



Corte VI
F-7358/2015

Sentenza del 13 marzo 2017

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Jenny de Coulon Scuntaro, Philippe Weissenberger,
cancelliere Reto Peterhans.

Parti

A. _____,
patrocinato dall'avv. dr. iur. Patrick Götze,
Isenring Kessler Rechtsanwälte,
General Wille-Strasse 201, Postfach 572,
8706 Meilen,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Divieto d'entrata.

Fatti:**A.**

A. _____, cittadino libanese nato il (...), è stato condannato dal Ministero pubblico del Canton Ticino mediante decreto d'accusa del 16 ottobre 2014 ad una pena pecuniaria di 20 aliquote giornaliere da fr. 30.– ciascuna, sospesa condizionalmente per un periodo di prova di 2 anni e ad una multa di fr. 300.–, per i reati di falsità in certificati ed entrata illegale ai sensi dell'art. 115 cpv. 1 lett. a in combinato disposto con l'art. 5 cpv. 1 lett. a LStr (RS 142.20).

B.

A questa condanna ha fatto seguito la decisione della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) che il 29 giugno 2015 ha pronunciato nei confronti di A. _____ un divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein della durata di tre anni, valido fino al 28 giugno 2018, per violazione dell'ordine e della sicurezza pubblici (art. 67 LStr). L'autorità inferiore ha inoltre privato di effetto sospensivo un eventuale ricorso.

C.

La notifica della decisione di divieto d'entrata è avvenuta il 19 ottobre 2015. Agendo per il tramite del proprio patrocinatore, in data 16 novembre 2015 A. _____ ha interposto ricorso contro il citato provvedimento emanato dall'autorità inferiore dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: Tribunale), chiedendone in via principale l'annullamento, ed in via subordinata la limitazione degli effetti ad un anno. L'interessato ha innanzitutto considerato che i delitti da lui commessi rappresentassero un caso bagatellare, ragione per cui non vi sarebbero i presupposti per ritenere l'esistenza di una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblici. A. _____ ha in seguito rimproverato alla SEM di non avere proceduto ad una valutazione degli interessi pubblici e privati in gioco, ed in particolare ha considerato come l'autorità inferiore non abbia sufficientemente tenuto conto dei legami familiari che il ricorrente, residente in Italia, intrattiene in Svizzera ed in Germania. A questo proposito l'impossibilità di transitare sul suolo elvetico renderebbe per l'interessato oltremodo oneroso il viaggio verso la Repubblica Federale Tedesca. Per i medesimi motivi egli ha postulato la restituzione dell'effetto sospensivo al ricorso tolto dalla SEM.

D.

Il Tribunale ha respinto quest'ultima richiesta in data 26 novembre 2015.

E.

Il ricorrente ha tempestivamente provveduto a versare l'anticipo spese richiesto dal Tribunale mediante decisione incidentale dell'8 gennaio 2016.

F.

Chiamata ad esprimersi nel merito del ricorso, con osservazioni del 9 marzo 2016, l'autorità inferiore si è riconfermata nella decisione impugnata, ritenendo che le argomentazioni ricorsuali non le permettono di modificare il suo apprezzamento della fattispecie.

Diritto:**1.**

1.1 Riservate le eccezioni previste all'art. 32 LTAF, giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

1.2 In particolare, le decisioni in materia di divieto d'entrata in Svizzera e nello spazio Schengen rese dalla SEM – la quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale così come definita all'art. 33 lett. d LTAF – possono essere impuginate dinanzi al Tribunale, che nella presente fattispecie statuisce in via definitiva (art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 lett. c cifra 1 LTF).

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

1.4 A. _____ ha diritto di ricorrere (art. 48 cpv. 1 PA) ed il suo ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (art. 50 e 52 PA).

2.

Ai sensi dell'art. 49 PA i motivi di ricorso sono la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti nonché l'inadeguatezza, nella misura in cui un'autorità cantonale non abbia giudicato come autorità di ricorso. Il Tribunale applica d'ufficio il diritto federale nella procedura ricorsuale e non è vincolato in nessun caso dai motivi del ricorso (art. 62 cpv. 4 PA). Rilevante è in primo luogo la situazione di fatto al momento del giudizio (DTAF 2014/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata).

3.

3.1 Giusta l'art. 5 cpv. 1 LStr, lo straniero che intende entrare in Svizzera deve essere in possesso di un documento di legittimazione riconosciuto per il passaggio del confine e, se richiesto, di un visto (lett. a), deve disporre dei mezzi finanziari necessari al soggiorno (lett. b), non deve costituire un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici né per le relazioni internazionali della Svizzera (lett. c), non deve essere oggetto di una misura di respingimento (lett. d). Tale norma, relativa all'entrata in territorio svizzero, si applica soltanto se gli Accordi di associazione alla normativa di Schengen non contemplino disposizioni divergenti (art. 2 cpv. 4 LStr).

3.2 Conformemente all'art. 67 cpv. 1 LStr, la SEM vieta l'entrata in Svizzera, fatto salvo il cpv. 5, ad uno straniero allontanato se, l'allontanamento è eseguito immediatamente in virtù dell'art. 64d cpv. 2 lett. a-c LStr (cpv. 1 lett. a); lo straniero non ha lasciato la Svizzera entro il termine impartitogli (cpv. 1 lett. b). La SEM può inoltre 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 LStr); ha causato spese d'aiuto sociale (cpv. 2 lett. b); si trova in carcerazione preliminare, in vista di rinvio coatto o cautelativa (cpv. 2 lett. c). 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 LStr). Infine l'autorità a cui compete la decisione può, per motivi umanitari o altri motivi gravi, rinunciare a pronunciare un divieto d'entrata oppure sospenderlo definitivamente o temporaneamente (art. 67 cpv. 5 LStr).

3.3 In merito alle nozioni di ordine e di sicurezza pubblici, occorre osservare che costituiscono il concetto sovraordinato dei beni da proteggere nel contesto della polizia. Il primo termine comprende l'insieme delle nozioni di ordine, la cui osservanza dal punto di vista sociale ed etico costituisce una condizione indispensabile della coabitazione ordinata delle persone; mentre il secondo termine, 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 del Consiglio federale dell'8 marzo 2002 concernente la LStr, FF 2002 3327, pag. 3424 [di seguito: Messaggio LStr]).

3.4 In particolare l'art. 80 cpv. 1 dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, RS 142.201) 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) o 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). Vi è esposizione della sicurezza e dell'ordine pubblici a pericolo, se sussistono indizi concreti che il soggiorno in Svizzera dello straniero in questione porti con notevole probabilità ad una violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici (art. 80 cpv. 2 OASA). In tal 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 (MARC SPESCHA ET AL., *Migrationsrecht*, 4^a ed. 2015, ad art. 67 LStr, n. marg. 3, pag. 270).

3.5 Ciò detto, ne discende che il reato di entrata illegale rappresenta una violazione della legge, sanzionata ai sensi dell'art. 115 LStr, e può in quanto tale portare all'emissione di un divieto d'entrata. Lo stesso dicasi per il reato di falsità in certificati ai sensi dell'art. 252 CP. La pronuncia di un divieto d'entrata non deve essere tuttavia interpretata quale sanzione dal carattere penale, bensì quale misura di protezione a carattere preventivo contro possibili turbative future (cfr. Messaggio LStr, FF 2002 3327, pag. 3428).

3.6 L'autorità competente esamina secondo il proprio libero apprezzamento se un divieto d'entrata deve essere emanato. In proposito essa deve procedere ad una ponderazione meticolosa di tutti gli interessi presenti, rispettare le garanzie derivanti dalla CEDU ed il principio di proporzionalità (DTF 131 II 352 consid. 3.3; 130 II 493 consid. 3.3; 130 II 176 consid. 3.4.2 e giurisprudenza ivi citata; ZÜND/ARQUINT HILL, *Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung*, in Uebersax et al. [ed.], *Ausländerrecht*, 2^a ed. 2009, n. marg. 8.80, pag. 356). Detto principio esige che le misure adottate dallo Stato siano idonee a raggiungere lo scopo desiderato e che, di fronte a soluzioni diverse, si scelgano quelle meno pregiudizievoli per i diritti dei privati. In altre parole deve sussistere un rapporto ragionevole tra lo scopo perseguito ed i mezzi utilizzati (DTF 140 I 168 consid. 4.2.1; 136 I 87 consid. 3.2; 136 IV 97 consid. 5.2.2).

3.7 Giova inoltre sottolineare che in virtù del principio della separazione dei poteri ed a norma di una consolidata giurisprudenza, l'autorità amministrativa non è vincolata dalle considerazioni del giudice penale. Tenuto conto

delle finalità differenti perseguite dalla sanzione penale e dal divieto d'entrata, di principio indipendenti tra di loro, entrambe le misure possono coesistere ed applicarsi ad una medesima fattispecie. Un divieto d'entrata può in tal caso essere adottato anche in assenza di un giudizio penale, sia in ragione della mancata apertura di un procedimento penale, sia della pendenza dello stesso. È sufficiente che l'autorità, sulla base di un proprio apprezzamento dei mezzi di prova, giunga alla conclusione che lo straniero adempie ai presupposti per l'adozione di un divieto d'entrata. L'autorità amministrativa valuta pertanto 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 (DTF 140 I 145 consid. 4.3; 137 II 233 consid. 5.2.2; 130 II 493 consid. 4.2; sentenze del TAF C-2463/2013 del 7 maggio 2015 consid. 8.4; C-3061/2014 del 16 aprile 2015 consid. 7.2; C-6205/2014 del 30 ottobre 2014 consid. 4). Il divieto d'entrata non ha carattere penale bensì mira a lottare contro le perturbazioni della sicurezza e dell'ordine pubblici; si tratta dunque di una misura di carattere preventivo e non repressivo (Messaggio LStr, FF 2002 3327, pag. 3428).

4.

4.1 Nella fattispecie in disanima, la SEM ha pronunciato nei confronti di A. _____ un divieto d'entrata della durata di tre anni, ossia fino al 28 giugno 2018, ritenendo che il comportamento dell'interessato, condannato per infrazione alla LStr (entrata illegale ai sensi dell'art. 115 cpv. 1 lett. a LStr) e per falsità in certificati, costituisce una violazione dell'ordine e della sicurezza pubblici ai sensi dell'art. 67 LStr.

4.2 Dagli atti di causa si evince che la condanna di cui sopra è stata pronunciata in quanto il 24 giugno 2014 il ricorrente si è recato in Svizzera sprovvisto dei documenti necessari, usando invece, al fine di migliorare la propria posizione, un passaporto svedese risultato rubato o perso (cfr. decreto d'accusa del Ministero pubblico del 16 ottobre 2014, pag. 12 dell'incarto Simic).

4.3 Ne discende che questo comportamento, sanzionato da specifiche norme del diritto penale, può portare all'emissione di un divieto d'entrata poiché costituendo indubbiamente una violazione e mettendo in pericolo l'ordine e la sicurezza pubblici, adempie ai requisiti dell'art. 67 cpv. 2 lett. a LStr.

5.

5.1 Occorre ora stabilire se il divieto d'entrata della durata di tre anni pronunciato dalla SEM nei confronti dell'interessato sia conforme al principio di proporzionalità, e procedendo ad un apprezzamento degli interessi privati e pubblici in causa, valutare se sia adeguato alle circostanze del caso di specie.

5.2 Detto principio esige che le misure adottate dallo Stato siano idonee a raggiungere lo scopo desiderato e che, di fronte a soluzioni diverse, si scelgano quelle meno pregiudizievoli per i diritti dei privati. In altre parole deve sussistere un rapporto ragionevole tra lo scopo perseguito ed i mezzi utilizzati (DTF 140 I 168 consid. 4.2.1; 136 I 87 consid. 3.2; 136 IV 97 consid. 5.2.2).

5.3 Quo all'interesse pubblico all'allontanamento del ricorrente dal territorio elvetico, si è già detto ai considerandi precedenti.

