

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9116 del 2009, proposto dal sig. *****, rappresentato e difeso dagli Avvocati Fausto Buccellato e Stefano Goretti, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Fausto Buccellato in Roma, viale Angelico, n. 45;

contro

Il Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, n. 12; Questura di Perugia;

per la riforma

della sentenza breve del T.A.R. UMBRIA - PERUGIA, SEZIONE I, n. 388/2009, resa tra le parti, concernente DINIEGO DI CARTA DI SOGGIORNO

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 dicembre 2010 il Cons. Claudio Contessa e uditi per le parti l'Avvocato Buccellato (anche per delega dell'avvocato Goretti) e l'Avvocato dello Stato Bruni;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il sig. *****, cittadino algerino, riferisce di risiedere legalmente in Italia sin dal 1995 in ragione di diversi permessi di soggiorno rilasciati dapprima per motivi di studio e in seguito per lavoro subordinato e di essere attualmente impiegato come cuoco presso un ristorante di San Sisto di Perugia.

Risulta agli atti che in data 20 maggio 2004 l'appellante fu tratto in arresto per il reato di produzione, traffico e detenzione pluriaggravata di sostanze stupefacenti.

Con sentenza in data 18 novembre 2005 (resa ai sensi dell'art. 444, c.p.p.) l'odierno appellante veniva condannato ad una pena detentiva di

tre anni e nove mesi e 11.476,40 euro di multa per il reato di importazione e detenzione illecita di sostanze stupefacenti (cocaina), aggravato ai sensi dell'art. 80, co. 1, d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (per essere stato il reato commesso con il concorso di più di 5 persone) e dell'art. 80, co. 2 del medesimo decreto (per avere il fatto riguardato quantità ingenti di sostanza stupefacente).

Dagli atti del procedimento penale emerge che l'odierno appellante facesse parte di un pericoloso sodalizio criminale (composto da più di cinque sodali) dedito al trasporto dalla Germania in Italia di ingenti quantitativi di cocaina (attività che veniva materialmente svolta dal sig. *****) e al suo successivo collocamento sul mercato italiano, attraverso la rivendita della sostanza stupefacente ad 'innumerevoli' consumatori ed altri spacciatori.

Con istanza in data 30 ottobre 2008, il sig. ***** chiedeva alla Questura di Perugia il rilascio di un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (art. 9, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286)

Tuttavia, con il provvedimento in data 1° dicembre 2008 la Questura di Perugia, dopo aver qualificato l'istanza in parola come volta al rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato, la respingeva, rilevando che risultasse ostativa a tal fine la condanna riportata nel corso del 2005 per il grave reato in tema di stupefacenti (artt. 4, comma 3 e 5, comma 5, d.lgs. 286, cit.). La Questura rilevava, altresì, che l'odierno appellante non avesse esercitato il diritto al ricongiungimento familiare, non potendo - quindi - aspirare al più favorevole trattamento di cui al secondo periodo del comma 5 dell'articolo 5, cit.

Il provvedimento in questione veniva impugnato innanzi al Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria dal sig. ***** il quale ne contestava la legittimità sotto svariati profili (ricorso n. 537/2008).

Nelle more del giudizio, la Questura di Perugia procedeva a riesaminare l'istanza a suo tempo proposta (verosimilmente, al fine di conferire una più corretta qualificazione alla stessa, che in un primo momento era stata ritenuta volta al rinnovo di un permesso di soggiorno e non al rilascio del titolo per soggiornanti di lungo periodo).

Quindi, con provvedimento in data 26 marzo 2009 la Questura respingeva in modo espresso l'istanza volta al rilascio del permesso CE per soggiornanti di lungo periodo.

Nell'occasione, l'organo statale osservava:

- che l'azione criminosa ascritta all'appellante giustificasse appieno un giudizio di pericolosità sociale, in quanto "dall'esame degli atti relativi all'azione criminale (...), protrattasi per più di 5 mesi, nella quale è evidenziato come [l'interessato] si è adoperato sia per l'attività di spaccio degli stupefacenti, sia per reperire nuova clientela per l'organizzazione delinquenziale della quale ha fatto parte, premunendosi di più schede telefoniche, anche estere, ed utilizzando diverse autovetture al fine di tutelarsi maggiormente dalle Forze dell'Ordine, emerge una capacità criminosa tale da rappresentarlo come concretamente pericoloso per l'ordine pubblico";

- che, ancora, "l'azione delinquenziale non si è configurata in un singolo fatto episodico, bensì in una serie di condotte reiterate ed accuratamente pianificate, protrattesi per circa 6 mesi, che hanno portato [l'interessato] ad associarsi ad un consesso criminoso il cui fine era l'importazione, la detenzione e la cessione di sostanze stupefacenti e da ciò se ne deduce una concreta pericolosità sociale che ha condotto [l'interessato] a "deviare" verso il crimine, seppure potesse contare su legittimi mezzi di sostentamento derivanti dalla sua attività di pizzaiolo";

- che, pertanto, ai sensi del comma 4 dell'articolo 9, d.lgs. 286, cit., si riteneva che sussistessero specifici motivi ostativi al rilascio del titolo richiesto;

- che, inoltre, non si riteneva di poter rilasciare o rinnovare in favore dello straniero un permesso di soggiorno ad altro titolo, ostandovi la previsione di cui al comma 5 dell'articolo 5, d.lgs. 286, cit.

Il provvedimento in questione veniva impugnato dal sig. ***** con motivi aggiunti nell'ambito del ricorso n. 537/2008.

Con la sentenza oggetto del presente gravame, il Tribunale adito dichiarava improcedibile il ricorso proposto avverso il primo provvedimento di diniego (emesso il 1° dicembre 2008) e respingeva il ricorso per motivi aggiunti proposto avverso il secondo provvedimento di diniego (emesso il 26 marzo 2009).

In particolare, il TAR osservava che il diniego del particolare permesso di soggiorno di cui all'art. 9, d.lgs. 286, cit., risultasse giustificato alla luce del giudizio di pericolosità sociale espresso nei confronti dello straniero e che tale giudizio risultava a sua volta adeguatamente suffragato dagli atti del giudizio penale e dalle modalità concrete della condotta censurata.

Il Tribunale osservava, altresì, che il giudizio dell'organo statale non fosse fondato unicamente sul dato in sé della condanna penale, essendo stata svolta un'ulteriore indagine circa l'indole e la tipologia concreta del reato commesso, per desumerne l'effettiva e concreta pericolosità sociale dello straniero.

Con l'appello in epigrafe, il sig. ***** chiedeva l'integrale riforma della richiamata sentenza, articolando i seguenti motivi di doglianza:

1) Errores in iudicando - Violazione, falsa, erronea applicazione dell'art. 112 c.p.c. - Irragionevolezza - Illogicità ed insufficienza della motivazione - Violazione, falsa, erronea applicazione dell'art. 9, d.lgs. 286/1998;

1A) Sulla mancata pronuncia della sentenza in ordine alla dedotta violazione di legge con riferimento all'art. 9 del d.lgs. 286/1998;

1B) Sull'illogicità e irragionevolezza della motivazione della sentenza impugnata nella misura in cui ha ritenuto che l'appellante fosse soggetto 'socialmente pericoloso';

1C) Sul difetto di motivazione del provvedimento impugnato;

2) Errores in iudicando - Difetto assoluto, irragionevolezza ed illogicità della motivazione - Violazione, falsa, erronea applicazione degli artt. 4 e 5 del d.lgs. 286/1998;

3) Errores in iudicando - Sull'ingiustizia della statuizione relativa alla condanna alle spese.

All'udienza pubblica del 14 dicembre 2010, presenti i difensori come da verbale d'udienza, la causa veniva trattenuta in decisione

DIRITTO

1. Giunge alla decisione del Collegio il ricorso in appello proposto da un cittadino algerino avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria, con cui è stato in parte dichiarato improcedibile e in parte respinto il ricorso avverso i provvedimenti con cui la Questura di Perugia aveva respinto l'istanza di rilascio di un permesso CE per soggiornanti di lungo periodo (art. 9 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286), per avere lo straniero riportato una condanna per un grave reato in materia di stupefacenti

2. Con il primo motivo di appello, il sig. ***** lamenta l'erroneità della sentenza in epigrafe per la parte in cui ha ritenuto "ragionevole e congruamente motivato" il giudizio di pericolosità sociale espresso nei propri confronti, fondandosi unicamente sui fatti di rilevanza penale all'origine della sentenza di condanna del 2005 e senza dare adeguatamente conto delle ulteriori circostanze indicate dal comma 4 dell'articolo 9 del d.lgs. 286 del 1998 (es.: durata del suo soggiorno nel territorio nazionale e conseguente inserimento familiare, sociale e lavorativo).

In particolare, il TAR avrebbe erroneamente ritenuto di poter esprimere nei suoi confronti un giudizio di pericolosità sociale (in quanto tale ostativo al richiesto permesso per soggiornanti di lungo periodo), senza tenere adeguatamente conto: a) del carattere isolato della sentenza penale in questione e del fatto commesso; b) del carattere piuttosto risalente dei fatti ascritti (2003) rispetto al momento di adozione dei provvedimenti negativi (2008, 2009); c) dell'assenza di elementi tali da far ritenere l'attuale pericolosità sociale dello straniero; del buon livello di inserimento lavorativo e sociale dell'interessato, confermato da numerose dichiarazioni; d) del provvedimento del Tribunale di sorveglianza di Perugia, il quale ha ritenuto di poter disporre l'affidamento dell'appellante ai servizi sociali, grazie a una prognosi favorevole in ordine alla non reiterazione di reati da parte del condannato

Con un ulteriore motivo di appello, il sig. ***** lamenta che la sentenza in epigrafe abbia omissis di pronunciare su uno specifico motivo di doglianza, sulla dedotta illegittimità del provvedimento in data 26 marzo 2009 per la parte in cui ha ritenuto (non solo) che non sussistessero i presupposti per il rilascio del permesso ex art. 9, d.lgs. 286, cit. (ma anche) che non sussistessero i presupposti per il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

Sotto tale aspetto (e fermo restando il vizio di omessa pronuncia da parte del T.A.R.), l'appellante osserva che il provvedimento di diniego non avrebbe tenuto in adeguata considerazione il disposto di cui al comma

5 dell'articolo 5, d.lgs. 286, cit.

- per la parte in cui stabilisce che il diniego di rinnovo non opera laddove siano sopraggiunti nuovi elementi che ne consentano il rilascio;

- per la parte in cui stabilisce che, nell'adottare il provvedimento di rifiuto del rilascio, di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno, l'Amministrazione deve anche tener conto della durata del soggiorno dello straniero sul territorio nazionale.

Secondo l'appellante, quindi, se è vero che il tipo di reato commesso avrebbe impedito ai sensi del comma 3 dell'art. 4, d.lgs. 286, cit., l'ingresso stesso sul territorio dello Stato, per altro verso è vero che - trattandosi del diverso caso di straniero già presente sul territorio nazionale da molti anni - non si sarebbe potuto emanare il provvedimento reiettivo, dovendo piuttosto l'Amministrazione dare conto dell'esistenza di elementi obiettivi relativi all'inserimento sociale, i quali avrebbero autonomamente costituito titolo per il rilascio del richiesto titolo e che, comunque, avrebbero dovuto essere adeguatamente valutati dalla Questura.

2.1. I motivi in questione, che possono essere esaminati in modo congiunto, non possono trovare accoglimento.

2.2. Giova premettere al riguardo che (come ampiamente riferito in premessa) il reato in tema di stupefacenti per il quale l'appellante era stato condannato nel novembre del 2005, per le sue modalità concrete e per il suo apporto specifico, risultava sintomatico di un particolare allarme sociale, denotava una notevole capacità organizzativa e una non comune inclinazione a delinquere in capo a un soggetto che, pure, avrebbe potuto trarre adeguati mezzi di sostentamento da un'onesta attività lavorativa.

Pertanto, appare ampiamente condivisibile e motivata la posizione espressa dalla Questura di Perugia (e sostanzialmente ritenuta ragionevole dalla sentenza oggetto di gravame), la quale ha ritenuto che la tipologia del reato ascritto e le modalità del fatto commesso deponessero in modo inequivoco nel senso della pericolosità dello straniero per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato (ossia, nel senso dell'esistenza di una specifica ragione ostativa al rilascio del permesso CE per soggiornanti di lungo periodo ai sensi del comma 4 dell'articolo 9, d.lgs. 286, cit.).

L'assoluta gravità del fatto commesso si accompagnava, inoltre, all'assenza di qualunque ragione idonea a rendere (non già giustificata, ma quanto meno) comprensibile la condotta dello straniero nell'ottica di un comportamento minimamente orientato al rispetto delle regole dell'agire sociale.

