

BVGer C-6048/2014 vom 9. Juni 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-06-09, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6048_2014

FR: TAF C-6048/2014 du 9 juin 2016

IT: TAF C-6048/2014 del 9 giugno 2016

Regeste

Divieto d'entrata

Erwägungen

E. 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 agli art. 33 e 34 LTAF.

E. 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 impugnate 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).

E. 1.3

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

E. 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).

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 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).

E. 3.1

Conformemente all'art. 67 cpv. 1 LStr (RS 142.20), 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).

E. 3.2

In merito alle nozioni d'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]).

E. 3.3

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*, 4a ed. 2015, ad art. 67 LStr, n. marg. 3, pag. 270).

E. 3.4

In virtù del messaggio LStr precitato (FF 2002 3327, pag. 3428) l'emanazione di un divieto d'entrata non deve essere interpretato quale sanzione dal carattere penale, bensì quale misura di protezione a carattere preventivo contro possibili turbative future dell'ordine e della sicurezza pubblici in Svizzera (o nello spazio Schengen). L'autorità competente esamina secondo il proprio libero apprezzamento se un divieto d'entrata deve essere pronunciato. 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*, 2a ed. 2009, n. marg. 8.80, pag. 356).

E. 4

Giova 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).

E. 5.1

Nella fattispecie in disanima, la SEM ha pronunciato nei confronti di A._____ una decisione di divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein di durata dapprima indeterminata, successivamente ha limitato gli effetti di tale misura al 6 gennaio 2019, dunque per una durata complessiva di 4 anni, 11 mesi e 3 giorni. L'autorità inferiore ha considerato che il comportamento dell'interessato, condannato a più riprese sia in Svizzera sia in Germania per infrazioni legate agli stupefacenti, costituisce una grave violazione e esposizione a pericolo dell'ordine e della sicurezza pubblici.

E. 5.2

Come si è visto (cfr. lett. C supra) nel corso dell'ultimo ventennio A._____ è stato condannato in più occasioni per reati legati essenzialmente alle sostanze stupefacenti, sia in Svizzera, sia in Germania. Ed è proprio in quest'ultimo paese che l'insorgente ha subito le condanne più severe. Il 20 aprile 1998 l'Amtsgericht di Düsseldorf gli ha inflitto una pena detentiva di 11 mesi, sospesi condizionalmente per un periodo di prova di 2 anni, per traffico illegale di sostanze stupefacenti e resistenza a pubblico ufficiale. In data 5 settembre 2001 il Landgericht di Traunstein lo ha condannato per grave traffico illegale di sostanze stupefacenti ad una pena di 4 anni di detenzione da scontare (cfr. sentenza del Tribunale cantonale amministrativo del Cantone Ticino [TRAM] del 17 agosto 2009, pag. 57 dell'incarto Simic). Occorre a questo proposito sottolineare che accanto alle condanne inflitte in Svizzera, anche le condanne pronunciate all'estero - in casu in Germania - permettono di emanare un divieto d'entrata nei confronti di A._____, in quanto la SEM può vietare l'ingresso agli stranieri che hanno violato od espongono a pericolo l'ordine e la sicurezza pubblici in Svizzera o all'estero (cfr. art. 67 cpv. 2 lett. a LStr). In Svizzera il ricorrente ha interessato le autorità di perseguimento penale a più riprese. Le ultime due condanne risalgono rispettivamente al 3 dicembre 2008, quando con decreto d'accusa del Ministero pubblico del Cantone Ticino gli è stata inflitta una pena detentiva di 83 giorni per infrazione alla LStup, soggiorno illegale ed attività lucrativa senza autorizzazione, e al 2 settembre 2013 quando, mediante decreto d'accusa, la medesima autorità ha inflitto a A._____ una pena pecuniaria di 40 aliquote giornaliere sospesa per 3 anni per il reato di

infrazione alla LStup. È d'uopo sottolineare che l'agire penalmente repressibile dell'interessato, unito al fatto che i delitti commessi fossero legati prevalentemente alle sostanze stupefacenti (con il conseguente pericolo per la salute pubblica) e che gli stessi siano avvenuti sull'arco di più anni, ha portato il 16 dicembre 2008 la Sezione dei permessi e dell'immigrazione del Cantone Ticino (attualmente: Sezione della popolazione) a rifiutargli la concessione di un permesso di dimora in Svizzera, detta decisione è stata in seguito confermata dal Consiglio di Stato (il 1° aprile 2009), dal TRAM (in data 17 agosto 2009) ed in via definitiva dal Tribunale federale (cfr. sentenza del TF 2C_618/2009 del 27 gennaio 2010).

E. 5.3

I reati di droga sono considerati gravi e tali da ledere l'ordine pubblico nonché la sicurezza della società e giustificano pertanto l'intervento rigoroso e deciso da parte delle autorità competenti. La protezione della collettività, di fronte allo sviluppo del traffico della droga, costituisce indubbiamente un interesse pubblico preponderante che giustifica l'emissione di una misura di allontanamento nei confronti di chi si è reso punibile di gravi infrazioni contro la legislazione sugli stupefacenti. Tali atti criminosi costituiscono in effetti un reale pericolo per la salute e la vita di numerose persone (cfr. DTF 139 II 121 consid. 5.3; sentenza del TF 2C_121/2014 del 17 luglio 2014 consid. 3.2). Le infrazioni alla LStup, in particolare il traffico di droga, costituiscono in generale una violazione molto grave alla sicurezza e all'ordine pubblico (cfr. sentenza del TF 2C_139/2013 dell'11 giugno 2013 consid. 6.2.3 e riferimenti ivi citati). Il Tribunale considera che, nonostante le condanne inflitte a A._____ in Svizzera non fossero caratterizzate da pene particolarmente severe, il suo agire delittuoso sull'arco di molti anni in Svizzera e all'estero (sebbene agli atti non figurino i dettagli delle condanne inflitte in Germania) e sempre nell'ambito delle sostanze stupefacenti non può che indurre a pensare che l'interessato non sia un attore secondario nell'ambito del traffico di droga, ragione per cui egli costituisce un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici.

E. 5.4

Inoltre, occorre tenere in considerazione il fatto che A._____ non ha commesso unicamente infrazioni alla legislazione in materia di sostanze stupefacenti, al contrario egli si è altresì macchiato di violazioni dell'allora in vigore LDDS e della LStr (cfr. la condanna da parte del Ministero pubblico del Cantone Ticino del 3 dicembre 2008), e in Germania di atti contro le forze dell'ordine (cfr. condanne del 1° ottobre 1997 e del 20 aprile 1998 per resistenza a pubblico ufficiale).

E. 5.5

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

E. 6.1

Occorre ora stabilire se il divieto d'entrata della durata di 4 anni, 11 mesi e 3 giorni 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.

E. 6.2

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).

E. 6.3

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

E. 6.4

In merito agli interessi privati, il ricorrente si è richiamato principalmente all'art. 8 CEDU, il quale garantisce il diritto al rispetto della vita privata e familiare, sottolineando che la decisione dell'autorità inferiore comporterebbe l'impossibilità di sviluppare il rapporto stretto e duraturo con la figlia, cittadina elvetica residente in Ticino.

E. 6.5

Come detto, l'art. 8 CEDU tutela la vita privata e familiare delle persone. Questa disposizione non garantisce tuttavia il diritto ad 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).

E. 6.6

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: ZBl 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 nello Stato membro (Philip Grant, *La protection de la vie familiale et de la vie privée en droit des étrangers*, 2000, pagg. 293 e 321).

E. 6.7

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.

E. 6.8

L'interessato si è prevalso del rapporto con la figlia C._____, nata il (...), domiciliata nel Canton Ticino presso una famiglia affidataria. Dagli atti di causa emerge infatti che il ricorrente è l'unico titolare dell'autorità parentale sulla minore, poiché la madre è posta al beneficio di una curatela generale ai sensi dell'art. 398 CC. Dalla risoluzione dell'ARP 6 del 24 giugno 2015 (cfr. allegato all'atto 18 dell'incarto TAF) si evince che i rapporti tra A._____ e la figlia si svolgono unicamente qualora l'interessato è autorizzato a recarsi in Ticino grazie ai salvacondotti concessi dall'autorità inferiore, e che questi incontri avvengono in maniera limitata presso l'istituto F._____ di E._____. La citata risoluzione dell'ARP 6 precisa inoltre che la medesima autorità ha incaricato il Servizio medico psicologico di G._____ di procedere ad una valutazione delle capacità genitoriali del ricorrente. Tuttavia agli atti non figurano ulteriori indicazioni in merito all'esito di detta indagine.

E. 6.9

Viste le testé citate modalità con cui il diritto di visita è esercitato, ossia in maniera limitata, non avendo il ricorrente la custodia della figlia, ed in funzione dei salvacondotti rilasciati dall'autorità inferiore, il Tribunale ritiene che i legami tra il ricorrente e C._____ non denotino un grado d'intensità sufficiente affinché egli possa prevalersi del diritto al rispetto della vita privata e familiare. Ne consegue che la decisione impugnata non viola l'art. 8 CEDU e A._____ non può fondare alcun diritto sulla base di tale disposizione. Al contrario le citate relazioni possono continuare in funzione dell'attuale assetto, in particolare esse possono essere intrattenute nonostante l'interessato si trovi all'estero, considerato come questa circostanza non implichi l'interruzione di ogni legame con la figlia, vista la possibilità di ottenere dei salvacondotti, rimanendo possibili contatti telefonici, epistolari e tramite messaggi elettronici nonché visite mediante brevi soggiorni.

E. 6.10

In occasione dell'ultimo scritto dell'11 maggio 2016, A._____ ha precisato che l'ARP 6 ha stabilito che le relazioni tra lo stesso e la figlia si svolgeranno con una cadenza di 4 visite annuali. A mente del Tribunale questa circostanza rafforza la convinzione espressa poc'anzi, ossia che i rapporti non certo stretti tra la figlia C._____ ed il padre non permettano a quest'ultimo di potersi prevalere dell'art. 8 CEDU.

E. 6.11

Occorre altresì sottolineare che il ricorrente non ha sollevato altri interessi privati che potrebbero indurre a pensare che il suo allontanamento dal territorio elvetico non sia giustificato e proporzionale. Il Tribunale costata al contrario che, ad eccezione dell'allegata padronanza della lingua italiana (cfr. atto ricorsuale del 20 ottobre 2014, pag. 3), non figurino agli atti elementi integrativi ai sensi dell'art. 96 cpv. 1 LStr che possano confutare il convincimento secondo cui l'interesse pubblico al mantenimento del divieto d'entrata nei

confronti di A._____ prevalga sugli interessi privati di quest'ultimo. In limine e per quel che concerne il fatto che l'interessato si è richiamato al rapporto sentimentale che egli intratterrebbe con una donna in Svizzera (cfr. atto ricorsuale del 20 ottobre 2014, pag. 5), è d'uopo osservare come non vi sono elementi che esplicitino nel dettaglio la natura e l'intensità di detta relazione, la quale comunque, per i motivi di cui al consid. 7.6, non beneficia della protezione conferita dall'art. 8 CEDU e pertanto non è decisiva nella presente fattispecie.

E. 6.12

Ciò posto, dopo un'attenta ponderazione degli interessi pubblici e privati in causa, a mente di questo Tribunale l'interesse pubblico al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblici prevale in casu sugli interessi privati allegati dal ricorrente.

E. 7

Per quanto concerne la segnalazione del divieto d'entrata nel SIS, che l'autorità inferiore aveva inizialmente effettuato, il Tribunale osserva che in data 8 dicembre 2014 la SEM ha proceduto a revocare tale iscrizione. Ne discende che su questo punto il ricorso è divenuto privo di oggetto e non occorre soffermarvisi ulteriormente.

E. 8

Dalle considerazioni che precedono, ne deriva che l'interesse pubblico all'allontanamento di A._____ dalla Svizzera prevale su quello privato 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 4 anni, 11 mesi e 3 giorni è adeguato alle circostanze del caso concreto.

E. 9

Ne discende che la SEM con la decisione impugnata non ha violato il diritto federale, né abusato del suo potere d'apprezzamento; l'autorità di prime cure non ha in definitiva accertato in modo inesatto o incompleto i fatti giuridicamente rilevanti e la decisione non è inadeguata (art. 49 PA). Per questi motivi il ricorso va respinto.

E. 10

Le spese giudiziarie 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 sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale del 21 febbraio 2008 [TS-TAF, RS 173.320.2]).

E. 11

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

E. 12

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