5.4

5.4.1 In merito agli interessi privati, A. _____ ha rimproverato all'autorità inferiore di avere pronunciato il divieto d'entrata impugnato sulla base di considerazioni generali e di non avere preso in conto la presenza in Svizzera di alcuni membri della sua famiglia. Due fratelli del ricorrente vivrebbero infatti nel Canton Zurigo. Essi rappresenterebbero per lui una sorta di figura paterna, dato che il padre dell'interessato è deceduto quando quest'ultimo era in tenera età. I fratelli in Svizzera, a cui A. _____ renderebbe sovente visita, si occuperebbero inoltre di riunire periodicamente la famiglia, invitando e accogliendo sul suolo elvetico l'anziana madre tuttora residente in Libano. Il ricorrente si è inoltre riferito alla presenza in Germania di altri due fratelli, con cui sarebbe impossibile intrattenere dei rapporti, a causa del divieto d'entrata in Svizzera. Per il ricorrente sarebbe oltremodo oneroso recarsi in Germania aggirando il territorio della Confederazione o per via aerea. A. _____ ha altresì escluso l'ipotesi di incontrare la famiglia in Libano a causa degli alti costi del viaggio e delle proibitive condizioni geopolitiche in cui si trova la sua terra d'origine.

5.4.2 Per quanto concerne i rapporti con i fratelli il ricorrente sembra riferirsi all'art. 8 CEDU, il quale garantisce il diritto al rispetto della vita privata e familiare. Questa disposizione non garantisce tuttavia il diritto di entrare in un determinato Stato (cfr. in questo senso segnatamente DTF 140 I 145 consid. 3.1; 139 I 330 consid. 2.1 e riferimenti ivi citati). Quanto all'art. 13

cpv. 1 Cost., che garantisce il diritto alla vita privata e familiare, la protezione accordata corrisponde sostanzialmente a quella dell'art. 8 CEDU (cfr. DTF 136 I 178 consid. 5.2).

5.4.3 Affinché uno straniero possa prevalersi di tale disposizione, deve intrattenere una relazione stretta, effettiva ed intatta con una persona della sua famiglia a beneficio di un diritto di presenza duraturo in Svizzera. Questo diritto non ha però valenza assoluta, poiché ai sensi dell'art. 8 cpv. 2 CEDU un'ingerenza delle autorità rimane possibile (cfr. DTF 140 I 77 consid. 5.2; 137 I 113 consid. 6.1). Protetti dalla suddetta disposizione sono in particolare i rapporti tra i coniugi, nonché quelli tra genitori e figli minorenni che vivono in comunione. Eccezionalmente sono presi in considerazione anche i rapporti tra genitori e figli maggiorenni se vi è un particolare rapporto di dipendenza fra loro (DTF 129 II 11 consid. 2). La protezione della vita familiare comprende sia le situazioni in cui si pone la questione della regolamentazione di un diritto di presenza, rispettivamente di un diritto all'ottenimento di un'autorizzazione di soggiorno per i membri della famiglia, sia le situazioni che non hanno alcun rapporto con un diritto di presenza propriamente detto (cfr. BERTSCHI/GÄCHTER, *Der Anwesenheitsanspruch aufgrund der Garantie des Privat- und Familienlebens*, in: ZBI 2003, pag. 241). La protezione della vita familiare si estende dunque a diversi aspetti della stessa. In altri termini, la concretizzazione dell'art. 8 CEDU nel diritto degli stranieri, non si limita alla riconoscenza di un diritto di presenza o alla protezione contro una misura di allontanamento, ma può anche implicare la garanzia di un diritto d'entrata e di presenza temporaneo in uno Stato (PHILIP GRANT, *La protection de la vie familiale et de la vie privée en droit des étrangers*, 2000, pagg. 293 e 321).

5.4.4 La protezione del diritto al rispetto della vita privata e familiare conferita dalla norma convenzionale in oggetto non è assoluta. Infatti, conformemente all'art. 8 cpv. 2 CEDU, può esservi ingerenza della pubblica autorità nell'esercizio di tale diritto quando è prevista dalla legge e in quanto costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, il benessere economico del paese, la prevenzione dei reati, la protezione della salute, della morale, o la protezione dei diritti e delle libertà altrui. A questo titolo, incombe alle autorità procedere alla ponderazione dei differenti interessi in presenza, vale a dire, da una parte l'interesse dello Stato all'allontanamento dello straniero e, dall'altra, l'interesse di quest'ultimo a mantenere le sue relazioni familiari.

5.4.5 Nella presente fattispecie appare evidente che i rapporti tra il ricorrente, maggiorenne, e residente in Italia da una parte, ed i fratelli residenti

in Svizzera ed in Germania dall'altra, non rientrano nella categoria poc'anzi citata, ne discende che da questo punto di vista la decisione impugnata non viola l'art. 8 CEDU e A. _____ non può fondare alcun diritto sulla base di tale disposizione.

5.4.6 Di transenna occorre rilevare che i legami tra il ricorrente ed i fratelli possono continuare mediante visite di questi ultimi in Italia e tramite i moderni mezzi di comunicazione.

5.5

5.5.1 Nel gravame del 16 novembre 2015 l'interessato ha anche affermato che i suoi comportamenti delittuosi non costituivano in realtà una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblici, trattandosi di infrazioni di lieve entità, sanzionate con una pena mite. A. _____ ha altresì relativizzato il suo agire, sostenendo che l'utilizzo del documento d'identità svedese in seguito risultato rubato o smarrito fosse in realtà una reazione di panico poiché in quel periodo era pendente presso le competenti autorità italiane una domanda di rilascio di un permesso di soggiorno.

5.5.2 Questa argomentazione non è convincente ed è votata all'insuccesso. Mal si capisce per quale motivo il procedimento pendente dinanzi alle autorità migratorie italiane abbia indotto il ricorrente ad una tale reazione, ritenuto come l'atto di attraversare una frontiera tra due Stati munito di un passaporto appartenente ad un terzo rappresenti un'azione contraria all'ordinamento giuridico sanzionata da specifiche disposizioni legali. L'interessato ha affermato di intrattenere un forte legame con i fratelli residenti in Svizzera, ciò implica che lo stesso si sia ripetutamente recato in questo paese al fine di rendere visita ai familiari. Egli non poteva di conseguenza essere all'oscuro delle prescrizioni in materia di documenti di viaggio e delle conseguenze in caso di non rispetto delle citate norme.

5.6 Ciò posto, il Tribunale considera che l'interesse pubblico all'allontanamento di A. _____ dalla Svizzera e dal Liechtenstein prevale su quello di quest'ultimo ad entrarvi. Di conseguenza, da una corretta valutazione degli interessi pubblici e privati in gioco, emerge che il divieto d'entrata di tre anni è adeguato alle circostanze del caso concreto.

6.

Ne discende che la SEM con la decisione del 29 giugno 2015 non ha violato il diritto federale, né abusato del suo potere di apprezzamento; l'autorità di prime cure non ha accertato in modo inesatto o incompleto i fatti

giuridicamente rilevanti e inoltre la decisione non è inadeguata (art. 49 PA). Per questi motivi il ricorso va respinto.

7.

Le spese processuali di fr. 1'200.– che seguono la soccombenza sono poste a carico del ricorrente (art. 63 cpv. 1 e 5 PA nonché art. 3 lett. b del regolamento sulle tasse e le spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale del 21 febbraio 2008 [TS-TAF, RS 173.320.2]).

8.

Visto l'esito della procedura, non sono assegnate spese ripetibili.

9.

Non essendo impugnabile con ricorso in materia di diritto pubblico dinanzi al Tribunale federale, la presente pronuncia è definitiva (art. 83 lett. c cifra 1 LTF).

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Le spese processuali di fr. 1'200.– sono poste a carico del ricorrente e sono prelevate sull'anticipo dello stesso importo versato in data 8 febbraio 2016.

3.

Non sono assegnate spese ripetibili.

4.

Comunicazione a:

- ricorrente (raccomandata)
- autorità inferiore (n. di rif. [...]); incarto di ritorno)

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Reto Peterhans

Data di spedizione: