

Pubblicato il 16/06/2025

N. 11772/2025 REG.PROV.COLL.
N. 08341/2018 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quinta Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8341 del 2018, proposto da -
OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati [REDACTED]

[REDACTED] con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e
domicilio eletto presso lo studio [REDACTED]

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro in carica, rappresentato e
difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via
dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

del decreto del Ministero dell'Interno (K10/-OMISSIS-), emesso in data 14
marzo 2018 e notificato in data 30 aprile 2018, recante il diniego di
concessione della cittadinanza italiana

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 aprile 2025 la dott.ssa Antonietta Giudice e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il ricorrente ha impugnato il d.m. 14 marzo 2018, con il quale il Ministero dell'Interno ha respinto la domanda di concessione della cittadinanza italiana, presentata ai sensi dell'art. 9, comma 1, lettera f), della legge n. 91/1992, in data 3 marzo 2015.

A fondamento del diniego, il Ministero dell'Interno ha rappresentato che, dall'attività informativa esperita, sono emersi elementi che non consentono di escludere possibili pericoli per la sicurezza della Repubblica, circostanza quest'ultima ritenuta ostantiva alla concessione dello *status civitatis*.

Il ricorrente insorge avverso il provvedimento di diniego con l'odierno gravame affidato ai seguenti motivi di ricorso.

- 1) *Violazione dell'art.8 della Legge 5/02/1992 n. 91;*
- 2) *Violazione e falsa applicazione dell'art.6 della Legge 5.2.1992 n.91;*
- 3) *Violazione e falsa applicazione dell'art.113 della Costituzione.*

A seguito degli incombenti istruttori disposti con ordinanza collegiale n. 4091/2024, la p.a. ha depositato la documentazione con le informative coperte da riservatezza, sottese all'avversato diniego.

All'udienza pubblica del 29 aprile 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è infondato.

Si controverte sul rigetto della domanda di cittadinanza, presentata ai sensi dell'art. 9, comma 1, lett. f), della legge n. 91/1992, fondato su motivi inerenti la sicurezza della Repubblica.

Con il primo motivo di ricorso si deduce la violazione dell'art. 8 comma 2, della legge n. 91/1992, che preclude l'adozione di un provvedimento di rigetto dell'istanza di concessione della cittadinanza, allorquando siano trascorsi due

anni dalla presentazione della domanda corredata dalla prescritta documentazione.

La doglianza deve essere disattesa.

L'articolo 8, comma 2, della legge n. 91 del 1992 - che peraltro oggi risulta abrogato dall'art. 14, comma 1, lett. a), decreto-legge n. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1º dicembre 2018, n. 132 – reca una previsione riferita esclusivamente alle ipotesi di acquisto della cittadinanza per matrimonio di cui all'articolo 5 della medesima legge, che sono regolate da un diverso procedimento e richiedono presupposti diversi, essendo preordinate alla tutela dell'unità familiare.

Quindi, la disposizione di cui all'art. 8, comma 2, sopra citata, neanche durante la sua vigenza poteva dirsi applicabile alle fattispecie come quelle in esame, in cui la domanda di concessione della cittadinanza sia stata presentata dal cittadino straniero il cui coniuge non sia in possesso della cittadinanza italiana, in virtù di quanto disposto dal precedente comma 1 dello stesso art. 8 che, rinviando agli artt. 6 e 7 della stessa legge n. 91/1992, si riferisce ai soli casi in cui la concessione della cittadinanza sia richiesta dal coniuge di colui che è cittadino italiano (*ex multis*, T.A.R. Lazio, Sez. II - quater, sentenze nn. 7671/2017; 9973/2016; 3962/2015).

Con i restanti motivi di ricorso, la parte contesta la correttezza dell'operato della p.a. in relazione al rilevato *vulnus* alla sicurezza della Repubblica (dalla attività informativa esperita sul conto del ricorrente “*sono emersi ... elementi che non consentono di escludere possibili pericoli per la sicurezza della Repubblica*”) e deduce sostanzialmente il vizio di difetto di motivazione nonché la violazione del diritto alla tutela giurisdizionale, non essendo stato messo nelle condizioni di conoscere gli elementi di dettaglio sull'ostatività al rilascio dello *status riscontrata*.

