

BVGer C-3018/2011 vom 27. August 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-08-27, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-3018_2011

FR: TAF C-3018/2011 du 27 août 2012

IT: TAF C-3018/2011 del 27 agosto 2012

Regeste

Divieto d'entrata

Erwägungen

E. 1.1

Riservate le eccezioni previste all'art. 32 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale amministrativo federale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 dalla legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTF. In particolare, le decisioni in materia di divieto d'entrata in Svizzera rese dall'UFM - il quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definita all'art. 33 let. d LTAF - possono essere impugnate dinanzi al TAF, il quale - nella fattispecie - statuisce in via definitiva (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 let. c cifra 1 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

E. 1.2

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

E. 1.3

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

E. 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 alcun caso dai motivi del ricorso (cfr. art. 62 cpv. 4 PA). Rilevante è in primo luogo la situazione di fatto al momento del giudizio (cfr. DTAF 2011/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata).

E. 3.1

Giusta l'art. 5 cpv. 1 della LStr, lo straniero che intende entrare in Svizzera dev'essere in possesso di un documento di legittimazione riconosciuto per il passaggio del confine e, se richiesto, di un visto (let. a), deve disporre dei mezzi finanziari necessari al soggiorno (let. b), non deve costituire un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici né per le relazioni internazionali della Svizzera (let. c), non dev'essere oggetto di una misura di respingimento (let. d). Questa disposizione, 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).

E. 3.2

Giusta l'art. 2 dell'ordinanza del 22 ottobre 2008 concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV, RS 142.204), le condizioni d'entrata per un soggiorno non superiore a tre mesi o per un transito sono rette dall'art. 5 del regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (Codice frontiere Schengen).

E. 3.3

L'art. 5 del Codice frontiere Schengen, il cui contenuto corrisponde largamente al contenuto dell'art. 5 LStr sopra menzionato (cfr. sul tema Philipp Egli / Tobias Meyer in : Caroni / Gächter / Thurnherr, Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Berne 2010, ad art. 5 LStr, n 14) indica che per un soggiorno non superiore a tre mesi nell'arco di sei mesi, le condizioni d'ingresso per i cittadini di paesi terzi sono le seguenti: essere in possesso di uno o più documenti di viaggio validi che consentano di attraversare la frontiera (let. a); essere in possesso di un visto valido, se richiesto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, 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, salvo che si sia in possesso di un permesso di soggiorno valido (let. b); giustificare lo scopo e le condizioni del soggiorno previsto e disporre dei mezzi di sussistenza sufficienti, sia per la durata prevista del soggiorno sia per il ritorno nel paese di origine o per il transito verso un paese terzo nel quale l'ammissione è garantita, ovvero essere in grado di ottenere legalmente detti mezzi (let. c); non essere segnalato nel SIS ai fini della non ammissione (let. d); non essere considerato una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri, in particolare non essere oggetto di segnalazione ai fini della non ammissione nelle banche dati nazionali degli Stati membri per gli stessi motivi (let. e).

E. 3.4

In virtù dell'Allegato I al Regolamento CE 539/2001 nonché in assenza di accordi specifici tra la Svizzera e la Russia, i cittadini russi che si recano in Svizzera devono essere in possesso di un visto d'entrata.

E. 4

Giusta l'art. 10 cpv. 1 LStr per un soggiorno di tre mesi al massimo senza attività lucrativa lo straniero non necessita di un permesso, a meno che nel visto è fissato un soggiorno di durata inferiore; inoltre lo straniero che intende soggiornare in Svizzera per oltre tre mesi senza attività lucrativa necessita di un permesso (art. 10 cpv. 2 LStr). L'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, 142.201) precisa all'art. 9 cpv. 1 OASA che per un soggiorno non superiore a tre mesi in un arco di tempo di sei mesi dall'entrata, lo straniero senza attività lucrativa in Svizzera non è tenuto né ad avere un permesso né a notificarsi (soggiorno esente da permesso). Se del caso, l'interessato è tenuto a dimostrare la data dell'entrata mediante documenti idonei (art. 9 cpv. 2 OASA).

E. 5.1

A seguito dello sviluppo dell'acquis di Schengen e con effetto a decorre dal 1° gennaio 2011, il divieto di entrata, che impedisce l'entrata o il ritorno in Svizzera di un straniero indesiderato (e nello spazio Schengen, cfr. decisione del Tribunale amministrativo federale C-2316/2010 del 20 dicembre 2011 consid. 3.4), è regolata all'art. 67 LStr.

E. 5.2

Conformemente all'art. 67 cpv. 1 LStr, l'UFM vieta l'entrata in Svizzera, fatto salvo il cpv. 5, ad uno straniero allontanato se, l'allontanamento è eseguito immediatamente in virtù dell'articolo 64d capoverso 2 lettere a-c (cpv. 1 lett. a); lo straniero non ha lasciato la Svizzera entro il termine impartitogli (cpv. 1 lett. b). L'UFM 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). Ciononostante 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).

E. 5.3

Con riferimento alla nozione di ordine e sicurezza pubblici (art. 67 cpv. 2 let. a Lstr), che sono alla base della motivazione della decisione in esame, si osserva che: 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 invece l'inviolabilità dell'ordine giuridico obiettivo, dei beni giuridici individuali (vita, salute, libertà, proprietà, ecc.) nonché delle istituzioni dello Stato (Messaggio menzionato, FF 2002 3424). L'art. 80 cpv. 1 lett. a OASA precisa inoltre che vi è violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici in caso di mancato rispetto di prescrizioni di legge e di decisioni dell'autorità. Ai sensi dell'art. 80 cpv. 2 OASA 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 a una violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici. Ciò detto, ne discende dunque che i reati perpetrati contro le norme del diritto degli stranieri, rappresentano quindi delle violazioni di legge, sanzionate secondo gli art. 115 e segg. della legge federale sugli stranieri (LStr, RS 142.20), e possono in quanto tali condurre all'emissione di un divieto d'entrata. Esso non deve essere tuttavia interpretato quale sanzione dal carattere penale bensì quale misura di protezione a carattere preventivo contro possibili turbative future (cfr. Messaggio precitato FF 2002 pag. 3428).

E. 5.4

Qualora una decisione di divieto di entrata è stata pronunciata ai sensi dell'art. 67 LStr nei confronti di un cittadino di uno Stato non parte agli Accordi di associazione alla normativa di Schengen (elencati nell'allegato 1 cifra LStr), questi - conformemente agli art. 94 cpv. 1 e 96 della Convenzione d'applicazione del 19 giugno 1990 dell'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, pagg. 19-62) e all'art. 16 cpv. 2 e 4 della legge federale del 13 giugno 2008 sui sistemi

d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP, RS 361) - viene di principio segnalato ai fini della non ammissione nel Sistema d'informazione Schengen ([SIS], cfr. anche art. 92 segg. CAS). Una segnalazione nel SIS comporta di conseguenza il divieto d'entrata in tutti gli stati membri dello spazio Schengen (cfr. art. 13 cpv. 1 del regolamento (CE) n. 562/2006 del parlamento europeo del consiglio del 15 marzo 2006 che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone [codice frontiere Schengen, GU L105 del 13 aprile 2006, pagg. 1-32]). Per motivi umanitari o obblighi di diritto internazionale gli Stati membri possono tuttavia autorizzare l'accesso ad una persona iscritta nel SIS (art. 13 cpv. 1 in relazione con l'art. 5 cpv. 4 lett. c codice frontiere Schengen).

E. 5.5

L'autorità competente esamina secondo il proprio libero apprezzamento se un divieto di entrata deve essere pronunciato. In proposito essa deve procedere ad una ponderazione meticolosa di tutti gli interessi presenti e rispettare il principio di proporzionalità (cfr. Andreas Zünd/Ladina Arquint Hill, *Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung*, in: Uebersax/ Rudin/ Hugi Yar/ Geiser [éd.], *Ausländerrecht*, 2ème éd., Bâle 2009, ch. 8.80 p. 356).

E. 6.1

Nella fattispecie l'UFM ha pronunciato nei confronti di A._____ un divieto di entrata di 2 anni con validità sino al 10 febbraio 2013, ritenendo che l'interessata abbia violato e minacciato la sicurezza e l'ordine pubblico, per essere entrata il 17 luglio e il 7 ottobre 2010 nonché per avere soggiornato tra il 13 aprile ed il 4 novembre 2010 in Svizzera, senza valido permesso.

E. 6.2

A._____ ha riconosciuto la violazione alla LStr, in particolare le entrate e il soggiorno illegale, rilevando comunque di avere commesso l'infrazione per negligenza. Essa ha però contestato di aver costituito un pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza interni giusta i combinati disposti degli art. 64d e 67 LStr, poiché, se così fosse stato, "l'ordine di allontanamento doveva essere impartito in un termine inferiore ai sette giorni".

E. 6.3

Alla luce delle disposizioni legali sopra esposte, il Tribunale sottolinea che la commissione per negligenza non comporta un'esonazione o attenuazione del divieto d'entrata quale misura amministrativa ai sensi dell'art. 67 Str. Inoltre, considerato che la ricorrente avrebbe beneficiato nel passato di diversi visti di entrata, a maggior ragione essa doveva essere a conoscenza dei termini di entrata ed uscita dal territorio svizzero. Inoltre va rilevato che la decisione di divieto d'entrata in esame non si fonda sui combinati disposti art. 67 cpv. 1 lett. a e 64d cpv. 2 lett. a LStr, come lascerebbe intendere la ricorrente, in base ai quali qualora lo straniero "costituisce un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici" un termine di allontanamento può essere inferiore a 7 giorni, bensì sull'art. 67 cpv. 2 LStr che dà facoltà all'UFM di vietare l'entrata qualora lo straniero ha violato l'ordine e la sicurezza pubblici. In proposito, A._____ ha riconosciuto di aver infranto le norme relative all'ammissione e al soggiorno, e pertanto, giusta l'art. 80 cpv. 1 lett. a OASA sopracitato, vi è violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici, con conseguente facoltà all'UFM di emanare, a giusta ragione, il divieto di entrata. Considerato che A._____ non ha avuto il comportamento che è giustificato attendersi da ogni straniero che desidera entrare e soggiornare in questo

paese, il divieto di entrata pronunciato dall'UFM appare giustificato.

E. 7

Essendo la decisione di divieto d'entrata in Svizzera confermata nel suo principio, resta ora da stabilire se la durata della misura di allontanamento adottata dall'UFM, prevista per un periodo di 2 anni, è adeguata alle circostanze del caso concreto (cfr. art. 49 lett. c PA).

E. 7.1

Qualora l'autorità amministrativa pronuncia un divieto d'entrata in Svizzera, essa è tenuta a rispettare i principi dell'uguaglianza, della proporzionalità e deve astenersi da qualsiasi arbitrio (cfr. André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, Neuchâtel, 1984, pag. 348, 358 seg. e 364 seg; Blaise Knapp, *Précis de droit administratif*, Basilea, 1991, pag. 103 seg., 113 seg., 124 seg.). Rilevanti sono le particolarità del comportamento illecito, la situazione personale del ricorrente e una corretta valutazione dell'interesse pubblico e privato. In particolare è necessario che il provvedimento appaia essenziale ed idoneo a raggiungere lo scopo perseguito dalla misura amministrativa e che sussista un rapporto ragionevole fra lo scopo perseguito e la restrizione alla libertà personale che ne consegue (DTF 130 I 65 consid. 3.5.1; 128 II 292 consid. 5.1; 126 I 219 consid. 2c; GAAC 64.36 consid. 4b, 63.1 consid. 12c).

E. 7.2

Nella fattispecie la ricorrente non ha contestato l'entrata illegale a due riprese e il soggiorno senza valido permesso. Anzi essa ha ammesso: "in sostanza, dopo 12 giorni di soggiorno durante la terza entrata (1.4.2010/24.5.2010) avevo già esaurito i 90 giorni previsti dal visto. Ciò comporta che per le 2 successive entrate e i rispettivi soggiorni sono entrata ed ho soggiornato illegalmente" (verbale di interrogatorio della polizia cantonale del Canton Ticino, pag. 2). In proposito va detto che le infrazioni di cui si è resa protagonista A. _____ rivestono un carattere di gravità certo in quanto sono espressamente sanzionate dalle disposizioni penali di cui all'art. 115 cpv. 1 let a e b LStr. Entrando e soggiornando in modo illegale in Svizzera essa ha quindi indiscutibilmente violato le normative in materia di diritto degli stranieri, reati per i quali l'art. 80 cpv. 1 let. a OASA prescrive che vi è conseguente violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici, e per i quali possono esserci quale conseguenza l'emissione del divieto d'entrata sul territorio svizzero (cfr. Messaggio precitato FF 2002 pag. 3429). D'altro canto l'interesse della ricorrente all'annullamento dalla decisione amministrativa va ricercato sostanzialmente nell'asserita necessità di controlli due volte all'anno presso il Cardiocentro Ticino e nel desiderio di rendere visita al proprio figlio e alla sua famiglia. Per quanto attiene alla prima motivazione, va tuttavia indicato, come già ricordato da questo Tribunale con decisione incidentale del 24 giugno 2011, che l'interessata ha la facoltà di postulare all'UFM la sospensione del divieto d'entrata per un periodo limitato, cosa peraltro non avvenuta; per quanto riguarda invece il desiderio di visitare i propri parenti in Svizzera - peraltro comprensibile - essa non ha allegato un'impellente e importante necessità; inoltre, seppur con qualche difficoltà, i rapporti interpersonali possono essere mantenuti nel proprio Paese d'origine dove i famigliari possono renderle visita, come pure con conversazioni video/telefoniche. Va detto infine, e come già rilevato con la decisione incidentale del 24 giugno 2011 che l'art. 8 della Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali (CEDU, RS 0.101) non trova applicazione, poiché esso interviene unicamente nel quadro dei rapporti tra i coniugi, nonché nei rapporti tra i genitori e figli minorenni che

vivono in comunione, e solo eccezionalmente sono presi in considerazione i rapporti tra i genitori e i figli maggiorenni (DTF 129 II 11 consid. 2, pag. 14). Ne consegue dunque che, tenuto conto dell'insieme degli elementi oggettivi e soggettivi della causa, il Tribunale ritiene quindi che l'interesse pubblico all'allontanamento della ricorrente dalla Svizzera prevale su quello privato di quest'ultima ad entrarvi. Di conseguenza, da una corretta valutazione degli interessi pubblici e privati in gioco, emerge che il divieto d'entrata di 2 anni appare proporzionato ed adeguato alle circostanze del caso concreto (art. 49 lett. c PA).

E. 8

Ne discende che l'UFM con la decisione dell'11 febbraio 2011 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 ed inoltre la decisione non è inadeguata (art. 49 PA); per questi motivi il ricorso va respinto

E. 9

Visto l'esito della procedura, le spese processuali restano a carico della ricorrente (art. 63 cpv. 1 PA in relazione con gli art. 1-3 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.