

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha  
pronunciato la Segue:**  
**DECISIONE**

sul ricorso in appello n. 10231/2002, proposto da:

- XXXXX, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giovanni Marchese e Michele Imperio ed elettivamente domiciliato presso lo studio del secondo, in Lungotevere dei Mellini n. 44, Roma, appellante;  
contro

- il Ministero dell'interno, in persona del Ministro in carica, e la Questura di Trento, in persona del Questore in carica, entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria per legge in via dei Portoghesi n. 12, Roma, appellati; per l'annullamento e/o la riforma, previa sospensione dell'efficacia, della sentenza breve del T.A.R Lombardia I° Sez. n. 3805/2002 del 24/9/02, Trentino-Alto Adige, Trento, n. 3805/2002, resa tra le parti e concernente il diniego di rilascio del permesso di soggiorno per lavoro subordinato (in sostituzione del precedente permesso rilasciato per motivi di giustizia), di cui al provvedimento 21 maggio 2002 del Questore di Trento.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della p.a. appellata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 28 ottobre 2008, il Consigliere Aldo SCOLA;

Udito, per la p.a. appellata, l'avvocato dello Stato Anna Collabolletta;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

**FATTO**

L'attuale appellante, originario ricorrente, impugnava il provvedimento del 21 maggio 2002, con il quale il Questore della Provincia di Trento aveva respinto l'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno, per varie forme di violazione di legge e di eccesso di potere.

La p.a. intimata si costituiva in giudizio e resisteva al ricorso, che veniva respinto con sentenza, breve prontamente impugnata dall'interessato soccombente per errore di giudizio e violazione dell'art. 5, d.lgs. n. 286/1998.

La p.a. appellata si costituiva in giudizio e resisteva al gravame. All'esito della pubblica udienza di discussione la vertenza passava in decisione, dopo il rigetto di una domanda cautelare (v. ordinanza n. 875/2003 della sezione VI del Consiglio di Stato).

**DIRITTO**

Prima di affrontare il merito del presente ricorso, appare opportuno delineare brevemente i principi cui si è ispirato il legislatore nel

disciplinare l'ingresso e il soggiorno dei cittadini extracomunitari in Italia, in particolare con la legge 6 marzo 1998 n. 40.

Va, innanzitutto, rilevato che la scelta è stata quella di individuare una strada intermedia tra l'apertura incondizionata al flusso migratorio e la chiusura totale, sulla scia di quanto è avvenuto nel corso della storia in quasi tutti i Paesi democratici.

La normativa italiana si ispira conseguentemente al principio del cosiddetto flusso regolato, tendente cioè ad ammettere l'ingresso e il soggiorno degli stranieri nel limite di un numero massimo accoglibile, tale da assicurare loro un adeguato lavoro, mezzi idonei di sostentamento, in una parola un livello minimo di dignità e di diritti, e tra questi, quelli alla casa ed allo studio.

Quale corollario alla decisione di porre un limite all'ingresso dei cittadini extracomunitari, si pone l'obbligo di espulsione per quelli che non sono in regola, sia in relazione all'ingresso, sia al soggiorno.

Due sono i limiti esterni all'impostazione sopra esposta: uno è dato dalle ragioni di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato, per cui, quando sono in gioco tali valori, uno straniero può sempre essere espulso, anche ove si trovi regolarmente in Italia.

L'altro limite, questa volta di segno opposto, è dato da particolari esigenze umanitarie, che consentono una deroga alle norme sull'ingresso; si tratta, infatti, di dare priorità ai principi dei diritti dell'uomo fatti propri dalla Costituzione ed introdotti nell'ordinamento italiano con la ratifica di numerosi accordi internazionali.

Viene in rilievo, in particolare, la tutela della famiglia e dei minori (dove le deroghe all'ingresso per favorire il ricongiungimento familiare), di coloro che si trovano in particolari situazioni di difficoltà (per cui si concede l'asilo per straordinari motivi umanitari, come è avvenuto per gli sfollati dalla ex Jugoslavia), fino a giungere, in caso di persecuzioni dovute a ragioni etniche, religiose o politiche, alla concessione dello status di rifugiato politico.

E' evidente quindi che, come affermato dalla Corte costituzionale (sentenza 21 novembre 1997 n. 353), le ragioni della solidarietà umana non possono essere sancite al di fuori di un bilanciamento dei valori in gioco: tra questi, vi sono indubbiamente la difesa dei diritti umani, la tutela dei perseguitati ed il diritto di asilo, ma altresì, di non minore rilevanza, il presidio delle frontiere (nazionali e comunitarie), la tutela della sicurezza interna del Paese, la lotta alla criminalità, lo stesso principio di legalità, per cui chi rispetta la legge non può trovarsi in una posizione peggiore rispetto a chi la elude.

Il bilanciamento dei vari interessi in gioco è stato effettuato dal legislatore, che ha graduato le varie situazioni: in alcuni casi, ad esempio, ha disposto l'espulsione dello straniero in via quasi automatica, al semplice verificarsi di determinati presupposti, mentre, in altri, ha ammesso una certa discrezionalità in capo all'amministrazione, nella valutazione e ponderazione dei fatti.

Naturalmente, anche nell'applicazione della normativa sui cittadini extracomunitari trovano ingresso i principi generali dell'ordinamento, in specie quelli regolanti l'attività della p.a., tra cui basterà menzionare quello relativo all'obbligo della motivazione dell'atto amministrativo (più attenuato qualora si tratti di un atto dovuto, più stringente qualora la discrezionalità dell'amministrazione sia più estesa), quello dell'economicità dell'azione amministrativa, per cui determinate irregolarità si considerano sanate qualora l'atto abbia raggiunto il suo scopo, ed infine la potestà dell'amministrazione di revocare in ogni tempo un atto amministrativo ad effetti permanenti, qualora vengano meno i presupposti per la sua concessione.

Nella specie, con il ricorso introduttivo l'attuale appellante impugnava il provvedimento indicato in epigrafe, con il quale era stata rigettata l'istanza di rilascio di permesso di soggiorno per motivi di lavoro dal medesimo presentata, in rapporto al pregresso ottenimento di un permesso di soggiorno per motivi di giustizia.

Si è potuto accertare che al SSSSSS era stato rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di giustizia, ai sensi dell'art. 5, commi 2 e 3, d.lgs. n. 286/1998, con una durata adeguata alla pena da scontare: detto permesso per sua stessa natura non poteva, quindi, essere rinnovato o prorogato per ragioni di lavoro, né alcun rilievo poteva essere dato al fatto che al ricorrente fosse stato rilasciato, durante il periodo di affidamento in prova ai servizi sociali, anche un permesso di soggiorno per motivi di lavoro, dal momento che tale permesso era destinato ad avere una durata subordinata e condizionata a quella del permesso per motivi di giustizia, per sua natura non convertibile in altro ricollegabile ad esigenze di lavoro.

L'appello va, dunque, respinto, con salvezza dell'impugnata sentenza, mentre le spese del giudizio di seconda istanza possono integralmente compensarsi, per giusti motivi, tra le parti in causa, tenuto anche conto del loro reciproco impegno difensivo e della natura della vertenza.

#### PER QUESTO MOTIVO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione sesta,

- respinge l'appello;

- compensa spese ed onorari del giudizio di secondo grado.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, Palazzo Spada, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, - Sez.VI - nella Camera di Consiglio del 28 ottobre 2008, con l'intervento dei signori magistrati:

Claudio VARRONE Presidente

Luciano BARRA CARACCILO Consigliere

Aldo SCOLA Consigliere, Rel. Est.

Roberto CHIEPPA Consigliere

Roberto GAROFOLI Consigliere

Presidente

CLAUDIO VARRONE

Consigliere Segretario

ALDO SCOLA GLAUCO SIMONINI

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 2/12/2008

(Art. 55, L.27/4/1982, n.186)

Il Direttore della Sezione

CONSIGLIO DI STATO

In Sede Giurisdizionale (Sezione Sesta)

Addì.....copia conforme alla presente è  
stata trasmessa

al

Ministero.....

.....  
a norma dell'art. 87 del Regolamento di Procedura 17 agosto 1907 n.642

Il Direttore della Segreteria