Per tale ragione, le motivazioni offerte dall'organo statale risultavano ampiamente idonee a dimostrare in modo plausibile le ragioni per cui si era ritenuto il perdurante giudizio di pericolosità dello straniero: un giudizio sul quale non poteva incidere in alcun modo la durata della permanenza in Italia o il dato lavorativo (ed infatti, i gravi fatti commessi erano stati commessi a circa dieci anni dall'insediamento in Italia e in un momento in cui lo straniero disponeva di un'attività lavorativa, dimostrando che nessuno di tali elementi potesse contribuire

ad attenuare il giudizio di concretezza ed attualità del pericolo di reiterazione).

Né a conclusioni diverse può giungersi in relazione al favorevole giudizio prognostico svolto dal Tribunale di sorveglianza, attesa l'autonomia delle valutazioni svolte dall'organo statale ai sensi dell'art. 9, d.lgs. 286 del 1998, la non comparabilità in assoluto dei presupposti e delle finalità delle due tipologie di giudizio e - in ultima analisi - il carattere latamente discrezionale delle valutazioni sottese al giudizio di cui all'art. 9, cit., le quali non possono costituire oggetto di censura in sede giurisdizionale, se non in caso di palesi profili di irragionevolezza, nel caso di specie non ravvisabili.

2.3. Neppure può trovare accoglimento l'appello per la parte in cui si osserva che il provvedimento in data 26 marzo 2009 fosse illegittimo laddove aveva escluso il rilascio in favore del sig. ***** quanto meno di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro, anche a prescindere dalle ragioni per cui era stata esclusa la possibilità di ottenere un permesso per soggiornanti di lungo periodo.

Al riguardo, lo stesso appellante si dice consapevole del fatto che i presupposti ostativi al rilascio e il rinnovo dei permessi di soggiorno del tipo - per così dire - 'ordinario' (cioè ai sensi dell'art. 5, d.lgs. n. 286 del 1998), attenendo a una fase in cui il radicamento dello straniero nel tessuto sociale nazionale è meno accentuato, presentano un carattere di maggiore rigidità rispetto ai presupposti ostativi al rilascio dello speciale permesso di cui all'art. 9 del medesimo decreto (il quale attiene a una fase in cui tale radicamento è più stabile, con la conseguenza di impedire ogni forma di automatismo escludente e di imporre in ogni caso un vaglio discrezionale sul complesso delle circostanze rilevanti)..

Impostati in tal modo i termini concettuali della questione, ne consegue che il diniego di un permesso per motivi di lavoro ai sensi dell'art. 5, cit. risultasse del tutto giustificato, se solo si consideri:

- che il comma 5 dell'art. 5, d.lgs. n. 286, cit., stabilisce che "il permesso di soggiorno o il suo rinnovo sono rifiutati e, se il permesso di soggiorno è stato rilasciato, esso è revocato, quando mancano o vengono a mancare i requisiti richiesti per l'ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato" (laddove, ai sensi del comma 3 dell'articolo 4 del medesimo decreto, la condanna, anche a seguito di patteggiamento, per la tipologia di reati ascritti all'odierno appellante non avrebbe consentito l'ingresso e il soggiorno dello straniero nel territorio dello Stato);

- che non sussisteva alcun titolo il quale avrebbe autonomamente consentito all'appellante di ottenere un permesso per permanere sul territorio dello Stato (ad esempio, in considerazione della lunga permanenza in Italia o dell'attività lavorativa svolta) dal momento che lo stesso era da considerare comunque pericoloso per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato in base ad un giudizio congruamente motivato e comunque scevro da profili di irragionevolezza;

- che, inoltre, egli non poteva neppure invocare la valutazione di particolare favore di cui è menzione al secondo periodo del comma 5, art. 5, d.lgs. 286, cit. per la ragione (pacificamente evincibile dagli atti

di causa) che lo stesso non aveva in alcun modo esercitato il diritto al ricongiungimento familiare ai sensi dell'articolo 29 del più volte richiamato d.lgs. 286 del 1998.

3. Per le ragioni fin qui esposte, l'appello in epigrafe deve essere respinto.

La condanna al pagamento delle spese e degli onorari del secondo grado del giudizio segue la soccombenza. Di essa è fatta liquidazione nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) definitivamente pronunciando sull'appello n. 9116 del 2009, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento di euro 1.500 (millecinquecento) in favore del Ministero appellato, per spese ed onorari del secondo grado del giudizio..

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente

Paolo Buonvino, Consigliere

Roberto Garofoli, Consigliere

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Claudio Contessa, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 31/01/2011

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)