

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N.2448/08

Reg. Dec.

N. 6606 Reg. Ric.

ANNO 2003

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato la seguente

D E C I S I O N E

sul ricorso in *appello* n. 6606/2003, proposto da:

- Haliciu Vica, rappresentata e difesa dall'avv. Sabatino Ciprietti ed elettivamente domiciliato presso lo studio del medesimo, in viale Mazzini n. 6. Roma, *appellante*;

c o n t r o

- il Ministero dell'interno, in persona del Ministro in carica, e la Questura di Pescara, 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 annullamento e/o riforma,

della sentenza del T.a.r. Abruzzi, Pescara, n. 330/2003, resa *inter partes* e concernente il decreto 21 settembre 2000 del Questore di Pescara, recante il diniego della carta di soggiorno per intervenuto indebito mutamento di attività.

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 4 marzo 2008, il Consigliere Aldo SCOLA.

Udito, per la p.a. appellata, l'avvocato dello Stato Maria Luisa Spina.

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

F A T T O

L'attuale appellante impugnava (per *violazione di legge ed eccesso di potere*) il diniego di rilascio della carta di soggiorno che aveva richiesto in data 13 marzo 2000 alla Questura di Pescara, ritenendo che l'amministrazione avesse illegittimamente violato la normativa esistente in materia e sostenendo che l'amministrazione avrebbe male inteso le disposizioni disciplinanti il rilascio della

carta di soggiorno per il quale gli unici presupposti richiesti sarebbero una permanenza nel territorio dello Stato da oltre cinque anni e lo svolgimento ininterrotto di un'attività lavorativa alle dipendenze del medesimo datore di lavoro: entrambi requisiti posseduti dall'interessata.

Si costituiva in giudizio la p.a. intimata, opponendosi al ricorso e chiedendone il rigetto, che veniva, in effetti, sancito dai primi giudici (pur dopo un'ordinanza cautelare favorevole, seguita peraltro da una riforma in appello per carenza di danno grave ed irreparabile) con sentenza poi impugnata dalla soccombente per *erronei presupposti, difetto di motivazione, contraddittorietà ed illogicità manifesta, eccesso di potere e violazione di legge* (artt. 5, comma 5, 9 e 27, d.lgs. n. 286/1998, ed art. 40, comma 13, d.P.R. n. 394/1999), risultando sostanzialmente fondata solo sulla *previsione di un possibile, ma non illecito, cambiamento di attività lavorativa da parte della Haliciu.*

La p.a. appellata si costituiva in giudizio e resisteva al gravame.

All'esito della pubblica udienza di discussione la vertenza passava in decisione.

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 deteriore 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, le norme richiamate andavano lette in combinato disposto tra loro e, in base ad una stretta e logica interpretazione di esse, si deve escludere che l'interessata possa aver diritto al rilascio della carta di soggiorno, poiché per l'art. 9, d.l. n. 286/1998, la carta di soggiorno permette, in pratica, non solo il libero ingresso nel territorio dello Stato ma pure la possibilità di svolgere qualsiasi attività lavorativa, mentre l'art. 27 dello stesso decreto-legge, peraltro, prevede, al contrario, che i lavoratori dello spettacolo non possano cambiare attività e, ai sensi di quanto previsto dall'art. 40, d.P.R. n. 394/1999, non possano ottenere il permesso per un periodo superiore a 6 mesi, salvo proroga con lo stesso datore di lavoro.

Ove si consentisse, in ragione dello svolgimento di tale tipo di attività per il numero di anni previsti, la possibilità di ottenere il rilascio della carta di soggiorno, verrebbe completamente frustrato il disposto dell'art. 27, d.P.R. n. 286/1999, che non permette ai lavoratori dello spettacolo di ottenere il cambio di attività, dato che il rilascio della carta di soggiorno consentirebbe loro lo svolgimento di qualsiasi lavoro ed il libero ingresso nel territorio dello Stato, pur senza i requisiti previsti, e cioè un'attività lavorativa, diversa da quella dello spettacolo, con un numero indeterminato di rinnovi che abbiano permesso di soggiornare nel territorio dello Stato italiano per il numero di anni richiesto dall'art. 9, d.l. n. 286/1998.

In tale prospettiva hanno correttamente provveduto i primi giudici, con la sentenza impugnata, circa la quale il collegio non può che respingere *il presente gravame*.

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

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione sesta,

- *respinge* l'appello;
- *compensa* spese ed onorari del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma, Palazzo Spada, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, nella camera di consiglio del 4 marzo 2008