All'esito dell'istruttoria disposta da questo TAR con ordinanza n. 4091/2024 l'amministrazione con l'informativa depositata in giudizio (e corredata dalle

opportune modalità di riservatezza) ha reso noto che sul conto dell'istante risulta quanto segue:

- è venuto in evidenza in ambito investigativo in quanto intestatario di utenze telefoniche emerse in diversi procedimenti penali attivati su articolazioni italiane di un'organizzazione politica e paramilitare;
- è stato controllato insieme a un connazionale, esponente della predetta organizzazione, destinatario di due richieste di arresto ai fini estradizionali delle autorità francesi e del Paese d'origine, per i reati di partecipazione a banda armata e omicidio plurimo;
- è fondatore di un circolo culturale in un Comune del Centro Italia, che aderisce ad un movimento indipendentista dell'area geografica di origine, inserite nell'elenco delle **organizzazioni** considerate **terroristiche** dall'unione Europea, in favore del quale avrebbe curato la raccolta di fondi.

Orbene, il Collegio, ritiene che sia possibile giungere ad escludere la fondatezza delle doglianze dedotte con il primo motivo di ricorso avverso la determinazione del Ministero dell'Interno che, sulla base della informativa proveniente da organi di sicurezza, ha ritenuto preminente l'esigenza di salvaguardia della sicurezza nazionale rispetto all'interesse del richiedente all'acquisto della cittadinanza italiana.

Le doglianze non colgono nel segno.

Come questo Tribunale ha già affermato, nei casi in cui il diniego di cittadinanza è fondato su ragioni inerenti la sicurezza della Repubblica, il provvedimento è da ritenersi sufficientemente motivato, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990, quando consente di comprendere l'*iter* logico seguito dall'amministrazione nell'adozione dell'atto, non essendo necessario che vengano esplicitamente indicate tutte le fonti ed i fatti accertati sulla base dei quali è stato reso il parere negativo (Tar Lazio, Sez. V bis, nn. 13319/2023, 17081/2022; 16084/2022; 15986/2022; sez. II quater, n. 2453/2014; cfr. CdS 6704/2018). In particolare, l'ormai consolidato orientamento della giurisprudenza in materia ha chiarito che il richiamo agli elementi sfavorevoli

contenuti nell'informativa dei servizi segreti costituisca una motivazione *per relationem* atta a giustificare il diniego della naturalizzazione (Tar Lazio, sez. V bis, n. 1957/2024). In sostanza, data la natura delle informazioni in parola, “*il provvedimento di diniego della richiesta cittadinanza italiana non deve necessariamente riportare analiticamente le notizie che potrebbero in qualche modo compromettere l'attività preventiva o di controllo da parte degli organi a ciò preposti, essendo sufficiente l'indicazione delle ragioni del diniego senza dover indicare tutte le valutazioni interne che hanno condotto al giudizio di pericolosità sociale del richiedente*” (Vedi, tra tante, di recente, Cons. Stato, sez. III, n. 4765/2023; cfr. Cons. Stato, sez. III, n. 11387/2022 e n. 3902/2923).

In tale prospettiva, considerate le caratteristiche di delicatezza e riservatezza della documentazione istruttoria e dell'esigenza di tutela soprarichiamata, nessun addebito può essere mosso all'Amministrazione per aver motivato il provvedimento facendo richiamo alla relazione dei servizi segreti, senza riportarne il contenuto direttamente nel corpo dell'atto, costituendo il rinvio a tale informativa, un'adeguata forma di motivazione *per relationem* del diniego di naturalizzazione. In tale prospettiva è stato evidenziato che “*una più ampia disclosure, già nel contesto del provvedimento medesimo, dei dati e delle informazioni in possesso dell'Amministrazione potrebbe costituire (...) un attentato alla segretezza connaturata allo svolgimento di investigazioni particolarmente penetranti ed in ambiti estremamente rischiosi*” (Cons. Stato, sez. III, n. 2102/2019; n. 8133/2020; 3886 e 3896/2021, 5679/2021, 6720/2021 e 8084/2022). A fortiori, anche tenendo conto di quanto argomentato nell'ambito del terzo motivo di ricorso, non può essere invocata una lesione del diritto di difesa né delle prerogative partecipative nell'ambito del procedimento amministrativo concessorio proprio “*in ragione del carattere secretato delle informazioni a carico dell'interessato, che non avrebbe comunque consentito l'ostensione, come prevede l'art. 2, comma 1, lett. d) del decreto del Ministero dell'Interno n. n. 415/1998*” (Tar Lazio, Sezione I ter, n. 11801/2019), dovendosi altresì ritenere “*che, qualora il diniego sia destinato ad esser supportato da dati di carattere “riservato” (che potrebbero, se conosciuti, pregiudicare la*

sicurezza nazionale: e che, in quanto tali, sono addirittura sottratti all'accesso), non è – del pari – ipotizzabile la violazione della norma posta dall'art. 10 bis della legge n. 241/90: la cui “ratio” presuppone che l'interessato sia messo in condizione di conoscere in modo dettagliato gli elementi che giustificano l'adozione del futuro provvedimento negativo” (Tar Lazio, Sezione II quater, n. 4271/2013), come ribadito anche di recente da questa Sezione (vedi, da ultimo, Tar Lazio, sez. V bis, n. 16084/2022, nonché, con specifico riferimento al diniego di accesso agli atti, Tar Lazio, sez. V bis, n. 14320/2022), allineandosi alla giurisprudenza del Consiglio di Stato (vedi, da ultimo, Cons. Stato, sez. III, n. 11387/2022).

Quanto poi all'attendibilità delle valutazioni operate dall'Amministrazione, si deve evidenziare che si tratta di notizie pervenute dagli organismi preposti ai servizi di sicurezza dello Stato, quindi, di fonte ufficiale, raccolte e vagliate da detti organismi pubblici nell'esercizio delle loro funzioni istituzionali, sulla cui attendibilità non è dato ragionevolmente dubitare (cfr. Tar Lazio, Sez. V bis, 13413/2023 citata: “*La motivazione dell'atto impugnato quindi è ricostruibile mediante richiamo alla relazione riservata degli organismi di sicurezza, cui è demandata la raccolta delle informazioni e la formulazione del giudizio prognostico sui rischi derivanti dalla naturalizzazione di un soggetto che ha nazionalità di altro Stato, mediante il ricorso a strumenti, metodi e fonti di informazione, risorse diverse ed ulteriori rispetto a quelle messe a disposizione del (singolo) Ministero dell'Interno. Quest'ultimo, in quanto autorità competente (solo) in materia di sicurezza pubblica, non poteva disattendere il giudizio sfavorevole espresso dagli organismi preposti ai servizi di sicurezza dello Stato, competenti a stimare il pericolo per la sicurezza dello (stesso) Stato derivante dalla nazionalizzazione dello straniero. Pertanto, anche per quanto riguarda il profilo sostanziale della motivazione, non vi sono ragioni per dubitare dell'attendibilità delle notizie pervenute da questi, trattandosi di fonte ufficiale, raccolte e vagliate da detti organismi pubblici nell'esercizio delle loro funzioni istituzionali: il rifiuto della naturalizzazione risulta perciò sostanzialmente “giustificato” dalle risultanze delle indagini condotte dai predetti organismi e dal giudizio prognostico negativo formulato in base alla considerazione delle possibili conseguenze connesse alla concessione della cittadinanza alla richiedente”*).

Nelle contrapposte versioni, tra quella del ricorrente, che contesta gli addebiti in argomento e l'affermazione dei servizi di sicurezza che, in ragione di indagini in corso, hanno ravvisato un rischio per la sicurezza della Repubblica, non vi è ragione per privilegiare la prima ricostruzione, tenuto conto dei principi di ragionevolezza e tutela avanzata che improntano i procedimenti di naturalizzazione.

Ai fini della valutazione della correttezza dell'operato della p.a., d'altronde, devono essere tenuti in speciale considerazione gli effetti giuridici del provvedimento di “concessione” della cittadinanza – che in realtà ha natura di ammissione di un nuovo elemento nella Comunità politica nazionale – consistendo nell'attribuzione dei cd. diritti politici nonché alla luce delle conseguenze che ne potrebbero derivare: *“se non si può escludere, con sicurezza, un pericolo per la Repubblica, è giustificato il rifiuto di attribuirgli i mezzi che gli consentirebbero di incidere nei momenti fondamentali della vita pubblica del Paese – mediante l'esercizio del diritto di voto per l'elezione dei membri del Parlamento e l'assunzione di cariche ed impieghi pubblici – sia all'interno sia nei rapporti internazionali che sono suscettibili di favorire la diffusione di determinati indirizzi antistatali ed antioccidentali oppure agevolare attività o persone connessi con quelle organizzazioni (oltre che, ovviamente, agevolare lo svolgimento diretto da parte dell'interessato di attività che possano, direttamente o indirettamente, comportare tale rischio)”* (Tar Lazio, sez. V bis, n. 1957/2024; in termini, da ultimo Cons. Stato, sez. III, n. 3902/2023, cfr. Cons. Stato, sez. III, n. 10200 e 10229/2023).

In proposito, con riferimento ad una fattispecie del tutto analoga, la giurisprudenza amministrativa ha sancito che *“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 soggetto ai pieni canoni di trasparenza che debbono caratterizzare l'attività amministrativa ordinaria - possibili criticità. Sicché lo stesso obbligo di motivazione del diniego si presta ad essere adeguatamente calibrato in funzione, anche, della delicatezza degli interessi coinvolti” (Cons. Stato, Sez. III, n. 8084/2022, n. 3886 e n. 3896 del 19 e 20 maggio 2021; 17 dicembre 2020 n. 8133; in termini: Cons. Stato, Sez. II, 31 agosto 2020, n. 5326; Cons. Stato, Sez. III, 29 marzo 2019, n. 2102).

Si consideri, altresì, che l'esigenza di garantire la sicurezza della Repubblica, che costituisce interesse di rango certamente superiore rispetto a quello dello straniero ad ottenere la concessione della cittadinanza italiana, presuppone infatti 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 la Repubblica Italiana si fonda*” (così Cons. Stato, sez. III, 14 febbraio 2017, n. 657; in senso conforme Cons. Stato, sez. III n. 8133 del 17 dicembre 2020 e n. 5679 del 2 agosto 2021: “*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*”).

La delicatezza delle questioni in gioco, fra cui anche il rischio di ripercussioni nei rapporti internazionali a causa di atti commessi da un cittadino italiano nei confronti di Paesi terzi, giustifica pienamente l'utilizzo di parametri rigorosi nell'accertamento dell'assenza di pericolosità del richiedente la cittadinanza, malgrado l'asserita assenza di pericolosità dell'interessata.

Non può dunque essere ravvisato alcun vizio nell'operato del Ministero dell'interno, che si è determinato allo stato degli atti, basandosi sulle indagini condotte dagli organismi preposti ai servizi di sicurezza dello Stato ed ha prestato fede alla loro provenienza istituzionale (cfr. Cons. Stato, sez. III, 28 novembre 2011 n. 6289 e 8 ottobre 2021, n. 6720), senza esternare maggiori dettagli per le descritte ragioni di opportunità.

In proposito, alla luce di tali considerazioni, la giurisprudenza ha precisato che “*si può sostenere che per giustificare il diniego... sia sufficiente una situazione di dubbio*” (Cons. Stato, sez. III, n. 1084 del 4 marzo 2015) e che “*allorquando il diniego opposto dall’Amministrazione trovi fondamento in comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica, si giustifica l’anticipazione della soglia di prevenzione e di tutela del preminente interesse alla sicurezza dello Stato, onde assicurare una tutela avanzata nel campo del contrasto di attività che attentino all’integrità della Repubblica. Si comprende in quest’ottica un ragionamento induttivo, di tipo probabilistico, che non richiede di attingere ad un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, ma implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sì da far ritenere “più probabile che non” il pericolo per la sicurezza dello Stato*” [cfr. Cons. Stato sez. III, 28 dicembre 2022; in termini 19 settembre 2022, n. 8084; Tar Lazio, n. 1957/2024 citata: “*In ogni caso va riconosciuto che tali valutazioni sono inevitabilmente caratterizzate da un estremo grado di incertezza e, proprio per tale motivo, per la loro natura e finalità, nonché per le conseguenze che discendono in caso di inadeguato apprezzamento, sono interamente riservate all’Autorità competente, che è legittimata democraticamente ad assumere le decisioni finali e che risponde, anche politicamente, nei confronti della generalità dei consociati, dei propri errori (come avvertito sin dalla dottrina più risalente, in tali casi, ‘la bilancia del giudice non può pesare più della spada dell’amministrazione’, non essendovi alcuna ragione per ‘privilegiare l’errore del giudice rispetto a quello dell’amministrazione’)*”].

Il Giudice amministrativo ha ritenuto che, in presenza della classifica di riservatezza sugli atti istruttori, correttamente l’Amministrazione omette di indicarne il contenuto e ha precisato che il richiamo *ob relationem* a detto contenuto può soddisfare le condizioni di adeguatezza della motivazione, mentre l’esercizio dei diritti di difesa resta soddisfatto dall’eventuale ostensione in giudizio, su espressa disposizione dell’Autorità giudicante, con le cautele previste per la tutela dei documenti classificati (Cons. Stato, sez. III, n. 6720/2021; sez. VI, n. 1173/09, n. 7637/09; Tar Lazio, II Quater, n. 9293/14, n. 604/13, n. 3158/12, n. 14015/11).

La classificazione “riservata” degli atti in questione comporta infatti che gli stessi, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. d), del Decreto del Ministro dell'Interno del 10 maggio 1994, n. 415, aggiornato dal Decreto del Ministro dell'Interno del 22 marzo 2022, siano sottratti all'accesso in quanto rientranti nella categoria dei documenti recanti elementi la cui conoscenza può pregiudicare la sicurezza, la difesa nazionale o le relazioni internazionali. Il regime giuridico degli atti “classificati” è dettato dall'art. 42, comma 8, della legge n.124/2007, a norma del quale, qualora l'Autorità giudiziaria ordini l'esibizione di documenti classificati per i quali non sia opposto il segreto di Stato, gli atti sono consegnati all'Autorità giudiziaria richiedente, che ne cura la conservazione con modalità che ne tutelino la riservatezza, garantendo il diritto delle parti nel procedimento a prenderne visione senza estrarne copia. Sulla questione l'orientamento della giurisprudenza è consolidato, espresso anche da questa Sezione da ultimo con sentenza del 2 novembre 2022, n. 14230 e ribadito dal Consiglio di Stato, sezione III, da ultimo, con la sentenza del 12 giugno 2023, n. 5753.

Tanto chiarito, nella fattispecie in esame, i surriferiti elementi emersi dall'accesso alla relazione riservata depositata dall'Amministrazione in ottemperanza all'ordine del giudice possono essere considerati non irragionevolmente indicativi di una contiguità del richiedente a gruppi terroristici.

Si tratta in altri termini di elementi informativi che condivisibilmente, in un'ottica di prevenzione avanzata, consentono di ravvisare gli estremi di un motivo ostativo di sicurezza nazionale, visto il grave rischio per l'integrità della Repubblica e tenuto conto che l'acquisto della cittadinanza potrebbe costituire presupposto per più incisive attività potenzialmente pericolose (*ex plurimis*, Tar Lazio, Sez. V-bis, nn. 4006/2024; 1942/2023; 17439/2023). Peraltro, giova ribadire che si tratta di elementi di controindicazione emersi nel corso dell'attività dei servizi di sicurezza, non riferibili all'attività di pubblica sicurezza ordinaria e, per questo, da ritenere affidabili.

Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il Collegio ritiene dunque che, nella specie, il provvedimento, fondato sui suesposti motivi ostativi, risulti immune dai vizi dedotti da parte ricorrente, in quanto sorretto da un adeguato corredo motivazionale e istruttorio, essendo stato chiarito, a seguito degli incumbenti istruttori disposti nel corso del presente giudizio, le ragioni di pericolo per la sicurezza dello Stato, rilevate dall'attività di *intelligence* di competenza dei servizi segreti.

Il ricorso deve essere conclusivamente respinto, in quanto infondato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di lite, che liquida in euro 1.500,00 (milcinquecento/00), oltre accessori di legge.

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 29 aprile 2025 con l'intervento dei magistrati:

Floriana Rizzetto, Presidente

Gianluca Verico, Referendario

Antonietta Giudice, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Antonietta Giudice

IL PRESIDENTE
Floriana Rizzetto

IL SEGRETARIO

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