

AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI: Cittadinanza – Riconoscimento per naturalizzazione – L. n. 91/1992. Art. 9 – Diniego – Contiguità agli ambienti del radicalismo islamico – Insussistenza di profili di irragionevolezza.

Cons. Stato, Sez. III, 2 agosto 2021, n. 5679

- in *Giurisprudenza italiana*, 10, 2021, pag. 2051 e ss., con nota a cura di Claudio Contessa, *Contiguità al radicalismo islamico e diniego della cittadinanza italiana*

“[...] E’, infatti, del tutto idonea, per la giustificazione del diniego di cittadinanza, la mera valutazione che a persone contigue, simpatizzanti o comunque idealmente vicine o in contatto con un movimento responsabile di attività gravemente delittuose, non si possa riconoscere lo status di cittadino italiano.

La sicurezza della Repubblica è interesse di rango certamente superiore rispetto all’interesse di uno straniero ad ottenere la cittadinanza italiana.

Riconoscimento, quello della cittadinanza, per sua natura irrevocabile e che dunque presuppone che nessun dubbio, nessuna ombra di inaffidabilità del richiedente sussista, anche con valutazione prognostica per il futuro, circa la piena adesione ai valori costituzionali su cui Repubblica Italiana si fonda.

Per questi motivi non è irragionevole la valutazione negativa condotta dal Ministero dell’interno nei confronti della appellante [...]”.

FATTO

1. Il signor -OMISSIS-è nato in Marocco ed è residente da molti anni in Italia, a Bellagio (Como), comune in cui oggi lavora e vive insieme alla moglie ed ai suoi due figli.

Ha impugnato (ricorso n. -OMISSIS-), innanzi al Tar Lazio, sede di Roma, il decreto del -OMISSIS-, notificato il 9 aprile 2014, con cui il Ministero dell’Interno ha respinto l’istanza diretta ad ottenere la concessione della cittadinanza italiana.

Il provvedimento ministeriale si fondava su informative che hanno segnalato la contiguità del signor -OMISSIS-con movimenti aventi scopi non compatibili con la sicurezza nazionale, più in particolare, con gruppi vicini al radicalismo islamico.

Il ricorrente ha lamentato la carenza di istruttoria del diniego, che non avrebbe dato opportuna rilevanza alle condizioni di vita attuali dell’istante ed al suo livello di integrazione nel tessuto sociale italiano, come dimostrato dall’assenza di condanne penali a suo carico.

2. Con sentenza -OMISSIS-, la sez. prima ter del Tar Lazio ha respinto il ricorso sul rilievo che il provvedimento di diniego della cittadinanza italiana ha natura ampiamente discrezionale e, pertanto, il sindacato del giudice amministrativo si deve limitare ad una valutazione della sua correttezza formale, senza addentrarsi in valutazioni sul merito di questo.

3. La sentenza del Tar Lazio -OMISSIS- è stata impugnata con appello notificato il 17 maggio 2021 e depositato il 6 giugno 2021.

4. Il Ministero dell'Interno non si è costituito in giudizio.

5. Alla camera di consiglio del 29 luglio 2021, tenutasi in videoconferenza con collegamento da remoto ai sensi dell'articolo 25, d. l. 28 ottobre 2020, n. 137, la causa è stata trattenuta in decisione, dopo aver dato comunicazione alle parti presenti - e dato atto a verbale - la possibilità che la causa sia definita nel merito ai sensi dell'art. 60 c.p.a..

DIRITTO

1. L'appello è manifestamente infondato e ciò induce il Collegio a definire la questione – portata in camera di consiglio per la decisione cautelare – nel merito, in forma semplificata, ai sensi dell'art. 60 c.p.a., a ciò non ostando la disciplina processuale emergenziale; l'art. 25, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con modificazione della l. 18 dicembre 2020, n. 176, lascia, infatti, espressamente ferma la possibilità di definizione della controversia in fase cautelare anche in caso di udienze da remoto e in assenza delle parti.

2. Come esposto in narrativa, il signor -OMISSIS-, cittadino marocchino, ha impugnato la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma, sez. I ter, -OMISSIS-, con la quale è stato respinto il ricorso proposto avverso il diniego di concessione della cittadinanza italiana, opposto per “contiguità del medesimo con movimenti aventi scopi non compatibili con la sicurezza nazionale”.

L'appello è infondato.

Giova premettere che lo straniero non ha un diritto soggettivo all'acquisto della cittadinanza, ai sensi della l. 5 febbraio 1992, n. 91 (Cons.St., sez. III, 23 novembre 2018, n. 5638).

Come chiarito dalla Sezione (16 novembre 2020, n. 7036) e ribadito anche dalla sezione consultiva del Consiglio di Stato in sede di esame di ricorso straordinario al Capo dello Stato (1 dicembre 2020, n. 1959), il provvedimento di concessione della cittadinanza, ai sensi dell'art. 9, comma 1, lett. f), l. n. 91 del 1992, è atto squisitamente discrezionale di "alta amministrazione", condizionato all'esistenza di un interesse pubblico che con lo stesso atto si intende raggiungere e da uno “status illesae dignitatis” (morale e civile) di colui che lo richiede (Cons. St., sez. I, 20 gennaio 1993, n.

1878/94; 12 aprile 1995, n. 1834/91; 26 agosto 1998, n. 1108/96; 3 marzo 1999, n. 29/99; sez. III, 14 febbraio 2017, n. 657; 25 agosto 2016, n. 3696).

Si tratta di provvedimento fondato su determinazioni che rappresentano un'esplicazione del potere sovrano dello Stato di ampliare il dei propri cittadini (Cons. St., sez. III, 13 novembre 2018, n. 6374; 27 febbraio 2019, n. 1390).

Il Collegio condivide, dunque, il tradizionale orientamento giurisprudenziale per cui l'Amministrazione, dopo aver accertato l'esistenza dei presupposti per proporre la domanda di cittadinanza, effettua una valutazione ampiamente discrezionale, che non può che tradursi in un apprezzamento di opportunità, circa numero lo stabile inserimento dello straniero nella comunità nazionale, sulle ragioni che inducono lo straniero a chiedere la nazionalità italiana e riguardo alle sue possibilità di rispettare i doveri che derivano dall'appartenenza alla comunità nazionale.

Nella valutazione articolata che spetta all'Amministrazione per concedere o meno la cittadinanza assumono rilievo tutti gli aspetti da cui è possibile desumere l'integrazione del richiedente nella comunità nazionale, sotto il profilo della conoscenza e osservanza delle regole giuridiche, civili e culturali che la connotano.

Vengono, perciò, in rilievo tutti quegli aspetti che farebbero dello straniero un buon cittadino, quali la perfetta integrazione nel tessuto sociale italiano, l'assenza di precedenti penali, considerazioni di carattere economico e patrimoniale per cui si possa presumere che egli sia in grado di adempiere ai doveri di solidarietà economica e sociale richiesti a tutti i cittadini, pur senza stretti limiti reddituali imposti per legge, le condizioni familiari e di irrepremissibilità della condotta.

Tale valutazione discrezionale può essere sindacata in questa sede nei ristretti ambiti del controllo estrinseco e formale; il sindacato del giudice non può dunque spingersi al di là della verifica della ricorrenza di un sufficiente supporto istruttorio, della veridicità dei fatti posti a fondamento della decisione e dell'esistenza di una giustificazione motivazionale che appaia logica, coerente e ragionevole (Cons. St., sez. VI, 9 novembre 2011, n. 5913).

3. Ciò chiarito, contrariamente a quanto asserisce l'appellante, alla luce dei fatti, non può ritenersi irragionevole o incompleta la valutazione compiuta dall'Amministrazione che ha ritenuto ostantive le plurime condanne.

Ritiene il Collegio che l'appello non tiene conto dell'amplissima discrezionalità, informata anche a criteri di precauzione di profilo oggettivo (Cons. St., sez. III, 11 maggio 2016, n. 1874) e di cautela (Cons. St., sez. III, 29 marzo 2019, n. 2102; 6 settembre 2018, n. 5262), che – come si è detto sub 2 – caratterizza il provvedimento di concessione della cittadinanza italiana, in quanto atto che attribuisce definitivamente uno status che comporta rilevanti conseguenze per il patrimonio

giuridico del richiedente e sui suoi diritti all'interno dello Stato; tale concessione può però comportare conseguenze altrettanto rilevanti, anche gravemente perniciose per l'interesse nazionale in caso di infelice concessione. Proprio per la rilevanza di tale riconoscimento, l'art. 9, l. n. 91 del 1992 demanda al Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Ministro dell'interno, la concessione della cittadinanza.

A fronte degli importanti interessi della comunità nazionale coinvolti nel procedimento l'interesse del cittadino di altro Stato a conseguire la cittadinanza italiana è inevitabilmente recessivo e sottoposto a severa verifica istruttoria, affidata non solo alle autorità locali di pubblica sicurezza (il Prefetto e il Questore, i quali nella fattispecie, come prospettato dall'appellante, non hanno evidenziato criticità), ma anche agli organismi specificamente preposti ai servizi di sicurezza dello Stato, che invece nella presente fattispecie hanno evidenziato - con modalità compatibili con la riservatezza (pure consentita perché dovuta a esigenze di sicurezza nazionale: si pensi alla tutela delle fonti di informazione) e dunque non soggette ai pieni canoni di trasparenza che debbono caratterizzare l'attività amministrativa ordinaria - possibili criticità (Cons. St., sez. II, 31 agosto 2020, n. 5326).

Sicché lo stesso obbligo di motivazione del diniego si presta ad essere adeguatamente calibrato in funzione, anche, della delicatezza degli interessi coinvolti (Cons. St., sez. III, 29 marzo 2019, n. 2102).

Come più volte chiarito (Cons. St., sez. II, 31 agosto 2020, n. 5326), non sono negati diritti fondamentali della persona garantiti a livello costituzionale, comunitario o internazionale; è stato invece negato un beneficio la cui concessione è subordinata ad una valutazione di opportunità politico-amministrativa altamente discrezionale e informata a principi di cautela, nell'interesse nazionale, senza che sia peraltro preclusa al richiedente la riproposizione dell'istanza, alla luce di eventuali successivi ed ulteriori elementi (in tesi) "favorevoli" alla sua posizione.

Rispetto a queste valutazioni la posizione soggettiva del richiedente ha consistenza di affievolito interesse legittimo, atteso che l'attribuzione del nuovo status di cittadino italiano comporta l'inserimento dello straniero, a tutti gli effetti, nella collettività nazionale e l'acquisizione a pieno titolo, da parte del richiedente, dei diritti e dei doveri che competono ai cittadini.

Né altresì - considerate le indicate caratteristiche di delicatezza e riservatezza dell'istruttoria in tema di concessione della cittadinanza e della suddetta cautela alla base delle relative statuizioni - è dato di ravvisare nell'atto classificato depositato dinanzi al Tar alcuna laconicità dei dati posti a base dell'impugnato diniego. Dalla nota emerge piuttosto l'apporto di elementi di valutazione dai

quali risulta un'applicazione dei criteri, anche di cautela, sopra esposti che – tenuto conto della particolare materia – appare priva di palesi vizi logico-valutativi e motivazionali.

E', infatti, del tutto idonea, per la giustificazione del diniego di cittadinanza, la mera valutazione che a persone contigue, simpatizzanti o comunque idealmente vicine o in contatto con un movimento responsabile di attività gravemente delittuose, non si possa riconoscere lo status di cittadino italiano.

La sicurezza della Repubblica è interesse di rango certamente superiore rispetto all'interesse di uno straniero ad ottenere la cittadinanza italiana.

Riconoscimento, quello della cittadinanza, per sua natura irrevocabile e che dunque presuppone che nessun dubbio, nessuna ombra di inaffidabilità del richiedente sussista, anche con valutazione prognostica per il futuro, circa la piena adesione ai valori costituzionali su cui Repubblica Italiana si fonda.

Per questi motivi non è irragionevole la valutazione negativa condotta dal Ministero dell'interno nei confronti della appellante.

4. L'appello, in conclusione, deve essere respinto.

Nulla per le spese, non essendosi l'Amministrazione costituita in giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Nulla per le spese, non essendosi l'Amministrazione costituita in giudizio.

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 dell'appellante.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 luglio 2021, tenutasi in videoconferenza con collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Paola Alba Aurora Puliatti, Consigliere

Stefania Santoleri, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere, Estensore

Umberto Maiello, Consigliere

L'ESTENSORE

Giulia Ferrari

IL PRESIDENTE

Franco Frattini

IL SEGRETARIO

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