

# **BVGer F-3633/2018 vom 17. März 2020**

Bundesverwaltungsgericht, 2020-03-17, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_F-3633\\_2018](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-3633_2018)

FR: TAF F-3633/2018 du 17 mars 2020

IT: TAF F-3633/2018 del 17 marzo 2020

## **Regeste**

Divieto d'entrata

## **Erwägungen**

### **E. 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), salvo nei casi elencati all'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 21 aprile 2018, 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. Dato che la procedura verte su una decisione in materia di diritto degli stranieri concernente l'entrata in Svizzera di una persona che non è una cittadina di uno Stato membro dell'Unione europea, la presente sentenza non può essere impugnata davanti al Tribunale federale ed è quindi definitiva (cfr. art. 83 lett. c cifra 1 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]).

### **E. 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). L'anticipo equivalente alle presunte spese processuali deve essere saldato entro il termine impartito (art. 63 cpv. 4 PA). In concreto, la ricorrente, destinataria della decisione impugnata, ha presentato il suo ricorso tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, versando puntualmente l'anticipo equivalente alle presunte spese processuali. Ne discende che il ricorso è ammissibile e nulla osta quindi all'esame del merito del litigio.

### **E. 2**

Con il deposito del ricorso, la trattazione della causa, oggetto della decisione impugnata, passa a questo Tribunale (effetto devolutivo), il quale 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 (art. 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"), 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, 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).

### **E. 3**

Il presente litigio verte sulla decisione del 21 aprile 2018, con cui la SEM ha spiccato un divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein di dieci anni (21.4.2018 - 20.4.2028), segnalandolo nel SIS II, contro la ricorrente, la quale contesta la fondatezza di entrambe le misure.

### **E. 4**

Prima di trattare il merito del ricorso è necessario tuttavia chinarsi sulla censura formale relativa alla pretesa violazione, da parte della SEM, del diritto di essere sentita della ricorrente, nella misura in cui la decisione impugnata sarebbe insufficientemente motivata.

#### **E. 4.1**

Il diritto di essere sentiti fa parte delle garanzie procedurali generali previste all'art. 29 della Costituzione federale (Cost., RS 101). Esso è consacrato dall'art. 29 cpv. 2 Cost., e comprende il diritto, per la persona interessata, di prendere conoscenza dell'incartamento, di esprimersi in merito agli elementi pertinenti prima che una decisione sia emanata nei suoi confronti, di produrre delle prove pertinenti, di ottenere che sia dato seguito alle sue offerte di prove pertinenti, di partecipare all'amministrazione delle prove essenziali o almeno di poter esprimersi sul suo risultato, se ciò può influenzare la decisione da emanare. Nel quadro della procedura amministrativa, il diritto di essere sentito è previsto agli art. 26 a 28 (diritto di esaminare gli atti), 29 a 33 (diritto di essere sentito in senso stretto) e 35 (diritto di ottenere una decisione motivata) PA. In merito a quest'ultima esigenza, la giurisprudenza ha dedotto dal diritto di essere sentiti l'obbligo per l'autorità di motivare la sua decisione, così da permettere ai destinatari, e a tutte le persone interessate, di comprenderla, eventualmente di impugnarla, in modo da rendere possibile all'autorità di ricorso, se adita, di esercitare convenientemente il suo controllo (cfr. DTF 139 V 496 consid. 5.1, 139 IV 179 consid. 2.2 e 138 I 232 consid. 5.1). Si è in presenza di una violazione del diritto di essere sentiti se l'autorità non soddisfa al suo obbligo di esaminare e di trattare i problemi pertinenti. Per adempiere a queste esigenze è sufficiente che l'autorità menzioni, almeno brevemente, i motivi sui quali ha fondato la sua decisione, in modo da permettere all'interessato di apprezzare la portata di quest'ultima e di impugnarla in piena conoscenza di causa (cfr. DTF 141 II 28 consid. 3.2.4). Se si può porre rimedio, eccezionalmente, ad una violazione del diritto di essere sentiti, una violazione grave, anche tenendo conto delle esigenze di economia processuale, non può essere sanata (cfr. DTF 138 III 225 consid. 3.3 e 137 I 195 consid. 2.2 e 2.3.2; DTAF 2013/46 consid. 6.3.7; 2012/24 consid. 3.4 con i riferimenti).

#### **E. 4.2**

In concreto, non ci si può esimere dal rilevare, da un lato, che la decisione contestata ha un'apparenza in parte standardizzata, sottolineata anche dal fatto che è "valida senza firma", e, dall'altro lato, che la SEM si limita ad asserire, malgrado la forte incidenza del provvedimento sull'esistenza quotidiana della ricorrente, che "l'emanazione di una misura

d'allontanamento quale prevenzione contro nuovi crimini risulta ampiamente giustificata e proporzionale", senza rendere intelligibili i motivi per cui ha optato per un divieto d'entrata proprio di dieci anni. Tuttavia, la ricorrente ha avuto modo di esprimersi compiutamente sul divieto d'entrata nella sua impugnativa, criticandolo puntualmente sotto molteplici aspetti, e, se lo avesse ritenuto opportuno, avrebbe potuto ampliare la sua critica anche in occasione della replica, come pure, se del caso, in un'ulteriore presa di posizione spontanea. Di conseguenza, considerato che questo Tribunale dispone di un pieno potere d'esame (cfr. consid. 2), si deve constatare che, anche se si volesse ammettere un'eventuale violazione del diritto di essere sentita della ricorrente a causa della stringatezza e del carattere relativamente standardizzato della decisione impugnata, essa sarebbe stata senz'altro sanata nel corso della presente procedura. Ne consegue che la censura relativa alla pretesa violazione del diritto di essere sentito è infondata.

## **E. 5**

La legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr), che regola i divieti d'entrata all'art. 67, è stata, con effetto dal 1° gennaio 2019 (RU 2019 1413), non soltanto parzialmente modificata, ma anche ridenominata legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI, RS 142.20). Benché gli art. 67 cpv. 2 lett. a e 67 cpv. 3 della legge, rilevanti per la presente procedura, non abbiano subito alcuna modifica, materiale o redazionale, dal momento dell'emanazione della decisione impugnata, avvenuta il 19 settembre 2017, si utilizzerà in seguito la nuova abbreviazione LStrI (cfr. sentenza TAF F-2643/2017 del 4 febbraio 2019 consid. 4).

### **E. 6.1**

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 LStrI). 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 LStrI). 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 LStrI). 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).

### **E. 6.2**

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 LStrI). Questa graduazione delle durate (inferiori o superiori a cinque anni) risulta dal recepimento, da parte della Svizzera, dell'art.

11 cpv. 2 della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 (direttiva sul rimpatrio; Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 348/98), il quale prevede che la durata del divieto d'ingresso è determinata tenendo debitamente conto di tutte le circostanze pertinenti di ogni caso e che non supera di norma i cinque anni, ma che può essere superiore ai cinque anni se il cittadino di un paese terzo costituisce una grave minaccia per l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza o la sicurezza nazionale (cfr. la nota a piè di pagina n. 109 relativa all'art. 67 LStrI; cfr. anche DTF 139 II 121 consid. 5.1 e 6.3).

### **E. 6.3**

Riassumendo le esigenze poste dal diritto interno, dall'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), e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), il Tribunale federale rileva che, per potere pronunciare un divieto d'entrata fino a cinque anni al massimo nei confronti di un cittadino di un paese terzo non coperto dall'ALC, è sufficiente che egli rappresenti un semplice pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri (livello I). Invece, per potere pronunciare un divieto d'entrata di cinque anni al massimo nei confronti di un cittadino di un paese terzo coperto dall'ALC, che gode quindi della libertà di circolazione, è necessario verificare se egli costituisca una minaccia di una certa gravità per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri, ossia una minaccia che va al di là di una semplice messa in pericolo degli stessi (livello I bis). Quanto alla pronuncia di un divieto d'entrata superiore a cinque anni (fino a quindici e, in caso di recidiva, anche fino a venti: cfr. DTAF 2014/20 consid. 7), e ciò indipendentemente dall'applicazione dell'ALC (cfr. art. 11 cpv. 2 direttiva 2008/115/CE), bisogna che il cittadino in questione rappresenti una grave minaccia, ossia un "pericolo qualificato" ("menace caractérisée"), per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri (livello II; cfr. DTF 139 II 121 consid. 5 e 6). Questo grado di gravità qualificata, la cui ammissione costituisce l'eccezione (cfr. FF 2009 8043, pag. 8058 [in francese]), deve essere esaminato concretamente, con riferimento agli atti di causa (cfr. Marc Spescha, in: Spescha et al. [ed.], *Migrationsrecht*, 4a ed. 2015, art. 67 LStr, n. 5, pag. 271;

*Adank-Schärer/Antoniazza-Hafner*, *Interdiction d'entrée prononcée à l'encontre d'un étranger délinquant*, in: *AJP/PJA* 7/2018, pagg. 886 a 898). Esso è funzione della natura del bene giuridico in pericolo (ad es.: la vita, l'integrità della persona, l'integrità sessuale o la salute pubblica), della natura dell'infrazione commessa, come in caso di criminalità particolarmente grave a dimensione transfrontaliera (cfr. art. 83 § 1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea nella versione consolidata di Lisbona [TFUE], che menziona gli atti di terrorismo, la tratta di esseri umani, il traffico di droga e la criminalità organizzata), oppure del numero delle infrazioni commesse (recidiva), anche alla luce della loro eventuale crescente gravità o dell'assenza di una prognosi favorevole (cfr. DTF 139 II 121 consid. 6.3).

### **E. 6.4**

Nel valutare la minaccia che emana da uno straniero sanzionato per avere violato la legislazione federale sugli stupefacenti, il Tribunale federale fa prova di un rigore particolare, tanto che questo genere di infrazioni è ritenuto costituire, in regola generale, una turbativa "molto grave" ("schwerwiegend", "très grave") dell'ordine e della sicurezza pubblici. In quest'ottica, la giurisprudenza è molto severa nei confronti degli stranieri che ricorrono allo spaccio di droga a scopo di lucro, con la precisazione che questa posizione di principio può vedersi attenuata, a seconda delle circostanze, se le infrazioni commesse sono

strettamente legate alla tossicodipendenza dell'interessato (cfr., in particolare, DTF 139 II 121 consid. 5.3, nonché le sentenze del Tribunale federale 2C\_139/2013 dell'11 giugno 2013 consid. 6.2.3 e 2C\_625/2007 del 2 aprile 2008 consid. 8.2 e 8.4).

#### **E. 6.5**

È ancora pertinente sottolineare che, secondo una consolidata giurisprudenza, l'autorità amministrativa non è, in virtù del principio della separazione dei poteri, vincolata dalle considerazioni del giudice penale. Tenuto conto delle finalità differenti perseguite dalla sanzione penale e dal divieto d'entrata, in linea di principio indipendenti l'una dall'altro, entrambe le misure possono coesistere ed applicarsi ad una medesima fattispecie. Un divieto d'entrata può essere adottato anche in assenza di un giudizio penale, sia in ragione della mancata apertura di un procedimento penale, sia a causa della pendenza dello stesso. È sufficiente che l'autorità amministrativa, fondandosi sul proprio apprezzamento dei mezzi di prova, giunga alla conclusione che le condizioni per emanare un divieto d'entrata siano soddisfatte. Pertanto, l'autorità amministrativa valuta 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 (cfr., tra le altre, DTF 140 I 145 consid. 4.3 e 137 II 233 consid. 5.2.2, nonché la sentenza TAF C-2463/2013 del 7 maggio 2015 consid. 8.4).

#### **E. 7**

Nel prosieguo si tratta di verificare, innanzitutto, se le condizioni per emettere il divieto d'entrata in sé siano adempiute (semplice pericolo); nell'affermativa, bisognerà precisare l'intensità della gravità della minaccia (semplice pericolo o minaccia grave) e quindi fissare, in conformità con il principio di proporzionalità, la durata del divieto d'entrata in funzione del complesso delle circostanze del caso, a meno che, in definitiva, non fosse necessario, al momento del rilascio del divieto d'entrata, rivolgere alla ricorrente, come da lei evocato nel corpo del ricorso, ma non espresso nel petitum, un semplice ammonimento.

#### **E. 8**

In concreto, al fine di apprezzare la pericolosità della ricorrente per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri al momento del rilascio del divieto d'entrata, il 21 aprile 2018, è giudizioso distinguere, rispetto alle sue vicissitudini con la giustizia penale, il periodo dal 2006 al 2010 e il periodo dal 2014 al 2016.

##### **E. 8.1**

Dai decreti d'accusa del PP e dalla sentenza della Pretura penale, pronunciati tra il 2006 e il 2010 (cfr. consid. B), si evince che la ricorrente è stato oggetto di una pena detentiva di cinque giorni, di due pene pecuniarie di venti e sessanta aliquote giornaliere, nonché di due multe di fr. 1'200.- e 600.-, e ciò per avere, dal 2003 al 2008, trasportato 25 gr. di eroina, vendendone 0.4/0.6 gr., consumato una quantità imprecisata di tale droga, falsificato dei documenti e guidato senza licenza di condurre o malgrado la sua revoca.

##### **E. 8.2**

Dalla sentenza della CAC del 4 novembre 2014 (cfr. consid. D), risulta che la ricorrente è stata condannata ad una pena detentiva di diciotto mesi, sospesa per un periodo di prova di tre anni, come pure ad una multa di fr. 200.-, e ciò per avere, da novembre 2010 a gennaio 2012, alienato 95.9 gr. di eroina, acquistato e trasportato 100 gr. della stessa droga da Lucerna a Lugano, consumato 27 gr. (18 + 9) di tale stupefacente, detenendone ulteriori

8.59 gr. a questo scopo, e guidato nonostante la revoca della sua licenza di condurre. Dal decreto d'accusa del PP, emanato l'11 gennaio 2016 (cfr. consid. F), si desume che alla ricorrente è stata inflitta una pena detentiva di sei mesi, sospesa per un periodo di prova di tre anni, nonché una multa di fr. 100.-, e ciò per avere, da settembre 2014 a luglio 2015, aiutato, in qualità di complice, una persona a vendere almeno 200 gr. di eroina, e consumato una quantità imprecisata della medesima droga.

### **E. 8.3**

Riassumendo, la ricorrente ha subito sei condanne durante un lasso di tempo che spazia dal 2003 al 2015 (dodici anni). Tra queste condanne risalta, per la gravità del reato e la misura della pena, quella pronunciata nel 2014 dalla CAC in ragione dell'acquisto, del trasporto e dell'alienazione, anche in correatà, di un quantitativo di eroina, ossia in totale 195.9 gr. (95.9 e 100), che la ricorrente "sapeva o doveva presumere essere tale da mettere in pericolo direttamente o indirettamente la salute di molte persone" (sentenza CAC, foglio n. 6; cfr., a proposito della relazione tra la quantità e la pericolosità delle diverse droghe sul mercato per la salute di molte persone, la sentenza del Tribunale federale 6B\_504/2019 del 29 luglio 2019 consid. 2.1). Spicca pure, alla luce della gravità del reato e della misura della pena, la condanna emessa nel 2016 dal PP per complicità nella vendita di almeno 200 gr. di eroina. Prese insieme queste due condanne, relative a fatti delittuosi perlomeno in parte ancora recenti, totalizzano una pena detentiva di ventiquattro mesi. In questo contesto di infrazioni aggravate reiterate, si deve aggiungere che la ricorrente ha partecipato, come complice, al reato sanzionato dal PP mentre il periodo di prova di tre anni fissato dalla CAC continuava a correre.

### **E. 8.4**

Pertanto, pur prescindendo dalle quattro condanne emanate dal 2006 al 2010, soprattutto a causa della lontananza nel tempo dei fatti delittuosi sanzionati, e senza perdere d'occhio l'influenza della tossicodipendenza sul comportamento della ricorrente (cfr., in proposito, il consid. 9), l'avviso della SEM, secondo cui la medesima costituisce non soltanto un pericolo reale e attuale per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri, ma anche una minaccia grave ai sensi della giurisprudenza (cfr. consid. 6.3), è difendibile e condivisibile, con la conseguenza che l'emissione di un divieto d'entrata anche superiore a cinque anni è proponibile (art. 67 cpv. 3 LStrI). Questo implica, peraltro, che un ammonimento, come misura alternativa, più lieve, al divieto d'entrata (cfr. art. 96 cpv. 2 LStrI), non entrava e non entra manifestamente in linea di conto. Ne deriva che, nella misura in cui la ricorrente chiede l'annullamento puro e semplice del divieto d'entrata o la pronuncia di un ammonimento al suo posto, il ricorso è infondato.

### **E. 9.1**

In generale, l'attività dello Stato deve rispondere al pubblico interesse ed essere proporzionata allo scopo (art. 5 cpv. 2 della Costituzione federale [Cost., RS 101]). In particolare, l'autorità non può adoperare, nell'eseguire le sue decisioni, un mezzo coattivo più rigoroso di quanto richiesto dalle circostanze (art. 42 PA). 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).

## **E. 9.2**

Nel valutare la proporzionalità della durata di un divieto d'entrata può rivestire un'importanza particolare, a dipendenza delle circostanze, l'art. 8 § 1 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 4 novembre 1950 (CEDU, RS 0.101), secondo il quale "ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza". L'art. 8 cpv. 1 CEDU, che non garantisca il diritto di entrata e di soggiorno in Svizzera (cfr. DTF 140 I 145 consid. 3.1 e 139 I 330 consid. 2.1 con i rinvii), estende la sua protezione, sotto il profilo del diritto al rispetto della vita privata, anche alle eventuali attività professionali e commerciali di chi se ne prevale (cfr. sentenze CorteEDU - Fernandez Martinez c. Spagna [Grande Camera], n. 56030/07, 12 giugno 2014, § 110, e Niemietz c. Germania, n. 13710/88, 16 dicembre 1992, n. 29). Dal punto di vista del diritto al rispetto della vita familiare, secondo il Tribunale federale, chi si richiama alla protezione dell'art. 8 cpv. 1 CEDU deve, in generale, intrattenere una relazione stretta, effettiva ed intatta, con una persona della sua famiglia che beneficia di un diritto di presenza duraturo in Svizzera (cfr. DTF 130 II 281 consid. 3.1; si veda, tuttavia, a proposito del diritto di presenza duraturo, la sentenza CorteEDU - Mengesha Kimfe c. Svizzera, n. 24404/05, 29 luglio 2010, § 61); in questo senso, sono protetti, principalmente, i rapporti tra i coniugi nonché quelli tra genitori e figli minorenni che vivono in comunione, ma possono entrare in linea di conto anche altri tipi di relazioni di fatto (cfr. sentenza CorteEDU - Van der Heijden c. Paesi Bassi [Grande Camera], n. 42857/05, 3 aprile 2012, § 50); eccezionalmente sono considerate anche le relazioni tra genitori e figli maggiorenni quando tra loro esiste un particolare rapporto di dipendenza, come in caso di necessità di prodigare cure speciali per un handicap o una malattia grave (cfr. DTF 129 II 11 consid. 2 e 120 Ib 257 consid. 1e). Tuttavia, l'art. 8 cpv. 2 CEDU permette un'ingerenza statale nell'esercizio del diritto al rispetto della vita privata e della vita familiare, se tale ingerenza è "prevista dalla legge" ed è "necessaria", in particolare, "alla sicurezza pubblica e alla prevenzione dei reati in una società democratica".

## **E. 9.3**

In concreto, preso atto della gravità della minaccia che la ricorrente rappresenta, a tutt'oggi, per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri, che è funzione della rilevanza penale e della reiterazione dei reati commessi (cfr. consid. 8), bisogna chinarsi con particolare attenzione su alcuni elementi fattuali suscettibili di giustificare una riduzione della durata di dieci anni del divieto d'entrata.

### **E. 9.3.1**

Innanzitutto, la seria problematica della dipendenza della ricorrente all'eroina, che è documentata sul piano medico, come si può evincere dal certificato Ingrado (cfr. consid. C), dal rapporto di dimissione della CSC (cfr. consid. H), da un certificato della Farmacia di ... del 20 marzo 2015 (cfr. consid. V e doc. T, esibito dalla ricorrente il 10 febbraio 2020), e, perlomeno indirettamente, anche dal rapporto dello psichiatra della ricorrente (cfr. consid. H). Inoltre, in un nuovo certificato Ingrado del 5 febbraio 2020, è specificato che "da noi era

prescritta una terapia sostitutiva che [la ricorrente] ha scalato completamente in due fasi, dapprima durante il ricovero presso la Clinica S. Croce di Orselina e poi in ambito ambulatoriale. La cura è stata interrotta a causa della necessità di lasciare il nostro paese" (cfr. consid. V e doc. Z, prodotto dalla ricorrente il 10 febbraio 2020). Si osservi ancora che il rapporto di dimissione della CSC riferisce che la ricorrente ha dichiarato di aver effettuato, nel 2005, un "ricovero a scopo di disintossicazione", senza ulteriori precisazioni. Sul piano giudiziario, la CAC ha ritenuto che la ricorrente ha agito "in stato di scemata imputabilità", ingiungendole "quale norma di condotta, di proseguire il percorso terapeutico presso Ingrado per un periodo di tre anni o fino ad anticipata dimissione da parte di Ingrado". Benché la sentenza della CAC sia priva di motivazione scritta, la scemata responsabilità e la norma di condotta imposta si riferiscono indubbiamente all'assuefazione della ricorrente all'eroina, mettendo in risalto la problematica del consumo personale di tale droga, risalente come minimo al novembre 2003 (cfr. consid. B e D). In proposito si noti che, durante il periodo dal 2006 al 2010, la ricorrente è stata condannata a tre riprese per contravvenzione alla legge federale sugli stupefacenti, ossia per avere consumato dell'eroina, come si può desumere, in particolare, dal decreto d'accusa del 23 gennaio 2006, facente stato di un consumo, con un'altra persona, di circa 100 gr. di questo stupefacente nel corso di due anni (cfr. consid. B; N.B.: il decreto d'accusa del 25 luglio 2010 e la sentenza del 17 agosto 2010 non sono stati inseriti nell'incarto, per cui non si conoscono le rispettive quantità di eroina consumate). Per il periodo dal 2010 al 2012, la stessa CAC ha accertato un consumo personale, sull'arco di quattordici mesi, di 27 gr. (18 e 9) di eroina e la detenzione di 8.59 gr. a tale scopo (cfr. consid. D), mentre non è conosciuto il quantitativo a cui si riferisce il decreto d'accusa dell'11 gennaio 2016 (cfr. consid. F; N.B.: il decreto d'accusa in questione non è stato incluso nell'incarto). Come si vede, l'assuefazione all'eroina, diagnosticata sia da Ingrado che dalla CSC, e combattuta mediante una o più terapie sostitutive (cura metadonica, perlomeno dal 2006: cfr. doc. T), ha accompagnato la ricorrente per tanti anni, dal 2003 al 2015/2017, di sicuro con degli alti e dei bassi, verosimilmente con delle ricadute, si può dunque dire quasi costantemente. Stando così le cose, si deve ammettere che questa dipendenza, in quanto malattia diagnosticata, ha condizionato seriamente la vita della ricorrente, anche sotto il profilo delinquenziale. In questo rispetto, occorre ricordare che tutte le condanne subite dalla ricorrente fanno (anche) stato di contravvenzioni, punite con la multa, alla legge federale sugli stupefacenti, ossia violazioni legate al consumo personale dell'eroina acquistata. Se a ciò si aggiunge che, nei quattro casi in cui è stata coinvolta nella vendita di eroina, la ricorrente ha trasportato, in un'occasione, il detto stupefacente, ha agito, in un'altra occasione, con scemata imputabilità, ed ha aiutato come complice, in un'ulteriore occasione, una persona a vendere la medesima droga (cfr. consid. B, D e F), si deve riconoscere che è l'acquisto di eroina per il proprio consumo, quindi per soddisfare la propria dipendenza, e non il suo spaccio, a scopo di lucro, per fornire altri consumatori, che ha avuto un peso preponderante nelle vicissitudini della ricorrente con la giustizia penale svizzera. Di conseguenza, dal punto di vista appena tematizzato, un divieto d'entrata di dieci anni non soddisfa le esigenze della proporzionalità, e una riduzione della sua durata s'impone.

### **E. 9.3.2**

In secondo luogo, la ricorrente ha svolto una formazione in Ticino, conseguendo l'AFC di assistente dentale (cfr. consid. A). Si tratta di una formazione di base (tirocinio) di tre anni in uno studio dentistico e frequenza dei corsi alla Scuola medico tecnica di Lugano, di regola una volta alla settimana (cfr. <https://www.orientamento.ch/dyn/show/2093?id=1>).

