



Corte VI
F-465/2017

Sentenza del 12 marzo 2019

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Fulvio Haefeli, Gregor Chatton,
cancelliere Dario Quirici.

Parti

A. _____,
senza recapito in Svizzera,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Divieto d'entrata.

Fatti:**A.**

Il 2 luglio 2015, la Corte delle assise criminali (CAC) del Tribunale penale cantonale ticinese ha condannato A._____ (il ricorrente), cittadino albanese nato il ..., coniugato con una sua connazionale e residente in Italia, ad una pena detentiva di tre anni e sei mesi per infrazione aggravata, come coautore, alla legge federale sugli stupefacenti (LStup, RS 812.121), consistente nel trasposto in Svizzera, dall'Italia, di circa mille grammi di eroina di una purezza, suppergiù, del 56%. Dalla sentenza della CAC si apprende peraltro che il ricorrente si trovava, dal marzo 2014, sotto inchiesta in Italia per spaccio di cocaina.

Nei confronti del ricorrente la sentenza della CAC è cresciuta in giudicato incontestata.

B.

Il 31 marzo 2016, il Giudice dei provvedimenti coercitivi ha stabilito che la pena sarebbe stata considerata scontata, salve eventuali altre decisioni in materia di scarcerazione, il 12 giugno 2018.

Il 2 maggio 2016, l'Ufficio della migrazione cantonale ha pronunciato l'allontanamento del ricorrente dalla Svizzera, fissandone l'esecuzione al momento della sua scarcerazione.

C.

Venuta a conoscenza della sentenza della CAC, la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) ha invitato il ricorrente ad esprimersi sull'eventuale pronuncia nei suoi confronti di un divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein.

Il 5 aprile 2016, interrogato a questo proposito dalla polizia cantonale, il ricorrente ha affermato, tra le altre cose, che *"non mi interessa se viene fatto un divieto per la Svizzera"*, chiedendo che *"il divieto d'entrata in Svizzera non venga esteso agli Stati Schengen"*, poiché i suoi genitori, un suo fratello, due sue sorelle e sua moglie abitano in Italia.

Istruendo ulteriormente la procedura, la SEM si è procurata, in particolare, un estratto del casellario giudiziale svizzero del ricorrente, del 20 giugno 2016, la cui unica iscrizione riguarda la condanna pronunciata dalla CAC, nonché il certificato del casellario italiano del medesimo, del 22 giugno 2016, che attesta l'assenza di qualsiasi dato.

D.

Il 23 dicembre 2016, la SEM ha quindi emanato nei confronti del ricorrente un divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein, valido immediatamente e fino al 22 dicembre 2036 (venti anni), segnalandolo nel sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II; cfr. consid. 7). La decisione è stata consegnata al ricorrente il 28 dicembre 2016.

In sostanza, la SEM sostiene che, alla luce della condanna pronunciata dalla CAC e dell'inchiesta penale per spaccio di cocaina in Italia, si deve partire dal presupposto che il ricorrente rappresenti un grave pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici, così come intesi dalla legislazione federale sugli stranieri. Su questa scia, la SEM giustifica la segnalazione nel SIS II in base alla gravità delle infrazioni penali commesse, poco importando che il ricorrente disponga di un permesso di dimora in Italia. Per concludere, la SEM osserva che, benché il ricorrente soggiorni con sua moglie da lungo tempo in Italia, e possa quindi invocare il diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, così come consacrato dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU, RS 0.101), un'ingerenza nell'esercizio di tale diritto s'impone data l'importanza dei reati penali imputati al ricorrente (art. 8 cpv. 1 e 2 CEDU).

E.

Il 20 gennaio 2017, il ricorrente ha adito il Tribunale amministrativo federale (TAF) con un ricorso, in cui afferma che *“il divieto d'entrata per il territorio elvetico ... non è contestato”*, aggiungendo che *“si oppone, invece, contro [sic] la pubblicazione nel SIS II ed il relativo divieto/rifiuto d'entrata per il territorio Schengen”*. Esibendo il suo permesso di soggiorno illimitato per l'Italia, e richiamando la sua situazione personale e familiare in questo paese, dove risiedono, tra gli altri, sua moglie, i suoi genitori e suo fratello, egli chiede che l'estensione degli effetti del divieto d'entrata agli altri Stati Schengen (oltre alla Svizzera), tramite la segnalazione nel SIS II, sia annullata.

F.

Il 28 febbraio 2017, la SEM ha risposto al ricorso, affermando di non potere modificare l'apprezzamento della fattispecie in base agli argomenti del ricorrente, ed ha quindi chiesto il rigetto del ricorso con la conferma della decisione impugnata.

Il 13 marzo 2017, questo Tribunale ha trasmesso una copia della risposta della SEM al ricorrente per conoscenza.

G.

Il 20 marzo 2017, la SEM ha trasmesso a questo Tribunale i documenti sulla sospensione temporanea della segnalazione nel SIS II del divieto d'entrata, e ciò allo scopo di permettere al ricorrente di rientrare in Italia in concomitanza con la sua scarcerazione anticipata.

Il 12 aprile 2017, il ricorrente è stato riammesso in Italia.

H.

Il 7 settembre 2017, la SEM ha informato questo Tribunale della riattivazione della segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II, avvenuta dopo il rientro del ricorrente in Italia.

I.

Il 15 settembre 2017, mediante ordinanza, questo Tribunale ha invitato il ricorrente a designare, entro trenta giorni dal ricevimento della stessa, un recapito in Svizzera, con la comminatoria che, nel caso contrario, le ulteriori ordinanze e decisioni relative alla procedura di ricorso sarebbero state notificate mediante pubblicazione nel Foglio federale.

Il 2 ottobre 2017, l'ordinanza è stata consegnata al ricorrente per il tramite dell'Ambasciata di Svizzera a Roma. Il ricorrente non si è tuttavia manifestato nel termine impartito.

J.

Il 21 novembre 2017, con ordinanza pubblicata nel Foglio federale (FF 2017 6503), questo Tribunale ha invitato il ricorrente, entro trenta giorni dalla pubblicazione della stessa, a pronunciarsi sulla comunicazione della SEM del 7 settembre 2017 (cfr. consid. H). Cionondimeno, il ricorrente non ha dato alcun seguito a questo invito.

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), fatte salve le eccezioni dell'art. 32 LTAF, emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

La SEM fa parte delle dette autorità (art. 33 lett. d LTAF) e il provvedimento del 23 dicembre 2016, che non rientra peraltro nell'elenco dell'art. 32 LTAF, costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 cpv. 2 PA, dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso.

Si noti che, siccome la procedura verte su una decisione in materia di diritto degli stranieri concernente l'entrata in Svizzera, la presente sentenza non può essere impugnata davanti al Tribunale federale ed è quindi definitiva (art. 83 lett. c cifra 1 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]).

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 modifica 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).

In concreto, il ricorrente, 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 (art. 48 cpv. 1, 50 e 52 PA).

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). È

determinante, in primo luogo, la situazione fattuale al momento del giudizio (cfr. DTAF 2014/1 consid. 2 con i riferimenti giurisprudenziali).

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.

Conformemente alle regole generali del diritto intertemporale sono applicabili le disposizioni materiali in vigore al momento della realizzazione dello stato di fatto che deve essere valutato giuridicamente o che produce conseguenze giuridiche (cfr. DTF 130 V 445 consid. 1 con riferimento a DTF 130 V 329). Se si tratta di disposizioni formali, vale il principio generale secondo il quale, di regola, esse entrano immediatamente in vigore (cfr. DTF 130 V 4 consid. 3.2; sentenza TAF B-3771/2012 del 12 marzo 2013 consid. 1.4.3.1).

La legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr, RS 142.20) è stata, con effetto dal 1° gennaio 2019, parzialmente modificata e ridenominata legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI; cfr. RU 2017 6521). Benché le sue modifiche materiali parziali non influiscano sulla trattazione della presente procedura, si utilizzerà in seguito la nuova abbreviazione LStrI.

L'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa del 24 ottobre 2007 (OASA, RS 142.201) è pure stata modificata con effetto dal 1° gennaio 2019. In particolare, l'art. 80 OASA è stato abrogato (cfr. RU 2018 3173). Tuttavia, considerato che i fatti rilevanti del caso si sono svolti prima di questa data, benché i loro effetti perdurino tuttora, il detto articolo, che ha peraltro una valenza meramente illustrativa, rimane applicabile alla fattispecie e vi sarà pertanto fatto riferimento.

4.

Si tratta innanzitutto di circoscrivere l'oggetto del litigio in funzione del

contenuto del ricorso, e ciò anche alla luce delle dichiarazioni del ricorrente del 5 aprile 2016 (cfr. consid. C e E).

4.1 Secondo la giurisprudenza, l'oggetto del litigio, definito essenzialmente dalle conclusioni formulate nel ricorso, può essere identico o meno comprensivo dell'oggetto di impugnazione delimitato dal dispositivo della decisione, ma non può essere più esteso dello stesso (cfr., a titolo illustrativo, DTF 131 V 164 consid. 2.1; sentenze TAF B-5465/2015 del 22 settembre 2016 consid. 8.3 e B-5796/2014 del 26 marzo 2016 consid. 1.3.1).

4.2 In concreto, la decisione impugnata consiste in un divieto d'entrata per la Svizzera e il Liechtenstein, nonché nella sua segnalazione nel SIS II (cfr. il dispositivo formulato sulla prima pagina della decisione). Di questi due punti del dispositivo, il ricorrente contesta soltanto la segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II, come si può evincere inequivocabilmente sia dal ricorso, sia dal protocollo d'audizione del ricorrente da parte della polizia cantonale (cfr. consid. C e E).

Se ne deve concludere che, l'oggetto del litigio essendo meno comprensivo dell'oggetto di impugnazione, la presente causa verte unicamente sulla segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II. In questo senso, il divieto d'entrata di 20 anni è cresciuto in giudicato incontestato.

4.3 Cionondimeno, considerato il rapporto di accessorietà tra il divieto d'entrata e la segnalazione nel SIS II (non può esserci segnalazione senza divieto), è necessario procedere, a titolo pregiudiziale, ad un'analisi della legalità (fondatezza e durata) del divieto d'entrata prima di potere valutare se la segnalazione dello stesso sia giustificata. Il risultato di questa analisi potrà determinare, se del caso, il non inserimento della segnalazione nel SIS II oppure influire sulla fissazione della sua durata.

5.

Il ricorrente è un cittadino albanese, sposato con una sua connazionale, per cui il divieto d'entrata pronunciato nei suoi confronti è retto dalla LStrl (art. 2 cpv. 1 LStrl).

5.1 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 LStrl). 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). Nell'esercizio del suo potere discrezionale, la

SEM tiene conto degli interessi pubblici e della situazione personale dello straniero, nonché del grado d'integrazione dello stesso (art. 96 cpv. 1 LStrl).

5.2 Il Consiglio federale ha messo a fuoco le nozioni d'ordine e di sicurezza pubblici nel suo Messaggio dell'8 marzo 2002 concernente la vLStr (Messaggio vLStr, 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'inviolabilità 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. Ciò può anche essere il caso in presenza di atti che di per sé non giustificano una revoca ma la cui ripetizione lascia presupporre che l'interessato non è disposto ad osservare l'ordine vigente”* (Messaggio vLStr, pag. 3424).

Riguardo alla natura e alla finalità del divieto d'entrata, il Consiglio federale ha precisato che lo stesso *“mira a lottare contro le perturbazioni della sicurezza e dell'ordine pubblici, non già a sanzionare un determinato comportamento; si tratta dunque di una misura a carattere preventivo e non repressivo”* (Messaggio vLStr, pag. 3428).

5.3 Più in particolare, l'art. 80 cpv. 1 vOASA sancisce che vi è violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici in caso di mancato rispetto di prescrizioni di legge e di decisioni delle autorità (lett. a), in caso di mancato adempimento temerario di doveri di diritto pubblico o privato (lett. b) oppure se la persona interessata approva o incoraggia pubblicamente un crimine contro la pace, un crimine di guerra, un crimine contro l'umanità o un atto terroristico oppure fomenta l'odio contro parti della popolazione (lett. c).

L'art. 80 cpv. 2 vOASA prevede che vi è esposizione della sicurezza e dell'ordine pubblici a pericolo, se sussistono indizi concreti che il soggiorno in Svizzera dello straniero porti, con notevole probabilità, ad una violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici. In questo senso, dovrà quindi essere emessa una prognosi negativa, a meno che i motivi che hanno condotto l'interessato ad agire violando la sicurezza e l'ordine pubblici, non

sussistano più (cfr. MARC SPESCHA ET AL., *Migrationsrecht*, 4^a ed., 2015, n. 3 *ad* art. 67 vLStr).

Secondo la giurisprudenza, le infrazioni alla LStup, e segnatamente il traffico di stupefacenti, costituiscono, in regola generale, una violazione “*molto grave*” della sicurezza e dell'ordine pubblici, nella misura in cui mettono a repentaglio beni giuridici sensibili, quali la salute e la vita di numerose persone (cfr., tra le altre, DTF 139 II 121 consid. 6.3 e la sentenza del Tribunale federale 2C_139/2013 dell'11 giugno 2013 consid. 6.2.3, con i relativi riferimenti).

5.4 Per determinare se si è in presenza di un grave pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici, come inteso dall'art. 67 cpv. 3 2^a frase LStrI, bisogna analizzare approfonditamente tutti gli elementi fattuali pertinenti del caso, in modo da poter poi effettuare una ponderazione meticolosa degli interessi in gioco in applicazione del principio di proporzionalità (cfr. ZÜND/ARQUINT HILL, *Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung*, in: Uebersax/Rudin/Hugi Yar/Geiser [ed.], *Ausländerrecht*, 2^a ed., 2009, n. 8.80).

Secondo la giurisprudenza, in presenza di un grave pericolo ai sensi dell'art. 67 cpv. 3 2^a frase LStrI, il divieto d'entrata può essere pronunciato per una durata superiore a 5 anni e fino a 15 anni al massimo, in caso di recidiva fino a 20 anni, e ciò nel rispetto del principio di proporzionalità (cfr. DTAF 2014/20 consid. 5 e 7).

5.5 Da un punto di visto analitico, il principio di proporzionalità viene suddiviso in tre regole: l'idoneità, la necessità e la proporzionalità in senso stretto (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 (DTF 128 I 310 consid. 5b/cc), la seconda che, tra più misure idonee, si scelga quella che incide meno fortemente sui diritti privati (DTF 130 II 425 consid. 5.2), e la terza 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 (DTF 129 I 12 consid. 6 a 9).

5.6 Relativamente alla pronuncia e alla fissazione della durata di un divieto d'entrata in conformità con il principio di proporzionalità, l'art. 8 cpv. 1 CEDU riveste un ruolo importante. Benché esso non garantisca il diritto di entrata in un determinato Stato (cfr. DTF 140 I 145 consid. 3.1 e 139 I 330

consid. 2.1 con i rinvii), uno straniero può prevalersene se intrattiene una relazione stretta, effettiva ed intatta, con una persona della sua famiglia a beneficio di un diritto di presenza duraturo in Svizzera o in un altro Stato dello spazio Schengen; protetti sono, segnatamente, i rapporti tra i coniugi nonché quelli tra quest'ultimi e i loro figli minorenni con i quali vivono; 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). Cionondimeno, l'art. 8 cpv. 2 CEDU permette all'autorità pubblica di restringere il diritto in questione per motivi previsti dalla legge e necessari, segnatamente, a garantire la sicurezza pubblica e la prevenzione dei reati in una società democratica.

6.

6.1 In concreto, il ricorrente è stato condannato dalla CAC, per infrazione aggravata alla LStup come coautore, ad una pena detentiva di tre anni e sei mesi, ciò che implica che i fatti imputatigli costituiscono un crimine (cfr. art. 10 cpv. 2 del Codice penale [CP, RS 311.0], nonché gli art. 19 cpv. 1 e 2 lett. a LStup). Considerata la condanna pronunciata dalla CAC, e alla luce della giurisprudenza sopracitata (cfr. consid. 5.3), è pacifico che i fatti incriminati devono essere qualificati come gravi, per non dire come molto gravi, anche nell'ambito della presente procedura. In questo senso, non si può dunque che constatare che il ricorrente, con il suo comportamento sanzionato penalmente dalla CAC, ha violato gravemente l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri.

La SEM ha pertanto agito in ossequio al diritto federale emanando, nei confronti del ricorrente, un divieto d'entrata per la Svizzera (cfr. art. 49 lett. a PA e 67 cpv. 2 lett. a LStrI).

6.2 Ciò posto, bisogna chiedersi se, in base alla condanna della CAC, sia possibile pronosticare che il ricorrente, in caso di un suo soggiorno in Svizzera o altrove nello spazio Schengen, possa commettere ulteriori infrazioni di gravità simile a quella che ha perpetrato. Più precisamente, si tratta di valutare se egli rappresenti un pericolo (art. 67 cpv. 2 lett. a e 67 cpv. 3 1^a frase LStrI) oppure un grave pericolo (art. 67 cpv. 3 2^a frase LStrI) per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri. In proposito, importa subito rilevare che, per formulare questo pronostico, non ci si può fondare sulla nozione di recidiva, nella misura in cui il ricorrente non ha commesso altre infrazioni, alla luce dei dati disponibili all'incanto, né in Svizzera, né in Italia (cfr. consid. C). Si osservi che il riferimento della SEM, nella decisione impugnata, all'inchiesta per spaccio di cocaina in Italia (cfr. consid. A e D),

è, in quest'ottica, inconsistente, non soltanto per la ragione che non vi sono informazioni all'incarto sull'esito della detta inchiesta, ma soprattutto per il fatto che il certificato del casellario italiano del ricorrente, del 22 giugno 2016, è vergine.

Tuttavia, il ruolo di protagonista del ricorrente nel traffico di eroina (cfr. sentenza CAC, pagg. 7 e 8: "*è lui che sin dall'inizio ha avuto i contatti con l'organizzazione criminale dalla quale è stato ingaggiato*"; "*è lui che riceveva le istruzioni dalle persone che disponevano i trasporti della sostanza*"; "*è lui che è andato a ritirare l'eroina*"; è stata accertata "*la sua consapevolezza in merito al quantitativo ed al tipo di droga – eroina – trasportata*") e, in definitiva, la misura della pena comminatagli dalla CAC, inducono questo Tribunale a considerare, anche in assenza di recidiva fino ad oggi, che egli rappresenti un pericolo grave per la sicurezza e l'ordine pubblici svizzeri.

Ne deriva che la SEM avrebbe potuto, in conformità con la giurisprudenza di questo Tribunale (cfr. consid. 5.4) e, di riflesso, con il principio di proporzionalità, pronunciare nei confronti del ricorrente un divieto d'entrata di una durata variante da un minimo di 6 anni ad un massimo di 15 anni, ma non aveva l'opzione di fissarla a 20 anni.

6.3 Focalizzando ora l'analisi sotto il profilo della proporzionalità, si deve innanzitutto sottolineare che, siccome il divieto d'entrata è previsto dalla LStrl, esso è idoneo, per volontà del legislatore, a garantire l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri. In secondo luogo, non esistendo altre misure per raggiungere questo scopo, il divieto d'entrata non può incidere, di per sé, in modo eccessivo su eventuali diritti del ricorrente. Rimane così da verificare, in terzo luogo, qual è (o quale sarebbe stata) la giusta durata del divieto d'entrata in relazione agli interessi contrapposti in gioco, ossia l'interesse della Svizzera a garantire l'ordine e la sicurezza pubblici sul suo territorio, e l'interesse del ricorrente, se del caso, a recarsi in Svizzera. Ora, come si evince inequivocabilmente dagli atti disponibili, il ricorrente non ha alcun interesse o diritto da far valere in Svizzera, ad esempio nell'ottica dell'art. 8 cpv. 1 CEDU (cfr. consid. C e E). In questo senso, l'interesse pubblico della Svizzera a tenere lontano il ricorrente dal suo territorio è, per forza di cose, prevalente o preponderante e, per la sua realizzazione, una durata del divieto d'entrata di 15 anni appare, alla luce di quanto precedentemente esposto sulla gravità del pericolo che emana dal ricorrente, appropriata.

6.4 Di conseguenza, la giusta durata del divieto d'entrata avrebbe dovuto essere fissata dalla SEM, tutt'al più, a 15 anni. Cionondimeno, siccome la questione della durata del divieto d'entrata esula dall'oggetto del litigio, non vi sono i presupposti formali per procedere alla sua riduzione in questa sede (cfr. consid. 2 e 4).

7.

A questo punto è necessario affrontare, tenendo debitamente conto delle considerazioni appena esposte, il problema inerente all'oggetto vero e proprio del litigio, il quale si rapporta alla fondatezza e alla durata della segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II.

7.1 L'inserimento della segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II è retto dal regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (regolamento SIS II; Gazzetta ufficiale [GU] dell'Unione europea L 381/4 del 28 dicembre 2006), entrato in vigore il 9 aprile 2013 e abrogante il precedente accordo di Schengen del 14 giugno 1985 relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni (convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen [CAS], GU L 239 del 22 settembre 2000).

7.2 Una segnalazione di un cittadino di un paese terzo è inserita nel SIS II quando la decisione presa dalle autorità amministrative o giudiziarie competenti secondo le norme procedurali stabilite dalla legislazione nazionale, è fondata su una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica o la sicurezza nazionale che la presenza del cittadino in questione può costituire nel territorio di uno Stato membro (art. 3 lett. d e 24 §§ 1 e 2 del regolamento SIS II).

7.3 Una segnalazione è inserita nel SIS II, in particolare, se il cittadino di un paese terzo è stato riconosciuto colpevole in uno Stato membro di un reato che comporta una pena detentiva di almeno un anno, oppure se nei confronti del detto cittadino esistono fondati motivi per ritenere che abbia commesso un reato grave o se esistono indizi concreti sull'intenzione di commettere un tale reato nel territorio di uno Stato membro (art. 24 § 2 lett. a e b del regolamento SIS II).

7.4 Una segnalazione nel SIS II implica che il divieto d'entrata nazionale esplica i suoi effetti sull'insieme del territorio degli Stati dello spazio Schengen, nella misura in cui una delle condizioni cumulative d'ingresso per un cittadino di un paese terzo è di non essere segnalato nel SIS II ai

fini della non ammissione (cfr. art. 6 § 1 lett. d e 14 § 1 del regolamento UE 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016 che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone [codice frontiere Schengen], GU L 77 del 23 marzo 2016).

I cittadini di un paese terzo a cui è stato rifiutato l'ingresso devono essere rinviiati nel luogo di provenienza o nel loro paese di origine il più rapidamente possibile, se le circostanze lo consentono, e devono rimanere sotto il controllo delle guardie di frontiera fino alla loro partenza dal territorio dello Stato Schengen (cfr. § 2.2.2 della raccomandazione della Commissione del 6 novembre 2006 che istituisce un "Manuale pratico per le guardie di frontiera" [Manuale Schengen] comune, ad uso delle autorità competenti degli Stati membri per lo svolgimento del controllo di frontiera sulle persone, C (2006) 5186 def.).

7.5 Un cittadino di un paese terzo che non soddisfa una o più delle condizioni d'ingresso può essere autorizzato da uno Stato membro ad entrare nel suo territorio per motivi umanitari o di interesse nazionale oppure in virtù di obblighi internazionali (cfr. art. 25 § 1 CAS, applicabile in base all'art. 52 § 1 *a contrario* del regolamento SIS II, e gli art. 6 § 5 lett. c e 14 § 1 del codice frontiere Schengen).

Eccezionalmente, a determinate condizioni, può pure essere rilasciato un visto con validità territoriale limitata (cfr. art. 25 § 1 del regolamento [CE] n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009 che istituisce un codice comunitario dei visti [codice dei visti], GU L 23 del 15 settembre 2009).

7.6 Prima di effettuare una segnalazione lo Stato membro verifica se l'adeguatezza, la pertinenza e l'importanza del caso giustificano l'inserimento della segnalazione nel SIS II (proporzionalità: art. 21 del regolamento SIS II).

7.7 Le segnalazioni inserite nel SIS II sono conservate esclusivamente per il periodo necessario a realizzare gli obiettivi per i quali sono state inserite. Uno Stato membro che ha effettuato una segnalazione riesamina la necessità di conservarla nel SIS II entro tre anni dall'inserimento nello stesso (art. 29 §§ 1 e 2 del regolamento SIS II).

7.8 Solo lo Stato membro che ha effettuato la segnalazione è autorizzato a modificare, completare, rettificare, aggiornare o cancellare i dati che ha inserito (art. 34 § 2 del regolamento SIS II).

7.9 Chiunque può adire la giurisdizione o l'autorità competente in base alla legislazione di qualsiasi Stato membro, per accedere, rettificare, cancellare o ottenere informazioni o per ottenere un indennizzo relativamente ad una segnalazione che lo riguarda (art. 43 § 1 del regolamento SIS II).

8.

8.1 In concreto è utile rilevare, a scanso di equivoci, che il ricorrente, benché sia titolare di un permesso di soggiorno illimitato per l'Italia (cfr. consid. E), è sposato con una sua connazionale e non con una cittadina di un paese membro dell'Unione europea, per cui egli non beneficia del diritto alla libera circolazione all'interno della Comunità ai sensi della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (GU L 158 del 30 aprile 2004). Questo implica che il ricorrente non può richiamarsi all'art. 25 del regolamento SIS II per tentare di ottenere la cancellazione della segnalazione del divieto d'entrata che lo concerne (cfr. §§ 4 e 4.5.1 della decisione di esecuzione della Commissione del 26 febbraio 2013 riguardante il manuale Sirene e altre disposizioni per il sistema d'informazione Schengen di seconda generazione [SIS II]; GU L 71/1 del 14 marzo 2013).

8.2 Il ricorrente chiede che la segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II sia annullata, facendo valere il suo diritto di soggiorno illimitato in Italia, dove vive con sua moglie e altri suoi familiari (cfr. consid. C e E).

Nei considerandi precedenti è stato mostrato che il ricorrente, condannato dalla CAC ad una pena detentiva di tre anni e sei mesi per infrazione aggravata alla LStup, rappresenta un pericolo grave per la sicurezza e l'ordine pubblici svizzeri, dimodoché l'inserimento, in sé, del divieto d'entrata nel SIS II soddisfa sia le condizioni particolari poste dal regolamento SIS II per le segnalazioni, come la durata della pena superiore ad un anno, sia i propri requisiti della proporzionalità, ossia l'adeguatezza, la pertinenza e l'importanza del caso (cfr. consid. 7.2, 7.3 e 7.6). L'inserimento è tanto più giustificato se si considera che la Svizzera, in quanto membro dello spazio Schengen, funge anche da garante

(“*Sachwalter*”) degli interessi degli altri Stati membri (cfr. DTAF 2001/48 consid. 6.1).

Si deve peraltro aggiungere che, secondo i dati disponibili all'incarto, il ricorrente è stato riammesso in Italia alla scadenza della sua carcerazione in Svizzera (cfr. consid. G). Questo significa che il divieto d'entrata svizzero non ha un influsso negativo diretto, allo stato attuale delle cose, sulla sua vita privata e familiare, la quale si svolge essenzialmente in Italia, il suo paese di residenza. Un problema sorgerebbe invece se il ricorrente dovesse provvisoriamente lasciare lo spazio Schengen, ad esempio per recarsi in Albania, il suo paese d'origine. In questo caso, la segnalazione nel SIS II esplicherebbe tutti i suoi effetti e il ricorrente sarebbe impossibilitato, perlomeno in linea di principio, a rientrare in Italia (cfr. consid. 7.4). Tuttavia, egli avrebbe la possibilità, date le circostanze della sua vita privata e familiare, di chiedere alle autorità italiane competenti di autorizzarlo a ritornare, prevalendosi degli obblighi internazionali di questo paese, in particolare nella prospettiva dell'art. 8 CEDU (cfr. consid. 7.5). In questo senso, non spetta alla Svizzera intercedere presso le autorità italiane affinché i diritti del ricorrente siano garantiti in Italia. Come già ricordato, procedendo alla segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II, la Svizzera non ha fatto altro che adempiere ai suoi obblighi derivanti dall'*acquis* di Schengen.

Pertanto, nella misura in cui chiede l'annullamento della segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II, il ricorso si rivela infondato e, limitatamente a questa conclusione, va respinto.

8.3 La questione che si pone a questo punto riguarda la durata massima ammissibile della segnalazione nel SIS II, e ciò alla luce del fatto che la durata di 20 anni del divieto d'entrata, come stabilito in precedenza, non è conforme alla giurisprudenza di questo Tribunale dal punto di vista della proporzionalità.

Nel dispositivo della sua decisione, la SEM ha previsto la segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II, senza tuttavia specificare la durata della stessa. Si deve comunque partire dal presupposto che la durata della segnalazione corrisponda in linea di principio, nell'ottica della SEM, alla durata del divieto d'entrata, ossia 20 anni. Ora, che la durata della segnalazione sia o non sia stata indicata nel SIS II dalla SEM, ciò che non si può stabilire in base alle informazioni contenute nell'incarto, è certo che essa non potrà superare i 15 anni, vale a dire che la SEM dovrà cancellarla al più tardi il 22 dicembre 2031 (cfr. consid. 7.8). Più precisamente, la durata della

segnalazione nel SIS II deve, in definitiva, corrispondere alla durata del divieto d'entrata per la Svizzera, ossia 15 anni al massimo, nella misura in cui non si ravvisa nessun elemento agli atti che potrebbe far pendere la bilancia a favore di una durata inferiore (cfr. consid. 6.3). Si noti tuttavia che, entro il 23 dicembre 2019, la SEM dovrà riesaminare, a meno che non lo abbia già fatto nel frattempo, la necessità di conservare la segnalazione (cfr. consid. 7.7).

Ne discende che, siccome la durata della segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II deve essere ridotta da 20 a 15 anni, il ricorso è parzialmente accolto.

8.4 È ancora pertinente ricordare che, sulla base dell'art. 43 § 1 del regolamento SIS II, il ricorrente avrà sempre la possibilità di rivolgersi, in futuro, alla SEM per tentare di ottenere la rettifica o la cancellazione della segnalazione quindicennale che lo riguarda, facendo valere nuovi fatti suscettibili di essere presi in considerazione a questo scopo (cfr. consid. 7.9). Un tale fatto, previsto espressamente dal regolamento SIS II, sarebbe l'acquisizione da parte sua della cittadinanza italiana (cfr. art. 30 del regolamento SIS II). Beninteso, il ricorrente è tenuto ad agire secondo la buona fede nell'esercizio di questo suo diritto (cfr. art. 2 del Codice civile [CC, RS 201]).

9.

In conclusione, il ricorso è parzialmente accolto e la decisione impugnata riformata, nel senso che la segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II è ridotta a 15 anni, per cui essa scadrà il 22 dicembre 2031. Per il resto, la decisione impugnata deve essere confermata.

10.

10.1 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, le spese processuali ammontano a fr. 1'200.–. Benché chiedo che la segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II sia annullata, il ricorrente

deve essere considerato parzialmente vincente in relazione alla riduzione della stessa a 15 anni. È quindi giusto porre a suo carico fr. 900.– a titolo di spese processuali ridotte.

10.2 Non esistono ragioni per attribuire un'indennità a titolo di spese ripetibili al ricorrente, nella misura in cui non è rappresentato da un legale e che, ad ogni modo, si deve presumere che non abbia dovuto, a causa della presente procedura, sopportare spese indispensabili e relativamente elevate (art. 64 cpv. 1 PA e art. 7 cpv. 4 TS-TAF). Si noti che la SEM, in quanto autorità federale, non ha diritto a un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

11.

Non avendo il ricorrente fornito un recapito in Svizzera, il dispositivo della presente sentenza gli è notificato tramite pubblicazione sul Foglio federale, in applicazione dell'art. 36 lett. b PA.

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è parzialmente accolto e la decisione impugnata del 23 dicembre 2016 è riformata, nel senso che la durata della segnalazione del divieto d'entrata nel sistema d'informazione Schengen (SIS II) è ridotta a 15 anni, ossia fino al 22 dicembre 2031.

2.

Per il resto, il ricorso è respinto.

3.

Le spese processuali ridotte di fr. 900.– sono poste a carico del ricorrente. Questo importo deve essere versato alla cassa del Tribunale (CCP 30-217609-6 o IBAN CH54 0900 0000 3021 7609 6; codice SWIFT: POFICHBEXXX), con il riferimento F-465/2017, entro un termine di 30 giorni dalla pubblicazione del dispositivo della presente sentenza sul Foglio federale.

4.

Non si assegnano indennità per spese ripetibili.

5.

Comunicazione:

- al ricorrente (notificazione mediante pubblicazione sul Foglio federale);
- alla SEM (n. di rif. ...; incarto di ritorno);
- alla Sezione della popolazione, Bellinzona (per informazione).

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Dario Quirici

Data di spedizione:

