



Corte VI
F-215/2018

Sentenza dell'11 febbraio 2020

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Regula Schenker Senn, Gregor Chatton,
cancelliere Dario Quirici.

Parti

A. _____,
patrocinato dall'avv. Ignazio Maria Clemente,
Viale Verbano 3 A, 6600 Muralto,
ricorrente,

contro

Segreteria di Stato della migrazione SEM,
Quellenweg 6, 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Divieto d'entrata.

Fatti:**A.**

A. _____ (il ricorrente), cittadino italiano nato nel 1974, di professione ..., si è trasferito dall'Italia in Svizzera nel maggio 2000, dove ha sposato, nel mese di giugno dello stesso anno, la sua connazionale B. _____, nata in Ticino nel 1973 e titolare di un permesso di domicilio C UE/AELS. Dopo avere beneficiato, in un primo tempo, di un permesso di dimora B UE/AELS, il ricorrente ha ottenuto un permesso di domicilio C UE/AELS a decorrere da novembre 2008. Si noti ancora che la coppia non ha figli.

B.

Il 28 marzo 2014, la Corte delle assise correzionali (CAC) del Tribunale penale del Cantone Ticino ha condannato il ricorrente ad una pena detentiva di ventidue mesi, sospesa condizionalmente durante un periodo di prova di tre anni, per infrazione grave, protrattasi da autunno 2011 ad inizio maggio 2013, e contravvenzione, protrattasi da fine 2011 a maggio 2013, alla legislazione federale sugli stupefacenti. La sentenza della CAC è cresciuta in giudicato incontestata.

L'infrazione aggravata ha consistito nell'acquisto, sia in vista di alienarli, sia allo scopo di assicurare il proprio consumo, di almeno 814 gr. di cocaina, nella detenzione sulla propria persona, il 3 maggio 2013, il giorno del suo arresto, di 63.97 gr. di cocaina, nonché nella vendita a tredici consumatori abituali identificati e ad altre persone non identificate, di 280/360 gr. di cocaina, realizzando un guadagno approssimativo di fr. 14'000.—. La contravvenzione ha consistito nel consumo personale, senza esserne autorizzato, di una quantità complessiva di 390.03/470.03 gr. di cocaina.

In sintesi, secondo il dispositivo della sentenza della CAC, degli 814 gr. di cocaina da lui acquistati, il ricorrente ne ha consumato personalmente almeno 390.03/470.03 e ne ha venduto 280/360, mentre 63.97 gr. sono stati sequestrati al momento del suo arresto.

C.

Il 6 giugno 2014, riferendosi alla sentenza della CAC, l'Ufficio della migrazione del Cantone Ticino (UMCT) ha revocato al ricorrente, dopo avergli concesso di esprimersi in proposito, il suo permesso di domicilio per motivi di ordine pubblico, ingiungendogli di lasciare la Svizzera entro il 31 luglio successivo.

Il 10 dicembre 2014, il Consiglio di Stato (CS) ha respinto il gravame del ricorrente contro la decisione dell'UMCT. Dal canto suo, il 27 agosto 2015, il Tribunale cantonale amministrativo (TCA) ha rigettato l'impugnativa del ricorrente contro la decisione del CS.

L'11 luglio 2017, il Tribunale federale ha respinto il ricorso del ricorrente contro il giudizio del TCA (cfr. sentenza 2C_878/2015).

D.

Il 31 luglio 2017, l'UMCT ha informato il ricorrente di riservarsi *“la possibilità di proporre alla Segreteria di Stato della migrazione (SEM) l’emanazione di un divieto d’entrata”* nei suoi confronti, invitandolo a *“presentare le sue eventuali osservazioni”* entro dieci giorni dalla notifica della comunicazione.

Il 10 agosto 2017, tramite il suo legale, il ricorrente ha chiesto all'UMCT, *“augurandosi di non aver mal interpretato l’avviso del 31 luglio 2017”*, di rinunciare a proporre alla SEM di emettere un divieto d'entrata, considerato che *“una nuova fattispecie che fondi tale circostanza non è per il momento data”*.

E.

Il 6 e il 9 novembre 2017, il ricorrente ha notificato alle autorità cantonali la sua partenza dalla Svizzera, prevista per l'11 novembre successivo, comunicando, come nuovo indirizzo, il recapito dei suoi genitori nel sud dell'Italia. Tuttavia, egli è ancora rimasto da sua moglie, quale turista, per un certo tempo.

F.

Il 28 novembre 2017, la SEM ha spiccato nei confronti del ricorrente un divieto d'entrata per la Svizzera ed il Liechtenstein valido fino al 27 novembre 2025 (otto anni), togliendo nel contempo l'effetto sospensivo ad un eventuale ricorso.

In sostanza, con riferimento alla sentenza della CAC, la SEM afferma che, specialmente alla luce della gravità dei reati commessi, della loro durata nonché del tipo e della quantità di stupefacenti coinvolti, il ricorrente rappresenta una minaccia reale ed attuale per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri, tanto che *“non è possibile un pronostico favorevole poiché il rischio di recidiva è da considerarsi presente”*. Quanto al rispetto della vita familiare del ricorrente, la SEM sostiene che si può esigere, se del caso, che sua moglie si trasferisca in Italia per facilitare la continuazione della loro unione coniugale.

G.

Il 5 dicembre 2017, la SEM ha respinto una richiesta del ricorrente di sospensione del divieto d'entrata, per almeno dieci giorni, allo scopo di consentirgli di organizzare la sua partenza definitiva dalla Svizzera, cercando una sistemazione nella zona di confine.

H.

Il 10 gennaio 2018, rappresentato dal suo legale, il ricorrente ha adito il Tribunale amministrativo federale, chiedendo l'annullamento del divieto d'entrata oppure la riduzione della sua durata ad un anno o, al massimo, a cinque anni, con la concessione dell'assistenza giudiziaria nella forma dell'esenzione dal prelievo di tasse e spese di giustizia, senza il gratuito patrocinio. Il ricorrente ha prodotto i documenti A a C, C1 a C5, e D a I, tra cui figurano dei certificati medici, e dei quali si dirà, per quanto necessario, nel prosieguo.

Principalmente, il ricorrente critica la SEM per avere conferito un *“eccessivo peso ai fatti penali”*, senza considerare, da un lato, che *“né in precedenza, né dalla conclusione dei fatti penali, mai più [egli] ha adottato un comportamento riprovevole”*, da cui l'assenza di qualsiasi rischio di recidiva, e senza valutare, dall'altro lato, l'importanza del consumo personale degli stupefacenti acquistati; inoltre, il ricorrente si lamenta che la SEM non avrebbe apprezzato nella giusta misura il suo lungo soggiorno in Svizzera e il fatto che l'unione coniugale con sua moglie è rimasta intatta nonostante la condanna della CAC. Tematizzando più precisamente la durata del divieto d'entrata, il ricorrente fa un parallelo con la vecchia espulsione penale, rimarcando che *“va mantenuto un rapporto sostenibile fra la durata della pena detentiva e quella dell'espulsione: ciò che in concreto fa difetto”* (cfr. ricorso, pagg. 6 a 9).

I.

Il 24 gennaio 2018, la SEM ha respinto una seconda domanda del ricorrente di sospensione del divieto d'entrata.

J.

Il 21 marzo 2018, mediante decisione incidentale, questo Tribunale ha accolto la domanda di assistenza giudiziaria presentata dal ricorrente.

K.

Il 3 maggio 2018, su invito di questo Tribunale, la SEM ha risposto al ricorso, rinviando in sostanza agli argomenti esposti nella decisione impugnata.

Il 7 giugno 2018, nel termine impartitogli da questo Tribunale, il ricorrente ha replicato brevemente, riconfermando in definitiva il contenuto della sua impugnativa.

Il 13 agosto 2018, puntualmente, la SEM ha duplicato, ribadendo la necessità di respingere il ricorso e di confermare la decisione impugnata.

L.

Il 5 settembre 2018, questo Tribunale ha trasmesso al ricorrente, per conoscenza, una copia della duplica, concludendo lo scambio degli scritti, fatte salve eventuali ulteriori misure istruttorie o memorie delle parti.

Diritto:

1.

1.1 Secondo l'art. 31 della legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 (LTAF, RS 173.32), questo 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), emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF, salvo nei casi previsti all'art. 32 LTAF.

La SEM fa parte delle dette autorità (art. 33 lett. d LTAF) e il divieto d'entrata del 28 novembre 2017, che non rientra peraltro nell'elenco dell'art. 32 LTAF, costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 PA, dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso in quanto autorità di grado inferiore al Tribunale federale (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 11 cpv. 1 e 3 dell'Accordo tra la Svizzera e la Comunità europea, nonché i suoi Stati membri, sulla libera circolazione delle persone del 21 giugno 1999 [ALC, RS 0.142.112.681], in vigore dal 1° giugno 2002, nonché l'art. 83 lett. c cifra 1 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]; cfr. inoltre la sentenza del Tribunale federale 2C_270/2015 del 6 agosto 2015 consid. 1).

1.2 Ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). Il ricorso deve essere depositato entro trenta giorni dalla notificazione della decisione (art. 50 cpv. 1 PA) e

contenere le conclusioni, i motivi, l'indicazione dei mezzi di prova e la firma del ricorrente o del suo rappresentante, con allegati, se disponibili, la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova (art. 52 cpv. 1 PA). Un eventuale anticipo equivalente alle presunte spese processuali deve essere saldato entro il termine impartito (art. 63 cpv. 4 PA).

In concreto, il destinatario della decisione impugnata ha presentato il suo ricorso tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge. Ne discende che il ricorso è ammissibile e nulla osta quindi all'esame del merito del litigio.

2.

Con il deposito del ricorso, la trattazione della causa, oggetto della decisione impugnata, passa a questo Tribunale (effetto devolutivo), il quale dispone di un pieno potere d'esame riguardo all'applicazione del diritto, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, all'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, come pure, in linea di principio, all'inadeguatezza (art. 49 e 54 PA).

