



---

Corte VI  
F-4733/2021

## **Sentenza del 6 ottobre 2023**

---

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),  
Yannick Antoniazza-Hafner,  
Claudia Cotting-Schalch,  
cancelliera Caroline Rausch.

---

Parti

**A.** \_\_\_\_\_  
patrocinato da Derya Özgül, AD Consultancy,  
ricorrente,

contro

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

---

Oggetto

Divieto d'entrata.

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

A.\_\_\_\_\_ (il ricorrente), cittadino turco, nato il (...) 1981, è stato oggetto di un divieto d'entrata valido dal 16 aprile 2012 al 15 aprile 2014, poiché egli è stato allontanato dalla Svizzera dall'autorità competente e l'esecuzione dell'allentamento assicurato tramite ordine di carcerazione preliminare, di carcerazione in vista di rinvio coatto o di carcerazione cautelativa.

**B.**

Il 21 agosto 2017, il ricorrente, a quel tempo risiedente in Francia, è stato condannato dal Ministero pubblico di B.\_\_\_\_\_ (...), mediante decreto d'accusa, ad una pena pecuniaria di novanta aliquote giornaliere, sospesa durante un periodo di prova di tre anni, nonché ad una multa di fr. 720.–, per avere, almeno dal 18 novembre 2016 e fino al 15 agosto 2017, esercitato, in modo irregolare, un'attività lavorativa a Basilea senza disporre della necessaria autorizzazione.

**C.**

Il 21 agosto 2017, in base alla condanna pronunciata dal B.\_\_\_\_\_, la SEM ha emanato nei confronti del ricorrente un divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein valido dal 22 agosto 2017 al 21 agosto 2019 (due anni), togliendo l'effetto sospensivo ad un eventuale ricorso.

**D.**

Il 10 giugno 2021, nel corso di un controllo a C.\_\_\_\_\_, il Corpo delle guardie di confine (CGC) ha constatato che il ricorrente era privo di documenti di viaggio validi ed il suo permesso di soggiorno italiano (da quale risulta che il ricorrente era beneficiario di una protezione sussidiaria in Italia) era scaduto; il ricorrente è quindi stato allontanato in Italia, consentente, in conformità alla procedura di riammissione semplificata. In stessa data è stato concesso al ricorrente il diritto di essere sentito nel quadro delle misure del rifiuto d'entrata e dell'allontanamento.

**E.**

Il 14 giugno 2021, la SEM ha adottato contro il ricorrente un nuovo divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein valido da subito e fino al 13 giugno 2024 (tre anni), privando dell'effetto sospensivo un eventuale ricorso.

**F.**

Il 20 settembre 2021, con lettera indirizzata alla sua rappresentante, che l'ha ricevuta il 27 settembre successivo, la SEM ha notificato al ricorrente il divieto d'entrata.

**G.**

Il 27 ottobre 2021, il ricorrente ha adito il Tribunale amministrativo federale, chiedendo, previa restituzione dell'effetto sospensivo e concessione dell'assistenza giudiziaria con il gratuito patrocinio, che il divieto d'entrata sia annullato.

**H.**

Il 1° dicembre 2021, mediante decisione incidentale, questo Tribunale ha respinto le richieste formali del ricorrente, invitandolo a versare un anticipo equivalente alle presunte spese processuali di fr. 1'000.–, ciò che è avvenuto puntualmente.

**I.**

L'11 gennaio 2022 ed il 24 marzo 2022 il ricorrente ha inoltrato degli scritti.

**J.**

Il 10 maggio 2022, come richiesto da questo Tribunale, la SEM ha risposto al ricorso, limitandosi a proporre di respingerlo e confermare la decisione impugnata.

**K.**

Il 27 giugno 2022, il ricorrente ha replicato, riaffermando le sue conclusioni.

**L.**

Il 16 agosto 2022 il ricorrente è stato condannato dal B.\_\_\_\_\_, mediante decreto d'accusa, ad una pena detentiva di quarantacinque giorni, per entrata illegale in Svizzera il 14 agosto 2022.

**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 7 luglio 2020, 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 §§ 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 ricorrente ha impugnato la decisione della SEM, di cui è il destinatario, tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, versando inoltre l'anticipo spese richiesto. Ne deriva 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), che ha 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 (artt. 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") o di meno ("reformatio in peius") rispetto a quanto richiesto (art. 62 cpv. 1 a 3 PA: massima dell'ufficialità; cfr. Madeleine Camprubi, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [editori], Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren – Kommentar, 2a 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 14 giugno 2021, pronunciante un divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein di tre anni (14 giugno 2021 – 13 giugno 2024), di cui il ricorrente chiede l'annullamento.

**4.**

**4.1** In generale, la procedura relativa all'entrata in Svizzera e alla partenza dalla Svizzera è retta dalla legge federale sugli stranieri e la loro integrazione del 16 dicembre 2005 (LStrl, RS 142.20), dall'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa del 24 ottobre 2007 (OASA, RS 142.201), e dall'ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto del 15 agosto 2018 (OEV, RS 142.204).

**4.2** Si applica invece l'Accordo del 26 ottobre 2004, in vigore dal 1° marzo 2008, tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (AAS), nella misura in cui esso contenga disposizioni divergenti rispetto alla LStrl, all'OASA e all'OEV (cfr. artt. 2 cpv. 4 LStrl, 1 cpv. 1 OASA, 1 cpv. 2 OEV e 2 AAS; cfr. anche la sentenza TAF F-190/2017 del 9 ottobre 2018 consid. 3).

Gli atti normativi dell'acquis di Schengen sono, fondamentalmente, i seguenti:

- il regolamento (UE) 399/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen, Gazzetta ufficiale [GU] L 77 del 23 marzo 2016, pagg. 1-52), modificato dal regolamento (UE) 2017/458 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2017 (GU L 74 del 18 marzo 2017);
- il 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 243/1 del 15 novembre 2009);
- il regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio del 15 marzo 2001, più volte emendato, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (GU L 81/1 del 21 marzo 2001), in vigore fino al 17 dicembre 2018, abrogato dal regolamento (UE) 2018/1806 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 (GU L 303/39 del 28 novembre 2018).

**4.3** L'art. 3 cpv. 1 OEV specifica che le condizioni d'entrata per soggiorni di breve durata (fino a 90 giorni) sono rette dall'art. 6 del codice frontiere Schengen.

Per soggiorni previsti nel territorio degli Stati membri, la cui durata non sia superiore a 90 giorni su un periodo di 180 giorni, il che comporta di prendere in considerazione il periodo di 180 giorni che precede ogni giorno di soggiorno, le condizioni d'ingresso per i cittadini di paesi terzi ai sensi dell'art. 6 par. 1 del codice frontiere Schengen, le quali corrispondono, sostanzialmente, a quelle previste all'art. 5 cpv. 1 LStrl, sono le seguenti:

- (a) disporre di un documento di viaggio valido;
- (b) disporre di un visto valido;
- (c) giustificare lo scopo e le condizioni del soggiorno e disporre dei mezzi di sussistenza sufficienti (anche per il ritorno nel paese d'origine) ovvero essere in grado di ottenere legalmente detti mezzi;
- (d) non essere segnalati nel SIS II ai fini della non ammissione;
- (e) non essere considerati come una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri.

**4.4** L'art. 8 cpv. 1 OEV stabilisce che i cittadini di uno degli Stati di cui all'allegato I del regolamento (UE) 2018/1806 sono soggetti all'obbligo del visto per soggiorni di breve durata. In deroga a questa regola, l'art. 8 cpv. 2 lett. a OEV prevede che sono esentati dall'obbligo del visto per soggiorni di breve durata, in particolare, i titolari di un documento di viaggio valido e riconosciuto, corredato da un visto per soggiorni di lunga durata o di un titolo di soggiorno valido rilasciato da uno Stato Schengen (cfr. artt. 6 par. 1 lett. b e 39 par. 1 lett. a del codice frontiere Schengen).

