



---

Corte III  
C-351/2007

{T 0/2}

## **Sentenza del 9 gennaio 2009**

---

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),  
Bernard Vaudan, Andreas Trommer,  
cancelliere Graziano Mordasini.

---

Parti

A.\_\_\_\_\_, recapito sconosciuto,  
ricorrente,

contro

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

---

Oggetto

Divieto d'entrata.

**Fatti:****A.**

A.\_\_\_\_\_, cittadino albanese nato il..., è entrato in Svizzera nel febbraio 2003 in provenienza dall'Italia al fine di lavorare in qualità di autista presso B.\_\_\_\_\_ di Berna, città in cui ha risieduto con la moglie e due figli. Egli è stato licenziato in data 10 agosto 2004.

**B.**

Con sentenza del 13 aprile 2006, il Tribunal de Police della Repubblica e Cantone di Ginevra ha ritenuto l'interessato colpevole di infrazione all'art. 19 cifra 1 e 2 della legge federale del 3 ottobre 1951 sugli stupefacenti e sulle sostanze psicotrope (LStup, RS 812.21), condannandolo alla pena di quattro anni di reclusione ed all'espulsione per dieci anni dal territorio della Confederazione.

In seguito al ricorso interposto da A.\_\_\_\_\_ in data 19 aprile 2006, con sentenza del 28 agosto 2006, la Camera penale della Cour de Justice della Repubblica e Cantone di Ginevra ha confermato la succitata sentenza del Tribunal de Police.

**C.**

Con decisione del 15 dicembre 2006, notificata il 29 dicembre successivo, l'UFM ha pronunciato nei confronti di A.\_\_\_\_\_ un divieto d'entrata in Svizzera di durata indeterminata e motivato come segue:

"Etranger dont le retour en Suisse est indésirable en raison de son comportement et pour des motifs d'ordre et de sécurité publics (infractions à la loi fédérale sur les stupéfiants)".

L'effetto sospensivo è stato ritirato ad un eventuale ricorso.

**D.**

In data 12 gennaio 2007, l'interessato è insorto avverso la suddetta decisione, chiedendone l'annullamento.

A sostegno del proprio gravame A.\_\_\_\_\_ ha rilevato di avere sempre tenuto un comportamento serio e rispettoso dell'ordinamento giuridico svizzero durante la sua presenza sul territorio della Confederazione. Il ricorrente ha affermato di essere stato vittima di un piano criminale orchestrato nei suoi confronti e che egli, estraneo ai

fatti contestatigli ed innocente, era stato quindi condannato ingiustamente.

**E.**

Con scritto del 22 febbraio 2007, l'interessato ha ripreso le argomentazioni sviluppate nel suo gravame del 12 gennaio precedente, formulando nel contempo delle critiche in merito all'operato delle competenti autorità di polizia e giudiziarie.

**F.**

Chiamato ad esprimersi in merito al suddetto ricorso, con preavviso del 14 marzo 2007, l'UFM ha postulato la reiezione del gravame. L'autorità di prime cure ha in particolare rilevato che A.\_\_\_\_\_ ha subito una pesante condanna per infrazioni alla LStup e che in ragione della natura stessa dei reati commessi, egli ha ampiamente dimostrato che la sua presenza in Svizzera costituirebbe una reale minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblici ai sensi della giurisprudenza e della prassi in materia.

**G.**

Con scritti del 20 marzo / 13 aprile 2007, l'Office cantonal de la population del canton Ginevra ha informato l'interessato che, al momento della scarcerazione, esso avrebbe proceduto al suo rimpatrio in applicazione dell'art. 12 della legge federale del 26 marzo 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS, CS 1 117).

**H.**

Invitato a prendere posizione in merito al preavviso dell'autorità intimata, con replica del 24 aprile 2007, A.\_\_\_\_\_ ha ripreso le argomentazioni sviluppate nel corso della procedura, precisando di non costituire una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri.

**I.**

In data 6 maggio 2007, alla vigilia della sua liberazione condizionale, il ricorrente non ha fatto rientro in carcere dopo un permesso accordatogli, rendendosi irreperibile.

**Diritto:****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 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 agli art. 33 e 34 LTAF.

