

***Consiglio di Stato, Sez. VI, Decisione n. 4080 del 19 giugno 2009,  
Pres. Ruoppolo, Rel. Cafini. A.S. – Ministero dell'interno.***

Sul ricorso in appello n. 1644 del 2008, proposto dal signor A. S., rappresentato e difeso dagli avvocati Roberto Damonte e Ludovico Villani, con domicilio eletto presso quest'ultimo in Roma, via Asiago n. 8/2;

contro

Ministero dell'interno, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici è per legge domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

per l'annullamento

della sentenza del TAR della Liguria, Sez. II, n. 1092/07 in data 9 giugno 2007, resa tra le parti;

visto il ricorso in appello, con i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno;

viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

visti gli atti tutti della causa;

all'udienza pubblica del giorno 24 marzo 2009, relatore il Consigliere Domenico Cafini, uditi l'avv. Villani, per l'appellante, e l'avvocato dello Stato Tortora per il Ministero dell'interno;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

**FATTO e MOTIVI DELLA DECISIONE**

1. Con ricorso n. 414/2004 il signor S. A. adiva il Tribunale amministrativo regionale della Liguria per chiedere l'annullamento del decreto 9.12.2003 n. K10.51989/R del Ministero dell'interno con cui gli veniva negata la concessione della cittadinanza italiana dal medesimo richiama.

Il ricorrente - dopo avere esposto di essere cittadino della repubblica islamica dell'Iran e di essere stato continuativamente residente in Italia dal 1989 - deduceva, a sostegno del gravame, con plurimi motivi, censure di violazione e falsa applicazione di legge (dell'art. 5, comma 5, del D.P.R. 12.10.1993, n. 572, dell'art. 9, comma 1 lett. f), della legge 5. 2.1992, n. 91, con riferimento all'art. 3 della legge 7.8.1990, n. 241, dell'art. 7 della L. n.241/1990), di incompetenza e di eccesso di potere (sotto i profili del difetto assoluto di istruttoria e di motivazione).

Nel giudizio si costituiva il Ministero dell'interno che si opponeva al ricorso, concludendo per la sua reiezione.

Con successivo atto l'interessato chiedeva altresì l'annullamento della nota 16.7.2003, n. 300/C/1100141/J5/1994 del Ministero dell'interno - Dipartimento immigrazione della Polizia di Stato, deducendo i seguenti rilievi: violazione e falsa applicazione dell'art. 9, comma 1 lett. f), della legge 5.2.1992, n. 91, con riferimento all'art. 3 della legge 7.8.1990, n. 241, difetto assoluto di motivazione e di istruttoria; violazione e falsa applicazione dell'art. 5, comma 1, del D.P.R. 12.10.1993, n. 572, incompetenza; violazione e falsa applicazione dell'art. 7 della legge 7.8.1990, n. 241, mancata comunicazione di avvio del procedimento.

1.1. Con la sentenza in epigrafe specificata l'adito TAR respingeva il ricorso ritenendo infondati tutti i motivi in esso dedotti.

1.2. Avverso tale sentenza il sig. S. A. ha interposto l'odierno appello, affidato ai seguenti motivi di diritto:

a) erroneità della sentenza per violazione e/o falsa applicazione dell'art. 5, comma 1, del D.P.R. n. 572 del 12.10.1993; incompetenza;

b) erroneità della sentenza per violazione e/o falsa applicazione dell'art. 42 del R.D. n. 773/1932 (TULPS) in relazione all'art. 3 della legge n. 241 del 7.8.1990; difetto assoluto di motivazione;

c) erroneità della sentenza per violazione e/o falsa applicazione dell'art. 7 della legge n. 241 del 7 agosto 1990; mancata comunicazione dell'avvio del

procedimento.

Nelle conclusioni, l'appellante ha chiesto che, previa riforma della gravata pronuncia, sia accolto il ricorso e, per l'effetto, siano annullati tutti gli atti impugnati in prime cure, con ogni consequenziale statuizione in ordine alle spese ed onorari di giudizio.

Ricostituitosi il contraddittorio nell'attuale fase processuale, il Ministero dell'interno ha replicato, con un'articolata memoria (in data 12.3.2009), ai motivi svolti nel ricorso in appello, concludendo per la reiezione del gravame.

In prossimità dell'udienza pubblica anche l'appellante ha prodotto memoria, con la quale ha ribadito le proprie argomentazioni, insistendo per l'accoglimento del ricorso in esame.

1.3. La causa, infine - dopo che il difensore dell'appellante ha ulteriormente illustrato le proprie tesi e conclusioni - è stata assunta in decisione nella pubblica udienza del 24 marzo 2009.

2. Costituisce l'oggetto dell'odierno appello la sentenza del TAR della Liguria che ha respinto il ricorso del sig. S. A. avverso il diniego opposto dall'Amministrazione dell'interno alla domanda volta ad ottenere la concessione della cittadinanza italiana, dal medesimo presentata, dopo avere dichiarato di essere regolarmente residente da oltre dieci in Italia, di svolgere un'attività lavorativa normalmente retribuita e di non avere, con la giustizia, carichi pendenti.

2.1. Va disatteso innanzi tutto il rilievo dell'appellante volto a prospettare la illegittimità del decreto impugnato in prime cure, perché sottoscritto da un Sottosegretario di Stato, e non già dal Ministro, secondo quanto stabilito dalle richiamate norme.

Ritiene, infatti, il Collegio che la figura del Sottosegretario di Stato è prevista dall'ordinamento (artt. 17 comma 4 bis lett. a) L. 23 agosto 1988 n. 400, 7 D.L. vo 30 luglio 1999 n. 300 e 14 comma 2 T.U. 30 marzo 2001 n. 165) come coadiutore del Ministro, sicché chi a tale funzione è stato preposto ben può sottoscrivere, legittimamente, i decreti per i quali ha ricevuto la delega; e nella specie, come evidenziato dalla difesa erariale, il Sottosegretario di Stato on. Balocchi ha ricevuto dal Ministro apposito decreto di delega (in data 23.5.2003, registrato alla Corte dei Conti il 20.6.2003) ai fini della firma di provvedimenti di concessione e/o di reiezione delle istanze di cittadinanza.

Non sussiste pertanto la denunciata incompetenza di firma sollevata nell'appello, per essere stato sottoscritto il D.M. 9.12.2003, impugnato col ricorso originario, dal Sottosegretario di Stato e non dal Ministro, secondo quanto prospettato appunto dal ricorrente.

2.2 Con la seconda censura sopra specificata al punto 1.2 b) che precede, l'appellante ribadisce la illegittimità dell'impugnato diniego, rilevando (come già osservato nel giudizio di primo grado) che la giustificazione data nel contestato decreto dall'Amministrazione sarebbe stata carente, non ottemperando alle prescrizioni che la legge denunciata impone al Ministero dell'interno, allorché istruisce un procedimento come quello iniziato dallo straniero per ottenere la concessione della cittadinanza; e ciò in quanto nel caso di specie l'Amministrazione si è limitata ad argomentare la propria contrarietà alla domanda del sig. A. con la frase "... vista la nota n. 300/C/1100141/J5/1994 in data 16.7.2003 del Dipartimento di P.S. ... da cui emergono elementi tali da non rendere opportuna la concessione della cittadinanza..."; anche se successivamente (in data 15.2.2007) ha prodotto in giudizio il documento citato dal decreto impugnato, che è testualmente motivato con i rapporti costanti che l'interessato avrebbe mantenuto con un soggetto sospetto di attività spionistica a favore di un Paese terzo e con gli indizi contrari alla concessione della cittadinanza derivanti dai frequenti viaggi effettuati dal ricorrente verso l'Iran, in quanto organizzati per ragioni non accertate.

Ritiene il Collegio che tale censura sia fondata nei sensi di seguito precisati.

In proposito giova premettere anzitutto che la legislazione vigente attribuisce al

Ministero dell'interno, oltre al potere di verificare se sussistano i presupposti minimi per la presentazione della domanda di concessione della cittadinanza italiana, anche il potere di natura discrezionale sulla opportunità di accogliere la domanda.

La scelta in cui si esprime tale potere discrezionale, secondo i principi generali, è di per sé insindacabile, ma in sede giurisdizionale di legittimità l'interessato può dedurre comunque profili di eccesso di potere avverso il diniego che risulti basato su una motivazione che non trovi giustificazione negli atti cui si richiami per relationem (in tal senso, cfr. Cons. St. Sez. VI, 9.6.2006, n. 3456).

Ciò posto, si osserva che per quanto attiene al caso di specie l'Amministrazione dell'interno, come sopra accennato, ha depositato, in data 15.2.2007, agli atti del giudizio - con la classifica di "riservato" - la nota n.

300/C/1100141/J5/1994/3^Div del 16.7.2003 della Direzione centrale per gli affari generali, Dipartimento della Pubblica sicurezza del Ministero dell'interno (Direzione Centrale per la Polizia stradale, Ferroviaria, Postale di frontiera e dell'Immigrazione) ed indirizzata alla Divisione cittadinanza della Direzione generale per l'amministrazione generale e per gli affari del personale del medesimo Ministero, nella quale si dà conto che, a seguito di attività informativa, svolta sotto il profilo della sicurezza della Repubblica, era emerso che "l'istante la cui condotta non sembrerebbe tendere ad una effettiva integrazione nel nostro paese mantiene consolidati rapporti con connazionale sospettato di svolgere attività informativa in favore dell'Iran. Risulta aver effettuato frequenti viaggi in Iran, le cui motivazioni non sono state accertate".

Orbene, quegli elementi di valutazione genericamente richiamati nell'atto originariamente impugnato e sopra riportati (tali da far ritenere all'Amministrazione dell'interno la sussistenza nella specie di motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica che, ai sensi dell'art. 6, n. 1, lettera c) della L. n. 91/1992, precludono al ricorrente l'acquisto della cittadinanza italiana), si riducono, nella sostanza, al sospetto che l'interessato manterrebbe "consolidati rapporti con un connazionale sospettato di svolgere un'attività informativa in favore di un paese straniero" e ai viaggi dell'interessato in Iran (dalle non accertate motivazioni).

Il dato che emerge da quanto precede, ad avviso del Collegio, è certamente rilevante e meritevole di attenta valutazione, in particolare ai fini della concessione della cittadinanza italiana, di cui appunto si tratta. Pur tuttavia al riguardo non può non evidenziarsi come, a fronte della suddetta nota, l'Amministrazione non abbia successivamente fornito alcuna altra indicazione in ordine al segnalato sospetto; il che, unitamente alla presenza di altri rilevanti elementi concernenti la specifica posizione del sig. A. - in particolare: che egli risiede in Italia dal 1989; che è titolare di un contratto di locazione ad uso abitativo registrato nel 2000 e sempre rinnovato; che ha ottenuto una carta di soggiorno a tempo indeterminato (rilasciata nel 2001 e sempre rinnovata) dopo avere avuto permessi di soggiorno sempre rinnovati; che nei suoi confronti non esistono carichi pendenti, come da appositi certificati depositati; che ha frequentato corsi universitari (conseguendo poi anche una laurea specialistica in scienze delle professioni sanitarie tecniche e assistenziali); che ha un rapporto di lavoro regolare dal 1992, come dimostrato dalle denunce dei redditi presentate e dai versamenti di contributi previdenziali (poi trasformatosi in rapporto a tempo indeterminato); che infine ha una propria famiglia dal 1999, stabilmente inserita nel contesto sociale del Comune di residenza - inducono a ritenere che la valutazione dell'Amministrazione stessa in ordine al possibile nocimento della presenza in Italia del Sig. A. per la sicurezza dello Stato sia illegittima, dovendosi considerare certamente inficiato il contestato diniego di cittadinanza dalla carenza della motivazione denunciata dall'interessato.

Pur se è vero, infatti, che nella materia in questione la legge ha conferito agli organi ai cui è demandata l'adozione dell'atto di concessione della cittadinanza

italiana un ampio potere discrezionale, diretto a valutare, oltre che il possesso dei requisiti di legge, anche una serie di elementi dai quali trarre un giudizio positivo circa la persona che aspira a far parte della collettività del nostro Paese, presupposto del quale è, di necessità, la valutazione della sua avvenuta integrazione in Italia nel rispetto dei principi propri del nostro ordinamento, deve rilevarsi, in ogni caso, con riferimento all'atto impugnato nel ricorso originario, la presenza di un evidente profilo di inadeguatezza della motivazione alla base di un atto pur così ampiamente discrezionale, come appunto quello in tema di concessione della cittadinanza; inadeguatezza che emerge agevolmente nella specie, se si considera, da un canto, la ricorrenza di un mero sospetto non meglio supportato da elementi di riscontro (se del caso anche nel prosieguo di tempo) e, d'altro canto, un insieme di elementi (in particolare, circa la personalità del ricorrente, la sua lunga permanenza e la stabilizzazione familiare e lavorativa in Italia, nonché i rinnovi del permesso di soggiorno e il rilascio della carta di soggiorno, senza che nulla sia mai emerso a carico dell'interessato) che appare di certo contrastare con il surriferito sospetto.

In altri termini, appare evidente nella specie la sussistenza di un profilo di insufficienza della motivazione in concreto espressa, non ritenendosi idonei allo scopo gli elementi addotti a sostegno del diniego di cittadinanza oggetto della controversia di cui trattasi.

Alla stregua delle considerazioni svolte, ritiene il Collegio, in conclusione, che sia fondato il motivo dell'appello ora esaminato di insufficienza della motivazione del contestato decreto di reiezione della concessione di cittadinanza.

2.3. Il ricorso in appello, previo assorbimento della restante censura, va pertanto accolto, con conseguente annullamento del decreto impugnato primo grado, salvi restando gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione dell'interno, chiamata a nuovamente pronunciarsi sulla domanda del ricorrente di concessione della cittadinanza.

Sussistono peraltro giusti motivi per compensare integralmente fra le parti le spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (sezione sesta), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado ed annulla il provvedimento con esso impugnato, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 24 marzo 2009.