Questo Tribunale è, in linea di massima, vincolato dalle conclusioni delle parti (principio dispositivo), a meno che, nell'ambito dell'oggetto del litigio, siano soddisfatte le condizioni per concedere di più ("*reformatio in melius*"), di meno ("*reformatio in peius*") o un'altra cosa ("*aliud*") rispetto a quanto richiesto (art. 62 cpv. 1 a 3 PA: massima dell'ufficialità; cfr. MADELEINE CAMPRUBI, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [ed.], Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren – Kommentar, 2^a ed., 2019, n. 8 *ad* art. 62 PA). Questo Tribunale non è invece vincolato, in nessun caso, dai motivi del ricorso (art. 62 cpv. 4 PA: principio dell'applicazione d'ufficio del diritto).

3.

Il presente litigio verte sulla decisione del 28 novembre 2017, pronunciante un divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein di otto anni (28.11.2017 – 27.11.2025), di cui il ricorrente chiede, a titolo principale, l'annullamento puro e semplice oppure, a titolo sussidiario, la riduzione della durata ad un anno, alternativamente a cinque anni al massimo.

4.

L'ALC è applicabile alla fattispecie, nella misura in cui il ricorrente, in quanto cittadino italiano, è titolare dei diritti in esso consacrati (libertà di circolazione), i quali consistono nel diritto d'ingresso (art. 3 ALC e art. 1 §

1 allegato I ALC) nonché nel diritto di soggiorno per i lavoratori dipendenti (art. 4 ALC e art. 6 a 11 allegato I ALC), per gli autonomi (art. 4 ALC e art. 12 a 16 allegato I ALC), per i prestatori di servizi (art. 5 ALC e art. 17 a 23 allegato I ALC) e per le persone che non esercitano un'attività economica (art. 6 ALC e art. 24 allegato I ALC).

La presente procedura concerne principalmente il diritto d'ingresso in Svizzera, di cui la decisione impugnata restringe l'esercizio da parte del ricorrente (deroga alla libertà di circolazione). Di conseguenza, bisogna nel prosieguo verificare se la SEM, nel pronunciare il divieto d'entrata in sé e nel fissarne la durata a otto anni, si sia conformata alle esigenze poste dall'ALC, secondo il quale i diritti da esso conferiti, in particolare il diritto d'ingresso, possono essere limitati soltanto da misure giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e pubblica sanità (cfr. art. 1 § 1 e 5 § 1 allegato I ALC).

5.

Considerato che l'ALC non regola espressamente i divieti d'entrata in quanto tali, bisogna partire dal presupposto che si applica il diritto interno svizzero anche ai divieti d'entrata nei confronti di cittadini dell'Unione europea, come si può desumere dall'art. 24 dell'ordinanza del 22 maggio 2002 concernente l'introduzione graduale della libera circolazione delle persone tra la Confederazione svizzera e l'Unione europea e i suoi Stati membri (OLCP, RS 142.203).

In proposito, la legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr), che regola i divieti d'entrata all'art. 67, è stata, con effetto dal 1° gennaio 2019 (RU 2019 1413), non soltanto parzialmente modificata, ma anche ridenominata legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI, RS 142.20). Benché gli art. 67 cpv. 2 lett. a e 67 cpv. 3 della legge, rilevanti per la presente procedura, non abbiano subito alcuna modifica, materiale o redazionale, dal momento dell'emanazione della decisione impugnata, avvenuta il 28 novembre 2017, si utilizzerà in seguito la nuova abbreviazione LStrI (cfr. sentenza TAF F-2643/2017 del 4 febbraio 2019 consid. 4).

6.

6.1 La SEM può vietare l'entrata in Svizzera allo straniero che ha violato o espone a pericolo l'ordine e la sicurezza pubblici in Svizzera o all'estero (art. 67 cpv. 2 lett. a LStrI). Nell'esercizio del suo potere discrezionale, la SEM tiene conto degli interessi pubblici e, in particolare, della situazione

personale dello straniero (art. 96 cpv. 1 LStrl). Se un divieto d'entrata si giustifica, ma risulta inadeguato alle circostanze, alla persona interessata può essere rivolto un ammonimento con la comminazione di tale provvedimento (art. 96 cpv. 2 LStrl).

Il Consiglio federale ha messo a fuoco le nozioni d'ordine e di sicurezza pubblici, sul piano del diritto interno, nel suo Messaggio dell'8 marzo 2002 concernente la LStr (Messaggio LStr, FF 2002 3327). In proposito, esso ha sottolineato che *“la sicurezza e l'ordine pubblici costituiscono il concetto sovraordinato dei beni da proteggere nel contesto della polizia: l'ordine pubblico comprende l'insieme della nozione di ordine, la cui osservanza dal punto di vista sociale ed etico costituisce una condizione indispensabile della coabitazione ordinata delle persone. La sicurezza pubblica significa l'invulnerabilità dell'ordine giuridico obiettivo, dei beni giuridici individuali (vita, salute, libertà, proprietà, ecc.) nonché delle istituzioni dello Stato. Vi è violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici segnatamente se sono commesse infrazioni gravi o ripetute di prescrizioni di legge o di decisioni delle autorità nonché in caso di mancato adempimento di doveri di diritto pubblico o privato”* (Messaggio LStr, pag. 3424).

6.2 Il divieto d'entrata è pronunciato per una durata massima di cinque anni; può essere pronunciato per una durata più lunga se l'interessato costituisce un grave pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici (art. 67 cpv. 3 LStrl).

Questa graduazione delle durate (inferiori o superiori a cinque anni) risulta dal recepimento, da parte della Svizzera, dell'art. 11 cpv. 2 della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 (direttiva sul rimpatrio; Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 348/98), il quale prevede che la durata del divieto d'ingresso è determinata tenendo debitamente conto di tutte le circostanze pertinenti di ogni caso e che non supera di norma i cinque anni, ma che può essere superiore ai cinque anni se il cittadino di un paese terzo costituisce una grave minaccia per l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza o la sicurezza nazionale (cfr. la nota a piè di pagina n. 109 relativa all'art. 67 LStrl; cfr. anche DTF 139 II 121 consid. 5.1 e 6.3).

6.3 Le nozioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di pubblica sanità, secondo l'art. 5 § 1 allegato I ALC, vanno intese nel senso definito dalla direttiva 64/221/CEE del Consiglio del 25 febbraio 1964 e dalla relativa giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE; dal 1° dicembre 2009, la Corte di giustizia dell'Unione europea [CGUE]),

precedente la sottoscrizione dell'ALC (art. 5 § 2 allegato I ALC in relazione con l'art. 16 § 2 ALC). Così, le deroghe alla libera circolazione garantita dall'ALC devono essere interpretate in modo restrittivo. Al di là della turbativa insita in ogni violazione della legge, il ricorso di un'autorità nazionale alla nozione di ordine pubblico presuppone il sussistere di una *minaccia attuale, effettiva e sufficientemente grave* di un *interesse fondamentale per la società*. In quest'ottica, una condanna penale può essere considerata per limitare i diritti conferiti dall'ALC soltanto se, dalle circostanze che l'hanno determinata, emerge un comportamento personale costituente una minaccia *attuale* per l'ordine pubblico (cfr. DTF 134 II 10 consid. 4.3, 130 II 176 consid. 3.4.1, 129 II 215 consid. 7.4, con i rinvii alla giurisprudenza della CGUE). A dipendenza delle circostanze, già la sola condotta tenuta in passato può comunque adempiere i requisiti di una simile messa in pericolo dell'ordine pubblico. Per valutare l'attualità della minaccia, non occorre prevedere quasi con certezza che lo straniero commetterà altre infrazioni in futuro; d'altro lato, per rinunciare a misure di ordine pubblico, non si deve esigere che il rischio di recidiva sia praticamente nullo. La misura dell'apprezzamento dipende in sostanza dalla *gravità della potenziale infrazione*: tanto più questa appare importante, quanto minori sono le esigenze in merito al rischio di recidiva (cfr. sentenza del Tribunale federale 2C_903/2010 del 6 giugno 2011 consid. 4.3.2 e DTF 136 II 5 consid. 4.2).

6.4 Riassumendo le esigenze poste dal diritto interno, dall'ALC e dalla giurisprudenza della CGUE, il Tribunale federale rileva che, per potere pronunciare un divieto d'entrata fino a cinque anni al massimo nei confronti di un cittadino di un paese terzo non coperto dall'ALC, è sufficiente che egli rappresenti un semplice pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri (livello I). Invece, per potere pronunciare un divieto d'entrata di cinque anni al massimo nei confronti di un cittadino di un paese terzo coperto dall'ALC, che gode quindi della libertà di circolazione, è necessario verificare se egli costituisca una minaccia di una certa gravità per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri, ossia una minaccia che va al di là di una semplice messa in pericolo degli stessi (livello I bis). Quanto alla pronuncia di un divieto d'entrata superiore a cinque anni (fino a quindici e, in caso di recidiva, anche fino a venti anni: cfr. DTAF 2014/20 consid. 7), e ciò indipendentemente dall'applicazione dell'ALC (cfr. art. 11 cpv. 2 direttiva 2008/115/CE), bisogna che il cittadino in questione rappresenti una grave minaccia, ossia un "pericolo qualificato" ("*menace caractérisée*"), per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri (livello II; cfr. DTF 139 II 121 consid. 5 e 6).

Questo grado di gravità qualificata, la cui ammissione costituisce l'eccezione (cfr. FF 2009 8043, pag. 8058 [in francese]), deve essere esaminato concretamente, con riferimento agli atti di causa (cfr. MARC SPESCHA, in: Spescha et al. [ed.], Migrationsrecht, 4^a ed. 2015, art. 67 LStr, n. 5, pag. 271; ADANK-SCHÄRER/ANTONIAZZA-HAFNER, Interdiction d'entrée prononcée à l'encontre d'un étranger délinquant, in: AJP/PJA 7/2018, pagg. 886 a 898). Esso è funzione della natura del bene giuridico in pericolo (ad es.: la vita, l'integrità della persona, l'integrità sessuale o la salute pubblica), della natura dell'infrazione commessa, come in caso di criminalità particolarmente grave a dimensione transfrontaliera (cfr. art. 83 § 1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea nella versione consolidata di Lisbona [TFUE], che menziona gli atti di terrorismo, la tratta di esseri umani, il traffico di droga e la criminalità organizzata), oppure del numero delle infrazioni commesse (recidiva), anche alla luce della loro eventuale crescente gravità o dell'assenza di una prognosi favorevole (cfr. DTF 139 II 121 consid. 6.3).

6.5 Nel valutare la minaccia che emana da uno straniero sanzionato per avere violato la legislazione federale sugli stupefacenti, il Tribunale federale fa prova di un rigore particolare, tanto che questo genere di infrazioni è ritenuto costituire, in regola generale, una turbativa “molto grave” (“*schwerwiegend*”, “*très grave*”) dell'ordine e della sicurezza pubblici. In quest'ottica, la giurisprudenza è molto severa nei confronti degli stranieri che ricorrono allo spaccio di droga a scopo di lucro, con la precisazione che questa posizione di principio può vedersi attenuata, a seconda delle circostanze, se le infrazioni commesse sono strettamente legate alla tossicodipendenza dell'interessato (cfr. DTF 139 II 121 consid. 5.3 e 137 II 297 consid. 3.3, nonché le sentenze del Tribunale federale 2C_139/2013 dell'11 giugno 2013 consid. 6.2.3 e 2C_401/2012 del 18 settembre 2012 consid. 3.3, con i loro numerosi riferimenti).

6.6 È ancora pertinente sottolineare che, secondo una giurisprudenza consolidata, l'autorità amministrativa non è, in virtù del principio della separazione dei poteri, vincolata dalle considerazioni del giudice penale. Tenuto conto delle finalità differenti perseguite dalla sanzione penale e dal divieto d'entrata, in linea di principio indipendenti l'una dall'altro, entrambe le misure possono coesistere ed applicarsi ad una medesima fattispecie. Un divieto d'entrata può essere adottato anche in assenza di un giudizio penale, sia in ragione della mancata apertura di un procedimento penale, sia a causa della pendenza dello stesso. È sufficiente che l'autorità amministrativa, fondandosi sul proprio apprezzamento dei mezzi di prova, giunga alla conclusione che le condizioni per emanare un divieto d'entrata

siano soddisfatte. Pertanto, l'autorità amministrativa valuta sulla base di criteri autonomi se l'allontanamento dalla Svizzera di uno straniero sia necessario ed opportuno, e può quindi giungere a conclusioni differenti da quelle ritenute dal giudice penale (cfr., tra le altre, DTF 140 I 145 consid. 4.3 e 137 II 233 consid. 5.2.2, nonché la sentenza TAF C-2463/2013 del 7 maggio 2015 consid. 8.4).

7.

Nel prosieguo importa stabilire, innanzitutto, se le condizioni per emettere un divieto d'entrata in sé siano adempite (minaccia almeno di una certa gravità); nell'affermativa, bisognerà precisare l'intensità della gravità della minaccia (minaccia solo di una certa gravità o minaccia grave) e quindi fissare, in conformità con il principio di proporzionalità, la durata del divieto d'entrata in funzione del complesso delle circostanze del caso.

8.

Prima di procedere in questo senso si deve tuttavia rilevare un'irregolarità formale che ha intaccato il procedimento amministrativo iniziato dalla SEM. Infatti, quest'ultima non ha sentito d'ufficio, *motu proprio*, il ricorrente prima di emanare il divieto d'entrata impugnato (cfr. consid. D e F). A questo proposito, trattandosi di una procedura federale retta, in particolare, dalla PA e dalla LStrl, la quale attribuisce alla SEM la competenza di rilasciare, *di propria iniziativa*, i divieti d'entrata (cfr. art. 67 cpv. 1 e 2 LStrl), non spettava di certo all'UMCT fissare spontaneamente, ossia senza incarico della SEM, un termine al ricorrente per pronunciarsi sulla "*possibilità di proporre*" alla stessa SEM l'emanazione di un divieto d'entrata, tanto più che l'UMCT non gode di una prerogativa del genere. Cionondimeno, verosimilmente per ragioni di celerità, la SEM ha fatto come se il diritto di audizione preliminare fosse stato, in definitiva, regolarmente garantito al ricorrente (cfr. art. 30 cpv. 1 PA e decisione impugnata: "*Né dagli atti né dagli elementi forniti nell'ambito del diritto di essere sentiti [...]*").

Ora, malgrado questa irregolarità formale che non ha peraltro censurato, il ricorrente ha risposto, il 10 agosto 2017, allo scritto dell'UMCT del 31 luglio 2017, spiegando brevemente i motivi per cui considerava che non fossero date le condizioni per spiccare un divieto d'entrata nei suoi confronti. In seguito, con la sua impugnativa, egli ha criticato la decisione della SEM compiutamente, per cui si deve ammettere che un'eventuale violazione del suo diritto di essere sentito, nel corso del procedimento amministrativo, sarebbe senz'altro stata sanata davanti a questo Tribunale che dispone di un pieno potere d'esame (cfr. consid. 2; si veda, per più ampi dettagli sul

diritto di audizione preliminare, PATRICK SUTTER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [ed.], *op. cit.*, nn. 1 a 6 *ad art.* 30 PA).

9.

Nella sua sentenza del 28 marzo 2014, la CAC ha accertato che il ricorrente ha acquistato, da autunno/fine 2011 ad inizio maggio 2013, almeno 814 gr. di cocaina, rivendendone 280/360 con un ricavo di fr. 14'000.–, e consumandone 390.03/470.03. In base a questi fatti, la CAC ha riconosciuto il ricorrente colpevole, da un lato, di un'infrazione *grave* alla legge federale sugli stupefacenti del 3 ottobre 1951 (LStup, RS 812.121), dato che egli sapeva o doveva presumere che il quantitativo di cocaina rivenduto poteva mettere in pericolo la salute di molte persone, e, dall'altro lato, di una contravvenzione alla stessa legge, condannandolo ad una pena detentiva di ventidue mesi, sospesa condizionalmente per tre anni (cfr. consid. B).

Come giustamente sottolineato nella decisione impugnata, i reati in materia di sostanze stupefacenti rappresentano, di per sé, un pericolo serio e concreto per un interesse fondamentale della società, ossia la lotta al traffico di droga e al diffondersi del suo consumo, e per un bene giuridico essenziale come la salute pubblica. Ora, la misura della pena pronunciata dalla CAC, a prescindere dalla sua sospensione, è indiscutibilmente notevole e riflette la pericolosità per la salute pubblica dell'importante quantitativo di cocaina rivenduto a tredici consumatori abituali identificati e ad altre persone non identificate (cfr., a proposito della relazione tra la quantità e la pericolosità delle diverse droghe sul mercato per la salute di molte persone, la sentenza del Tribunale federale 6B_504/2019 del 29 luglio 2019 consid. 2.1). Inoltre, bisogna tenere conto del guadagno illecito considerevole ricavato con lo spaccio. Benché il ricorrente sia stato condannato una sola volta, egli ha violato in modo *grave* la LStup alla luce del quantitativo di cocaina acquistato ed effettivamente rivenduto, nonché del periodo relativamente lungo, di circa diciotto mesi, durante il quale lo spaccio ha avuto luogo, e non ha smesso di delinquere spontaneamente, ma il suo agire delittuoso è cessato soltanto in seguito all'intervento delle autorità penali, che gli hanno confiscato, il giorno del suo arresto, 67.97 gr. di cocaina. In questo senso, non si può dunque minimizzare il rischio che, se il ricorrente avesse la possibilità, a tutt'oggi, di recarsi liberamente in Ticino, potrebbe decidere di darsi nuovamente allo spaccio di sostanze stupefacenti illecite a scopo di lucro. Data l'importanza della gravità della potenziale infrazione, un rischio di recidiva, ancora attuale, non può che essere ammesso, e ciò senza che sia necessario prevedere, con quasi certezza, la sopravvenienza del reato in questione.

Pertanto, la valutazione della SEM secondo cui il ricorrente costituisce non soltanto una minaccia reale, attuale e almeno di una certa gravità per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri, ma anche una minaccia *grave* ai sensi della giurisprudenza (cfr. consid. 6.4), è plausibile e condivisibile, con la conseguenza che l'emissione di un divieto d'entrata anche superiore a cinque anni si rivela essere giustificata (art. 67 cpv. 3 LStrl in relazione con l'art. 5 allegato I ALC). Questo implica, peraltro, che un ammonimento, come misura alternativa, più lieve, al divieto d'entrata (cfr. art. 96 cpv. 2 LStrl), non entrava e non entra manifestamente in linea di conto.

Ne deriva che, nella misura in cui il ricorrente chiede l'annullamento puro e semplice del divieto d'entrata o la riduzione della sua durata ad un anno, il ricorso è infondato.

10.

10.1 In generale, l'attività dello Stato deve rispondere al pubblico interesse ed essere proporzionata allo scopo (art. 5 cpv. 2 della Costituzione federale [Cost., RS 101]). In particolare, l'autorità non può adoperare, nell'eseguire le sue decisioni, un mezzo coattivo più rigoroso di quanto richiesto dalle circostanze (art. 42 PA). Da un punto di vista analitico, il principio della proporzionalità viene suddiviso in tre regole: l'idoneità, la necessità e la proporzionalità in senso stretto (cfr. DTF 136 I 17 consid. 4.4, 135 I 246 consid. 3.1, 130 II 425 consid. 5.2 e 124 I 40 consid. 3e). La prima impone che la misura scelta sia atta al raggiungimento dello scopo d'interesse pubblico fissato dalla legge (cfr. DTF 128 I 310 consid. 5b/cc), la seconda che, tra più misure idonee, si scelga quella che incide meno fortemente sui diritti privati (cfr. DTF 130 II 425 consid. 5.2), e la terza, detta anche regola della preponderanza dell'interesse pubblico, che l'autorità proceda alla ponderazione tra l'interesse pubblico perseguito e il contrapposto interesse privato, valutando quale dei due debba prevalere in funzione delle circostanze (cfr. DTF 129 I 12 consid. 6 a 9).

10.2 La valutazione della durata del divieto d'entrata, secondo le esigenze della proporzionalità, deve essere effettuata con riferimento al diritto alla libera circolazione (cfr. art. 3 ALC in relazione con gli art. 1 § 1, 3 § 2 e 5 § 1 allegato I ALC [cfr. consid. 4]) e, se del caso, al diritto al rispetto della vita privata e familiare del ricorrente (cfr. art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 4 novembre 1950 [CEDU, RS 0.101]).

A proposito dell'art. 8 cpv. 1 CEDU bisogna precisare che, benché non garantisca il diritto di entrata e di soggiorno in Svizzera (cfr. DTF 140 I 145

consid. 3.1 e 139 I 330 consid. 2.1 con i rinvii), esso estende la sua protezione, sotto il profilo del diritto al rispetto della *vita privata*, anche alle eventuali attività professionali e commerciali di chi se ne prevale (cfr. sentenze CorteEDU – Fernandez Martinez c. Spagna [Grande Camera], n. 56030/07, 12 giugno 2014, § 110, e Niemietz c. Germania, n. 13710/88, 16 dicembre 1992, n. 29). Secondo il Tribunale federale, dal punto di vista del diritto al rispetto della vita *familiare*, chi si richiama alla protezione dell'art. 8 cpv. 1 CEDU deve, in generale, intrattenere una relazione stretta, effettiva ed intatta, con una persona della sua famiglia che beneficia di un diritto di presenza duraturo in Svizzera (cfr., tuttavia, la sentenza CorteEDU – Mengesha Kimfe c. Svizzera, n. 24404/05, 29 luglio 2010, § 61); in questo senso, sono protetti, segnatamente, i rapporti tra i coniugi, nonché quelli tra genitori e figli minorenni che vivono in comunione; eccezionalmente, se sussiste un particolare rapporto di dipendenza tra loro, sono presi in considerazione anche i rapporti tra genitori e figli maggiorenni (cfr. DTF 129 II 11 consid. 2). Nondimeno, l'art. 8 cpv. 2 CEDU permette un'ingerenza statale nell'esercizio del diritto al rispetto della vita privata e della vita familiare, se tale ingerenza è prevista dalla legge ed è necessaria, in particolare, alla sicurezza pubblica e alla prevenzione dei reati in una società democratica.

10.3 In concreto, come già stabilito analizzando la questione della gravità della minaccia per l'ordine pubblico svizzero (cfr. consid. 9), il ricorrente ha leso un bene giuridico cardinale, ossia la salute pubblica, vendendo 280/360 gr. di cocaina, durante il periodo da autunno/fine 2011 ad inizio maggio 2013, a tredici consumatori abituali identificati e ad altre persone non identificate, da cui ha ricavato un guadagno illecito di fr. 14'000.—. Questa violazione *grave*, prolungata nel tempo, della LStup mostra che il ricorrente non ha fatto prova di nessuna particolare inibizione, di natura morale, prima di iniziare la sua attività delittuosa principalmente a scopo di lucro, e che ha continuato a delinquere fino a quando ha potuto, ossia fino al momento del suo arresto da parte delle autorità penali ticinesi. Questi elementi relativizzano chiaramente la circostanza che egli abbia subito una sola condanna in Svizzera e che sia incensurato in Italia. Peraltro, visto lo spirito razionale e calcolatore con cui ha agito, il ricorrente non riesce a convincere quando afferma che ha vissuto “*un periodo di crisi*”, dovuto all'assenza di figli, durante il quale “*ha sbandato verso l'illecito penale*” (ricorso, pag. 3).

Parallelamente a queste considerazioni che parlano piuttosto a favore di una conferma del divieto d'entrata di otto anni, bisogna tematizzare alcune altre circostanze suscettibili di influire, nel senso di una riduzione, su tale

durata. Innanzitutto, il ricorrente ha risieduto con sua moglie in Ticino per diciassette anni, dal 2000 al 2017 (cfr. consid. A e E), e, fino all'autunno 2011, ossia durante un periodo di undici anni, non ha interessato la giustizia né in Svizzera, né in Italia, lavorando normalmente, vivendo la sua relazione di coppia e coltivando le sue relazioni sociali. In secondo luogo, il ricorrente ha consumato suppergiù la metà della cocaina acquistata, quantità che, non essendo stata rivenduta, non ha dunque, di per sé, messo in pericolo la salute di altre persone. In terzo luogo, il ricorrente ha rispettato il periodo di prova di tre anni fissatogli dalla CAC, ciò che può essere interpretato come un segno che egli non intenda più delinquere in futuro. In quarto luogo, non si può non rilevare che gli ultimi fatti delittuosi e il rilascio del divieto d'entrata sono separati da un lasso di tempo di circa quattro anni e sei mesi (cfr. consid. B e F). Ora, siccome il divieto d'entrata diviene effettivo soltanto dal momento in cui lo straniero interessato ha lasciato la Svizzera (cfr. DTAF 2017 VII/2 consid. 6.4), è legittimo chiedersi se la SEM non avesse dovuto attivarsi prima, considerato anche che l'UMCT aveva revocato al ricorrente il permesso C UE/AELS già il 6 giugno 2014, senza aspettare che la procedura di revoca del permesso fosse terminata, fermo restando che, se la revoca non fosse stata confermata in ultima istanza, la SEM avrebbe conseguentemente riesaminato la propria decisione. Non avendo agito in questo modo la SEM ha, per così dire, differito la data d'inizio del divieto d'entrata.

Ora, procedendo ad una valutazione d'insieme dei gravi fatti penali sanzionati dalla CAC e delle altre circostanze appena rilevate, questo Tribunale è del parere che, sul piano del diritto degli stranieri, un divieto d'entrata di otto anni risulta essere, tutto sommato, proporzionato all'interesse pubblico della Svizzera ad intervenire efficacemente per prevenire la commissione, da parte del ricorrente, di ulteriori reati sul proprio territorio. Il risultato di questa ponderazione poggia, in modo preponderante, sulla notevole *quantità* di cocaina, variante da 280 a 360 gr., venduta a tredici consumatori abituali identificati e ad altre persone non identificate, che ha messo in pericolo la salute pubblica così gravemente, come mostrato al consid. 9, che il ricorrente non può trarre, in definitiva, nessun vantaggio dalle altre circostanze, a lui tendenzialmente favorevoli, sopraesposte. Tuttavia, è ancora necessario verificare se questa conclusione sia compatibile, per quanto applicabile, anche con l'art. 8 CEDU.

10.4 A questo proposito non vi sono dubbi che il ricorrente può invocare l'art. 8 § 1 CEDU. Tuttavia, sul piano della sua *vita privata* (professionale), egli non fa valere interessi particolari, limitandosi a parlare di "*legami*

personali" (ricorso, pag. 10), senza nessuna ulteriore precisazione. Non è quindi necessario occuparsi dell'applicazione dell'art. 8 § 1 CEDU sotto questo aspetto.

Sul piano della *vita familiare*, si deve notare che la moglie del ricorrente, cittadina italiana, è nata e cresciuta in Ticino, dove risiede tuttora, e che il ricorrente, pure cittadino italiano, ha vissuto con lei da metà giugno 2000. È quindi indubbio che il divieto d'entrata, sia esso di otto anni o di una durata inferiore, interferisce e interferirà nella vita di coppia, fermo restando che la ragione principale che ha condotto alla separazione fisica dei coniugi è la revoca del permesso di domicilio del ricorrente (cfr. consid. C). Tuttavia, per quanto concerne gli effetti del divieto d'entrata, appare senz'altro esigibile che la coppia si trasferisca in Italia, se il ricorrente e sua moglie lo ritengono più pratico per la loro relazione coniugale, ad esempio nella zona di confine. Nel quadro di una soluzione del genere, la moglie del ricorrente potrebbe lavorare in Ticino con un permesso di frontiera UE/AELS, pur vivendo in Italia con suo marito. In questo senso non si ravvisano elementi che renderebbero impossibile o oltremodo difficile l'attuazione di questa scelta, nemmeno il fatto che la moglie del ricorrente non abbia la licenza di condurre e che accudisca suo padre anziano "*totalmente dipendente da lei*" (ricorso, pagg. 3 e 10).

In definitiva, si deve ammettere che un divieto d'entrata di otto anni corrisponde ad un'ingerenza proporzionata nell'esercizio del diritto al rispetto della vita familiare, così come essa si configura presentemente, del ricorrente (cfr. art. 8 § 2 CEDU).

10.5 Sulla scorta di tutto quanto precede, la ponderazione dell'interesse pubblico della Svizzera a tenere lontano dal suo territorio il ricorrente e l'interesse privato di quest'ultimo ad usufruire della libera circolazione secondo l'ALC, essenzialmente facendo uso del suo diritto d'ingresso in Svizzera per intrattenere la sua relazione coniugale (cfr. art. 1 § 1 allegato I ALC e art. 8 cpv. 1 CEDU), permette di concludere che la durata del divieto d'entrata di otto anni, benché possa sembrare severa al ricorrente, è proporzionata.

11.

Di conseguenza, pronunciando un divieto d'entrata di otto anni, la SEM non ha violato l'art. 67 cpv. 3 LStrl e il principio di proporzionalità nell'esercizio del suo potere d'apprezzamento (art. 49 lett. a PA). Stando così le cose, in accordo con le considerazioni sopraesposte, il ricorso deve essere respinto e la decisione impugnata confermata.

12.

Le spese processuali sono di regola messe a carico della parte soccombente e, in caso di soccombenza parziale, sono ridotte (art. 63 cpv. 1 PA). Esse comprendono la tassa di giustizia e i disborsi (art. 1 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]); la tassa di giustizia è calcolata in funzione dell'ampiezza e della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti (art. 63 cpv. 4*bis* PA e 2 cpv. 1 TS-TAF).

In concreto, il ricorrente è stato esentato dal versamento dell'anticipo relativo alle presunte spese processuali (cfr. consid. J), per cui non si prelevano spese processuali.

Dato l'esito negativo del ricorso, non si attribuiscono indennità per spese ripetibili (art. 64 cpv. 1 PA *a contrario*). Si osservi ancora che la SEM, in quanto autorità federale, non ha diritto a un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Non si prelevano spese processuali.

3.

Non si assegnano indennità per spese ripetibili.

4.

Comunicazione:

- al ricorrente (atto giudiziario);
- alla SEM (restituzione dell'incarto SIMIC ...).

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Dario Quirici

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 LTF). Il termine è reputato osservato se gli atti scritti sono consegnati al Tribunale federale oppure, all'indirizzo di questo, alla posta svizzera o a una rappresentanza diplomatica o consolare svizzera al più tardi l'ultimo giorno del termine (art. 48 cpv. 1 LTF). 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: