

N. R.G. 7209/2016



**TRIBUNALE DI BARI**  
Seconda Sezione Civile

Nella causa civile iscritta al n. r.g. 7209/2016 tra:

Avv. Santini Luca)

-ricorrente-

Ministero dell'Economia e delle Finanze;  
Ministero dell'Interno;  
Presidenza del Consiglio dei Ministri

-resistenti-

Il Giudice,  
sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 9/11/2016,  
visto il ricorso *ex art. 702 bis* c.p.c. depositato in data 10/5/2016;  
ha pronunciato la seguente-

**ORDINANZA**

I.1.- Con ricorso *ex art. 702 bis* c.p.c. depositato in data 10/5/2016,  
premettendo di avere inoltrato alla Questura di Bari, in data 9/11/2015, istanza di rilascio del suo primo permesso di soggiorno per motivi di ricongiungimento familiare e di avere versato sul conto intestato al Ministero dell'Economia e delle Finanze la somma complessiva di €127.50, di cui €100,00 ai sensi dell'art. 5, co. 2 *ter*, d.lgs. 286/1998 e del dm 6/10/2011, ha convenuto in giudizio tanto detta Amministrazione che il Ministero dell'Interno e la Presidenza del Consiglio dei Ministri chiedendone la restituzione, a titolo di indebito oggettivo *ex art. 2033* c.c. della somma di €100,00 poiché corrisposta in assenza di una ragione giustificativa causale sottostante successivamente alla pubblicazione della sentenza della Corte di Giustizia resa il 2/9/2015, nella causa C-309/2014, la quale ha interpretato la direttiva 2003/109/CE del Consiglio del 25/11/2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, come modificata dalla direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11/5/2011, ritenendola ostativa ad una normativa come quella italiana sopra citata, introdotta con l'art. 1, co. 22, lettera b) della legge 15 luglio 2009, n. 94, che ha imposto ai cittadini di paesi terzi che chiedono il rilascio o il rinnovo di un permesso di soggiorno nello Stato membro considerato di pagare un contributo di importo variabile tra €80,00 ed €200,00, in quanto sproporzionato rispetto alle finalità perseguite dalla



direttiva ed atto, pertanto, a creare un ostacolo all'esercizio dei diritti conferiti da quest'ultima. Ha, inoltre, concluso per l'accertamento del diritto alla disapplicazione delle disposizioni di cui all'art. 5, co. 2 ter, d.lgs. 286/1998 e di cui al dm del 6/10/2011 in relazione ai futuri rilasci, rinnovi e aggiornamenti del titolo di soggiorno; il tutto vinte le spese da distrarsi in favore degli Avv. ti Vittorio Angiolini, Luca Santini e Mariacesarea Angiuli, dichiaratisi antistatari.

I.2.- Costituendosi in giudizio, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero dell'Interno hanno contestato il carattere indebito del versamento oggetto dell'avversa domanda restitutoria, evidenziando come l'interpretazione offerta dalla Corte di Giustizia della UE, invero, con riguardo alle direttive 2003/109/CE del Consiglio e 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'UE fosse da ostacolo ad una normativa italiana che condizionasse non già *tout court* al previo versamento di un contributo il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno, bensì alla previsione di un contributo eccessivo e sproporzionato rispetto alle finalità perseguite dalla normativa europea con riferimento all'esercizio dei diritti da parte dei cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo in Italia, non potendosi tale ritenere l'obbligo di pagamento di un importo compreso tra €80,00 ed €200,00.

II.- La domanda è fondata e merita, pertanto, accoglimento nei termini seguenti.

La ricorrente, cittadina albanese, titolare di un permesso di soggiorno di lungo periodo in Italia per motivi familiari, lamenta, nella fattispecie, la circostanza di avere provveduto al versamento in favore del Ministero dell'Economia e delle Finanze della somma di €100,00, in aggiunta al costo di €27.50 per la riproduzione materiale del permesso di soggiorno in formato elettronico previsto dall'art. 1 del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 4/4/2006, a titolo di contributo stabilito dall'art. 1, co. 22, lett. b) della legge 15 luglio 2009, n. 94 (cfr. bollettino di versamento postale sub doc. 6 fasc. ricorrente), dolendosi, nello specifico, che il d.m. 6/10/2011 ne stabilisce la misura concreta in modo non proporzionato agli scopi della direttiva 2003/109/CE e attui, pertanto, una discriminazione tra cittadini italiani e cittadini stranieri.

L'articolo 5, comma 2-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (*Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*), introdotto dall'articolo 1, comma 22, lettera b) della legge 15 luglio 2009, n. 94 (*Disposizioni in materia di sicurezza pubblica*), prevede che *“la richiesta di rilascio e di rinnovo del permesso di soggiorno è sottoposta al versamento di un contributo, il cui importo è fissato fra un minimo di 80,00 e un massimo di 200,00 euro con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, che stabilisce altresì le modalità del versamento nonché le*



*modalità di attuazione della disposizione di cui all'articolo 14-bis, comma 2 del decreto legislativo n. 286/1998".*

L'articolo 14-bis del d.lgs. n. 286/1998 istituisce e regola, poi, il Fondo nei termini che seguono: *"È istituito, presso il Ministero dell'interno, un Fondo rimpatri finalizzato a finanziare le spese per il rimpatrio degli stranieri verso i Paesi di origine ovvero di provenienza. Nel Fondo di cui al comma 1 confluiscono la metà del gettito conseguito attraverso la riscossione del contributo di cui all'articolo 5, comma 2-ter, nonché i contributi eventualmente disposti dall'Unione europea per le finalità del Fondo medesimo. La quota residua del gettito del contributo di cui all'articolo 5, comma 2-ter, è assegnata allo stato di previsione del Ministero dell'interno, per gli oneri connessi alle attività istruttorie inerenti al rilascio e al rinnovo del permesso di soggiorno".*

Il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 6/10/2011, adottato a norma degli articoli 5, comma 2 ter, e 14 bis del d.lgs. n. 286/1998, fissa l'importo dei contributi da versare per il rilascio e il rinnovo di un permesso di soggiorno nel modo seguente: *"a) Euro 80,00 per i permessi di soggiorno di durata superiore a tre mesi e inferiore o pari a un anno; b) Euro 100,00 per i permessi di soggiorno di durata superiore a un anno e inferiore o pari a due anni; c) Euro 200,00 per il rilascio del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo e per i richiedenti il permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 27, comma 1, lett. a), del decreto legislativo n. 286/1998".*

La Corte di Giustizia ha da tempo chiarito che gli Stati membri possono subordinare il rilascio di permessi e titoli di soggiorno ai sensi della direttiva 2003/109 al pagamento di contributi e che, nel fissare l'importo di tali contributi, essi dispongono di un margine discrezionale (sentenza Commissione/Paesi Bassi, C-508/10, EU:C:2012:243, punto 64).

Tuttavia, la Corte ha precisato che il potere discrezionale concesso agli Stati membri dalla direttiva 2003/109 a tale riguardo non è illimitato. Essi non possono, infatti, applicare una normativa nazionale tale da compromettere la realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla direttiva 2003/109 e, pertanto, da privare quest'ultima del suo effetto utile (v. sentenza Commissione/Paesi Bassi, C- 508/10, EU:C:2012:243, punto 65).

Nella sentenza pronunciata in data 2/9/2015 (causa C-309/2014), la Corte di Giustizia dell'UE, chiamata a decidere sul rinvio pregiudiziale del Tar Lazio, avente ad oggetto proprio il D.M. 6.10.2011, ha precisato che: *"in base al principio di proporzionalità, che fa parte dei principi generali del diritto dell'Unione, i mezzi predisposti per l'attuazione della direttiva 2003/109 devono essere idonei a realizzare gli obiettivi perseguiti da tale normativa e non devono eccedere quanto è*



*necessario per conseguirli (v., in questo senso, sentenza Commissione/Paesi Bassi, C-508/10, EU:C:2012:243, punto 75)”; “pur se gli Stati membri sono legittimati a subordinare il rilascio dei permessi di soggiorno a titolo della direttiva 2003/109 alla riscossione di contributi, resta il fatto che, in osservanza del principio di proporzionalità, il livello cui sono fissati detti contributi non deve avere né per scopo né per effetto di creare un ostacolo al conseguimento dello status di soggiornante di lungo periodo conferito da tale direttiva nonché degli altri diritti che derivano dalla concessione di tale status, venendo altrimenti arrecato pregiudizio tanto all’obiettivo perseguito dalla stessa quanto al suo spirito” (v., in tal senso, sentenza Commissione/Paesi Bassi, C-508/10, EU:C:2012:243, punto 69).*

La Corte di Lussemburgo ha, pertanto, concluso che: *“la direttiva 2003/109 osta ad una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, che impone ai cittadini di paesi terzi che chiedono il rilascio o il rinnovo di un permesso di soggiorno nello Stato membro considerato di pagare un contributo di importo variabile tra EUR 80 e EUR 200, in quanto siffatto contributo è sproporzionato rispetto alla finalità perseguita dalla direttiva ed è atto a creare un ostacolo all’esercizio dei diritti conferiti da quest’ultima”.*

Va, innanzitutto, rammentato che il *dictum* della Corte di Giustizia costituisce una *regula iuris* applicabile dal giudice nazionale in ogni stato e grado di giudizio; con la conseguenza che la sentenza costituisce fonte di diritto oggettivo (Cass. 17994/15; Cass. 1917/12; Cass. 4466/05; Cass. 857/95).

Merita, inoltre, di essere ricordato l’importante principio affermato dalla Corte di Cassazione, secondo cui l’interpretazione del diritto comunitario, adottata dalla Corte di Giustizia, ha efficacia *ultra partes*, sicché alle sentenze dalla stessa rese, sia pregiudiziali e sia emesse in sede di verifica della validità di una disposizione, va attribuito il valore di ulteriore fonte del diritto comunitario, non nel senso che esse creino *ex novo* norme comunitarie, bensì in quanto ne indicano il significato ed i limiti di applicazione, con efficacia *erga omnes* nell’ambito della Comunità (Cass. 22577/2014).

La Corte di Lussemburgo ha inoltre da tempo chiarito che *“qualora sia stata accertata una discriminazione incompatibile con il diritto comunitario, finché non siano adottate misure volte a ripristinare la parità di trattamento, il giudice nazionale è tenuto a disapplicare qualsiasi disposizione discriminatoria, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione da parte del legislatore, e deve applicare ai componenti della categoria sfavorita lo stesso regime che viene riservato alle persone dell’altra categoria”* (Corte di Giustizia ordinanza del 16 gennaio 2008,



emessa nelle cause riunite da C-128/07 a C- 131/07).

Ciò posto, all'accertata incompatibilità della normativa italiana con la Direttiva 2003/109 deve poi aggiungersi che, con sentenza del 24.5.2016, il Tar Lazio, invocando il principio comunitario del c.d. effetto utile (che nel caso in esame si concreta nell'esigenza di non creare ostacoli al conseguimento dello status di soggiornante di lungo periodo conferito dalla direttiva), all'esito della decisione sul rinvio pregiudiziale, ha annullato il DM 6.10.2011 (limitatamente agli artt. 1, comma 1– che fissava i tre contributi, di 80,00, 100,00 e 200,00 euro–, 2, commi 1 e 2, e 3).

Nella citata pronuncia, all'esito di un iter logico argomentativo condivisibile, il giudice amministrativo ha affermato, in particolare, che *“l'effetto utile sarebbe compromesso anche dalla fissazione di un contributo eccessivo nei confronti di coloro che richiedono il rilascio di permessi di soggiorno più brevi, dato che il conseguimento di questi ultimi costituisce il presupposto logico e giuridico per il conseguendo status di soggiornante di lungo periodo”*. Nel dispositivo e nelle motivazioni della Corte, inoltre, non si ritrova alcuna espressa letterale limitazione del criterio enunciato alla fattispecie del permesso di soggiorno di lungo periodo.

In conclusione, non può che ribadirsi che, alla luce delle decisioni sopra ricordate, le disposizioni che determinano la misura del contributo per il rilascio ed il rinnovo del permesso di soggiorno, nei limiti indicati, sono del tutto illegittime (valutazione che può, in questa sede, essere compiuta solo in via incidentale) e, pertanto, in attesa di determinazioni di segno differente, il versamento effettuato dalla ricorrente in adempimento della normativa interna non conforme al diritto dell'Unione europea e di una normativa regolamentare di carattere generale annullata in via giurisdizionale non può che considerarsi compiuto in assenza di giusta causa e va, pertanto, restituito.

Non merita, invece, accoglimento la ulteriore domanda di disapplicazione della normativa richiamata innanzi, essendo la stessa disancorata da un interesse attuale alla decisione giurisdizionale, ben potendo le Amministrazioni resistenti non richiedere in futuro di un contributo nella misura stabilita da un assetto positivo non conforme al diritto dell'Unione Europea.

III.- La regolamentazione delle spese di lite segue la soccombenza delle Amministrazioni resistenti, in solido, ai sensi degli artt. 91 e 95, c.p.c. in ragione dell'interesse comune nell'ambito della presente controversia.

In applicazione del dm 55/2014 e tenuto conto del valore della controversia (pari ad €100,00), ridotti i parametri medi della metà, quanto alla fase di studio ed introduttiva, del 70% quelli inerenti la fase istruttoria (per la prevalente natura documentale) ed esclusa la voce decisoria,



i compensi professionali, alla stregua della modesta entità delle questioni giuridiche controverse, possono essere liquidati in complessivi €177,00.

**PQM**

Il Tribunale di Bari, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta con ricorso *ex art. 702 ter* c.p.c. depositato in data 10/5/2016 da \_\_\_\_\_ nei confronti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Ministero dell'Interno e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, così provvede:

a) ACCOGLIE il ricorso per quanto di ragione e, per l'effetto, CONDANNA gli enti resistenti alla restituzione in solido della somma di €100,00, oltre agli interessi legali dal 9/11/2015 sino al 10/5/2016 e agli interessi *ex d.lgs. 231/2002* e ss. mm. a decorrere dal 10/5/2016 sino all'attualità;

b) CONDANNA le parti resistenti, in solido tra loro, alla rifusione, in favore della ricorrente, delle spese di lite che si liquidano in complessivi €463,00 (di cui €286,00 per esborsi), oltre a rimborso spese forf., cap ed iva come per legge, con distrazione in favore degli Avv. ti Vittorio An̄giolini, Luca Santini e Mariacesarea An̄giuli, dichiaratisi antistatari.

Si comunichi.

Bari, 5/3/2017

Il Giudice  
*Valentina D'Aprile*

