potrebbero mettere in pericolo la fiducia della quale l'istituzione beneficia. Il Tribunale ha considerato a tal proposito che la semplice rivelazione al pubblico di certi precedenti penali potrebbe già, in determinate circostanze, portare pregiudizio agli interessi dell'esercito svizzero. Esso deve quindi poter contare esclusivamente su persone che godono di una buona reputazione (Sentenze del Tribunale amministrativo federale A-4582/2010 del 20 gennaio 2012 consid. 9.4.1, A-4673/2010 del 7 aprile 2011 consid. 6.7.4, A-8451/2010 del 20 settembre 2011 consid. 11.3 e rif. cit.).

6.6.2 Nel caso in rassegna, sulla base dell'analisi effettuata dall'autorità inferiore nella decisione impugnata, lo scrivente Tribunale non intravede il motivo di doversi scostare dall'apprezzamento di chi l'ha preceduto secondo cui il rischio di spettacolo in connessione con il verificarsi di un evento è da considerarsi alto e tale da arrecare un serio danno alla fiducia che il pubblico ripone nell'istituzione in parola. Un tale rischio appare in effetti plausibile tenuto conto del precedente del ricorrente e del suo abuso di alcol e droga in relazione con la specifica destinazione (Kosovo) – particolarmente delicata per quanto concerne il traffico di stupefacenti – prevista dalla missione cui avrebbe dovuto prendere parte il ricorrente. Tuttavia, come visto in precedenza (cfr. consid. 6.5.5 e 6.5.6), il rischio è intimamente legato al luogo previsto per la missione in oggetto (Kosovo) o ad altre regioni che presentano le stesse problematiche di traffico di droga e, pertanto, il ricorrente non può essere ritenuto un rischio generalizzato per qualsivoglia impiego. A tal proposito, lo scrivente Tribunale ritiene opportuno sottolineare che il controllo di sicurezza in questione dev'essere considerato in relazione alla funzione specifica e censura categoricamente la conclusione dell'autorità inferiore (cfr. decisione impugnata, punto 4, in fine) secondo cui la presenza del ricorrente nell'esercito svizzero rappresenta per quest'ultimo un rischio per la sicurezza.

7.

Resta da verificare la validità delle raccomandazioni pronunciate dell'autorità inferiore. Nella fattispecie, contrariamente ad altri casi, l'autorità inferiore ha correttamente espresso delle "raccomandazioni" – che comunque non hanno un senso giuridico preciso – e non degli "oneri" che, invece, comprendono una nozione giuridica precisa (sentenza del TAF A-6210/2011, del 5 settembre 2012, consid. 9 e segg.). In effetti, la dichiarazione di rischio stessa, benché impugnabile con ricorso dinanzi allo scrivente Tribunale, non è vincolante per l'autorità che ha richiesto il controllo, che può quindi decidere il conferimento della funzione

indipendentemente da quanto emerso nella dichiarazione di rischio (art. 21 cpv. 4 LMSI). Le raccomandazioni sono come accessori atti a specificare la portata o il significato della dichiarazione di rischio e non vincolano – nemmeno loro – l'autorità richiedente. Ciò nonostante, con la decisione impugnata l'autorità ha raccomandato di non dare al ricorrente accesso ad informazioni classificate CONFIDENZIALE. Come già considerato in precedenza, il ricorrente, in qualità di (…), esercita altre funzioni in seno all'esercito svizzero, che necessitano l'accesso ad informazioni classificate CONFIDENZIALE. Di conseguenza, il summenzionato rischio di fraintendimento della decisione impugnata (cfr. prec. consid. 5) deve essere levato, precisando, in un caso come questo, il quadro della dichiarazione di rischio. Pertanto, le raccomandazioni contenute nella decisione impugnata vengono mantenute (cfr. consid. 8 di seguito), ma devono essere modificate e formulate con più precisione.

8.

L'atto impugnato, in quanto decisione, deve pure rispettare il principio di proporzionalità (cfr. art. 5 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione svizzera, [Cost, RS 101]). Pertanto, l'atto dev'essere necessario in considerazione dello scopo perseguito nell'interesse pubblico e dev'essere evitato se una misura altrettanto adeguata, ma più mite, fosse sufficiente per il raggiungimento dello scopo prefissato. Inoltre, la finalità ricercata dev'essere in rapporto adeguato con gli oneri che sono richiesti al ricorrente (Sentenza del Tribunale federale 8C_788/2011 del 2 maggio 2012 consid. 5.3; DTF 131 V 107 consid. 3.4.1, DTF 130 I 65 consid. 3.5.1 con rif. cit.; Sentenze del Tribunale amministrativo federale A-802/2007 del 3 dicembre 2007, A-705/2007 del 6 agosto 2007 consid. 9.1 e A-7512/2006 del 23 agosto 2007 consid. 4.2; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, Rz. 581). Per valutare se lo scopo voluto sta in rapporto adeguato con l'onere sopportato dal ricorrente, occorre procedere ad un attento bilanciamento tra interesse pubblico ed interesse privato. Più importante è l'uno e meno l'altro, più il bilanciamento andrà in favore dell'interesse maggiormente considerevole (DTF 135 II 402 consid. 4.6.1; Sentenze del Tribunale amministrativo federale A-194/2011 und A-212/2011 del 25 aprile 2012 consid. 9.3.3., A-203/2011 del 12 aprile 2012 consid. 9.3.3.).

All'interesse pubblico alla salvaguardia dell'immagine dell'esercito svizzero nonché, più in generale, della Confederazione Svizzera sia sul piano interno sia all'estero non si contrappone alcun interesse preponderante del ricorrente. Secondo le sue dichiarazioni, quest'ultimo

desidera assolvere la funzione prevista e partecipare alla missione ufficiale in Kosovo, con l'obiettivo di proseguire la sua carriera specializzandosi nelle truppe di sminamento, senza tuttavia pretendere che una mancata partecipazione alla suddetta missione in seno alla SWISSCOY gli causerebbe dei seri pregiudizi. Infatti, nel corso della sua audizione, il ricorrente ha affermato che se non dovesse poter proseguire in questa direzione, avrebbe delle alternative anche in ambito civile come istruttore di (…) ed (…).

Per quanto riguarda le altre cifre contenute nel dispositivo della decisione avversata, lo scrivente Tribunale considera che sono una conseguenza logica della valutazione del rischio rappresentato dal ricorrente, sempre a condizione che dette raccomandazioni siano intese soltanto in relazione alla funzione prospettata in Kosovo.

9.
Stante tutto quanto precede, il ricorso, nella misura in cui è diretto contro l'accertamento dell'autorità inferiore in base al quale esiste un rischio per la sicurezza ai sensi della LMSI e della vOCSP rispettivamente contro le raccomandazioni di quest'ultima, va quindi parzialmente accolto ai sensi dei considerandi. Di conseguenza, la dichiarazione sui rischi negativa deve essere precisata, specialmente per quanto riguarda la sua portata e quindi contenere l'indicazione o un riferimento dal quale si evinca che la dichiarazione di rischio non concerne la totalità delle funzioni esercitate, ma soltanto la funzione in seno alla SWISSCOY, per la quale è stato richiesto questo controllo. Lo scrivente Tribunale ritiene più opportuno emettere una decisione di sicurezza vincolata. Nel senso che il ricorrente rappresenta un rischio ai sensi della LMSI, rispettivamente della vOCSP, soltanto nell'ambito della missione specifica.

10.

10.1 Di norma, le spese di procedura sono poste a carico della parte soccombente. Se questa soccombe solo parzialmente, le spese processuali sono ridotte (cfr. art. 63 cpv. 1 PA). Nessuna spesa processuale è messa a carico dell’autorità inferiore (cfr. art. 63 cpv. 2 PA). In casu, è giustificato addossare le spese, fissate in franchi 1'500.-, al ricorrente in ragione della metà, ovvero per un montante di franchi 750.-. Tale somma viene compensata dall'anticipo di franchi 1'500.- già versato dal ricorrente. Il saldo di franchi 750.- gli sarà restituito con la crescita in giudicato del presente giudizio.

10.2 Giusta l'art. 64 cpv. 1 PA in relazione con l'art. 7 cpv. 1 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), se ammette – anche parzialmente (art. 7 cpv. 2 TS-TAF) – il ricorso, l'autorità giudicante assegna al ricorrente un'indennità per le spese che ha sopportato. Lo scrivente Tribunale può statuire d'ufficio in merito alle ripetibili in base alla nota d'onorario del patrocinatore, ove esiste, nonché sugli atti e di regola senza dover procedere con una motivazione circostanziata (artt. 10 e segg. TS-TAF).

Il ricorrente ha agito nella presente procedura facendosi assistere da un legale iscritto nel registro degli avvocati del Cantone Ticino. In considerazione degli atti di causa, e tenuto conto del parziale accoglimento del ricorso, l'autorità inferiore verserà al ricorrente l'importo di 1'000.- franchi a titolo di ripetibili per la procedura di ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale.

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.
Il ricorso è parzialmente accolto. Di conseguenza, il dispositivo della decisione avversata viene modificata come segue:

1.1 Il signor A._____ dev'essere considerato un rischio ai sensi della LMSI, rispettivamente della vOCSP, unicamente nell'ambito di missioni in Kosovo o altre destinazioni in cui il traffico di stupefacenti è fortemente radicato.

1.2 Il signor A._____ non dovrebbe aver occasione di rappresentare la Svizzera nell'ambito di una missione ufficiale in Kosovo o altre destinazioni in cui il traffico di stupefacenti è fortemente radicato, e neppure avere accesso alle relative informazioni estere classificate o alle relative informazioni classificate CONFIDENZIALE.

1.3 Si suggerisce di non impiegare il signor A._____ per la promozione della pace all'estero in luoghi in cui il traffico di stupefacenti è fortemente radicato e di rinunciare alle relative istruzioni di perfezionamento.

2.
Le spese processuali, di 1'500.- franchi, sono poste a carico del ricorrente in ragione della metà. L'importo di 750.- franchi viene compensato con l'anticipo versato dal ricorrente a titolo di anticipo per i presunti costi processuali. Il saldo, pari a 750.- franchi, gli verrà restituito con la crescita in giudicato del presente giudizio. A tal fine, il ricorrente è invitato a comunicare al Tribunale amministrativo federale il numero di conto sul quale effettuare il versamento.

3.
L'istanza inferiore corrisponderà al ricorrente l'importo di 1'000.- franchi a titolo di ripetibili.

4.
Comunicazione a:

– ricorrente (Atto giudiziario)
– autorità inferiore (n. di rif. n. reg. 406'954; Atto giudiziario)
– Segretariato generale del DDPS, Capo del personale (Atto giudiziario)

Il presidente del collegio: Il cancelliere:

Claudia Pasqualetto Péquignot Federico Pestoni

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerna, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: