



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 Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5203 del 2018, proposto dal Signor Giuseppe Lo Porto, rappresentato e difeso dagli avvocati Luciano Faraon, Andrea Faraon, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero della Giustizia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima) n. 11897/2017, resa tra le parti, concernente l'annullamento del decreto del Ministero di Giustizia 26/06/2006 EP 584 2005 SR di estradizione del signor Lo Porto Giuseppe.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 febbraio 2019 il consigliere Fabio Taormina e uditi per le parti l'avvocato Luciano Faraon e l'avvocato dello Stato Antonio Grumetto;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con la sentenza in epigrafe impugnata n. 11897 dell'1 dicembre 2017 il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio – Sede di Roma - ha dichiarato improcedibile il ricorso proposto dall'odierno appellante Giuseppe Lo Porto volto ad ottenere l'annullamento del decreto del Ministero della giustizia EP 584 2005 SR del 26 giugno 2006, mai notificatogli e conosciuto al momento dell'arresto avvenuto il 7 maggio 2012, con il quale era stata concessa la estradizione del medesimo.

2. L'originario ricorrente aveva prospettato articolate censure di violazione di legge (artt. 3, 24, 26, 27 e 111 della Costituzione ed artt. 2, 3, 5, 6 e 9 CEDU) ed eccesso di potere (illogicità manifesta e violazione dell'art. 708 c.p.p.).

3. Il Ministero della Giustizia si era costituito in giudizio eccependo preliminarmente l'inammissibilità del gravame per carenza di interesse (in quanto il provvedimento di estradizione impugnato era stato eseguito il giorno 24 maggio 2012, - il giorno prima dell'instaurazione del giudizio innanzi al Tar Veneto, successivamente riassunto presso il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio) e la tardività del ricorso medesimo (perché il decreto era stato impugnato 5 anni ed 11 mesi dopo la sua conoscenza) e comunque, nel merito, aveva chiesto la reiezione del ricorso siccome infondato.

4. Il T.a.r. con la impugnata decisione ha:

a) in via preliminare respinto l'eccezione di inammissibilità del gravame per tardiva impugnazione del decreto di estradizione del 26 giugno 2006 sollevata dal Ministero della giustizia, in quanto non vi era prova della avvenuta notifica pregressa del decreto di estradizione medesimo (e doveva, quindi, ritenersi che esso

fosse stato conosciuto dall'originario ricorrente soltanto al momento del suo arresto, avvenuto il 7 maggio 2012);

b) dichiarato il ricorso improcedibile per carenza di interesse sostenendo che dall'annullamento del provvedimento impugnato l'originario ricorrente non avrebbe potuto comunque trarre alcuna utilità giuridicamente apprezzabile: ciò, in quanto l'esito del giudizio non era in grado di produrre effetti vincolanti nei confronti delle autorità amministrative e giurisdizionali statunitensi, cui il Lo Porto risultava definitivamente ed esclusivamente sottoposto a seguito dell'extradizione;

c) affermato - ai fini della pronuncia sulle spese, sotto il profilo della soccombenza virtuale - che il ricorso era fondato ed avrebbe meritato accoglimento, in quanto:

I) il decreto ministeriale di extradizione era considerabile quale atto di "alta amministrazione", sindacabile dal Giudice amministrativo sia pure entro ristretti limiti (ed in particolare secondo il parametro della manifesta abnormità);

II) il decreto impugnato, adottato il 26 giugno 2006, era stato mandato in esecuzione nel maggio del 2012 (ossia decorso un lasso di tempo di circa sei anni) ma durante tale periodo era intervenuta una nuova circostanza - l'acquisizione della cittadinanza italiana da parte dell'originario ricorrente, avvenuta con decorrenza 12 maggio 2006 come da attestazione del Sindaco del Comune di Cortina D'Ampezzo del 10/12 agosto 2011 (all. 4 depositato nel giudizio di primo grado il 9 gennaio 2014 dal Ministero della Giustizia), e la rinuncia a quella statunitense - della quale l'Amministrazione avrebbe dovuto tenere conto ai fini dell'esecuzione della misura, in quanto costituiva un dato di fatto in grado di incidere negativamente sulla permanenza dei presupposti per consentire l'extradizione del medesimo;

III) discendeva da ciò la sussistenza del vizio di erroneità dei presupposti dedotto nel gravame nella parte in cui si era censurata la circostanza che l'extradizione risultava richiesta nei confronti di un soggetto che aveva riottenuto la cittadinanza italiana: e ciò a prescindere dalla lamentata violazione dell'art. 708 c.p.p. circa il rispetto dei termini di esecuzione del decreto di extradizione (circostanza non conoscibile dal T.a.r. medesimo in quanto oggetto di cognizione dell'A.g.o. in sede

penale).

5. L'originario ricorrente, ha impugnato la suindicata decisione criticandola sotto ogni angolo prospettico, e, dopo avere riepilogato le principali tappe infraprocedimentali della controversia, ha fatto presente che la stessa era erronea e si risolveva nella sostanza, in una inammissibile forma di *non liquet*.

6. In data 23 luglio 2018 il Ministero della Giustizia si è costituito depositando atto di stile.

7. Alla camera di consiglio del 20 luglio 2018 fissata per la delibazione della domanda di sospensione della provvisoria esecutività dell'impugnata decisione la Sezione, con la ordinanza cautelare n. 3334 del 20 luglio 2018 ha respinto il *petitum* cautelare sui seguenti rilievi: *“Rilevato in termini assorbenti che, seppure nella sommarietà della delibazione cautelare, l'appello non appare fornito del prescritto requisito del periculum in mora, quanto alla sospensione della esecutività della sentenza tenuto conto della circostanza che, in punto di fatto, le considerazioni del T.a.r. circa la non vincolatività del presente giudizio nei confronti delle autorità amministrative e giurisdizionali statunitensi non sono state neppure persuasivamente smentite dall'appellante; rilevato che comunque l'interesse dell'appellante può essere adeguatamente soddisfatto attraverso la sollecita fissazione della causa nel merito, nel primo semestre dell'anno 2019.”*

7. In data 24 dicembre 2018 il Ministero della Giustizia ha depositato una articolata memoria, puntualizzando le proprie difese ed in particolare ha fatto presente che la sentenza del Tar era errata perché il Trattato bilaterale di estradizione sottoscritto a Roma il 13.10.1983 con gli USA consentiva l'extradizione dei cittadini italiani.

8. In data 7 gennaio 2019 l'appellante ha depositato una articolata memoria, puntualizzando le proprie difese.

8. Alla odierna pubblica udienza del 7 febbraio 2019 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. L'appello è fondato e va accolto, nei sensi di cui alla motivazione che segue; in parziale riforma dell'impugnata decisione, quindi, il ricorso di primo grado deve essere accolto, con consequenziale annullamento degli atti impugnati, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione.

1.1. Seguendo la tassonomia propria delle questioni (secondo le coordinate ermeneutiche dettate dall'Adunanza plenaria n. 5 del 2015), in via preliminare, nel rilevare che le parti concordano sulla ricostruzione fattuale e cronologica resa dal T.a.r. (art. 64 del c.p.a.) e pertanto a questa si farà integrale riferimento, al fine di perimetrare il *thema decidendi* oggetto di scrutinio si osserva che:

a) non avendo il Ministero della Giustizia appellato i capi di sentenza che hanno respinto le eccezioni preliminari di tardività ed inammissibilità del ricorso di primo grado, su detti capi di sentenza è calato il giudicato;

b) il Ministero della Giustizia, peraltro, non ha neppure appellato i capi di sentenza che hanno accolto “nel merito” - sia pure nell'economia dell'accertamento in punto di “soccombenza virtuale” - la censura dell'appellante: tuttavia, considerato che, come meglio verrà chiarito nel prosieguo della decisione, trattasi di una statuizione inidonea ad acquisire efficacia di cosa giudicata, il Collegio dovrà rivisitare la tematica; per le medesime ragioni, neppure vi sarebbe alcuna preclusione alla disamina dell'argomento difensivo articolato (genericamente, per il vero) dall'amministrazione appellata, secondo il quale la sentenza del T.a.r. sarebbe stata *in parte qua* errata perché il Trattato bilaterale di estradizione sottoscritto a Roma il 13.10.1983 con gli USA ammetterebbe l'extradizione dei cittadini italiani.

2. Ciò premesso, il primo argomento critico che deve essere scrutinato, riposa quindi nella censura concernente la erroneità della declaratoria di improcedibilità. Sul punto, l'appello è fondato.

2.1. Si osserva in proposito che la questione concernente la possibilità – o meno- di eseguire una decisione giudiziale sul merito, si pone a valle rispetto a quella concernente l'interesse a ricorrere e la persistenza del medesimo; costituisce *jus receptum*, infatti, il principio per cui una parte potrebbe avere un interesse anche

squisitamente morale a vedersi riconoscere la propria ragione in sentenza (Consiglio di Stato , sez. V , 24/05/2018 , n. 3111 “*al fine di verificare la sussistenza dell'interesse a ricorrere è necessario valutare l'utilità o il vantaggio, sia di tipo materiale che morale, che il ricorrente potrebbe ricavare dall'accoglimento della domanda proposta in giudizio, prescindendo quindi dai motivi per i quali lo stesso ha deciso di agire in giudizio.*”); per altro verso, la eventuale azione volta ad ottenere la coattiva conformazione dell' amministrazione ad un giudicato formatosi rientra nella discrezionale iniziativa rimessa alla parte vittoriosa, per cui le problematiche concernenti la eseguibilità o meno del giudicato” non possono condizionare il dovere del Giudice adito di pronunciare un dispositivo coerente con l'accertamento del merito della pretesa.

Infine, la parte che ricorre potrebbe avere un interesse a proporre successivamente, nei limiti temporali previsti dal c.p.a., azione risarcitoria autonoma, successiva al giudicato, e pertanto manterrebbe un interesse ad una pronuncia “di merito” con efficacia di giudicato sulla legittimità – o meno - dell'azione amministrativa.

2.2. Quanto all'ultimo profilo prima evidenziato, ciò, non potrebbe accadere in ipotesi di avvenuto scrutinio delle questioni di merito ai meri fini di accertare la “soccombienza virtuale” nell'ambito del regolamento delle spese di lite, in quanto trattasi di un accertamento reso *incidenter tantum* ed inidoneo ad acquisire forza e valore di giudicato (Cassazione civile , sez. III, 17/12/2010 n. 25638; Consiglio di Stato , sez. V, 26/4/2005, n. 1913).

2.3. Secondo l'indirizzo di questo Consiglio di Stato, quindi, occorre molta cautela prima di dichiarare la sopravvenuta carenza di interesse perché una pronuncia processuale di tale contenuto, se non adeguatamente giustificata, rischierebbe di risolversi in un sostanziale diniego di giustizia. Anche un interesse solo morale della parte giustificherebbe l'esigenza di una decisione di merito (giurisprudenza costante: cfr. da ultimo sez. IV, 15 settembre 2015, n. 4307; sez. V, 6 novembre 2011, n. 5070; sez. V, 27 novembre 2015, n. 5379; sez. IV, 14 dicembre 2015, n.

5663).

2.3.1. Ritiene il Collegio che –sebbene le considerazioni del T.a.r. in punto di avvenuta esecuzione dell’extradizione, di “legittimità” temporale della stessa, sotto il profilo della assenza, al momento in cui venne eseguita e cioè il giorno 24 maggio 2012, di alcun provvedimento giudiziale che la impedisse, in quanto il decreto cautelare del T.a.r. per il Veneto venne depositato il 25 maggio 2012 e di sostanziale impossibilità che una sentenza accoglitiva spieghi diretti effetti giuridici nei confronti delle Autorità statunitensi siano nella sostanza pregne di spessore debba riconoscersi che l’originario ricorrente mantenesse interesse ad una decisione “sul merito” .

