

Massima e/o decisione

Ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.

sul ricorso numero di registro generale 4717 del 2016, proposto dal signor A.R., rappresentato e difeso dall'avvocato Luca Donelli C.F. (...), domiciliato ex art. 25 c.p.a presso la Segreteria della Terza Sezione del Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro, 13;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. EMILIA-ROMAGNA - BOLOGNA: SEZIONE II n. 00201/2016, resa tra le parti, concernente revoca del permesso di soggiorno CE disposta dal Questore di Ravenna con decreto 28 marzo 2014 n.138.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 30 agosto 2016 il Cons. Lydia Ada Orsola Spiezia e udito per la parte appellata l'Avvocato dello Stato Maria Vittoria Lumetti;

Sentita la stessa parte appellata ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1. Con decreto 29 marzo 2014 n. 138, il Questore di Ravenna ha disposto nei confronti dell'immigrato meglio indicato in epigrafe la revoca del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo CE, nonché il rifiuto del permesso di soggiorno, con l'obbligo di lasciare il territorio dello Stato Italiano entro giorni 15 dalla notifica del medesimo provvedimento.

In particolare il Questore rilevava che l'immigrato, cittadino macedone, era stato condannato (con il rito c.d. della pena patteggiata) alla pena di mesi 10 di reclusione (giudicate equivalenti le attenuanti e le aggravanti ai sensi dell'art.69, comma 3, c.p. e riconosciute a favore le attenuanti generiche ai sensi dell'art 62 bis c.p.), con il beneficio della pena sospesa, dal Tribunale Penale di Ravenna (in composizione monocratica) con sentenza 10 giugno 2013 (irrevocabile il 26 luglio 2013) per violazione dell'art 612 bis per gli atti persecutori commessi in Ravenna ai danni di una cittadina moldava, che ha maltrattato ed intimidito per tre mesi (fino al 23 maggio 2013), pretendendo la prosecuzione della loro burrascosa storia sentimentale nonostante la di lei contraria volontà.

1.1. Pertanto il Questore, in applicazione dell'art. 9, commi 4 e 7, del D.LGS. n. 286 del 1998 (poiché gli atti persecutori rientrano tra i delitti non colposi cui è applicabile l'art. 381 c.p.p.) e dell'art .18 bis, comma 4, del D.LGS. n. 286 del 1998 , ha disposto a carico dell'immigrato in questione la revoca del permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti per il venir meno del requisito soggettivo.

1.2. L'immigrato ha impugnato tale revoca con ricorso al TAR Emilia Romagna, chiedendone l'annullamento, previa sospensione, con unico articolato motivo per violazione del D.LGS. n. 286 del 1998 , art.9, per difetto di motivazione e difetto di istruttoria.

Il giudice di primo grado ha respinto l'istanza di sospensione del decreto impugnato con ordinanza cautelare 16 ottobre 2014, n. 512 (con spese a carico del ricorrente, liquidate in Euro 1.000,00); l'ordinanza è stata poi riformata in sede di appello cautelate da questa Sezione con motivata ordinanza 29 aprile 2015, n. 1900, "ai fini del riesame del provvedimento impugnato alla luce di quanto in motivazione".

Con successiva sentenza semplificata n. 201/2016, il TAR Emilia Romagna, acquisita in via istruttoria una documentata relazione del Questore di Ravenna (depositata il 19 novembre 2015), respingeva il ricorso (con compensazione delle spese del grado tra le parti), affermando che il provvedimento di revoca "contiene una valutazione di pericolosità per l'ordine e la sicurezza dello Stato che, sia pur sintetica, è giustificata dal richiamo ai fatti di cui alla citata decisione" (si intende la sentenza di condanna) e che, inoltre, il giudizio di pericolosità sociale del ricorrente trova riscontro "negli ulteriori elementi acquisiti in via istruttoria e descritti nella relazione informativa della Questura del 3 novembre 2015 (depositata il 19 novembre 2015)".

1.3. Avverso la sentenza semplificata del giudice di primo grado l'interessato ha proposto l'appello in epigrafe, chiedendone la riforma, previa sospensione, per violazione di legge ed eccesso di potere dedotti sotto diversi profili con unico articolato motivo.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Interno, il quale, con atto meramente formale, ha chiesto il rigetto dell'appello.

Alla camera di consiglio del 30 agosto, fissata per la trattazione dell'istanza di sospensione della sentenza, la causa, sentito il difensore presente per la parte appellata, è passata in decisione nel merito.

2. In diritto il Collegio, considerato che la controversia viene decisa con sentenza semplificata, sviluppa l'iter logico su due profili: la motivazione del decreto di revoca e la motivazione della sentenza di primo grado.

Il Questore ha revocato il permesso di lungo soggiornante rilasciato all'appellante, con riferimento alla condanna a mesi 10 di reclusione, pena sospesa, per violazione dell'art. 612 bis c.p. (atti persecutori- stalking) inflitta al medesimo dal Tribunale Penale di Ravenna (in composizione monocratica e con il rito della c.d. pena patteggiata), in quanto (ai sensi dell'art. 9, commi 4 e 7, del D.LGS. n. 286 del 1998) "l'indicato provvedimento giudiziale integra l'esistenza di condizioni ostative al mantenimento della titolarità dl permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, essendo lo straniero stato condannato per un reato di cui all'art. 381 c.p.p.".

Inoltre, a sostegno della sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento impugnato, il Questore richiama, altresì, la disposizione di cui all'art.18 bis, comma 4 bis, del D.LGS. n. 286 del 1998 che, nel caso di condanna dello straniero per alcuni reati commessi in ambito familiare (tra cui gli atti persecutori), prevede la possibilità di revoca del permesso di soggiorno e l'espulsione dello straniero.

2.1. Il provvedimento del Questore, ad avviso del giudice di primo grado, sarebbe immune dai vizi dedotti dal ricorrente, in quanto farebbe puntuale riferimento alla condanna inflittagli e "contiene una valutazione di pericolosità per l'ordine e la sicurezza dello Stato che, sia pur sintetica, è giustificata dal richiamo ai fatti di cui alla citata decisione".

2.2. L'argomentazione del giudice di primo grado non è condivisibile.

Il provvedimento di revoca impugnato, ad avviso del Collegio, è viziato da difetto di motivazione di istruttoria e da violazione del D.LGS. n. 286 del 1998, art. 9.

Infatti il Questore ha ritenuto lo straniero, pur essendo lungo soggiornante a seguito di

ricongiungimento familiare effettuato nel 2000, socialmente pericoloso in quanto la condanna subita integra l'esistenza di condizioni ostative al mantenimento della titolarità del permesso di soggiorno CE.

Risulta, perciò, dagli atti che il giudizio di pericolosità dell'immigrato è stato espresso con riferimento tautologico ed esclusivo al reato commesso, mentre lo stesso art. 9, commi 4 e 7, richiamato nel decreto di revoca, in conformità ai principi della Direttiva CE 2003/86, stabilisce che, il Questore, in presenza di cause ostative al rilascio del permesso di soggiorno CE, o che ne comportino la revoca, deve tener conto "altresì" della durata del soggiorno nel territorio nazionale e dell'inserimento sociale, familiare e lavorativo dello straniero.

2.3. Pertanto la valutazione sulla pericolosità sociale di uno straniero condannato per reati ostativi, per essere attinente al caso concreto, va fatta con la verifica delle effettive abitudini della vita quotidiana, comprese le eventuali frequentazioni di ambienti di malaffare, le caratteristiche di stabilità dell'attività lavorativa ed i legami familiari.

Infatti, in conformità ai principi comunitari, in presenza di cause ostative alla conferma del titolo di soggiorno, l'Amministrazione deve compiere un bilanciamento tra le esigenze della sicurezza pubblica e la posizione dell'interessato e, quindi, il Questore deve ponderare se, nel caso concreto, sussista la proporzione tra la misura interdittiva del titolo di soggiorno e le effettive caratteristiche della personalità e le modalità di vita dell'immigrato (vedi Corte Costituzionale n. 172/2012), nonché, in particolare, con i legami familiari incisi dalla misura sfavorevole (vedi Corte Costituzionale n. 202/2013), in quanto "le presunzioni assolute violano il principio di eguaglianza, se sono arbitrarie ed irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati", sussistendo "l'irragionevolezza della presunzione assoluta tutte le volte in cui sia agevole formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa" (Corte Cost. n. 231 del 2011, n. 164 del 2011, n. 265 del 2010 e n. 139 del 2010, richiamate da Corte Cost. n. 172 del 2012).

2.4. Pertanto, in materia di rilascio di titoli di soggiorno, si rivela fondamentale che l'Amministrazione ricerchi i parametri del giudizio di pericolosità sociale di un soggetto condannato per un reato ostativo, non tanto nelle caratteristiche del reato medesimo (già valutate dal legislatore penale, tra l'altro, con la fissazione della pena edittale), quanto nel giudizio prognostico ex ante circa la verosimile probabilità che la condotta illecita sia reiterata dallo stesso trasgressore con la conseguente diffusione di un ulteriore allarme sociale.

2.5. Nel caso di specie, quindi, l'Amministrazione avrebbe dovuto valutare quanto rappresentato dall'interessato in giudizio sul suo ingresso in Italia nel 2000 (ad anni 17) a seguito di ricongiungimento con i genitori, sul conseguimento del permesso di lungo soggiorno nel 2010, sulla attività lavorativa da lui svolta e sulla sua situazione familiare, tenuto conto che il Questore deve compiere una valutazione discrezionale anche ai fini dell'applicazione dell'art.18 bis, comma 4 bis, del D.Lgs. n. 286 del 1998, che prevede la possibilità di disporre la revoca del permesso di soggiorno e l'espulsione nei confronti dello straniero extracomunitario condannato per atti persecutori commessi "tra persone legate da una relazione affettiva"..

In particolare dal giudizio è emerso che l'appellante ha sempre svolto attività lavorativa nel settore edile e che dal gennaio 2013 partecipa come socio alla impresa edile familiare " zxxzxxzxxz" e che (in discordanza con quanto riportato nella relazione predisposta dalla Amministrazione) negli ultimi anni ha avuto uno stabile e sufficiente reddito, riscontrabile dalla documentazione fiscale annuale presentata alla Agenzia delle Entrate.

Inoltre nel provvedimento impugnato non si fa menzione del fatto che l'appellante è coniugato con una sua connazionale (in possesso di permesso di soggiorno CE) e che ha un figlio, nato a Ravenna nel 2008, e che vive con la sua famiglia presso l'abitazione acquistata nel 2002 dai genitori a xxxz.

2.6. Né (a differenza di quanto afferma il giudice di primo grado) per la valutazione della pericolosità del ricorrente poteva essere sufficiente ed esaustiva la descrizione dei comportamenti persecutori contenuta nella sentenza di condanna, non potendo tale descrizione sopperire alla mancata valutazione da parte della Questura degli indicati elementi.

2.7. Nella sentenza appellata, peraltro, il giudice di primo grado afferma che il giudizio di pericolosità dell'immigrato trova "riscontro negli ulteriori elementi, acquisiti in via istruttoria e descritti nella relazione informativa della Questura del 3 novembre 2015 (depositata il 19 novembre 2015) che evidenzia come il ricorrente abbia cessato la propria attività lavorativa e si trovi in stato di disoccupazione sin dal 2008" e che il padre dell'immigrato non ha più svolto alcuna attività lavorativa dal 2009 e che la madre "presumibilmente" ha fatto ritorno in Macedonia.

Al riguardo è opportuno precisare che tali elementi forniti dalla Questura, preliminarmente, rappresenterebbero una integrazione postuma del provvedimento di revoca, il quale si riferisce esclusivamente alla causa ostantiva costituita dal commesso reato.

Peraltro, sotto il profilo sostanziale, gli stessi dati esposti nella relazione non possono essere senz'altro ritenuti sussistenti in sede giurisdizionale, non solo perché contestati dall'interessato, ma anche perché la loro rilevanza è subordinata al fatto che un formale provvedimento vi faccia riferimento,

2.8. Per completezza, peraltro, va aggiunto che (in discordanza con quanto riportato nella relazione predisposta dall'Amministrazione) il padre dell'appellante, dopo l'anno 2009, ha lavorato, sempre come muratore, come dipendente oppure in proprio, come si ricava dall'attestato storico rilasciato dal Centro per l'Impiego di Ravenna nel marzo 2016, e che la madre dell'appellante, anch'essa in possesso di permesso di lungo soggiorno CE, sia ancora iscritta nella anagrafe della popolazione residente a Ravenna, come membro della famiglia abitante a zz.

2.8.1. Analogamente nulla risulta dal decreto di revoca circa la denuncia per guida in stato di ebbrezza (in data 8 aprile 2013) e la violazione degli arresti domiciliari in data 7 agosto 2013 (nel corso dei tre mesi di custodia cautelare domiciliare scontati prima della condanna per atti persecutori, pena sospesa) né tanto meno nulla risulta dal certificato dei carichi pendenti rilasciato dalla Procura della Repubblica di Ravenna al 10 marzo 2016.

2.9. Infine, ad avviso del Collegio, non può non essere adeguatamente ponderata anche la circostanza che la vicenda delittuosa, peraltro scaturita da uno stato emotivo e passionale con connotazioni non facilmente ripetibili, sia rimasta una trasgressione isolata.

3. In conclusione l'appello va accolto e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, va annullato il decreto 28 marzo 2014 n.138, con cui il Questore di Ravenna ha disposto la revoca del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo ed il rifiuto del permesso di soggiorno nei confronti dell'appellante, ai fini dell'adozione di un nuovo provvedimento alla luce dei principi sopra illustrati.

Considerate le caratteristiche peculiari della vicenda, sussistono giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese di entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) accoglie l'appello (RG n.4717/2016) in epigrafe e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, annulla il decreto del Questore di

Ravenna 28 marzo 2014, n. 138, che ha disposto la revoca del permesso di soggiorno CE ed il rifiuto del permesso di soggiorno nei confronti dell'appellante, ai fini dell'adozione di un nuovo provvedimento alla luce dei principi di cui in motivazione .

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 agosto 2016 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere, Estensore

Giulio Veltri, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Stefania Santoleri, Consigliere