

N. 05290/2014 REG.PROV.COLL.

N. 01577/2012 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 1577 del 2012, proposto da:

l'organizzazione sindacale CGIL-CONFEDERAZIONE GENERALE ITALIANA DEL LAVORO e l'INCA-ISTITUTO NAZIONALE CONFEDERALE ASSISTENZA, in persona dei rispettivi rappresentanti legali pro tempore, rappresentati e difesi dagli avv.ti Vittorio Angiolini, Marco Cuniberti, Luca Formilan e Luca Santini ed elettivamente domiciliati presso lo Studio dell'ultimo dei suindicati difensori in Roma, Viale Carso, n. 23;

contro

la PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, il MINISTERO DELL'INTERNO e il MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede domiciliano per legge in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12;

per l'annullamento

- del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, del 6 ottobre 2011, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 304 del 31 dicembre 2011, concernente "Contributo per il rilascio ed il rinnovo del permesso di soggiorno;
- di ogni atto presupposto, consequenziale o comunque connesso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la costituzione in giudizio delle Amministrazioni intimare e i documenti depositati;

Esaminate le ulteriori memorie, anche di replica, con documenti prodotte;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 79, comma 1, c.p.a.;

Visto l'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 giugno 2013 il dott. Stefano Toschei e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. – Con il ricorso meglio indicato in epigrafe l'organizzazione sindacale CGIL e l'INCA hanno chiesto l'annullamento del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, adottato di concerto con il Ministero dell'interno, del 6 ottobre 2011, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 304 del 31 dicembre 2011, concernente il "Contributo per il rilascio ed il rinnovo del permesso di soggiorno, con il quale sono state disciplinate l'entità degli oneri dovuti, a cura dei richiedenti, al fine di ottenere il rilascio del titolo abilitativo a soggiornare nel territorio nazionale.

Dopo aver premesso che la legge 15 luglio 2009 n. 94, modificando il T.U. n. 286 del 1988, ha introdotto nell'art. 5 del predetto Testo unico il comma 2-ter che prevede il pagamento di un contributo per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno che lo straniero è tenuto a versare all'atto della presentazione dell'istanza anche in aggiunta agli altri contributi già previsti, indicando il minimo di 80 euro ed il massimo di 200 euro per detto versamento, i ricorrenti rammentavano che la disciplina attuativa della predetta disposizione di legge era stata affidata ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, assunto di concerto con il Ministero dell'interno; i ricorrenti, quindi, hanno contestato la legittimità di tale decreto e prima ancora la legittimità costituzionale della suddetta previsione normativa per violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza, di capacità contributiva, di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa nonché per violazione dell'art. 9 della convenzione O.I.L. n. 143 del 1975.

Segnalano ancora i ricorrenti la illegittimità dell'atto impugnato nella parte in cui ha inteso attuare anche la previsione dell'art. 14-bis del T.U. n. 286 del 1998, anch'essa introdotta dalla legge n. 94 del 2009, volta a stabilire un vincolo di destinazione per il detto contributo, distribuendolo in parte in un "fondo rimpatri", con quota residua assegnata alla stato di previsione del Ministro dell'interno per gli oneri connessi alle attività istruttorie inerenti al rilascio e al rinnovo del permesso di soggiorno. Detta distribuzione delle risorse finanziarie derivanti dalla imposizione del pagamento di maggiori oneri per coloro che richiedono il permesso di soggiorno, in disparte la circostanza (che pure rende illegittima la previsione di cui all'atto impugnato, ad avviso dei ricorrenti) di essere del tutto svincolata dalla capacità contributiva, dovendosi considerare quale imposta, è del tutto irragionevole giacché il pagamento preteso a carico di cittadini non comunitari che regolarmente soggiornano nel territorio nazionale, tanto da chiedere il rilascio del relativo titolo permissivo al soggiorno, diviene strumento per finanziare le attività connesse al patologico meccanismo della immigrazione irregolare.

I ricorrenti sostengono che, comunque, le previsioni legislative che costituiscono la fonte normativa del provvedimento qui impugnato si presentano come violative dei principi costituzionali di cui all'art. 3, 53, 97 nonché 10, comma 1 e 117, comma 2, della Costituzione, di talché essi chiedono che il Tribunale adito sollevi la questione di illegittimità costituzionale degli artt. 5, comma 2-ter e 14-bis del decreto legislativo n.286 del 1998, rinvenendosene la rilevanza nel presente giudizio e la non manifesta infondatezza.

2. – Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata eccependo preliminarmente l'inammissibilità del ricorso proposto per difetto di legittimazione attiva delle associazioni ricorrenti, atteso che esse, rispettivamente, quali associazione sindacale (CGIL) e patronato (INCA) possono agire in giudizio sol "per far valere interessi propri ed esclusivi del sindacato ma non degli associati, i quali sono autonomi e responsabili soggetti di diritto" (così, testualmente, a pag. 2 della memoria di replica prodotta dalla difesa erariale, oltre che diffusamente nella memoria di costituzione).

Nel merito la difesa erariale contesta le avverse prospettazioni ritenendole tutte infondate e nello specifico precisa che:

A) il contributo richiesto al cittadino straniero all'atto della richiesta di emissione del titolo al soggiorno è sì una prestazione patrimoniale imposta (ex art. 23 Cost.) ma non rientra nella categoria dei "tributi" e quindi il parametro di legittimità costituzionale riferito all'art. 53 Cost., invocato dai ricorrenti, si presenta del tutto incoerente con il quadro normativo di riferimento, tenuto conto che l'area di intervento del decreto ministeriale impugnato è del tutto estranea al settore tributario;

B) peraltro anche l'entità del contributo richiesto è correttamente parametrata alla verosimile capacità finanziaria delle persone fisiche coinvolte, atteso che per la generalità degli ordinari permessi di soggiorno (vale a dire lavoro subordinato stagionale, a tempo determinato e indeterminato, motivi familiari e studio) si presenta modesto nella sua entità (80-100 euro) aumentando solo per la concessione di permessi di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo (ex carta di soggiorno) e per quelli riferiti ad alti dirigenti e personale altamente specializzato, che

dunque costituiscono una categoria di persone ormai radicate nel tessuto sociale e soprattutto lavorativo nazionale, in modo presumibilmente stabile;

C) anche il contestato profilo della destinazione delle risorse tratte dal pagamento richiesto agli aspiranti titolari di permesso di soggiorno non coglie nel segno, atteso che non tutte le risorse del Fondo sono destinate a finanziare i rimpatri forzosi e provocati dalla irregolarità della presenza di stranieri sul territorio nazionale, dal momento che una buona parte di tali risorse sono impiegate per i programmi di rimpatrio volontario ed assistito. Nello specifico l'art. 4 del decreto del Ministero dell'interno 27 ottobre 2011, recante linee guida per l'attuazione dei programmi di rimpatrio volontario ed assistito, fissa l'ordine di priorità degli stranieri cui sono rivolti i programmi di rimpatrio, che sono finanziati dal Fondo rimpatri nel quale confluiscono in parte anche le somme delle quali qui si discute, prescrivendo che destinatari del programma debbano essere, in ordine di precedenza, soggetti vulnerabili, vittime di tratta, soggetti affetti da gravi patologie e i titolari di protezione umanitaria e internazionale;

D) neppure, infine, avrebbe pregio la contestazione avente ad oggetto la previsione del decreto ministeriale impugnato nella parte in cui destina il 50% del gettito al Ministero dell'interno per gli oneri connessi alle attività istruttorie inerenti al rinnovo e al rilascio del permesso di soggiorno, atteso che in questo ambito le percentuali destinate alla "Missione ordine pubblico e sicurezza" non sarebbero funzionalmente collegate alla attività istruttoria connessa al rilascio dei predetti titoli di soggiorno. La difesa erariale, su tale punto, chiarisce che la quota di gettito alla quale si fa riferimento è destinata a finanziare le attività del Dipartimento della pubblica sicurezza, nell'ambito del quale sono incardinate le articolazioni organizzative competenti a rilasciare i permessi di soggiorno, vale a dire gli Uffici immigrazione.

Da qui la richiesta di reiezione, anche nel merito, del proposto ricorso.

3. - In vista dell'udienza di merito le parti presentavano ulteriori memorie e documenti nonché memorie di replica confermando le già rassegnate conclusioni.

Mantenuta riservata la decisione all'udienza del 13 giugno 2013, la riserva è stata sciolta nella Camera di consiglio del 16 dicembre 2013.

4. - La controversia in esame viene proposta da due associazioni, vale a dire l'organizzazione sindacale CGIL ed il patronato INCA.

Nelle memorie prodotte l'Avvocatura generale dello Stato si contesta, in via preliminare, la sussistenza della legittimazione attiva sia dell'associazione sindacale che del patronato.

Con riguardo all'associazione, vale a dire la Confederazione italiana del lavoro (CGIL), va rammentato come sia pacifico in giurisprudenza che i sindacati non possono agire per la difesa di singole posizioni o di interessi di una sola parte degli iscritti ma sono invece legittimati ad agire in giudizio a tutela delle prerogative dell'organizzazione sindacale, quale istituzione esponenziale di una determinata categoria di lavoratori e degli interessi collettivi della categoria stessa, interamente considerata (cfr., per tutte, Cons. Stato, Sez. VI, 10 marzo 2011 n. 1540 e 30 gennaio 2007 n. 351), come accaduto nel caso di specie. Infatti, nella concreta fattispecie, l'associazione sindacale risulta senz'altro titolare di una posizione soggettiva che la legittima ad agire al fine di tutelare la posizione soggettiva di cittadini stranieri che hanno trovato una più o meno stabile occupazione nel nostro Paese, costituendo tale condizione uno dei presupposti principali per il rilascio del permesso di soggiorno, e che intendono quali lavoratori stranieri concretizzare la loro aspettativa restando sul territorio dello Stato al fine di poter proseguire nello svolgimento di detta attività di lavoro.

Peraltra all'art. 2 dello Statuto della CGIL (depositato in giudizio) si legge, nell'elencazione dei principi fondamentali ai quali si ispira l'azione di quel sindacato, che la "CGIL considera la solidarietà attiva tra i lavoratori di tutti i Paesi, e le loro organizzazioni sindacali rappresentative, un fattore decisivo per la pace, per l'affermazione dei diritti umani, civili e sindacali e della democrazia politica, economica e sociale, per l'indipendenza nazionale e la piena tutela dell'identità culturale

ed etnica di ogni popolo” e che essa “afferma il valore della solidarietà in una società senza privilegi e discriminazioni, in cui sia riconosciuto il diritto al lavoro, alla salute, alla tutela sociale, il benessere sia equamente distribuito, la cultura arricchisca la vita di tutte le persone, rimuovendo gli ostacoli politici, sociali ed economici che impediscono alle donne e agli uomini native/i e immigrate/i di decidere – su basi di pari diritti ed opportunità, riconoscendo le differenze – della propria vita e del proprio lavoro”.

Ne deriva che, ai sensi dell’art. 2 dello Statuto, la CGIL persegue obiettivi tra i quali rientra indubbiamente il rispetto dello straniero dinanzi all’esercizio del potere amministrativo, seppure di tipo ampiamente discrezionale come avviene nel rilascio del permesso di soggiorno, con particolare riguardo al rispetto delle regole che disciplinano quella azione amministrativa da parte degli Uffici competenti.

Sussistono dunque in capo alla CGIL legittimazione ed interesse ad agire affinché sia scrutinata dal giudice amministrativo la correttezza, anche nei contenuti, del decreto ministeriale (e, prima ancora, la compatibilità costituzionale delle disposizioni di legge che ne costituiscono il presupposto normativo) con il quale si fissano gli oneri economici da imputarsi a carico dei richiedenti il permesso di soggiorno.

5. – Parimenti la posizione dell’INCA presenta i presupposti per riconoscersi ad essa la legittimazione e l’interesse a proporre l’azione di cui al ricorso.

L’INCA, infatti, è un ente assoggettato alla legge 30 marzo 2001 n. 152 (recante "Nuova disciplina per gli istituti di patronato e di assistenza sociale") al fine di svolgere, tra l’altro (art. 2 dello Statuto) attività di consulenza ed assistenza a lavoratori, pensionati, cittadini italiani, stranieri e apolidi presenti sul territorio nazionale “per il conseguimento in Italia e all’estero delle prestazioni di qualsiasi genere in materia di sicurezza sociale, di immigrazione e emigrazione, previste da leggi, regolamenti, statuti, contratti collettivi ed altre fonti normative, erogate da amministrazioni e enti pubblici, da enti gestori di fondi di previdenza complementare o da Stati esteri nei confronti dei cittadini italiani o già in possesso della cittadinanza italiana, anche se residenti all’estero” (art. 7 della legge n. 152 del 2001) e nello specifico per il conseguimento in Italia e all’estero, delle prestazioni in materia di previdenza e quiescenza obbligatorie e di forme sostitutive e integrative delle stesse; delle prestazioni erogate dal Servizio sanitario nazionale; delle prestazioni di carattere socio-assistenziale, comprese quelle in materia di emigrazione e immigrazione; delle prestazioni erogate dai fondi di previdenza complementare, anche sulla base di apposite convenzioni con gli enti erogatori (art. 8 della legge n. 152 del 2001).

Anche in questo caso, dunque, il Collegio non ravvede ragioni per escludere la legittimazione ad agire e l’interesse a ricorrere dell’INCA con riferimento alla specifica azione giudiziale proposta in questa sede.

6. – Può ora affrontarsi il merito dell’azione proposta.

Con essa le parti ricorrenti chiedono in prima battuta l’annullamento del decreto del Ministero dell’economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell’interno, del 6 ottobre 2011, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 304 del 31 dicembre 2011, concernente “Contributo per il rilascio ed il rinnovo del permesso di soggiorno.

Tale decreto è stato adottato in attuazione degli artt. 5, comma 2-ter e 14-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286.

L’art. 5, comma 2-ter, comma inserito nel corpo del predetto decreto legislativo dall’art. 1, comma 22, lett. b), della legge 15 luglio 2009 n. 94, prescrive 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 e un massimo di 200 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. Non è richiesto il

versamento del contributo per il rilascio ed il rinnovo del permesso di soggiorno per asilo, per richiesta di asilo, per protezione sussidiaria, per motivi umanitari.”.

A propria volta l'art. 14-bis istituisce e disciplina il c.d. Fondo rimpatri stabilendo che “1. E' 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. 2. 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”.

Nello specifico il decreto qui impugnato fissa gli oneri contributivi 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 Ce 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 25 luglio 1998, n. 286 e successive modificazioni e integrazioni.”.

7. – Posto che i ricorrenti hanno chiesto la verifica giudiziale in ordine alla legittimità del decreto ministeriale impugnato, ai fini dell'annullamento dello stesso e comunque, prima ancora, pretendono che il Tribunale valuti la possibilità di rimettere al Giudice delle leggi la verifica della compatibilità costituzionale delle disposizioni normative che ne costituiscono la fonte-presupposto con riferimento a numerosi principi costituzionali radicati in molteplici disposizioni recati dalla Carta costituzionale, il Collegio ritiene che, ancor prima di effettuare lo scrutinio delle richieste avanzate dai ricorrenti, si imponga una indagine ex officio in ordine alla compatibilità con le disposizioni comunitarie che regolano la specifica materia delle norme nazionali che impongono, fissando anche tetti alla fonte secondaria di attuazione, il pagamento di un contributo per il rilascio del permesso di soggiorno.

Come ha chiarito in un'epoca non molto lontana nel tempo la Corte di giustizia UE (cfr. Sez. II, 26 aprile 2012 n. 508 che ha deciso in ordine ad un ricorso proposto dalla Commissione UE nei confronti dei Paesi Bassi e della Grecia per la verifica di compatibilità degli ordinamenti dei predetti Paesi comunitari con le prescrizioni della direttiva 2003/109/CE a cagione delle disposizioni interne che prevedevano il pagamento di oneri al fine di ottenere il rilascio del titolo di soggiorno e in ordine alla quale qui di seguito si riportano i passaggi salienti):

1) la direttiva 2003/109/CE, che stabilisce la possibilità per gli Stati membri di pretendere contributi per il rilascio di titoli di soggiorno a cittadini di Paesi terzi, non reca alcuna disposizione che fissi l'importo dei contributi che gli Stati membri possono esigere per il rilascio di simili documenti. Infatti, sebbene la proposta di direttiva presentata dalla Commissione prevedesse il rilascio dei permessi di soggiorno a titolo gratuito o dietro versamento di una somma non eccedente i contributi e le tasse richieste ai cittadini dello Stato membro interessato per il rilascio di carte d'identità, il legislatore dell'Unione, adottando la direttiva 2003/109, ha deciso di non includere una disposizione siffatta nel testo della medesima. Di conseguenza non vi è alcun dubbio 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;

2) nello stesso tempo, però, il potere discrezionale concesso agli Stati membri dalla direttiva 2003/109 a tale riguardo non è illimitato. Infatti, questi ultimi non possono applicare una normativa nazionale tale da compromettere la realizzazione degli obiettivi perseguiti da una direttiva e,

pertanto, da privare quest'ultima del suo effetto utile (cfr., in tal senso, sentenza del 28 aprile 2011, El Dridi, C-61/11 PPU);

3) come emerge dai considerando quarto, sesto e dodicesimo della direttiva 2003/109, l'obiettivo principale di quest'ultima è l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri. Il diritto di soggiorno dei soggiornanti di lungo periodo e dei loro familiari in un altro Stato membro, previsto dal capo III della medesima direttiva, è inoltre diretto a contribuire alla realizzazione effettiva del mercato interno in quanto spazio in cui è garantita a tutti la libertà di circolazione, come emerge dal diciottesimo considerando della citata direttiva;

4) ne deriva che, tanto per la prima categoria di cittadini di Paesi terzi di cui capo II della direttiva 2003/109 quanto per la seconda categoria, le cui domande di soggiorno in un altro Stato membro sono disciplinate dal capo III della medesima direttiva, quest'ultima, in particolare negli articoli 4, 5, 7 e 14-16, stabilisce condizioni precise, sostanziali e procedurali, che devono essere rispettate prima che gli Stati membri interessati rilascino i permessi di soggiorno richiesti. In sostanza, i richiedenti devono dimostrare di disporre di risorse sufficienti e di un'assicurazione malattia, in modo da non diventare un onere per lo Stato membro interessato, e devono presentare alle autorità competenti una domanda corredata della documentazione necessaria. Alla luce dell'obiettivo perseguito dalla direttiva 2003/109 e del sistema da questa istituito, occorre rilevare che i cittadini di Paesi terzi, qualora soddisfino le condizioni e rispettino le procedure previste da tale direttiva, hanno il diritto di conseguire lo status di soggiornante di lungo periodo nonché gli altri diritti derivanti dalla concessione di detto status;

5) in ragione di quanto appena descritto, dunque, ciascuno Stato membro è legittimato a subordinare il rilascio dei permessi di soggiorno a titolo della direttiva 2003/109 alla riscossione di contributi, il cui importo non deve avere né per scopo né per effetto di creare un ostacolo al conseguimento dello status di soggiornante di lungo periodo conferito dal tale direttiva, venendo altrimenti arrecato pregiudizio tanto all'obiettivo perseguito dalla stessa quanto al suo spirito;

6) del resto l'imposizione di contributi aventi un'incidenza finanziaria considerevole per i cittadini di Paesi terzi che soddisfano le condizioni previste dalla direttiva 2003/109 per il rilascio di detti permessi di soggiorno potrebbero privare tali cittadini della possibilità di far valere i diritti conferiti dalla direttiva in parola, contrariamente al decimo considerando della medesima;

7) emerge, infatti, dalla lettura del decimo considerando della direttiva come il sistema di regole procedurali che debbono caratterizzare l'esame delle domande intese al conseguimento dello status di soggiornante di lungo periodo non dovrebbe costituire un mezzo per ostacolare l'esercizio del diritto di soggiorno. Alla luce della stretta relazione tra i diritti riconosciuti ai cittadini di Paesi terzi dal capo II della direttiva 2003/109 e quelli che rientrano nel capo III della medesima, le stesse considerazioni valgono per le domande di permesso di soggiorno depositate, conformemente agli articoli 14-16 di detta direttiva, dai cittadini di Paesi terzi e dai loro familiari in uno Stato membro diverso da quello in cui hanno conseguito lo status di soggiornante di lungo periodo;

8) ne consegue che, il potere discrezionale di cui dispone lo Stato membro per determinare l'importo dei contributi esigibili dai cittadini di Paesi terzi per il rilascio di permessi di soggiorno ai sensi dei capi II e III della direttiva 2003/109 non è illimitato e non consente quindi di stabilire il pagamento di contributi che siano eccessivi in considerazione della loro considerevole incidenza finanziaria su detti cittadini. Nello specifico, in base al principio di proporzionalità, che fa parte dei principi generali del diritto dell'Unione, i mezzi predisposti dalla normativa nazionale che attua la direttiva 2003/109 devono essere idonei a realizzare gli obiettivi perseguiti da tale normativa e non devono eccedere quanto è necessario per conseguirli. Certamente, non si può escludere che l'importo dei contributi applicabili ai cittadini di Paesi terzi rientranti nella direttiva 2003/109 possa variare in funzione del tipo di permesso di soggiorno richiesto e delle verifiche che lo Stato membro è tenuto a compiere in proposito. Come emerge dal punto 61 della presente sentenza, tale direttiva opera essa stessa una distinzione, al suo articolo 16, quanto al rilascio di permessi di soggiorno ai familiari del cittadino di paese terzo a seconda che la famiglia fosse o meno già unita nello Stato

membro che ha concesso a detto cittadino lo status di soggiornante di lungo periodo.

In conclusione, ad avviso del giudice comunitario, la normativa dello Stato membro rispetta i principi espressi nella direttiva 2003/109/CE solo se gli importi dei contributi richiesti, che pure possono variare all'interno di una forbice di valori, non si attestano, fin dal valore più basso, su cifre che siano macroscopicamente elevate e quindi sproporzionate rispetto all'importo dovuto per ottenere un titolo analogo, quale è una carta nazionale d'identità, da parte dei cittadini di quel medesimo Stato.

8. – Orbene, tenuto conto delle indicazioni espresse dalla Corte di giustizia UE che, a giudizio del Collegio, debbono considerarsi alla stregua di criterio di compatibilità della normativa dello Stato membro in materia di contributo dovuto per la richiesta del permesso di soggiorno rispetto alle prescrizioni della direttiva 2003/109/CE, va ora verificato se, tenendo conto dell'importo più basso imposto per la richiesta da parte del cittadino del Paese terzo del titolo abilitativo a soggiornare nel territorio dello Stato italiano, la distanza in termini economici rispetto all'importo richiesto per il rilascio del documento di identità sia da considerarsi irragionevole e quindi l'esercizio del potere discrezionale nella fissazione dell'importo sia espressione di una attuazione sproporzionata dell'autonomia lasciata allo Stato membro dalla citata direttiva nella individuazione dell'ammontare del contributo che può essere imposto.

Non è superfluo segnalare che nella decisione assunta dalla Corte di giustizia UE e sopra per ampi stralci riprodotta, si sono ritenute incompatibili con le indicazioni della direttiva 2003/109/CE le prescrizioni recate dagli ordinamenti dei Paesi Bassi e della Grecia che prevedevano, già nel valore più basso di contributo richiesto per il rilascio del titolo di soggiorno, un importo pari a circa sette volte il costo preteso per il rilascio della carta d'identità a carico del cittadino dello Stato membro.

E' di dominio pubblico che il costo per il rilascio della carta d'identità ammonta attualmente, nel nostro Paese, a circa 10 euro.

Tenuto conto che l'importo più basso fissato dal qui impugnato decreto ministeriale è di 80 euro, ne deriva che l'onere economico richiesto al cittadino dello Stato terzo per ottenere il rilascio del titolo alla permanenza sul territorio nazionale è pari a circa 8 volte.

Alla luce, dunque, dei principi sinteticamente ricordati, risulta che l'imposizione del pagamento di un contributo per il rilascio del titolo a soggiornare sul territorio dello Stato italiano, richiesto da un cittadino di un Paese terzo, pari nel minimo a circa 8 volte il costo del rilascio della carta d'identità, tenuto conto di quanto già affermato dalla Corte di giustizia UE nella decisione n. 508 del 2012, appare confliggente con i ricordati principi di livello comunitario e soprattutto non sembra coerente con il citato principio di proporzionalità nel senso espresso dalla direttiva 2003/109/CE.

Tale conclusione, in disparte dall'esame delle altre censure dedotte nel ricorso, impone a questo Tribunale, sussistendone le condizioni per come sopra rappresentato, di rimettere all'esame della Corte di giustizia dell'Unione Europea la seguente questione pregiudiziale di corretta interpretazione della normativa interna in rapporto a quella comunitaria sovraordinata:

- se i principi fissati dalla Direttiva del Consiglio 2003/109/CE e successive modifiche ed integrazioni, ostino ad una normativa nazionale, quale quella delineata dall'art. 5, comma 2-ter del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 nella parte in cui prescrive 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 e un massimo di 200 euro con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, che stabilisce altresì le modalità del versamento (...)", fissando in tal modo un importo minimo del contributo pari ad 8 volte circa il costo per il rilascio di una carta d'identità nazionale.

9. - Ai sensi della "nota informativa riguardante la proposizione di domande di pronuncia pregiudiziale da parte dei giudici nazionali" 2011/C 160/01 in G.U.C.E. 28 maggio 2011, vanno trasmessi alla cancelleria della Corte, mediante plico raccomandato in copia, i seguenti atti:

- il ricorso;
- i provvedimenti impugnati con il ricorso;
- l'atto di costituzione in giudizio della parte resistente;
- le memorie difensive depositate dalle parti nel giudizio;
- la presente ordinanza;
- la Circolare 18 ottobre 2011 del Segretario generale della Giustizia Amministrativa;
- copia delle seguenti norme nazionali: articolo 5, comma 2-ter del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286.

10 - Il presente giudizio viene sospeso, nelle more della definizione dell'incidente comunitario, e ogni ulteriore decisione, anche in ordine alle spese, è riservata alla pronuncia definitiva.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater)

non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, dispone:

1) a cura della segreteria, la trasmissione degli atti alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nei sensi e con le modalità di cui in motivazione, e con copia degli atti ivi indicati;

2) la sospensione del presente giudizio.

Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito e in ordine alle spese.

Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nelle Camere di consiglio del 13 giugno 2013 e del 17 dicembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Scafuri, Presidente

Stefano Toschei, Consigliere, Estensore

Maria Laura Maddalena, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/05/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)