



---

Corte III  
C-8302/2007

{T 0/2}

## **Sentenza del 10 agosto 2009**

---

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),  
Blaise Vuille, Ruth Beutler,  
cancelliera Mara Vassella.

---

Parti

A. \_\_\_\_\_,  
patrocinato dall'avvocato Daniel Ponti,  
ricorrente,

contro

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

---

Oggetto

Divieto d'entrata in Svizzera.

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

Con decisione del 17 dicembre 1999 l'Ufficio della manodopera estera di Bellinzona ha respinto la domanda di rilascio di un permesso di dimora temporaneo interposta da A.\_\_\_\_\_, cittadino italiano, residente a Campione d'Italia, nato il .... A partire dal 2 marzo 2001 egli ha ottenuto un permesso per confinanti "G".

Il 26 agosto 2001, l'interessato si è unito in matrimonio a Roma e, secondo il decreto del Tribunale ordinario di Como, si è separato il 19 novembre 2002.

A partire dal 12 settembre 2003, egli è stato posto al beneficio di un permesso di dimora "B" CE/AELS.

**B.**

Con sentenza del 5 gennaio 2007, la Corte delle Assise criminali di Lugano ha dichiarato A.\_\_\_\_\_, autore colpevole di infrazione aggravata e di contravvenzione ripetuta alla legge federale del 3 ottobre 1951 sugli stupefacenti e sulle sostanze psicotrope (LStup, RS 812.121), condannandolo ad una pena detentiva di 2 anni, sospesa condizionalmente per un periodo di prova di 3 anni. La sentenza, non impugnata, è cresciuta in giudicato.

**C.**

In seguito alla condanna, con decisione del 9 maggio 2007 la Sezione dei permessi e dell'immigrazione di Bellinzona (SPI) ha revocato all'interessato il permesso di dimora "B" CE/AELS. La decisione non ha potuto essere notificata ed è stata ritornata al mittente con la menzione "partito senza lasciare indirizzo".

Dal rapporto d'esecuzione del 23 luglio 2007 della Polizia cantonale è emerso che nel frattempo l'interessato aveva cambiato domicilio, ma che da diverso tempo risultava essere irreperibile e che probabilmente si trovava a Roma, non potendo tuttavia accertare se si trovasse in Italia per un periodo temporaneo o definitivamente.

In data 7 agosto 2007 è stata emanata una nuova decisione, inviata al nuovo recapito dell'interessato nel comune di Balerna; tale invio è stato altresì ritornato al mittente.

Dopo ulteriori accertamenti ed in seguito allo scritto dell'interessato del 17 ottobre 2007 è risultato che egli si era in effetti trasferito a Roma, omettendo di notificare la sua partenza dalla Svizzera.

**D.**

Mediante decisione del 20 agosto 2007 l'Ufficio federale della migrazione (UFM) ha pronunciato un divieto d'entrata nei confronti di A.\_\_\_\_\_ valido fino al 19 agosto 2012 motivato come segue:

"Straniero il cui ritorno in Svizzera è indesiderato a motivo del suo comportamento (contravvenzione alla LF sugli stupefacenti) e per motivi di ordine e di sicurezza pubblici."

L'autorità di prima istanza ha altresì tolto l'effetto sospensivo al ricorso.

Tale decisione è stata notificata brevi manu all'interessato stesso il 7 novembre 2007.

**E.**

In data 6 dicembre 2007, A.\_\_\_\_\_, agendo per il tramite del suo patrocinatore, è insorto avverso la suddetta decisione, chiedendone l'annullamento. Egli ha richiesto inoltre la restituzione dell'effetto sospensivo al ricorso e la concessione del gratuito patrocinio. Nell'atto ricorsuale, egli ha rilevato in particolare come la decisione impugnata non fosse proporzionale allo scopo perseguito. Sulla base della sentenza del 5 gennaio 2007, il ricorrente ha sottolineato che il giudice penale ha pronunciato una prognosi favorevole e rilevato la collaborazione al limite del sincero pentimento nonché la circostanza che egli, incensurato fino alla summenzionata condanna, dopo la scarcerazione avvenuta il 19 luglio 2006, aveva immediatamente ritrovato un lavoro e aveva abbandonato il consumo di cocaina. Oltre a ciò egli si è prevalso del fatto che, come appurato dalla Corte delle assise criminali di Lugano, il suo rischio di recidiva fosse divenuto praticamente nullo, siccome il consumo di cocaina ed il commercio ed esso legato erano cessati dopo la sua scarcerazione. L'insorgente ha poi affermato come lo scopo della decisione impugnata fosse già stato raggiunto mediante rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno. Infine egli ha dichiarato di essere rimasto vittima di un grave incidente

stradale in data 7 aprile 2007, che gli avrebbe cagionato importanti lesioni alla schiena, alla spalla e al braccio destri.

**F.**

Con decisione incidentale del 18 dicembre 2007, il Tribunale amministrativo federale (di seguito: TAF o il Tribunale) ha respinto l'istanza tendente alla restituzione dell'effetto sospensivo, accogliendo, con decisione incidentale del 14 gennaio 2008, la domanda di gratuito patrocinio.

**G.**

Chiamato ad esprimersi in merito al ricorso, con preavviso del 10 marzo 2008, l'UFM ha postulato la reiezione del gravame. L'autorità di prime cure ha in primo luogo rilevato che la condotta tenuta dall'interessato ha comportato la condanna del 5 gennaio 2007 per infrazione aggravata e contravvenzione ripetuta alla LStup ed ha precisato che, nonostante l'applicazione dell'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC, RS 0.142.112.681), il contestato provvedimento amministrativo nei suoi confronti era da ritenere giustificato. L'UFM ha rilevato che la Corte di Giustizia delle Comunità Europee (CGCE) ha riconosciuto un certo margine d'apprezzamento alle competenti autorità nazionali in materia di sicurezza e ordine pubblico e che dopo attenta ponderazione degli interessi in questione, quello pubblico all'allontanamento dal territorio elvetico del ricorrente sarebbe prevalso sull'interesse privato di quest'ultimo a farvi rientro.

**H.**

Invitato a prendere posizione su detto preavviso, con replica del 14 aprile 2008, l'interessato ha ripreso sostanzialmente gli argomenti sviluppati nel suo gravame.

**I.**

Con duplice del 16 maggio 2008, l'autorità di prime cure si è riconfermata nelle proprie allegazioni di fatto e di diritto, precisando infine come il rischio di recidiva non avrebbe potuto essere totalmente escluso.

**Diritto:****1.**

**1.1** Riservate le eccezioni previste all'art. 32 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale 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. 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 dinanzi al TAF, che nella presente fattispecie, giudica quale autorità di grado inferiore al Tribunale federale (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 11 cpv. 1 ALC).

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

**1.3** 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).

**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 legge federale del 26 marzo 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS, CS 1 117) conformemente all'art. 125 LStr in relazione con il suo allegato 2 (art. 125), cifra I. Giusta l'art. 126 cpv. 1 LStr, alle procedure introdotte prima del 1° gennaio 2008 rimane tuttavia applicabile il diritto previgente (cfr. DTAF 2008/1 consid. 2).

La decisione impugnata è stata emessa prima dell'entrata in vigore della LStr; per l'esame materiale del suddetto ricorso ci si deve pertanto riferire alla normativa precedente, segnatamente all'art. 13 cpv. 1 LDDS, come altresì alle corrispondenti disposizioni di applicazione.

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

### 3.

**3.1** Oggetto del contendere è un divieto d'entrata adottato in applicazione dell'art. 13 cpv. 1 1<sup>a</sup> frase LDDS, secondo cui l'autorità federale può vietare l'entrata in Svizzera di stranieri indesiderabili. Questa norma è applicabile ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea e ai loro familiari solo se l'ALC non dispone altrimenti (cfr. art. 1 let. a LDDS). A.\_\_\_\_\_ è cittadino italiano, pertanto nella valutazione della presente causa è necessario tenere conto delle disposizioni dell'ALC.

**3.2** Giusta l'art. 1 par. 1 Allegato I ALC (in relazione con l'art. 3 ALC), i cittadini comunitari hanno il diritto di entrare in Svizzera previa semplice presentazione di una carta d'identità o di un passaporto validi e non può essere loro imposto alcun visto d'entrata od obbligo analogo. Come l'insieme delle prerogative conferite dall'Accordo, questo diritto può essere limitato soltanto da misure giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e pubblica sanità, ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 Allegato I ALC. Queste nozioni devono essere definite ed interpretate alla luce della direttiva 64/221/CEE e della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE) anteriore alla firma dell'ALC (art. 5 cpv. 2 allegato I ALC, combinato con l'art. 16 cpv. 2 ALC; DTF 131 II 352 consid. 3.1.; 130 II 1 consid. 3.6.1.).

**3.3** Conformemente alla giurisprudenza della CGCE, le limitazioni al principio della libera circolazione delle persone devono essere interpretate in maniera restrittiva. Ne consegue che possono essere adottati provvedimenti per la tutela dell'ordine pubblico e della pubblica sicurezza unicamente nel caso in cui si deve ammettere che l'interessato costituisca per lo Stato d'accoglienza una minaccia potenziale, effettiva e di gravità tale da incidere su un interesse fondamentale della società (cfr. DTF 131 citata consid. 3.2, 130 II 176 consid. 3.4.1., 129 II 215 consid. 7.3.; sentenze del Tribunale federale 2A.39/2006 del 31 maggio 2006, 2A.626/2004 del 6 maggio 2005 e le sentenze della CGCE del 27 ottobre 1977, Bouchereau, 30/77, Rac. 1977, pag. 1999, punti 33-35 del 19 gennaio 1999, Calfa, C-348/96, Rac. 1999, pag. 1-11, punti 23 e 25).

**3.4** I provvedimenti di ordine pubblico o di pubblica sicurezza devono inoltre essere adottati esclusivamente in relazione al comportamento personale dell'individuo nei riguardi del quale essi sono applicati (art. 3 par.1 della direttiva 64/221). Ciò esclude delle valutazioni sommarie fondate unicamente su dei motivi generali di natura preventiva. La sola

esistenza di condanne penali non può automaticamente giustificare l'adozione di tali provvedimenti (art. 3 par. 2 della direttiva 64/221/CEE). Una tale condanna sarà quindi determinante unicamente se dalle circostanze che l'hanno determinata emerge un comportamento personale costituente una minaccia attuale per l'ordine pubblico (cfr. DTF 130 II 176 consid. 3.4.1 e sentenza del Tribunale federale 2C\_378/2007 del 14 gennaio 2008). Le autorità nazionali devono procedere ad un'apprezzamento specifico, effettuato sulla base degli interessi inerenti alla salvaguardia dell'ordine pubblico, i quali non coincidono necessariamente con gli apprezzamenti all'origine delle condanne penali. In altre parole, quest'ultime possono essere prese in considerazione unicamente se le circostanze in cui si sono verificate lascino trasparire l'esistenza di una minaccia attuale per l'ordine pubblico. Secondo le circostanze, non è comunque escluso che la sola condotta tenuta in passato costituisca una siffatta minaccia per l'ordine pubblico (DTF 130 II citato consid. 3.4.1; 129 II citato consid. 7.1. e 7.4.; sentenza del Tribunale federale 2A.626/2004 del 6 maggio 2005 consid. 5.2.1; sentenza della CGCE del 26 febbraio 1975, Bonsignore, 67/74, Rac. 1975, punti 6-7 e le sentenze citate Bouchereau, punti 27-28; Calfa, punto 24).