## **5.**

In concreto, come cittadino della Turchia, il ricorrente necessita di un documento di viaggio valido e di un visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne dello spazio Schengen (cfr. l'allegato I del regolamento [UE] 2018/1806). Questo significa che egli ha bisogno di un visto per entrare in Svizzera e soggiornarvi durante 90 giorni su un periodo di 180 giorni, a meno che disponga di un documento di viaggio valido e un titolo di soggiorno valido rilasciatogli da uno Stato membro dello spazio Schengen (art. 8 cpv. 1 e 2 lett. a OEV).

Ora, il 10 giugno 2021, quando il CGC ha controllato il ricorrente a C.\_\_\_\_\_, egli non era in possesso di un documento di viaggio valido, visto che era munito soltanto dalla carta d'identità non valida per l'espatrio (...). In più il ricorrente aveva con sé soltanto un permesso di soggiorno italiano scaduto da ormai 27 mesi (...). Tuttavia dagli atti si evince che il ricorrente era effettivamente titolare di un permesso di soggiorno italiano valido al momento del controllo (...), ma non lo aveva con sé. Il documento di viaggio (...) inviato dalla rappresentante del ricorrente durante la procedura, non è rilevante per i fatti del caso, in quanto che è valido soltanto dal 24 novembre 2021. Visto che il ricorrente non era in possesso di un documento di viaggio valido è a giusta ragione che la SEM, ha constatato un'entrata illegale in Svizzera, in violazione dell'art. 6 in combinazione con art. 8 cpv. 1 e 2 lett. a OEV.

## 6.

Si tratta così di verificare se il divieto d'entrata pronunciato dalla SEM sia conforme ai requisiti di legge (legalità e proporzionalità).

## 7.

**7.1** 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 [nella sua versione in vigore fino al 21 novembre 2022; RU 2010 5925]). 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). 5925)

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'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” (Messaggio LStr, pag. 3424).*

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).

**7.2** In concreto, il ricorrente è entrato illegalmente in Svizzera (cfr. consid. 5). Pertanto, l'emanazione di un divieto d'entrata è conforme al diritto federale. Questo implica che la SEM non aveva, in definitiva, l'opzione di pronunciare, al posto del divieto d'entrata un avvertimento come misura meno pregiudizievole per gli interessi, qualunque essi siano, del ricorrente (cfr. art. 96 cpv. 2 LStrl).

## **8.**

**8.1** In generale, l'attività dello Stato deve rispondere al pubblico interesse ed essere proporzionata allo scopo (art. 5 cpv. 2 Cost.). 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).

**8.2** Riguardo alla durata del divieto d'entrata, il caso in esame non presenta alcuna peculiarità tale da legittimare, sotto il profilo della proporzionalità, una riduzione. Nel caso di specie, va rilevato che si tratta del terzo divieto d'entrata emesso contro il ricorrente e che in più egli ha disatteso il divieto d'entrata qui in oggetto entrando in Svizzera il 14 agosto 2022. Alla luce del comportamento del ricorrente, il divieto d'entrata nei suoi confronti è atto e necessario per evitare che metta nuovamente in pericolo l'ordine e la sicurezza pubblici. Dagli atti non si evincono degli interessi privati del ricorrente. Visto questo, una durata di tre anni rispecchia le esigenze del principio di proporzionalità.

**9.**

In conclusione, il divieto d'entrata di tre anni è conforme al diritto e proporzionato.

**10.**

Di conseguenza, pronunciando un divieto d'entrata di tre anni, la SEM non ha incorso una violazione del diritto applicabile, compreso 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.

**11.**

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 (artt. 63 cpv. 4bis PA e 2 cpv. 1 TS-TAF).

In concreto, considerato l'esito negativo del ricorso, le spese processuali di fr. 1'000. – sono poste a carico del ricorrente e prelevate sull'anticipo, dello stesso importo, da lui già versato.

Per la medesima ragione al ricorrente non sono assegnate indennità per spese ripetibili (art. 64 cpv. 1 PA e art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). 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.**

Le spese processuali di fr. 1'000.– sono poste a carico del ricorrente e prelevate sull'anticipo, dello stesso importo, da lui già versato.

**3.**

Non si assegnano indennità per spese ripetibili.

**4.**

Questa sentenza è comunicata al ricorrente e alla SEM.

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Daniele Cattaneo

Caroline Rausch