



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5961 del 2015, proposto da:

Domi Elson, rappresentato e difeso dall'avv. Alessandro Tozzi, con domicilio eletto presso Studio Placidi in Roma, Via Cosseria, 2;

contro

Ministero dell'Interno, Questura di Savona, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LIGURIA - GENOVA: SEZIONE II n. 00400/2015, resa tra le parti, concernente revoca del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno e di Questura di Savona;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 27 agosto 2015 il Pres. Pier Giorgio Lignani e uditi per le parti l'avvocato Ionata su delega di Tozzi e l'avvocato dello Stato Fabio Tortora;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'appellante, già ricorrente in primo grado, cittadino albanese presente in Italia in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo (art. 9 del t.u. n. 286/1998), è stato destinatario del decreto del Questore di Savona in data 11 marzo 2014, con il quale detto permesso di soggiorno di lungo periodo è stato revocato e contestualmente è stato negato il rilascio di un permesso di soggiorno ordinario. Conclusivamente all'interessato è stato intimato di allontanarsi dal territorio nazionale.

Il provvedimento è stato impugnato davanti al T.A.R. Liguria, ma il ricorso è stato respinto con sentenza n. 400/2015.

L'interessato ha proposto appello a questo Consiglio, con domanda di sospensiva.

L'Amministrazione dell'Interno si è costituita.

In occasione della trattazione della domanda cautelare in camera di consiglio, il Collegio ravvisa le condizioni per la definizione immediata della controversia.

2. Il provvedimento impugnato – il quale, si ripete, ha un duplice contenuto: revoca del permesso di soggiorno UE di lungo periodo, e diniego di un permesso di soggiorno ordinario – è motivato con riferimento a due episodi di rilevanza penale: una condanna “patteggiata” per detenzione di sostanze stupefacenti (16 grammi di cocaina) a presumibili fini di spaccio, e una denuncia (a quanto pare non seguita da altri atti) per porto abusivo di un oggetto qualificabile come arma

impropria (reato contravvenzionale).

Basandosi su questi due episodi (ma in verità essenzialmente sul primo) il provvedimento impugnato afferma che essi connotano lo straniero quale persona socialmente pericolosa e mal inserita nella comunità nazionale; e aggiunge che non sono sufficienti a compensare questi elementi negativi il fatto che sia entrato in Italia in età minore insieme ai genitori tuttora conviventi e che la sua permanenza duri da oltre un decennio.

Il T.A.R. Liguria ha giudicato legittime queste motivazioni, richiamando anche numerosi precedenti giurisprudenziali.

3. Il Collegio osserva che i precedenti richiamati dal T.A.R. si riferiscono, per lo più, a casi di applicazione del combinato disposto degli artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, del t.u. n. 286/1998, ai fini della revoca (o del diniego di rinnovo) di un ordinario permesso di soggiorno.

Il caso in esame si distingue perché il ricorrente era invece in possesso del permesso di soggiorno UE di lungo periodo, disciplinato dall'art. 9 del t.u., e comunemente denominato “carta di soggiorno”; in effetti questa era la locuzione del testo originario dello stesso art. 9, prima della sua sostituzione per effetto del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo).

Peraltro, la carta di soggiorno (o permesso di soggiorno di lungo periodo) si differenzia dal permesso di soggiorno ordinario, non solo perché conferisce al suo titolare maggiori agevolazioni, ma anche perché il relativo *status* è più garantito, nel senso che le condizioni per una sua eventuale revoca sono più restrittive.

E' questo uno dei dettami della direttiva UE n. 109 del 2003, cui si ispira il testo attuale dell'art. 9 del t.u.; nella premessa della direttiva, il “considerato” n. 16 è del seguente tenore: «*Il soggiornante di lungo periodo*

dovrebbe godere di una tutela rafforzata contro l'espulsione. Tale protezione è fondata sui criteri fissati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo».

Fra le maggiori garanzie si segnala il comma 9 dell'articolo 9 t.u., a norma del quale *«allo straniero, cui sia stato revocato il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo e nei cui confronti non debba essere disposta l'espulsione, è rilasciato un permesso di soggiorno per altro tipo in applicazione del presente testo unico».* Ciò significa che se non vi sono i presupposti per l'espulsione – e in questo caso l'amministrazione non ha stimato che vi fossero – il permesso di soggiorno non può essere negato.

4. Il ricorrente non ha formulato un motivo di ricorso riferito alla violazione dell'art. 9, comma 9; pertanto su questo specifico punto non ci si può pronunciare. Nondimeno, rimane il problema della congruità della motivazione.

L'art. 9, comma 4, del t.u., dispone che la carta di soggiorno può e deve essere negata (o se del caso ritirata) agli stranieri socialmente pericolosi e specifica che a questi fini *«nel valutare la pericolosità si tiene conto anche... di eventuali condanne anche non definitive, per i reati previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, nonché, limitatamente ai delitti non colposi, dall'articolo 381 del medesimo codice. Ai fini dell'adozione di un provvedimento di diniego di rilascio del permesso di soggiorno di cui al presente comma il questore tiene conto altresì della durata del soggiorno nel territorio nazionale e dell'inserimento sociale, familiare e lavorativo dello straniero».*

5. Interpretando queste disposizioni nel contesto sistematico, si ricava quanto segue:

(a) le condanne penali pregresse sono elementi che possono e debbono essere considerati nell'ambito di una valutazione complessiva della personalità ma non hanno effetto automaticamente ostativo; a maggior ragione non lo ha una singola condanna per un unico fatto-reato, salvo

forse il caso che si tratti di un fatto di eccezionale gravità, tale da distinguerlo dalla generalità dei reati pur rientranti nella previsione dell'art. 380 c.p.p.;

(b) gli elementi che risultano a sfavore del soggetto debbono essere messi in adeguata comparazione con gli elementi favorevoli fra i quali in particolare «*[la] durata del soggiorno nel territorio nazionale e [l']inserimento sociale, familiare e lavorativo dello straniero*»; è dunque possibile che, a giudizio dell'autorità, questi ultimi prevalgano sulle risultanze in senso contrario, quindi anche sulle condanne per uno più delitti.

6. In questo caso, la motivazione del provvedimento impugnato pone una certa enfasi sulla intrinseca gravità dell'(unico) episodio delittuoso che è stato contestato all'interessato e per il quale è stata emessa una condanna "patteggiata"; ma oggettivamente il fatto non sembra connotarsi come eccezionalmente grave, perché è stata riconosciuta all'imputato l'attenuante di cui all'art. 73, comma 5, del t.u. stupefacenti, e quindi il reato non rientra fra quelli contemplati dall'art. 380 c.p.p., ma dall'art. 381. Non risulta che il ricorrente sia indagato o denunciato per altri episodi delittuosi; viene riferita solo una denuncia per un reato contravvenzionale (non seguita, a quanto pare, da altri provvedimenti) la cui rilevanza ai fini in discorso appare più che modesta.

Riguardo agli elementi favorevoli da porre in comparazione, la motivazione del provvedimento impugnato così si esprime: «*gli anni di permanenza sul territorio nazionale ed i legami familiari, pur importanti, non possono essere valutati in favore del cittadino straniero, dal momento che detti legami esistevano già prima della commissione dei reati citati e quindi non sono idonei oggi a ridimensionare la pericolosità del D. così come non sono stati idonei in precedenza a dissuaderlo dalla commissione di quei reati*».

Le frasi ora riprodotte risultano logicamente incompatibili con lo spirito e

la *ratio* della norma, in quanto si risolvono nel negare ogni rilevanza ai legami familiari (per quanto effettivi, stretti, duraturi, etc.) quante volte essi fossero già esistenti al momento delle condotte illecite e quindi non si sono mostrati *“idonei a dissuadere lo straniero dalla commissione di quei reati”*.

A quanto pare, nella visione dell'autorità che ha emesso il provvedimento i legami familiari verrebbero in considerazione in quanto consentano di formulare una prognosi favorevole riguardo ai comportamenti futuri dello straniero e così a *“ridimensionarne la pericolosità”*.

Ma non è questo ciò che intende la norma che si deve applicare. Essa, al contrario, chiede di mettere in comparazione l'interesse della collettività ad allontanare un soggetto oggettivamente pericoloso con il contrapposto interesse di quest'ultimo a mantenere l'unità familiare e il posto di lavoro. Questi ultimi, invero, sono interessi individuali meritevoli di tutela e in effetti tutelati dalle convenzioni internazionali per la protezione dei diritti fondamentali, richiamate, come si è visto sopra, dalla direttiva n. 109/2003 nella parte in cui prevede una *“tutela rafforzata contro l'espulsione”*.

Il concetto è che la tutela della pubblica sicurezza non si può spingere sino all'imporre allo straniero, già soggiornante di lungo periodo, il sacrificio dei suddetti interessi essenziali, se detto sacrificio risulta sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito. Fermo restando che nei confronti dello straniero sono comunque applicabili tutti gli strumenti di repressione e di prevenzione degli illeciti, ordinariamente applicabili al cittadino.

7. Alla luce di queste considerazioni, la motivazione del provvedimento impugnato in primo grado appare carente. Ne consegue l'accoglimento dell'appello, e, in riforma della sentenza del T.A.R., l'accoglimento del ricorso di primo grado. Ne consegue che la Questura di Savona dovrà riesaminare il caso alla luce dei principi sopra ricordati, tenendo conto che fra le soluzioni astrattamente possibili vi è anche il ritiro del permesso di

soggiorno UE di lungo periodo, e il contemporaneo rilascio di un permesso di soggiorno ordinario in applicazione dell'art. 9, comma 9, t.u..

8. La complessità delle questioni trattate e l'accoglimento del ricorso per mero difetto di motivazione giustificano la compensazione delle spese dell'intero giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) accoglie l'appello nei sensi di cui in motivazione. Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 agosto 2015 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente, Estensore

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere

Massimiliano Nocelli, Consigliere

Alessandro Palanza, Consigliere

Pierfrancesco Ungari, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 07/09/2015

IL SEGRETARIO

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