**3.5** L'adozione di un provvedimento di ordine pubblico non è tuttavia subordinata alla condizione che sia stabilito con certezza che la persona soggetta ad una misura di divieto d'entrata commetta nuove infrazioni penali. Al contrario, sarebbe sproporzionato esigere che il rischio di recidiva sia nullo per rinunciare all'adozione di tale provvedimento. Tenuto conto dell'importanza che riveste il principio della libera circolazione delle persone questo rischio non deve in realtà essere ammesso troppo facilmente. È necessario procedere ad un apprezzamento che tenga in considerazione le circostanze della fattispecie e, in particolare, della natura e dell'importanza del bene giuridico minacciato, così come della gravità della violazione che potrebbe esservi arrecata; più la potenziale infrazione rischia di compromettere un interesse della collettività particolarmente importante, meno rilevanti sono le esigenze quanto alla plausibilità di un'eventuale recidiva (cfr. DTF 130 II 493 consid. 3.3; 130 II citato consid. 4.3.1; sentenze del Tribunale federale 2C\_520/2008 del 3 aprile 2009 consid. 3.2 e 2C\_375/2007 dell'8 novembre 2007 consid. 3).

Inoltre, come nel caso di qualsiasi altro cittadino straniero, l'esame deve essere effettuato tenendo presente le garanzie derivanti dalla

Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU, RS 0.101) così come il principio della proporzionalità (DTF 131 II 352 consid. 3.3). Detto principio esige che le misure adottate dallo Stato siano idonee a raggiungere lo scopo desiderato e che, di fronte a soluzioni diverse, si scelgano quelle meno pregiudizievoli per i diritti dei privati. In altre parole deve sussistere un rapporto ragionevole tra lo scopo perseguito e i mezzi utilizzati (DTF 131 I 91 consid. 3.3).

#### **4.**

**4.1** Nel caso di specie, con sentenza del 5 gennaio 2007, la Corte delle assise criminali di Lugano ha riconosciuto A.\_\_\_\_\_ autore colpevole di infrazione aggravata e contravvenzione ripetuta alla LStup, condannandolo alla pena detentiva di due anni, pena sospesa condizionalmente per un periodo di prova di tre anni.

**4.2** Come emerso dalla decisione impugnata e in particolare dagli atti penali, il ricorrente è stato condannato per avere, senza essere autorizzato, dal novembre 2004 a metà maggio 2006, a Melano, Maroggia, Melide, Campione d'Italia ed in altre località non meglio precisate, agendo singolarmente e in correata con terzi, venduto o procurato a terzi circa 800 grammi di cocaina nonché ceduto gratuitamente circa 60/65 grammi di cocaina, e per avere senza essere autorizzato, da settembre/ottobre 2004 a maggio 2006, a Maroggia, Melano Morcote ed altre località non meglio precisate, in più occasioni, consumato circa 230 grammi di cocaina e detenuto al momento dell'arresto un misto di cocaina ed eroina.

Da quanto precede risulta che 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; 122 II 433 consid. 2c). Il comportamento assunto dall'interessato rappresenta pertanto un pericolo serio per un interesse fondamentale della società, come la lotta al traffico di droga e al diffondersi del suo consumo, nonché per un bene giuridico essenziale quale la salute pubblica. 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).

## **5.**

Resta ora da stabilire se il provvedimento amministrativo emanato nei confronti del ricorrente è conforme all'ALC, ossia se il comportamento personale del ricorrente costituisce una minaccia attuale, effettiva e concreta all'ordine pubblico, tale da giustificare una misura per motivi di ordine pubblico giusta l'art. 5 Allegato I ALC.

**5.1** Nella presente fattispecie, i giudici penali hanno riconosciuto al ricorrente delle circostanze attenuanti, mitigandone quindi la responsabilità e formulando, sulla base del profilo soggettivo, una prognosi tendenzialmente favorevole nei suoi confronti, nonostante la notevole gravità oggettiva dei reati. In particolare, essi hanno ritenuto in favore dell'interessato il fatto che egli ha pienamente confessato i propri reati nell'ambito della droga collaborando con gli inquirenti sino ai limiti del sincero pentimento. L'interessato ha giustificando il proprio agire in parte con l'esigenza di far fronte all'onere causato dai suoi consumi di cocaina, e dall'altro con le pressioni causategli da un ambiente di lavoro negativo, in cui veniva con frequenza sollecitato dagli avventori del locale notturno affinché procurasse loro lo stupefacente, per il che egli non ha saputo dire di no, anche nell'ottica di favorire il buon andamento del locale. Egli non ha tratto alcun profitto dalle vendite di cocaina, potendo con ciò unicamente garantire, e nemmeno totalmente, il proprio personale consumo. Egli era inoltre da considerare consumatore al punto da dover essere ritenuto in stato di almeno lieve scemata imputabilità. Incensurato sino alla suddetta condanna, il ricorrente ha poi dimostrato mediante reinserimento immediato nel mondo del lavoro di aver abbandonato l'ambiente dei locali notturni e di avere cessato ogni consumo di droga. Attualmente egli è iscritto all'albo degli artigiani di Roma. Dall'estratto del casellario giudiziale italiano del 23 aprile 2009 prodotto dall'interessato risulta infine che non ha interessato le autorità giudiziarie italiane, fatto quest'ultimo constatato altresì dalla domanda d'estratto del casellario giudiziale richiesto il 13 maggio 2009 dall'Ufficio federale di giustizia alla corrispondente autorità italiana competente in ambito.

**5.2** Alla luce di quanto esposto, i presupposti per una restrizione al principio della libera circolazione non sono più adempiuti. Sebbene il lasso di tempo trascorso dai fatti commessi tra il novembre 2004 e la

metà di maggio 2006 risulta essere relativamente breve si evince dagli atti in causa che l'interessato si è integrato rapidamente nel mondo lavorativo, nonostante il grave incidente stradale subito il 7 aprile 2007, che gli ha causato gravi problemi alla schiena. Oltre a ciò egli non ha più dato adito a lagnanza alcuna. Si constata inoltre che l'interessato non ha precedenti penali di modo che il pericolo di recidiva risulta essere minimo. Ne discende che il ricorrente non rappresenta più una minaccia effettiva, attuale e sufficientemente grave ad un interesse fondamentale della società, tale da legittimare una misura per motivi di ordine pubblico giusta l'art. 5 Allegato I ALC (cfr. sentenza del Tribunale federale 2C\_378/2007 del 14 gennaio 2008).

**6.**

Di conseguenza il ricorso è accolto e la decisione del 20 agosto 2007 dell'UFM è annullata con effetto immediato.

**7.**

Visto l'esito della procedura, non si prelevano spese processuali (art. 63 cpv. 1 PA e contrario).

**8.**

Giusta l'art. 64 cpv. 1 PA in relazione con l'art. 7 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), l'autorità di ricorso, se accoglie il gravame in tutto o in parte, può d'ufficio o a domanda, assegnare al ricorrente un'indennità per le spese processuali indispensabili e relativamente elevate che ha sopportato.

In concreto si constata che l'interessato è patrocinato da un legale. Tenuto conto dell'insieme delle circostanze della fattispecie, della sua difficoltà, nonché della mole di lavoro svolto, il Tribunale ritiene, ai sensi degli art. 8 segg. TS-TAF, che il versamento al ricorrente di un'indennità di Fr. 1'200.- a titolo di spese ripetibili appaia equa. Pertanto la domanda di gratuito patrocinio è divenuta priva di oggetto.

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

**1.**

Il ricorso è accolto, nel senso che il divieto d'entrata del 20 agosto 2007 deve essere annullato con effetto immediato.

**2.**

Non si prelevano pertanto spese processuali.

**3.**

Al ricorrente viene assegnata un'indennità di Fr. 1'200.- a titolo di spese ripetibili.

**4.**

Comunicazione a:

- ricorrente (Atto giudiziario)
- autorità inferiore (incarto ... di ritorno)
- Sezione dei permessi e dell'immigrazione, Bellinzona, per informazione (incarto cantonale di ritorno).

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

La presidente del collegio:

La cancelliera:

Elena Avenati-Carpani

Mara Vassella

**Rimedi giuridici:**

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, 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: