

Publicato il 23/07/2024

N. 06664/2024REG.PROV.COLL.
N. 08075/2023 REG.RIC.



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 8075 del 2023, proposto da
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Mattia Crucioli,
Giovanni Olivieri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

contro

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

Prefettura - U.T.G. di Genova, Questura di Genova, Questura di
Alessandria, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio -
OMISSIS-, resa tra le parti

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 nell'udienza pubblica del giorno 11 aprile 2024 il Pres. Michele Corradino e viste le conclusioni delle parti come da verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con decreto dell'1 marzo 2022 il Ministero dell'Interno ha rigettato l'istanza presentata, in data 13 luglio 2017, dal Signor -OMISSIS- – cittadino -OMISSIS- residente in Italia da -OMISSIS- –, intesa ad ottenere la concessione della cittadinanza italiana, ai sensi dell'art. 9, comma 1, lettera f), Legge n. 91/1992; la reiezione è fondata sulla <<*situazione penale*>> dell'istante:

<<- -OMISSIS-: notizia di reato segnalata all'Autorità Giudiziaria dai Carabinieri di Alessandria per la violazione dell'art. 648 c.p.;

- -OMISSIS-: notizia di reato segnalata all'Autorità Giudiziaria per la violazione dell'art. 650 c.p.>>.

2. Con ricorso proposto dinanzi al Tar Lazio, Sezione Quinta *Bis*, l'odierno appellante ha impugnato detto provvedimento, chiedendone l'annullamento per violazione e/o falsa applicazione dell'art. 10-*bis*, Legge n. 241/1990, per aver l'Amministrazione omissa la previa trasmissione all'istante (a mezzo raccomandata) della comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento della domanda di cittadinanza, essendosi la medesima limitata ad "inserire" il preavviso di rigetto nel sistema informatico ministeriale relativo alle pratiche di cittadinanza; nonché per violazione dei principi di ragionevolezza e buon andamento dell'attività amministrativa, eccesso di potere, difetto di istruttoria e di motivazione, illogicità,

contraddittorietà, sproporzione, ingiustizia grave e manifesta, in quanto le vicende penali relative al ricorrente, rimaste senza conseguenze sul piano penale – vista l’archiviazione della notizia di reato di cui all’art. 648 c.p. e tenuto conto della mera applicazione della sanzione amministrativa per il reato di cui all’art 650 c.p. -, sarebbero state valutate acriticamente dalla p.a., che non avrebbe tenuto conto né delle circostanze del caso concreto, né del livello di integrazione dello stesso nel tessuto sociale italiano.

3. Il Tar adito ha rigettato il ricorso con sentenza -OMISSIS- agosto 2023, ritenendo legittimo il preavviso di rigetto effettuato con comunicazione telematica nell’area riservata del portale del Ministero dell’Interno, che, ai sensi dell’art. 3-bis, D.Lgs. n. 82/2005 (Codice dell’Amministrazione digitale), rappresenta una modalità ordinaria di comunicazione delle pubbliche amministrazioni con il privato; quindi valida da un punto di vista giuridico, ed altresì, ritenendo ragionevole ed esente da vizi il diniego, vista l’adozione da parte dell’istante di comportamenti contrari ai valori di civile convivenza e di tenuta dell’ordinamento. Ciò in quanto nel corso dell’attività istruttoria sarebbe emersa la riconducibilità all’interessato di due notizie di reato, per violazione degli artt. 648 e 650 c.p., rispettivamente, nel decennio antecedente il momento di presentazione della domanda e, nel periodo successivo, di pendenza del procedimento concessorio.

4. Con appello ritualmente notificato e depositato, il ricorrente ha impugnato la menzionata sentenza, previa istanza cautelare, riproponendo le doglianze esposte in prime cure, ma ponendole in chiave critica rispetto alla pronuncia avversata.

5. In data 15 novembre 2023 si è costituito in giudizio il Ministero dell’Interno.

6. Con l'ordinanza cautelare -OMISSIS- novembre 2023, è stata accolta l'istanza cautelare di sospensione dell'efficacia della sentenza appellata.

7. All'udienza pubblica dell'11 aprile 2024, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Come esposto in narrativa, con provvedimento dell'1 marzo 2022, il Ministero dell'Interno ha respinto l'istanza di concessione della cittadinanza presentata dal ricorrente, ai sensi dell'art. 9, comma 1, lettera f), Legge n. 91/1992, in ragione della risultanza, a carico del richiedente, delle seguenti vicende penali: (i) notizia di reato *ex art.* 648 c.p. (ricettazione), pervenuta all'Autorità giudiziaria in data -OMISSIS-; (ii) notizia di reato, ai sensi dell'art. 650 c.p. (inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità), pervenuta all'Autorità giudiziaria in data -OMISSIS-.

2. Con i motivi di ricorso il ricorrente lamenta l'erroneità della sentenza impugnata sotto il profilo (i) dell'eccesso di potere giurisdizionale per sconfinamento nella sfera della discrezionalità amministrativa, vizio di ultra-petizione, errore di giudizio, in quanto l'Amministrazione, nell'adozione del decreto di diniego, avrebbe omesso di compiere un effettivo giudizio globale sulla personalità del richiedente, senza verificare la sussistenza e l'attribuibilità della relativa responsabilità penale all'appellante – incensurato –, destinatario di due procedimenti penali, l'uno (quello per ricettazione) archiviato per infondatezza e l'altro (quello di cui all'art. 650 c.p.) conclusosi con l'applicazione di una sanzione amministrativa; (ii) della violazione dell'art. 10-*bis*, Legge n. 241/1990, essendosi, come detto, l'Amministrazione limitata ad “inserire” il preavviso di rigetto nell'area riservata del portale del Ministero dell'Interno, senza provvedere alla comunicazione all'interessato mediante

raccomandata. Va preliminarmente osservato che tale ultima censura non coglie nel segno, in quanto, come correttamente osservato dal giudice di prime cure, la comunicazione fatta sul portale cittadinanza, benché non sia la tradizionale comunicazione, comunque assolve le funzioni di instaurazione del contraddittorio. Una simile modalità organizzativa, infatti, replica, in modalità digitale, lo schema (garantista) di cui all'art. 10-*bis*, Legge n. 241/1990, in ossequio dell'art. 3-*bis*, Codice dell'Amministrazione digitale (così Consiglio di Stato, Sezione III, n. 2322 del 29 marzo 2022); (iii) della condanna del ricorrente al pagamento delle spese di lite in primo grado (pari ad euro 1.500, oltre accessori), a favore dell'Amministrazione, che nel giudizio di primo grado si sarebbe limitata alla <<*costituzione formale*>>, senza espletare attività difensiva.

3. Orbene, il primo motivo di ricorso, che ha carattere assorbente, è fondato e l'appello merita accoglimento, con annullamento, in riforma della sentenza appellata, del provvedimento originariamente impugnato, da giudicarsi illegittimo per difetto di istruttoria e di motivazione, salvo il riesercizio della funzione da parte dell'Amministrazione intimata.

4. Risulta dagli atti che il ricorrente, cittadino -OMISSIS-, risiede in Italia da -OMISSIS-, quivi convivendo con -OMISSIS-, svolgendo continuativamente regolare attività lavorativa, che gli ha consentito di acquistare l'immobile nel quale vive anche con -OMISSIS- (circostanze, queste, non prive di rilievo e non contestate, né prese in considerazione dall'Amministrazione), documentando di essere incensurato e di non avere a carico alcun procedimento penale pendente, atteso che sulle notizie di reato segnalate dall'Autorità giudiziaria tra il 2017 e il 2020 non è mai stata esercitata l'azione penale, tant'è che nei confronti dell'istante non vi sono procedimenti penali pendenti.

5. Ciò premesso, in base ad una recente pronuncia citata dallo stesso appellante (Consiglio di Stato, Sezione III, n. 6791 dell'11 luglio 2023, che richiama il precedente di Sezione, n. 3185 del 26 aprile 2022), questo Collegio ha già avuto modo di osservare che il diniego di cittadinanza risulta illegittimo quando <<“*si basi sulla constatazione che vi è stata una denuncia all'autorità giudiziaria, senza accertare quali siano stati gli ulteriori sviluppi del relativo procedimento*” (nello stesso senso anche, di questa Sezione, le sentenze 3 marzo 2021, n. 1826, 14 maggio 2019, n. 3121, 20 marzo 2019, n. 1837).>>

6. Secondo l'orientamento del Collegio, pertanto, il provvedimento di diniego della cittadinanza deve ritenersi illegittimo nel caso in cui l'Amministrazione, a fronte di denunce a carico dell'istante, non abbia eseguito una valutazione dettagliata delle vicende sottese alle segnalazioni, fondando il proprio giudizio di mancato inserimento sociale sull'astratta tipologia del reato, contestata all'interessato, senza valutare il reale disvalore delle condotte rispetto ai principi fondamentali della convivenza sociale e alla tutela anticipata della sicurezza e della incolumità pubblica (Consiglio di Stato, Sezione III, nn. 6791/2023 e 3185/2022, cit.).

7. In particolare, la richiamata giurisprudenza – senza in alcun modo negare che il provvedimento di concessione della cittadinanza italiana, ai sensi dell'art. 9, comma 1, lettera f), Legge n. 91/1992, costituisce un atto connotato da ampissima discrezionalità, la cui adozione presuppone una valutazione di opportunità politico-amministrativa circa lo stabile inserimento dello straniero nella collettività nazionale –, ha chiarito che, pur avendo l'Amministrazione il potere di valutare anche fatti oggetto di mera comunicazione di reato, di archiviazione in sede penale, di assoluzione o integranti reati poi estinti o depenalizzati, in quanto

comunque indicativi di una condotta di vita contraria ai valori di convivenza civile rilevanti per la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico (Consiglio di Stato, Sezione I, parere n. 77 del 2023; pareri nn. 1219, 1756-1761 e 806 del 2022), in tali circostanze, è necessario un adeguato approfondimento istruttorio teso a verificare se e quali sviluppi vi siano stati delle denunce menzionate e poste a fondamento del diniego. Più nel dettaglio, nel corso dell'istruttoria si deve procedere ad una *<<attenta valutazione dei fatti così compiutamente ricostruiti, con un'ampia motivazione che dia conto delle ragioni per le quali quei fatti in astratto penalmente rilevanti, ancorché non seguiti da significativi sviluppi, né tanto meno da condanne, possano ritenersi comunque ostativi al rilascio della cittadinanza, in quanto tali da far venir meno quel requisito dello "status illesae dignitatis" morale e civile richiesto nel soggetto richiedente.>>* (Consiglio di Stato, Sezione III, n. 6791/2023).

8. Nel caso di specie, il provvedimento di rigetto della cittadinanza risulta privo del richiamato approfondimento istruttorio, in quanto l'Amministrazione, senza tener conto né delle circostanze del caso concreto, e del livello di integrazione del ricorrente nello Stato italiano, si limitata a richiamare i precedenti penali contestati all'interessato, senza verificare gli sviluppi sottesi a tali vicende penali. Peraltro, già al tempo dell'adozione del provvedimento impugnato (1 marzo 2022), il procedimento penale per ricettazione, segnalato all'Autorità giudiziaria in data -OMISSIS-, era stato archiviato per infondatezza *ex art. 488 c.p.p.*, in data -OMISSIS- 2021. Parimenti, la notizia di reato *ex art. 650 c.p.* (con cui al ricorrente è stato contestato il mancato rispetto delle misure di contenimento emanate per fronteggiare la diffusione del Covid-19), pervenuta all'Autorità giudiziaria in data -OMISSIS-, si è risolta con

l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, in data - OMISSIS- (dunque, sempre in data antecedente all'adozione del provvedimento). Con riferimento a tale ultima notizia di reato (nella specie l'istante aveva seguito un percorso in auto più lungo per acquistare le sigarette), si fa presente che, a seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 19 del 25 marzo 2020, in applicazione del combinato disposto dall'art. 4, commi 1 e 8, la condotta attribuita al ricorrente è divenuta illecito amministrativo, anche con riguardo alle condotte antecedenti l'entrata in vigore del decreto medesimo, ossia il 26 marzo 2020 (così Cassazione penale, Sezione I, n. 8370 dell'11 marzo 2022).

8. Nel caso in esame, per le ragioni esposte, il decreto di diniego della cittadinanza si discosta chiaramente dai menzionati criteri di legittimità e la sentenza impugnata, si espone alle fondate censure dedotte in sede di appello, meritando perciò di essere riformata.

9. Pertanto, l'appello va accolto e, in riforma della sentenza gravata, il ricorso di primo grado va accolto con il conseguente annullamento del provvedimento impugnato, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione competente.

10. Sussistono giustificati motivi per compensare le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso in primo grado e annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente, Estensore

Stefania Santoleri, Consigliere

Giovanni Pescatore, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere

Pier Luigi Tomaiuoli, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Michele Corradino

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.