In particolare, le decisioni in materia di divieto d'entrata in Svizzera rese dall'UFM - il quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 let. d LTAF - possono essere impugnate, conformemente all'art. 20 cpv. 1 LDDS, dinanzi al TAF, il quale statuisce in via definitiva (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 let. c cifra 1 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

**2.**

L'entrata in vigore, il 1° gennaio 2008, della legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr, RS 142.20) ha comportato l'abrogazione della LDDS conformemente all'art. 125 LStr (in relazione con la cifra I del suo allegato), e di alcune ordinanze d'esecuzione in virtù dell'art. 39 dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 concernente la procedura d'entrata e di rilascio del visto (OPEV, RS 142.204) nonché dell'art. 91 dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, RS 142.201).

Conformemente all'art. 126 cpv. 1 LStr, alle procedure introdotte prima del 1° gennaio 2008 rimangono tuttavia applicabili le vecchie disposizioni di legge (cfr. DTAF 2008/1 consid. 2). Ciò è il caso nella presente fattispecie; il vecchio diritto (materiale) è quindi applicabile.

Conformemente all'art. 126 cpv. 2 LStr, la procedura inerente le domande presentate prima dell'entrata in vigore, il 1° gennaio 2008, della LStr è retta dal nuovo diritto.

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

**3.**

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).

**4.**

Nel corso della presente procedura, il ricorrente ha formulato alcune osservazioni in merito all'operato delle competenti autorità di polizia e giudiziarie nel procedimento penale istruito nei suoi confronti.

**4.1** Preliminarmente giova rammentare che il TAF può esaminare unicamente i rapporti giuridici sui quali l'autorità amministrativa competente si è pronunciata con una decisione, la quale determina l'oggetto della contestazione (DTF 131 V 164 consid. 2.1 e Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [GAAC] 69.6 ; cfr. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zurigo 1998, p. 148ss ; FRITZ GYGI, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, Berna 1983, p. 44ss ; ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, vol. II, p. 914 et 933 ; JEAN-FRANÇOIS POUURET, *Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire*, vol. V, Berna 1992, p. 8s., n. 2.2 ; PIERRE MOOR, *Droit administratif*, vol. II : *Les actes administratifs et leur contrôle*, Berna 1991, p. 438, 444 et 446s.).

In casu, l'oggetto della presente procedura è limitato al solo esame della fondatezza della decisione di divieto d'entrata pronunciata il 15 dicembre 2006. Pertanto le argomentazioni del ricorrente in merito alle decisioni penali pronunciate nei suoi confronti non possono essere esaminate, in quanto esulano dall'oggetto del ricorso.

**4.2** Di transenna, a norma di una consolidata giurisprudenza, giova ricordare che l'autorità amministrativa non è vincolata dalle considerazioni del giudice penale, in quanto essa non persegue il medesimo scopo dell'autorità penale e gli interessi che è chiamata a salvaguardare possono differire. Nella misura in cui l'autorità competente in materia di polizia degli stranieri non persegue il medesimo scopo dell'autorità penale e gli interessi che è chiamata a salvaguardare possono essere differenti, essa valuta sulla base di criteri autonomi se l'allontanamento dalla Svizzera di uno straniero resosi colpevole di un reato sia necessaria e opportuna. In effetti, 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 pubblico (cfr. DTF 131 II 352 consid. 4.3.2; 130 II 488 consid. 4.2; 129 II 215 consid. 3.2. e giurisprudenza ivi citata).

## 5.

L'autorità federale può vietare l'entrata in Svizzera di stranieri indesiderabili. Essa può parimenti, ma per una durata non superiore a tre anni, vietare l'entrata in Svizzera di stranieri che abbiano contravvenuto gravemente o più volte alle prescrizioni sulla polizia degli stranieri, ad altre disposizioni di legge o a decisioni prese dall'autorità in base a queste disposizioni (art. 13 cpv. 1 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> frase LDDS). Fintanto che vale questo divieto, lo straniero non potrà varcare il confine, senza il permesso esplicito dell'autorità che l'ha emanato (art. 13 cpv. 1 3<sup>a</sup> frase LDDS).

Il divieto d'entrata previsto all'art. 13 cpv. 1 LDDS non costituisce una pena né riveste carattere infamante, bensì configura un provvedimento amministrativo di controllo, destinato ad impedire che uno straniero ritorni in Svizzera all'insaputa dell'autorità (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale C-92/2006 del 29 settembre 2008 consid. 3; GAAC 63.38 consid. 13; 63.1 consid. 12a e riferimenti ivi citati). Il divieto d'entrata è infatti una misura di sicurezza il cui scopo è quello di prevenire un probabile perturbamento dell'ordine pubblico e della pubblica sicurezza e non di punire un determinato comportamento.

## 6.

Con sentenza del 13 aprile 2006, confermata su ricorso in data 28 agosto 2006 dalla Camera penale della Cour de Justice della Repubblica e Cantone di Ginevra, il Tribunal de Police ginevrino ha ritenuto A.\_\_\_\_\_ colpevole di infrazione all'art. 19 cifra 1 e 2 LStup, condannandolo alla pena di quattro anni di reclusione, nonché all'espulsione dalla Svizzera per un periodo di dieci anni. Nella sua sentenza del 28 agosto 2006 l'autorità di ricorso è in particolare giunta alla conclusione che, tenuto conto della somma ricevuta in data 9 maggio 2004 per la consegna di un quantitativo di 6 kg di eroina, importo che non copriva manifestamente il valore della droga consegnata e che costituiva pertanto la sua remunerazione, il ricorrente fosse a conoscenza dell'esistenza di un vasto traffico di stupefacenti.

**6.1** Per quanto attiene la pena accessoria dell'espulsione dalla Svizzera, adottata in applicazione dell'art. 55 del Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (CP, RS 311.0), testo in vigore fino al 31 dicembre 2006, la stessa è decaduta il 1° gennaio 2007, in seguito all'entrata in vigore della legge federale del 13 dicembre 2002 che modifica la parte generale del Codice penale (RU 2006 3459; cfr. art. 388 cpv. 2 CP nonché le disposizioni finali della modifica del 13 dicembre 2002, n. 1 cpv. 2). In ogni caso, si rammenta che l'autorità amministrativa non è vincolata dalle considerazioni del giudice penale (cfr. supra 4.2).

**6.2** Il ricorrente si è reso colpevole di reati in un campo - quello del traffico di sostanze stupefacenti - particolarmente delicato dell'ordinamento giuridico svizzero e ove la prassi è molto rigorosa (cfr. DTF 125 II 521 consid. 4a/aa; sentenza del Tribunale federale 2C\_269/2007 dell'8 ottobre 2007 consid. 4.2. e riferimenti ivi citati). Il comportamento di A.\_\_\_\_\_ sopra descritto costituisce una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza della società e la salute pubblica. È infatti incontestabile che i reati legati al traffico di droghe giustificano l'intervento fermo e deciso da parte delle autorità amministrative e le persone coinvolte in questo tipo di traffici devono attendersi all'adozione di misure di allontanamento o di divieto d'entrata dettate dalla legittima necessità di proteggere la collettività dai gravi pericoli legali alla circolazione di sostanze stupefacenti. Tali misure sono inoltre tanto più giustificate quando si è in presenza di traffici di droghe pesanti quali l'eroina o la cocaina. In effetti il commercio illegale di queste sostanze costituisce un reale rischio per la salute e la vita di numerose persone (cfr. sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 19 febbraio 1998, causa Dalia, PcourEDH 1998 I pag.76, in partic. N. 54; sentenze del Tribunale federale 2A.626/2004 del 6 maggio 2005 e 2A.549/2002 del 12 febbraio 2003, GAAC 61.93; ALAIN WURZBURGER, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, Revue de Droit Administratif et de droit Fiscal [RDAF] 1997, p. 308 e sentenza citata alla nota 143). In altre parole, la protezione della collettività di fronte allo sviluppo del mercato della droga costituisce indubbiamente un interesse pubblico preponderante che giustifica di principio l'allontanamento dalla Svizzera degli stranieri coinvolti in tali traffici (cfr. sentenze del Tribunale federale 2A.175/2004 del 7 dicembre 2004 consid. 6.4 e 2C\_375/2007 dell'8 novembre 2007 consid. 4.1).

**7.**

Il divieto d'entrata in Svizzera è quindi confermato nel suo principio. Resta ora da stabilire se la sua durata, prevista per un periodo illimitato, è adeguata alle circostanze del caso concreto.

**7.1** Qualora l'autorità amministrativa pronuncia un divieto d'entrata in Svizzera, essa è tenuta a rispettare i principi dell'uguaglianza, della proporzionalità e deve astenersi da qualsiasi arbitrio (cfr. ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, vol. I, Neuchâtel, 1984, pag. 348, 358 seg. e 364 seg; BLAISE KNAPP, *Précis de droit administratif*, Basilea, 1991, pag. 103 seg., 113 seg., 124 seg.). Rilevanti sono le particolarità del comportamento illecito, la situazione personale del ricorrente e una corretta valutazione dell'interesse pubblico e privato. 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 130 I 65 consid. 3.5.1; 128 II 292 consid. 5.1; 126 I 219 consid. 2c; GAAC 64.36 consid. 4b, 63.1 consid. 12c).

**7.2** A.\_\_\_\_\_ si è reso protagonista di infrazioni particolarmente pericolose per l'ordine pubblico e che riguardano beni giuridici estremamente sensibili. Egli è stato ritenuto colpevole della consegna di un quantitativo di 6 kg di eroina. Il comportamento delittuoso tenuto dal ricorrente, comportante la consegna di una notevole quantità di eroina, tale da mettere in pericolo concretamente la collettività, non può quindi essere ritenuto di lieve gravità, eccezionale e la sua condotta non può certo essere minimizzata.

**7.3** Quo alla situazione personale, si constata che il centro degli interessi di A.\_\_\_\_\_ si trova in Albania, paese in cui ha vissuto i primi 33 anni della sua vita, mentre ha trascorso in Svizzera il periodo 2003 – 2008, in buona parte in regime di carcerazione.

**7.4** Tenuto conto dell'insieme dei elementi oggettivi e soggettivi della causa, la ponderazione degli interessi in presenza conduce quindi il Tribunale a considerare che l'interesse pubblico all'allontanamento del ricorrente dalla Svizzera prevale su quello privato di quest'ultimo a poter recarvisi senza particolari controlli. Vista la pratica adottata dalle autorità amministrative in casi analoghi e il comportamento riprovevole di cui si è reso protagonista l'interessato durante il suo soggiorno sul territorio della Confederazione, il TAF ritiene che il suo allontanamento

da questo paese per una durata indeterminata appare proporzionato allo scopo di protezione dell'ordine e della sicurezza pubblici ricercati con questa misura.

Si osserva infine che, malgrado non sia stata fissato alcun limite temporale, il divieto d'entrata non esplica i suoi effetti per una durata illimitata. Questo concetto significa semplicemente che allo stato attuale delle cose non è possibile determinarne la durata precisa. In principio, lo straniero potrà in ogni momento sollecitarne il riesame, a condizione che tale richiesta non costituisca una manovra dilatoria. Spetterà poi all'autorità adita competente decidere il seguito da dare a questa domanda sulla base dei nuovi elementi sottoposte. Quest'ultima potrà entrare nel merito della richiesta a condizione che il ricorrente abbia lasciato per un lasso di tempo significativo la Svizzera ed abbia con il suo comportamento fatto prova di una durevole reintegrazione sociale, la quale prende avvio con il rispetto delle decisioni delle autorità (cfr. DTF 130 II 493 consid. 5; DTAF 2008/24 consid. 4.3). A questo titolo giova rilevare che nell'ambito di un riesame l'autorità, qualora tutte le condizioni siano adempiute, è più libera nel proprio apprezzamento rispetto al caso di un divieto d'entrata di durata determinata, di modo che un'eventuale riduzione della misura adottata nei confronti dell'interessato non gli sarebbe di alcun giovamento.

#### **8.**

Ne discende che l'UFM con decisione del 15 dicembre 2006 non ha violato il diritto federale, nè abusato del suo potere di apprezzamento; l'autorità di prime cure non ha accertato in modo inesatto o incompleto i fatti giuridicamente rilevanti ed inoltre la decisione non è inadeguata (art. 49 PA). Per questi motivi il ricorso va respinto.

#### **9.**

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

#### **10.**

Si deve infine precisare che il 6 maggio 2007 il ricorrente non ha fatto rientro in carcere dopo un permesso accordatogli rendendosi

irreperibile e che quindi, giusta l'art. 36 PA, la presente sentenza è notificata a mezzo di pubblicazione sul Foglio Federale.

**Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**

**1.**

Il ricorso, nella misura in cui è ricevibile, è respinto.

**2.**

Le spese processuali, di Fr. 700.- sono poste a carico del ricorrente e sono computate con l'anticipo dello stesso importo versato in data 21 febbraio 2007.

**3.**

Comunicazione a:

- ricorrente (pubblicazione sul Foglio Federale)
- autorità inferiore (incarto 1 908 383 di ritorno)
- Office cantonal de la population du canton de Genève, Ginevra, per informazione (incarti cantonali di ritorno)

La presidente del collegio:

Il cancelliere:

Elena Avenati-Carpani

Graziano Mordasini

Data di spedizione: