

BVGer F-5871/2017 vom 22. November 2018

Bundesverwaltungsgericht, 2018-11-22, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-5871_2017

FR: TAF F-5871/2017 du 22 novembre 2018

IT: TAF F-5871/2017 del 22 novembre 2018

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), fatte salve le eccezioni dell'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 divieto d'entrata del 12 settembre 2017, che non rientra peraltro nell'elenco dell'art. 32 LTAF, costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 PA, dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso in quanto autorità di grado inferiore al Tribunale federale (art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 11 cpv. 1 e 3 ALC e l'art. 83 lett. c cifra 1 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]; cfr. inoltre la sentenza del Tribunale federale 2C_270/2015 del 6 agosto 2015, consid. 1).

E. 1.2

Ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore o è stato privato della possibilità di farlo, 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, il ricorrente, destinatario della decisione impugnata, ha presentato il suo ricorso tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, versando inoltre l'anticipo di fr. 1'000.-, relativo alle presunte spese processuali, nel termine impartito. 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; art. 54 PA), il quale dispone di 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 PA). È determinante, in primo luogo, la situazione fattuale al momento del giudizio (DTAF 2014/1 consid. 2 con i

riferimenti giurisprudenziali). In proposito, questo Tribunale accerta d'ufficio i fatti, con l'ausilio, dove necessario, dei mezzi di prova previsti dalla legge, ossia documenti, informazioni delle parti, informazioni o testimonianze di terzi, sopralluoghi e perizie (art. 12 PA: massima inquisitoria), le parti essendo comunque tenute a cooperare in diversi modi (art. 13 cpv. 1, 49 e 52 cpv. 1 PA). Tuttavia, esso procede spontaneamente a constatazioni fattuali complementari rispetto a quanto risulta dagli atti solamente se ciò appare indicato. Esso ammette le prove offerte dalle parti se paiono idonee a chiarire i fatti, apprezzandole liberamente (art. 33 cpv. 1 PA nonché art. 37 e 40 della legge federale del 4 dicembre 1947 di procedura civile [PC, SR 273], in relazione con l'art. 19 PA). Esso è vincolato dalle conclusioni delle parti (principio dispositivo), a meno che siano soddisfatte le condizioni per concedere di più, di meno o un'altra cosa rispetto a quanto richiesto (art. 62 cpv. 1 a 3 PA: massima dell'ufficialità), ma non è 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 pronuncia, da parte della SEM, di un divieto d'entrata in Svizzera e nel Lichtenstein per una durata di dodici anni (12.9.2017 - 12.9.2029), divieto che il ricorrente chiede di annullare o di ridurre ad una durata massima di cinque anni.

E. 4

Prima di trattare il merito del ricorso, è necessario chinarsi, da un lato, sulla censura formale relativa alla pretesa violazione, da parte della SEM, del diritto di essere sentito del ricorrente, e, dall'altro lato, sulle richieste che egli formula di essere sentito oralmente davanti a questo Tribunale, in base all'art. 6 cpv. 1 CEDU, rispettivamente di procedere ad una perizia "che confermi le conclusioni del perito di parte" dott. B. _____ (cfr. ricorso, punto III, §§ 1 e 2, nonché il punto I del petito).

E. 4.1

Siccome il diritto di essere sentiti è una garanzia costituzionale di carattere formale (cfr. art. 29 cpv. 1 della Costituzione federale [Cost., RS 101]), la sua violazione comporta, in linea di principio, l'annullamento della decisione impugnata, indipendentemente dalle probabilità di successo nelle questioni di merito; eccezionalmente, una violazione del diritto di essere sentiti, occorsa nella procedura precedente, può reputarsi sanata se il ricorrente può esporre la propria causa davanti ad un'autorità di ricorso che esamina con pieno potere cognitivo tutte le questioni che avrebbero potuto porsi dinanzi all'autorità inferiore se quest'ultima avesse sentito regolarmente il ricorrente (cfr. DTF 132 V 387 consid. 5 con i rinvii). In concreto, il ricorrente è stato sentito dalla SEM prima della pronuncia del divieto d'entrata (cfr. consid. C). Il 5 ottobre 2017, il ricorrente ha chiesto alla SEM di potere visionare gli atti; il 10 ottobre seguente, la SEM gli ha quindi trasmesso una copia dell'incarto. Il ricorrente ha riconosciuto, nella replica, di avere ricevuto gli atti della SEM, "seppur tardivamente e dopo l'inoltro del gravame". Ora, anche prima di disporre dell'incarto, il ricorrente ha potuto redigere un'impugnativa nella quale ha passato in rivista, e commentato criticamente, i fatti principalmente rilevanti per la causa, esposti essenzialmente nella sentenza del 15 luglio 2014, in suo possesso; in seguito, disponendo dell'incarto, egli ha avuto modo di presentare una replica alla risposta della SEM (cfr. consid. G e I). Date queste circostanze, e considerato che questo Tribunale dispone di un pieno potere d'esame (cfr. consid. 2), si deve constatare che un'eventuale violazione del diritto di essere sentito del ricorrente da parte della SEM, è 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. 4.2

Riguardo alla "richiesta di essere sentiti oralmente" nella presente procedura, occorre sottolineare due cose. In generale, secondo la giurisprudenza, l'obbligo di organizzare un dibattimento pubblico ai sensi dell'art. 6 cpv. 1 CEDU presuppone che la parte formuli una richiesta chiara ed inequivocabile: semplici domande di assunzione di prove, relative per esempio all'interrogatorio di parti o di testimoni oppure ad un sopralluogo, non bastano per creare un simile obbligo, a meno che siano formulate allo scopo di esporre il proprio punto di vista personale sulle risultanze probatorie davanti ad un tribunale indipendente (cfr. sentenze del Tribunale federale 2C_100/2011 del 10 giugno 2011 consid. 2 e 9C_903/2011 del 25 gennaio 2013 consid. 6.3; DTF 125 V 37 consid. 2 e 122 V 47 consid. 3a). Ciò premesso, nel caso concreto, anche volendo ammettere che il ricorrente non si sia limitato a presentare una semplice domanda di assunzione di prove, ma abbia chiesto di organizzare un vero e proprio dibattimento pubblico, questa richiesta non potrebbe essere soddisfatta per il motivo che le questioni in materia di migrazione (entrata, soggiorno, allontanamento) non appartengono, contrariamente a quanto pretende il ricorrente senza fornire alcun riferimento giurisprudenziale e/o dottrinale, alla sfera dei diritti e dei doveri di carattere civile ("droits et obligations de caractère civil", "civil rights and obligations"), come intesi dall'art. 6 cpv. 1 CEDU (cfr. sentenza Corte EDU - Maaouia c. Francia [Grande Camera], n. 39652/98, 5 ottobre 2000, § 38: « [...] la Cour estime que la procédure en relèvement de l'interdiction du territoire français, objet du présent litige, ne porte pas sur une contestation de « caractère civil » au sens de l'article 6 § 1. Le fait que la mesure d'interdiction du territoire français a pu entraîner accessoirement des conséquences importantes sur la vie privée et familiale de l'intéressé ou encore sur ses attentes en matière d'emploi ne saurait suffire à faire entrer cette procédure dans le domaine des droits civils protégés par l'article 6 § 1 de la Convention »). Ne discende che, siccome il ricorrente non dispone di un diritto ad essere sentito oralmente in questa sede, la sua richiesta d'audizione personale non può essere accolta.

E. 4.3

Rispetto alla proposta di eseguire una perizia giudiziale presso uno psichiatra indipendente, occorre rilevare quanto segue. Questo Tribunale prende atto, apprezzandola liberamente nei considerandi successivi come informazione della parte ricorrente (cfr. art. 12 lett. b/e PA), dell'opinione del dott. B._____, secondo il quale il ricorrente non soffre di un disturbo di personalità antisociale che potrebbe ancora indurlo, in futuro, "a delinquere ripetutamente senza criteri di giudizio". Tuttavia, per procedere ad un'eventuale valutazione del rischio di recidiva e alla conseguente formulazione della prognosi riguardo alla futura condotta del ricorrente, questo Tribunale non intravede, in base all'incarto e al motivo giustificativo avanzato dallo stesso ricorrente, la necessità di disporre di un ulteriore parere psichiatrico. Di conseguenza, per ragioni d'economia processuale e in ossequio al principio di celerità, e dato che il presumibile risultato dell'assunzione della detta prova non porterebbe nuovi chiarimenti suscettibili di modificare il giudizio della causa (cosiddetto "apprezzamento anticipato delle prove": cfr. DTF 120 Ib 224 consid. 2b), la richiesta del ricorrente deve essere respinta.

E. 5.1

In virtù del diritto interno, 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 LStr). 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). Nell'esercizio del suo potere discrezionale, la SEM tiene conto degli interessi pubblici e della situazione personale dello straniero, nonché del grado d'integrazione dello stesso (art. 96 cpv. 1 LStr).

E. 5.2

Il Consiglio federale ha messo a fuoco le nozioni d'ordine e di sicurezza pubblici 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. Ciò può anche essere il caso in presenza di atti che di per sé non giustificano una revoca ma la cui ripetizione lascia presupporre che l'interessato non è disposto ad osservare l'ordine vigente" (Messaggio LStr, pag. 3424). Riguardo alla natura e alla finalità del divieto d'entrata, il Consiglio federale ha precisato che lo stesso "mira a lottare contro le perturbazioni della sicurezza e dell'ordine pubblici, non già a sanzionare un determinato comportamento; si tratta dunque di una misura a carattere preventivo e non repressivo" (Messaggio LStr, pag. 3428).

E. 5.3

Più in particolare, l'art. 80 cpv. 1 dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa del 24 ottobre 2007 (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) oppure 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). L'art. 80 cpv. 2 OASA prevede che vi è esposizione della sicurezza e dell'ordine pubblici a pericolo, se sussistono indizi concreti che il soggiorno in Svizzera dello straniero porti, con notevole probabilità, ad una violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici. In questo 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 (cfr. Marc Spescha et al., *Migrationsrecht*, 4a ed. 2015, n. 3 ad art. 67 LStr, pag. 270).

E. 6.1

Nella prospettiva del diritto internazionale la LStr è applicabile ai cittadini degli Stati membri della Comunità europea e ai loro familiari soltanto se l'ALC non contiene disposizioni derogatorie oppure se la LStr prevede disposizioni più favorevoli (art. 2 cpv. 2 LStr).

E. 6.2

Ai cittadini di una parte contraente, e ai membri della loro famiglia, è garantito il diritto di ingresso nel territorio dell'altra parte contraente dietro semplice presentazione di una carta di identità o di un passaporto validi (art. 3 ALC in relazione con gli art. 1 cpv. 1 e 3 cpv. 2 allegato I ALC). Questo diritto (libera circolazione) può essere limitato soltanto mediante misure giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di pubblica sanità (art. 5 cpv. 1 allegato I ALC). Dal momento che l'ALC non regola espressamente i divieti d'entrata in quanto tali, bisogna partire dal presupposto che si applica l'art. 67 LStr anche ai divieti d'entrata nei confronti di cittadini dell'Unione europea, come si può desumere dall'art. 24 dell'ordinanza del 22 maggio 2002 concernente l'introduzione graduale della libera circolazione delle persone tra la Confederazione Svizzera e l'Unione europea e i suoi Stati membri nonché gli Stati membri dell'Associazione europea di libero scambio (OLCP, RS 142.203). In questo rispetto occorre sottolineare che la graduazione delle esigenze previste dall'art. 67 cpv. 3 2a frase LStr, a seconda che l'autorità intenda pronunciare un divieto per una durata inferiore o superiore a cinque anni, non si fonda sull'ALC e nemmeno sulla giurisprudenza ad esso relativa, ma sull'art. 11 cpv. 2 direttiva 2008/115/CE del 16 dicembre 2008 (direttiva sul rimpatrio), il quale prevede che la durata del divieto d'ingresso è determinata tenendo debitamente conto di tutte le circostanze pertinenti di ciascun caso e non supera di norma i cinque anni, e che può comunque superare i 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. DTF 139 II 121 consid. 5.1 e 6.3; cfr. anche la nota a piè di pagina n. 109 relativa all'art. 67 LStr).

E. 7.1

Le nozioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di pubblica sanità, secondo l'art. 5 cpv. 1 allegato I ALC, vanno intese nel senso definito dalla direttiva 64/221/CEE del 25 febbraio 1964 e dalla relativa giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE; dal 1° dicembre 2009, la Corte di giustizia dell'Unione europea [CGUE]), precedente alla sottoscrizione dell'ALC (art. 5 cpv. 2 allegato I ALC in relazione con l'art. 16 cpv. 2 ALC).

E. 7.2

In proposito, le deroghe alla libera circolazione devono essere interpretate in modo restrittivo. Pertanto, il ricorso da parte di un'autorità alla nozione di ordine pubblico per restringere questa libertà presuppone, al di là della turbativa insita in ogni violazione di legge, una minaccia effettiva e abbastanza grave ad uno degli interessi fondamentali della società. I motivi fondati su ordine pubblico o di pubblica sicurezza devono inoltre essere adottati esclusivamente in relazione al comportamento personale dell'individuo nei riguardi del quale essi sono applicati (art. 3 cpv. 1 direttiva 64/221/CEE). Escluse sono quindi misure dettate da ragioni di prevenzione generale, decretate cioè nell'intento di provocare un effetto dissuasivo presso altri cittadini stranieri. La sola esistenza di condanne penali non può automaticamente legittimare l'adozione di provvedimenti che limitano la libera circolazione (art. 3 cpv. 2 direttiva 64/221/CEE). Una tale condanna può essere presa in considerazione soltanto nella misura in cui, dalle circostanze che l'hanno determinata, emerga un comportamento personale costituente una minaccia attuale per l'ordine pubblico; secondo i casi, non è comunque escluso che la sola condotta tenuta in passato costituisca una siffatta minaccia (cfr., tra le altre, DTF 139 II 121 consid. 5.4 e 131 II 352 consid. 3.2, con i rinvii alla giurisprudenza federale e della CGCE).

E. 7.3

Quanto al carattere attuale della minaccia, nel senso della direttiva 64/221/CEE, non occorre prevedere che lo straniero commetterà, quasi con certezza, altre infrazioni in futuro per poter adottare misure per ragioni di ordine pubblico, e nemmeno si deve esigere che il rischio di recidiva sia praticamente nullo per rinunciarvi. La misura dell'apprezzamento dipende dalla gravità della potenziale infrazione: tanto più questa appare importante, quanto minori sono le esigenze in merito al rischio di recidiva. A questo proposito, il Tribunale federale è particolarmente rigoroso in materia di infrazioni alla legislazione federale sugli stupefacenti, soprattutto nei casi in cui l'infrazione si rapporta allo spaccio ed è quindi commessa a scopo di lucro (cfr. DTF 139 II 121 consid. 5.3 e 131 II 352 consid. 3.3, con i rinvii alla giurisprudenza federale e della CGCE).

E. 7.4

Inoltre, come nel caso di qualsiasi altro cittadino straniero, l'esame delle condizioni per potere derogare alla libera circolazione deve essere effettuato tenendo conto anche delle garanzie derivanti dalla CEDU, in particolare dall'art. 8, e del principio di proporzionalità (cfr. DTF 131 II 352 consid. 3.3 con i rinvii alla giurisprudenza federale e della CGCE).

E. 7.5

È ancora utile ricordare che, in virtù del principio della separazione dei poteri e secondo una giurisprudenza consolidata, 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, in linea di principio indipendenti tra di loro, 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 per la mancata apertura di un procedimento penale, sia per la 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 (cfr. DTF 140 I 145 consid. 4.3 e 130 II 493 consid. 4.2 con i riferimenti; cfr. anche sentenze TAF C-2463/2013 del 7 maggio 2015 consid. 8.4 e C-3061/2014 del 16 aprile 2015 consid. 7.2 con i rinvii).

E. 8

Alla luce dell'oggetto del litigio, e dato che il ricorrente è un cittadino italiano, è in seguito necessario verificare se, nel pronunciare il divieto d'entrata di dodici anni qui impugnato, la SEM abbia rispettato i principi che reggono le restrizioni del diritto alla libera circolazione ai sensi dell'ALC, valutando nella giusta misura se il soggiorno in Svizzera del ricorrente esporrebbe la sicurezza e l'ordine pubblici svizzeri ad una minaccia attuale, effettiva e di una certa gravità, rispettivamente ad una minaccia attuale, effettiva e grave. Altrimenti detto, si tratta di stabilire innanzitutto se le condizioni per pronunciare il divieto d'entrata in sé sono adempiute, e quindi, nell'affermativa, quale debba esserne la durata.

E. 9.1

Dagli atti non risulta che il ricorrente abbia commesso reati in Svizzera. Egli è stato invece condannato nel 2014, in Italia, per avere detenuto illecitamente sostanze stupefacenti, in parte anche "a fine di spaccio": si tratta di una condanna effettiva a quattro anni e tre mesi di

reclusione, la quale, se non fosse stato applicato il rito del patteggiamento, avrebbe raggiunto i sei anni, i quattro mesi e i quindici giorni di reclusione (cfr. consid. A). Dal certificato del casellario giudiziale italiano si può inoltre constatare che questa condanna è la sola relativa ad un'infrazione alla legislazione italiana sugli stupefacenti, e che le altre condanne riportate nel casellario, tutte di vecchia data (1974, 1984, 1986, 1987 e 1991), concernono delitti patrimoniali (emissione di assegni a vuoto e ricettazione). La misura della pena, in entrambe le varianti (con o senza il patteggiamento), è indiscutibilmente notevole e riflette l'importanza della gravità del reato. Come rettamente evidenziato dalla SEM, non si può disconoscere che i reati in materia di sostanze stupefacenti rappresentano, di per sé, un pericolo serio e concreto per un interesse fondamentale della società, ossia la lotta al traffico di droga e al diffondersi del suo consumo, e per un bene giuridico essenziale come la salute pubblica. Ora, benché il ricorrente abbia commesso una sola infrazione alla legislazione italiana sugli stupefacenti, la sentenza del 15 luglio 2014 ha stabilito, perlomeno per quanto riguarda le fiale e i flaconi, che le sostanze in essi contenute (nandrolone e sostanze stupefacenti o psicotrope) erano chiaramente destinate allo spaccio. Lo stesso si deve dire dell'hashish, per la sua quantità e nella misura in cui si presentava in diversi panetti e in ovulo, ossia in confezioni senz'altro idonee allo spaccio. In ragione di queste circostanze, e considerato che il ricorrente vive a prossimità della frontiera svizzera, non si può minimizzare il rischio che, se egli avesse la possibilità di recarsi liberamente in Ticino, potrebbe decidere di darsi, anche soltanto occasionalmente, allo spaccio di sostanze stupefacenti illecite a scopo di lucro, così come ha fatto o ha tentato di fare in Italia. Data l'importanza della gravità della potenziale infrazione, rapportandosi alla legislazione federale sugli stupefacenti, l'attualità del rischio di recidiva deve essere ammessa senza che sia necessario prevedere, con quasi certezza, la sopravvenienza del reato in questione. In questo senso, la valutazione della SEM, secondo la quale il ricorrente costituisce una minaccia reale, attuale e almeno di una certa gravità per l'ordine pubblico e la sicurezza svizzeri, è plausibile e condivisibile, con la conseguenza che l'emissione di un divieto d'entrata si rivela essere giustificata (art. 67 cpv. 2 lett. a LStr in relazione con l'art. 5 allegato I ALC).

E. 9.2

Diversamente da quanto sembra sostenere il ricorrente (cfr. ricorso, parte III, §§ 3, 4 e 5), non spetta a questo Tribunale rifare, in modo fittivo, il processo penale al ricorrente applicando il diritto svizzero, per stabilire quale sarebbe stata la pena se il reato fosse stato commesso e giudicato in Svizzera, e ciò anche se la condanna italiana potrebbe sembrare, rispetto alla prassi svizzera, severa. In questo senso, il richiamo generale del ricorrente al principio della "lex mitior", senza alcun riferimento giurisprudenziale e/o dottrinale, non gli è d'alcun aiuto. Inoltre, per quanto riguarda l'esempio dell'adulterio, questo comportamento non ha nessuna connotazione penale in Svizzera (tuttal'più morale), dimodoché non può fungere da fondamento per un divieto, contrariamente alla detenzione di cocaina o di hashish, e di altre sostanze stupefacenti o psicotrope; mutatis mutandis, vale lo stesso ragionamento per l'esempio relativo al matrimonio con una bambina. Sempre in questa prospettiva, occorre ricordare al ricorrente che avrebbe dovuto, se del caso, sollevare la questione della purezza della cocaina e dell'hashish davanti al giudice italiano di prima istanza o, eventualmente, in procedura d'appello. Anche riguardo al contenuto delle sessantasette fiale e dei cinque flaconi "di quantità e composizione esatta ignote", non si può ragionevolmente presumere che il ricorrente lo abbia ignorato e lo ignori, dimodoché avrebbe potuto dare, se lo avesse ritenuto opportuno, le necessarie precisazioni nella sua

impugnativa. In relazione al nandrolone (daconato), bisogna dare atto al ricorrente che esso non è uno stupefacente, ma uno steroide anabolizzante androgeno esogeno (cfr. l'allegato dell'ordinanza sulla promozione dello sport e dell'attività fisica del 23 maggio 2012 / OPSpo, RS 415.01). Cionondimeno, la sentenza italiana, nel paragrafo in cui definisce il contenuto delle fiale e dei flaconi, non si limita a menzionare il nandrolone daconato, ma riferisce anche di "sostanze stupefacenti o psicotrope". Come già sottolineato, si deve presumere che il ricorrente abbia conosciuto e conosca il contenuto più o meno esatto delle dette fiale e dei detti flaconi, per cui avrebbe potuto senz'altro indicarlo nel suo gravame. Quanto all'opinione del dott. B. _____, che esclude in sostanza il rischio di recidiva da parte del ricorrente, essa non è in grado di intaccare l'apprezzamento di questo Tribunale esposto al consid. 9.1, nella misura in cui, come indicato, l'importanza della gravità della potenziale infrazione prevale, in definitiva, sulla determinazione del rischio con quasi certezza. Per finire, il presunto ritardo (lentezza, inazione) con il quale la SEM ha emanato la decisione impugnata a partire dal momento in cui è venuta a conoscenza della condanna italiana, non è suscettibile di mutare, di per sé, l'apprezzamento delle caratteristiche della minaccia (realtà, attualità, certa gravità), tanto più che esso non ha avuto conseguenze negative per il ricorrente. Si noti ancora, comunque, che parte degli argomenti del ricorrente appena esposti, se non hanno un'influenza sulla questione della fondatezza della pronuncia del divieto d'entrata in sé, possono rivelarsi pertinenti nella valutazione della proporzionalità della durata dello stesso.

E. 9.3

Alla luce di quanto precede, bisogna concludere che la SEM non ha violato il diritto svizzero, compreso l'ALC, pronunciando il divieto d'entrata litigioso (art. 49 PA). Sotto questo profilo, il ricorso (conclusione principale) è quindi infondato.

E. 10.1

Come già ricordato al consid. 6.2, il divieto d'entrata può essere pronunciato per una durata massima di cinque anni, a meno che il suo destinatario costituisca un grave pericolo (grave minaccia) per l'ordine e la sicurezza pubblici, nel qual caso il divieto può essere emanato per una durata superiore a cinque anni. La qualifica del pericolo o della minaccia come grave è funzione, segnatamente, della natura del bene giuridico interessato (ad. es., la vita, l'integrità personale o la salute), dell'appartenenza di un'infrazione ad un ambito di criminalità particolarmente grave a dimensione transfrontaliera (per es., il terrorismo, la tratta degli esseri umani, il traffico di droga o la criminalità organizzata), della ripetizione di infrazioni gravi (recidive) o ancora dell'impossibilità di formulare una prognosi favorevole (cfr. DTF 139 II 121 consid. 6.3; cfr. anche Messaggio LStr, citato al consid. 5.2).

E. 10.2

In concreto, se bisogna ammettere, come sopra esposto, che l'infrazione commessa dal ricorrente in Italia è importante, perlomeno sotto il profilo della misura della pena inflittagli, non si può condividere il parere della SEM, secondo cui il ricorrente rappresenterebbe una minaccia non soltanto reale e attuale, ma anche grave, per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri. Infatti, occorre innanzitutto rilevare che il ricorrente ha violato soltanto una volta, secondo quanto risulta dal suo casellario giudiziale, la legislazione italiana sugli stupefacenti; le altre infrazioni da lui commesse, a cui si riferisce la recidiva reiterata menzionata nella sentenza del 15 luglio 2014, sono l'emissione di assegni a vuoto e la ricettazione, avvenute peraltro più di venti anni fa (cfr. consid. 9.1). I reati in questione

non essendo della stessa indole del reato oggetto della condanna italiana, dato che toccano beni giuridici diversi, non si è in presenza di una recidiva aggravata, come sarebbe invece il caso se il ricorrente avesse infranto a più riprese la normativa italiana antidroga, eventualmente con rilevanza criminogena crescente. In secondo luogo, nella scia di quanto appena puntualizzato, si può difficilmente presumere che la minaccia rappresentata dal ricorrente, che ha lavorato come frontaliere in Svizzera per più di trent'anni senza commettere alcun delitto, potrebbe concretizzarsi in un'attività di traffico di droga transfrontaliera. In terzo luogo, anche le quantità delle due principali droghe in questione, ossia la cocaina (4.156 gr.) e l'hashish (711.23 gr. ca.), chiaramente inferiori a quanto necessario per poter ammettere il rischio di un traffico professionale transfrontaliero, non permettono di fare assurgere la minaccia che deriva dal ricorrente alla gravità richiesta dall'art. 67 cpv. 3 2a frase LStr.

E. 10.3

Di conseguenza, la minaccia che rappresenta il ricorrente per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri, benché essa sia reale ed attuale e che giustifichi il rilascio di un divieto d'entrata, non può essere qualificata, contrariamente a quanto ritenuto dalla SEM, come grave ai sensi dell'art. 67 cpv. 3 2a frase LStr. Questo significa che la durata del divieto d'entrata non può superare, per legge, i cinque anni. Su questo punto, la decisione impugnata, che prevede un divieto d'entrata di dodici anni, deve essere riformata. In proposito, il ricorrente fa valere (conclusione subordinata), senza ulteriori precisazioni, una riduzione variante da uno a cinque anni ("il divieto d'entrata viene ridotto, in ogni caso al massimo per una durata di cinque anni").

E. 11

Si tratta dunque, in seguito, di fissare la durata del divieto d'entrata in conformità con il principio di proporzionalità.

E. 11.1

In generale, l'attività dello Stato deve rispondere al pubblico interesse ed essere proporzionata allo scopo (art. 5 cpv. 2 Cost.). In particolare, l'autorità non può adoperare un mezzo coattivo più rigoroso di quanto richiesto dalle circostanze (art. 42 PA). Da un punto di visto analitico, il principio della proporzionalità viene suddiviso in tre regole: l'idoneità, la necessità e la proporzionalità in senso stretto (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 (DTF 128 I 310 consid. 5b/cc), la seconda che, tra più misure idonee, si scelga quella che incide meno fortemente sui diritti privati (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 (DTF 129 I 12 consid. 6 a 9).

E. 11.2

Come già determinato in precedenza, il divieto d'entrata è, di per sé, idoneo a garantire che l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri siano protetti contro la minaccia, reale, attuale e di una certa gravità, alla quale il ricorrente li espone. Peraltro, la legge non prevedendo altre misure idonee meno incisive, il divieto d'entrata è pure necessario.

E. 11.3

La questione che si pone ora è di chiarire se la durata del divieto d'entrata, secondo la proporzionalità in senso stretto, debba essere fissata a uno, due, tre, quattro o cinque anni. Questa valutazione deve essere effettuata, in particolare, con riferimento al diritto alla libera circolazione (art. 3 ALC in relazione con gli art. 1 cpv. 1 e 3 cpv. 2 allegati I ALC) e al rispetto della vita privata e familiare del ricorrente (art. 8 CEDU). Quanto all'art. 8 cpv. 1 CEDU, che non garantisce il diritto di entrata in un determinato Stato (cfr. DTF 140 I 145 consid. 3.1 e 139 I 330 consid. 2.1 con i rinvii), importa precisare che uno straniero può prevalersene se intrattiene una relazione stretta, effettiva ed intatta, con una persona della sua famiglia a beneficio di un diritto di presenza duraturo in Svizzera; protetti sono, segnatamente, i rapporti tra i coniugi, nonché quelli tra genitori e figli minorenni che vivono in comunione; eccezionalmente, se sussiste un particolare rapporto di dipendenza tra loro, sono presi in considerazione anche i rapporti tra genitori e figli maggiorenni (cfr. DTF 129 II 11 consid. 2). Tuttavia, l'art. 8 cpv. 2 CEDU permette un'ingerenza statale nell'esercizio del diritto al rispetto della vita privata e 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. 11.4

In concreto, la SEM non ha spiegato, come giustamente precisato dal ricorrente, i motivi per cui ha optato per una durata di dodici anni e non, ad esempio, di otto o cinque anni, limitandosi a parlare, in astratto, di "gravità tale da incidere sull'ordine pubblico, sulla pubblica sicurezza e sulla pubblica sanità della Svizzera" (cfr. decisione impugnata, pag. 2). Cionondimeno, lo stesso ricorrente non ha analizzato in dettaglio la questione della durata del divieto d'entrata sotto il profilo della proporzionalità, accontentandosi di affermare, in modo lapidario, che dodici anni sono eccessivi, e non motivati, e che cinque anni dovrebbero essere il massimo proponibile (cfr. ricorso, parte III, §§ 6 e 7). Ciò premesso, dagli atti si evince, sul piano privato e familiare, che il ricorrente ha quasi settant'anni e che vive a ..., che sua moglie, di tre anni più giovane e con la quale è sposato da quarant'anni, si è trasferita in Ticino il ... (permesso B), dove vive a ..., e che la coppia ha tre figli, con ogni probabilità già maggiorenni (manca qualsiasi informazione su di loro). Considerati questi dati appare chiaro, alla luce della giurisprudenza menzionata al considerando precedente, che la configurazione delle relazioni familiari del ricorrente non permette di ritenere che una durata del divieto d'entrata variante da uno a cinque anni, sia incompatibile con l'art. 8 CEDU. Altri fattori sono discriminanti per fissare la durata del divieto d'entrata in modo proporzionale. Prima di tutto, bisogna mettere in evidenza che la condanna del ricorrente per violazione della legislazione italiana antidroga, benché relativamente recente, costituisce un caso isolato, e che la pena, in data odierna, sarebbe già quasi espiata. In secondo luogo, si deve notare che la quantità di cocaina, che rappresenta la droga più pericolosa di cui il ricorrente era in possesso, era di 4.156 gr. ca., e quindi non si prestava allo spaccio. In questa prospettiva una durata del divieto d'entrata molto più lunga della pena italiana sarebbe, alla luce della fattispecie, senz'altro problematica. In terzo luogo, il ricorrente è ormai settantenne e, benché egli rappresenti una minaccia reale ed attuale per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri, si può ragionevolmente partire dal presupposto che, con l'avanzamento dell'età (anche se ha perpetrato l'ultimo reato all'età di 64 anni), il rischio di vederlo commettere reati gravi quali, in primis, lo spaccio di sostanze stupefacenti, diminuisca o addirittura scomparisca. In quest'ottica si deve aggiungere che il ricorrente non ha mai infranto la legge in Svizzera durante il periodo trentennale in cui vi ha lavorato come frontaliere, e ciò nemmeno nel corso dei due anni e due mesi che separano la crescita in

giudicato della sentenza del 15 luglio 2014 e la revoca del permesso di frontaliere, decisa il 20 dicembre 2016. Sulla scorta di quanto precede, la ponderazione dell'interesse pubblico della Svizzera a tenere lontano dal suo territorio il ricorrente e l'interesse privato di quest'ultimo ad usufruire della libera circolazione secondo l'ALC, per esempio a scopo di lavoro, benché ciò sia poco probabile vista la sua età, oppure per viaggiare o rendere visita a sua moglie o ad altre persone, non permette di ritenere che una durata del divieto d'entrata di cinque anni, durata massima proponibile, sia proporzionata. Una durata di quattro anni appare invece più consona, sotto il profilo del principio della proporzionalità in senso stretto, a garantire gli interessi d'ordine e di sicurezza pubblici svizzeri senza incidere fuori misura sugli interessi privati, qualunque essi siano, del ricorrente. Si noti ancora che la durata di quattro anni del divieto d'entrata, già valido dal 12 settembre 2017, costituisce una restrizione sensibile del diritto di libera circolazione derivante dall'ALC, e che il ricorrente sta senz'altro traendo, e avrà modo di trarre ulteriormente fino al 12 settembre 2021, l'insegnamento necessario dalla condanna da lui subita in Italia.

E. 12

In conclusione, pronunciando un divieto d'entrata di dodici anni, la SEM ha violato l'art. 67 cpv. 3 LStr e il principio di proporzionalità nell'esercizio del suo potere d'apprezzamento (art. 49 lett. a PA). Stando così le cose, in accordo con le considerazioni sopraesposte, il ricorso deve essere parzialmente accolto e la decisione impugnata riformata, nel senso che la durata del divieto d'entrata è ridotta a quattro anni, per cui lo stesso è valido dal 12 settembre 2017 al 12 settembre 2021.

E. 13.1

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 disborso (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 del ricorrente sono state parzialmente accolte in relazione alla fissazione della durata del divieto d'entrata (conclusione subordinata), è giusto porre a suo carico, a titolo di spese processuali, fr. 400.- da prelevare sull'anticipo di fr. 1'000.- da lui già versato. Di conseguenza, fr. 600.- saranno restituiti al ricorrente una volta che la presente sentenza sarà cresciuta in giudicato.

E. 13.2

In relazione alle spese ripetibili, considerato che il ricorso è parzialmente ammesso, il ricorrente ha diritto a un'indennità, ridotta in proporzione, per le spese necessarie derivanti dalla causa (art. 64 cpv. 1 PA e art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). Dato che il 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 è appropriato attribuire al ricorrente un'indennità ridotta per spese ripetibili di fr. 1'200.-. 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).