Questo fatto testimonia che la ricorrente, come tanti altri giovani, si è impegnata, dopo avere concluso le scuole medie, per imparare una professione e raggiungere l'indipendenza economica, riuscendo nel suo intento (cfr. anche il consid. 9.3.3). Che la ricorrente si sia in seguito, o forse anche già durante la sua formazione, di cui non si conoscono le date precise, assuefatta all'eroina (consumo di droga), non permette di negare, di per sé, il fatto stesso della sua integrazione, se si considera che, come esposto al consid. 9.3.1, questa tossicodipendenza, in quanto malattia, è stata chiaramente diagnosticata, e che il suo influsso sul comportamento delinquenziale della ricorrente è stato determinante. Beninteso, questo non significa che, a posteriori, non sia anche legittimo dubitare del grado d'integrazione, come fa del resto, cautamente, la SEM (cfr. decisione impugnata: "l'integrazione è dubbia"), ma ciò non può corrispondere, alla luce dell'analisi appena intrapresa, ad una sua relativizzazione oltremodo spinta, tantomeno ad una sua pura e semplice negazione. Pertanto, anche sotto questo profilo, un divieto d'entrata di dieci anni non appare proporzionato.

### **E. 9.3.3**

In terzo luogo, la ricorrente ha lavorato in Ticino come assistente dentale dal 2 novembre 2013 al 31 gennaio 2015, dal 1° febbraio 2015 per una durata indeterminata, e dal 29 agosto 2016 al 18 dicembre 2017 (cfr. consid. A e V, nonché i doc. M, N e BB, prodotti dalla ricorrente il 10 febbraio 2020). Tutti i certificati di lavoro relativi a questi impieghi, che si sono protratti per circa quattro anni, attestano le competenze professionali e le qualità umane della ricorrente. Si osservi che questa fase lavorativa, relativamente durevole, si sovrappone almeno in parte, secondo i dati disponibili, con uno dei periodi di cura metadonica, a dimostrazione che la ricorrente ha avuto, in definitiva, la volontà e la capacità di continuare a prendersi a carico, sia sul piano finanziario che su quello della sua salute, senza più cadere nella delinquenza, se si eccettua l'episodio del settembre 2014 (cfr. consid. F). A questo proposito bisogna ancora rilevare che la ricorrente ha pure lavorato come cameriera per completare il suo reddito, accettando così di esercitare un'attività che non rientrava nel campo degli impieghi esigibili in alternativa alla sua professione di assistente dentale (cfr. consid. V e il doc. P, inoltrato dalla ricorrente il 20 febbraio 2020). Per finire, parla a favore di un grado d'integrazione della ricorrente, dal punto di vista lavorativo, non sottovalutabile, anche il fatto che non abbia mai tentato di richiedere prestazioni federali o cantonali, di natura assicurativa, assistenziale o di altro tipo, come attestano i vari documenti da lei esibiti (cfr. consid. V e il certificato Ingrado del 30 marzo 2015 [doc. Q], nonché i doc. S e V, esibiti dalla ricorrente il 20 febbraio 2020). Ne deriva che, pure nell'ottica del percorso professionale della ricorrente, un divieto d'entrata di dieci anni non si rivela proporzionato.

### **E. 9.4**

Ora, valutando il caso nel suo insieme, alla luce degli elementi analizzati ai consid. 8 e 9.3, questo Tribunale è del parere che, nella prospettiva del diritto degli stranieri, un divieto d'entrata di cinque anni risulta essere proporzionato all'interesse pubblico della Svizzera ad intervenire efficacemente per prevenire l'eventuale commissione, da parte della ricorrente, di ulteriori reati sul proprio territorio. Il risultato di questa ponderazione discende, in modo preponderante, dall'influsso determinante della lunga dipendenza all'eroina sull'attività delinquenziale della ricorrente e dalle terapie da lei intraprese per potere condurre una vita normale (cure metadoniche), nonché dal suo percorso formativo e professionale che ha una valenza positiva sotto il profilo dell'integrazione. In questo senso, si deve ammettere che la

minaccia grave per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri, che emana tutt'ora dalla ricorrente, non sarà più attuale a decorrere dal 20 aprile 2023.

### **E. 9.5**

È ancora necessario verificare se non vi siano altri elementi all'incarto che potrebbero influire, sotto il profilo dell'art. 8 CEDU, sull'esito della causa.

#### **E. 9.5.1**

Sul piano della vita privata, la ricorrente ha terminato il suo ultimo impiego quale assistente dentale, per poi rientrare in Bosnia-Erzegovina, il 18 dicembre 2017, come si può desumere dal relativo certificato di lavoro, in cui è precisato che "ci dispiace che lasci lo studio per motivi personali" (cfr. consid. I e V, nonché il doc. BB). Tuttavia, si deve rilevare che questo fatto è la conseguenza del non rinnovo del permesso B della ricorrente da parte dell'UMCT, decisione confermata sul piano giudiziario (cfr. consid. E e G), e non del rilascio del divieto d'entrata impugnato. Peraltro, anche volendo qualificare il divieto d'entrata come un'ingerenza nell'esercizio del diritto della ricorrente al rispetto della sua vita privata (art. 8 § 1 CEDU), l'ingerenza sarebbe necessaria alla prevenzione dei reati in una società democratica (art. 8 § 2 CEDU), dimodoché, per i motivi sopraesposti, una riduzione inferiore a cinque anni non potrebbe essere pronunciata in virtù del principio di proporzionalità.

#### **E. 9.5.2**

Sul piano della vita familiare, il padre e la madre della ricorrente vivono in Ticino, mentre suo fratello, con la sua famiglia, risiede nel Canton Zurigo (cfr. consid. A). Senza necessità di approfondire la questione, appare chiaro che questo tipo di relazioni tra genitori e figli maggiorenni, ossia tra persone adulte che, inoltre, non si trovano in un particolare rapporto di dipendenza, non rientrano nella definizione della vita familiare ai sensi dell'art. 8 § 1 CEDU, per cui la ricorrente non può prevalersene (cfr. consid. 9.2). Nella sua lettera accompagnatoria inviata a questo Tribunale il 20 febbraio 2020 (cfr. consid. V e doc. DD), la ricorrente afferma di essersi sposata con il suo compagno svizzero il ... 2018 (cfr. anche consid. O). In quanto tale, il rapporto tra coniugi è protetto dall'art. 8 § 1 CEDU, ragione per cui la ricorrente può riferirvisi. Nondimeno, vale la stessa riflessione, mutatis mutandis, di quella esposta al consid. 9.5.1, e ciò comporta che, siccome l'ingerenza nella vita familiare della ricorrente, tramite il divieto d'entrata, è necessaria alla prevenzione dei reati in una società democratica, una riduzione inferiore a cinque anni, tenuto conto dei motivi sopraesposti, non è concepibile in virtù del principio di proporzionalità.

### **E. 10**

In conclusione, pronunciando un divieto d'entrata di dieci anni, la SEM ha violato l'art. 67 cpv. 3 LStrI e il principio di proporzionalità nell'esercizio del suo potere d'apprezzamento (art. 49 lett. a PA). Pertanto, in accordo con le considerazioni sopraesposte, il ricorso deve essere parzialmente accolto e la decisione impugnata riformata, nel senso che la durata del divieto d'entrata è ridotta a cinque anni, dimodoché lo stesso è valido dal 21 aprile 2018 al 20 aprile 2023. Questo implica che la durata della segnalazione del divieto d'entrata nel SIS II deve pure essere ridotta a cinque anni, ossia fino al 20 aprile 2023 (cfr. sentenza TAF F-465/2017 del 13 marzo 2019 [DTAF 2019 VII/2, di prossima pubblicazione]). La SEM è quindi invitata a procedere a questa modifica senza indugio.

#### **E. 11.1**

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. 4bis PA e 2 cpv. 1 TS-TAF). In concreto, siccome le conclusioni della ricorrente sono state parzialmente accolte in relazione alla fissazione della durata del divieto d'entrata e della segnalazione nel SIS II, è giusto porre a suo carico, a titolo di spese processuali ridotte, fr. 600.- da prelevare sull'anticipo di fr. 1'200.- da lei già versato. Di conseguenza, fr. 600.- vengono restituiti alla ricorrente.

#### **E. 11.2**

Considerato che il ricorso è parzialmente ammesso, la ricorrente, che è rappresentata da un avvocato, ha diritto a un'indennità, ridotta in proporzione, per le spese necessarie derivanti dalla causa (spese ripetibili: art. 64 cpv. 1 PA e art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). Dato che la ricorrente non ha presentato alcuna nota d'onorario, l'indennità deve essere fissata sulla base degli atti di causa (art. 14 cpv. 2 TS-TAF). Ora, alla luce dell'ampiezza e del contenuto del ricorso e dei successivi scritti, che rispecchiano, in definitiva, la complessità del litigio, è appropriato attribuire alla ricorrente un'indennità ridotta per spese ripetibili di fr. 1'300.- (onorario e spese d'avvocato). 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)

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