

Diniego del permesso di soggiorno e irrilevanza delle sopravvenienze favorevoli

Autore: Biamonte Alessandro

In: Diritto amministrativo

Cons. St., III Sez., *****, Est., Cogliani, sent. 12.9.2018, n. 5323

Non può trovare accoglimento l'interpretazione dell'**art. 5, comma 5, del d. lgs. 286/1998 secondo cui l'Amministrazione**, alla luce dei principi costituzionali ed europei, debba valorizzare nella loro massima portata estensiva le "sopravvenienze" favorevoli allo straniero, vertendo il **giudizio amministrativo sul "rapporto" di questi con la collettività nazionale che lo accoglie e dovendo**, quindi, tenere in considerazione tutti gli elementi, mutevoli nel tempo, di tale rapporto, anche quelli successivi all'emissione del provvedimento. Infatti, tale orientamento, «per quanto ispirato da una **visione "dinamica" della materia e ad una concezione del processo** amministrativo "aperta" al rapporto dedotto in giudizio, non considera che **l'Amministrazione è chiamata ad effettuare una valutazione dei requisiti per il rilascio o per il rinnovo** del permesso di soggiorno al momento rebus sic stantibus e, per quanto debba formulare una prognosi sull'effettivo inserimento dello straniero che si proietta nel futuro, non può prescindere dagli elementi ad essa noti fino all'emissione del provvedimento».

Dunque, «nessuna prognosi, nemmeno quella più modernamente intesa ad una visione dinamica ed aperta del rapporto tra l'ordinamento interno e lo straniero, può infatti astrarre dai soli elementi esistenti al momento della domanda e da quelli eventualmente sopravvenuti e noti (o resi noti) sino all'emissione del provvedimento, poiché anche questa materia e, anzi, prima di ogni altra questa materia, per le esigenze di ordine e di sicurezza pubblici di rilievo costituzionale ed europeo, che la caratterizzano, altrettanto basilari quanto i diritti fondamentali dello straniero, non può sottrarsi alla irrinunciabile necessità di certezza dei rapporti giuridici tipica del diritto amministrativo» (ex plurimis, Cons. Stato, III Sezione, 12 marzo 2018, n. 1575).

Per approfondire leggi "Immigrazione, asilo e cittadinanza" a cura di Paolo Morozzo della Rocca

Il testo della sentenza in calce:

Pubblicato il 12/09/2018

N. 05353/2018REG.PROV.COLL.

N. 05545/2018 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Terza)
ha pronunciato la presente
SENTENZA

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

sul ricorso numero di registro generale 5545 del 2018, proposto da
-OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'Avvocato *****
indicata in atti e domicilio fisico presso lo studio ***** in Roma, viale dell'Universita', 11;
contro

Questura di Genova non costituito in giudizio;

Ministero dell'Interno e Questura Roma, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore,
rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, e presso la stessa domiciliati ex lege in Roma,
via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria n. -OMISSIS-, resa tra le parti,
concernente il RICORSO PER L'ANNULLAMENTO del decreto prot. n.-OMISSIS-datato 5 luglio 2017 di
rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno nonché l'annullamento di ogni altro atto, presupposto,
preparatorio, prodromico, concernente, connesso o consequenziale, anche non conosciuto e comunque
lesivo degli interessi della ricorrente;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Questura di Roma;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 30 agosto 2018 il Cons. ***** e uditi per le
Amministrazioni appellate l'Avvocato dello Stato *****; nessuno è comparso per la parte
appellante;

Dato avviso alla parte presente ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

I - Con il ricorso in appello indicato in epigrafe, l'istante chiede la riforma della sentenza del -OMISSIS-, resa dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, con la quale era respinto il ricorso per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione, del decreto del Questore di Genova del 5 luglio 2017, prot. n. -OMISSIS-di rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno, deducendo molteplici profili di illegittimità della sentenza impugnata e, in particolare: 1 - illegittimità della sentenza impugnata per errore nel giudicare, palese travisamento dei fatti; 2 - illegittimità della sentenza impugnata per errore nel giudicare, violazione dell'art. 21 bis legge 241/1990; illegittimità del provvedimento amministrativo impugnato per violazione di legge; errata e/o falsa applicazione degli artt. 4 e 5, comma 5, T.U. immigrazione; errata e/o falsa applicazione dell'art. 13 D.P.R. 349/99; 3 - illegittimità della sentenza impugnata per violazione di legge; errata e/o falsa applicazione dell'art. 5 comma 5 e 9, del T.U. Immigrazione, sotto ulteriore profilo; eccesso di potere per difetto di istruttoria e errata, illogica, insufficiente e contraddittoria motivazione, e per mancata valutazione in ordine al rilascio di altro tipo di permesso di soggiorno, in particolare per "attesa occupazione"; violazione della Circolare n. 40579 del 3 ottobre 2016 del Ministero dell'interno; omessa pronuncia in ordine al terzo motivo di ricorso; 4 - illegittimità della sentenza impugnata per errata e/o falsa applicazione dell'art. 5, comma 6, T.U. Imm.; violazione degli artt. 2,4, 16, 38 Cost.; violazione dell'art. 8 CEDU; violazione della Convenzione OIL; omessa pronuncia in ordine al quarto motivo di ricorso; 5 - illegittimità della sentenza impugnata per errata e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 32 Cost., nonché dell'art. 35 D.lgs. 286/98.

L'Amministrazione si è costituita con memoria di rito per resistere.

All'udienza camerale del 30 agosto 2018, la causa è stata trattenuta in decisione.

II - Ritiene il Collegio di poter decidere la controversia con sentenza in forma semplificata, in ragione della manifesta infondatezza dell'appello e degli orientamenti giurisprudenziali già espressi dalla Sezione, avendone dato avviso in camera di consiglio.

III - Anzitutto, va chiarito che la sentenza gravata, diversamente da quanto sostenuto da parte appellante, non ha travisato i fatti della vicenda. Come emerge chiaramente dal decreto di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno, gli accertamenti e le verifiche condotti dall'Ufficio Immigrazione hanno riguardato il Sig.-OMISSIS-. Ciò è sufficiente per escludere ogni paventato scambio di persona da parte della Questura di Genova e, conseguentemente, da parte del Giudice di primo grado che ha condiviso la tesi dell'Amministrazione resistente in primo grado. Ne consegue che il riferimento contenuto nella sentenza gravata al Sig. -OMISSIS-, anziché al Sig.-OMISSIS-, si tratta di un errore irrilevante, assolutamente inidoneo a scalfirne l'impianto motivazionale, che va confermato anche in questo grado del giudizio.

IV - Infatti, dagli accertamenti espletati dalla Questura di Genova è risultato che, nell'anno 2016, il Sig.-OMISSIS-, nonostante percepisse redditi esclusivamente da una pensione di anzianità e da una invalidità

civile, risultava il datore di lavoro di ben otto cittadini extra - comunitari, tutti retribuiti per un ammontare complessivo superiore al proprio reddito. Da tali verifiche, l'Amministrazione ha concluso per l'insussistenza ab origine del rapporto di lavoro di titolarità dell'odierna appellante; conclusione che è stata condivisa dal Giudice di primo grado, il quale ha rilevato che il rapporto di lavoro tra il Sig.-OMISSIS- e l'odierna appellante è un contratto simulato finalizzato al conseguimento del permesso di soggiorno, improduttivo di effetti giuridici e, pertanto, inidoneo a fondare la domanda di rilascio del titolo di soggiorno.

V - Da quanto precede, consegue altresì che non può trovare condivisione neppure l'ulteriore doglianza di parte appellante, secondo cui l'Amministrazione non avrebbe valutato la possibilità di rilasciare in favore dell'istante un permesso di soggiorno per attesa occupazione, dal momento che presupposto di tale valutazione è la sussistenza di un rapporto contrattuale valido ed efficace o, quantomeno, la seria prospettiva di addivenire alla sua stipulazione, assente nella fattispecie in esame.

VI - Ancora, la sentenza di primo grado va confermata anche nella parte in cui afferma che non ha nessuna rilevanza, ai fini del rilascio del permesso di soggiorno, la circostanza che l'odierna appellante abbia stipulato un nuovo rapporto di lavoro con la Sig.ra -OMISSIS-, il 20 settembre 2017, poiché detto rapporto è di data successiva all'emanazione del decreto di diniego del rilascio del permesso di soggiorno, del 5 luglio del 2017. In più occasioni, questa Sezione ha ricordato che non può trovare accoglimento l'interpretazione dell'art. 5, comma 5, del d. lgs. 286/1998, sostenuta nel presente giudizio dall'odierna appellante, secondo cui l'Amministrazione, alla luce dei principi costituzionali ed europei, debba valorizzare nella loro massima portata estensiva le "sopravvenienze" favorevoli allo straniero, vertendo il giudizio amministrativo sul "rapporto" di questi con la collettività nazionale che lo accoglie e dovendo, quindi, tenere in considerazione tutti gli elementi, mutevoli nel tempo, di tale rapporto, anche quelli successivi all'emissione del provvedimento. Infatti, tale orientamento, «per quanto ispirato da una visione "dinamica" della materia e ad una concezione del processo amministrativo "aperta" al rapporto dedotto in giudizio, non considera che l'Amministrazione è chiamata ad effettuare una valutazione dei requisiti per il rilascio o per il rinnovo del permesso di soggiorno al momento rebus sic stantibus e, per quanto debba formulare una prognosi sull'effettivo inserimento dello straniero che si proietta nel futuro, non può prescindere dagli elementi ad essa noti fino all'emissione del provvedimento». Dunque, «nessuna prognosi, nemmeno quella più modernamente intesa ad una visione dinamica ed aperta del rapporto tra l'ordinamento interno e lo straniero, può infatti astrarre dai soli elementi esistenti al momento della domanda e da quelli eventualmente sopravvenuti e noti (o resi noti) sino all'emissione del provvedimento, poiché anche questa materia e, anzi, prima di ogni altra questa materia, per le esigenze di ordine e di sicurezza pubblici di rilievo costituzionale ed europeo, che la caratterizzano, altrettanto basilari quanto i

diritti fondamentali dello straniero, non può sottrarsi alla irrinunciabile necessità di certezza dei rapporti giuridici tipica del diritto amministrativo» (ex plurimis, Cons. Stato, III Sezione, 12 marzo 2018, n. 1575).

VII - Infine, non è meritevole di accoglimento neppure l'ulteriore motivo, su cui il Giudice di primo grado non si è diffusamente pronunciato, riproposto dall'appellante in questo grado di giudizio, secondo cui l'Amministrazione non avrebbe valutato la possibilità di rilasciare a favore dell'istante un permesso di soggiorno per motivi umanitari, sul presupposto del bisogno dell'odierna appellante di ricevere cure mediche continuative in ospedale, in considerazione delle sue condizioni di salute. Sul punto, va rilevato che, dall'esame della documentazione riversata in giudizio, si ricava che l'istante è stata ricoverata per sterilità in data 3 marzo 2014 ed è stata dimessa con la stessa diagnosi in data 7 marzo 2014 con bisogno di proseguire terapie domiciliari. Da ciò consegue l'assenza di una condizione essenziale per ottenere un permesso di soggiorno per cure mediche, ovvero sia l'esigenza di ricevere cure mediche continuative presso strutture sanitarie, in ragione della patologia e delle condizioni di salute della persona.

VIII - Per quanto precede, l'appello deve essere respinto.

XIX - In considerazione della costituzione meramente formale dell'Amministrazione, sussistono giusti motivi per compensare le spese di lite del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), pronunziando sull'appello, come proposto in epigrafe, lo respinge e per l'effetto, conferma la sentenza n. -OMISSIS-.

Spese compensate.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare l'appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 agosto 2018 con l'intervento dei magistrati:

*****, P*****, Consigliere

*****, C*****e, E*****, Consigliere

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Volume consigliato

<https://www.diritto.it/diniego-del-permesso-soggiorno-irrilevanza-delle-sopravvenienze-favorevoli/>