2.3.2. La statuizione di improcedibilità va quindi rimossa, ed a questo punto (art. 105 del c.p.a.) spetta a questo giudice di appello pronunciarsi nel merito dell’impugnazione proposta in primo grado e riproposta nell’odierno grado di giudizio.

3. Essa, ad avviso del Collegio, è fondata, in quanto è esatta la tesi del T.a.r. (seppure resa unicamente in via incidentale, sede di delibazione della c.d. “soccombenza virtuale”) secondo cui il contestato decreto era illegittimo per difetto di istruttoria su un punto rilevante e di conseguenza per difetto di motivazione.

3.1. Il vizio riscontrato è rilevante, riveste natura pregiudiziale e spiega portata assorbente.

3.2. Invero, deve rammentarsi che la tesi “principale” dell’appellante è quella per cui, posto che egli aveva riacquisito la cittadinanza italiana, l’extradizione non avrebbe potuto essere concessa; l’amministrazione appellata ha –seppur genericamente e senza indicare alcun dato normativo- contestato tale presupposto.

3.3. A monte, però, di tali radicali affermazioni, occorre porre mente locale su una circostanza:

a) il decreto impugnato, del 26 giugno 2006, dispone l’extradizione del “*cittadino statunitense*” Lo Porto (si vedano sia l’*incipit* sia la parte dispositiva del medesimo);

- b) non è contestato dall'amministrazione appellata che, invece, già con decorrenza 12 maggio 2006, come da attestazione del Sindaco del Comune di Cortina D'Ampezzo del 10/12 agosto 2011 (all. 4 depositato nel giudizio di primo grado il 9 gennaio 2014 dal Ministero della Giustizia), nonché al momento in cui ad esso si diede esecuzione, l'odierno appellante aveva riacquisito la cittadinanza italiana;
- c) tale circostanza era nota all'amministrazione appellata o comunque (se mai fosse stata ignorata) l'amministrazione appellata avrebbe dovuto conoscerla con l'ordinaria diligenza, non potendosi negare che in sede di esecuzione di un tale atto l'Amministrazione avrebbe dovuto acquisire tutti gli elementi relativi alle circostanze fattuali e giuridiche sottese al provvedimento suddetto, ed essendo appena il caso di rilevare che neppure trattavasi di accertamento particolarmente complesso, in quanto trattavasi di circostanza agevolmente evincibile dall'Ufficio anagrafe;
- d) neppure può essere negato che la circostanza concernente la cittadinanza posseduta dall'estraddando costituisse un argomento di sicura rilevanza, anche per valutare la persistente attualità, eseguibilità, e legittimità del contestato decreto;
- e) il decreto, invece, si ripete, recava un presupposto di fatto errato (*"il cittadino statunitense"* Lo Porto), o, se si vuole, divenuto inattuale e superato;
- f) né nel decreto, né al limite in alcun altro atto osteso che "faccia corpo" con il decreto suddetto, si rinviene una valutazione in ordine alla refluenza delle mutate circostanze concernenti detto elemento di sicura rilevanza, anche eventualmente al fine di evidenziarne con completa ed esaustiva motivazione la eventuale "neutralità".

3.5. Tale vizio riveste portata pregiudiziale ed assorbente, e peraltro è anche soddisfacente dell'interesse dell'appellante.

Questi non ha interesse a che vengano esaminate le ulteriori e diverse censure (rispetto a quella ritenuta fondata dal T.a.r. seppure in via parentetica ed incidentale ed accolta da questo Collegio nel merito) in quanto:

La domanda avanzata in via principale è stata accolta, con conseguente “conformazione” del dispositivo della sentenza alla statuizione – avente effetto di giudicato - resa da questo Collegio;

l’unico interesse perseguibile - quello diretto all’annullamento del decreto – è stato dall’appellante conseguito, fermo restando comunque il potere dell’amministrazione di rideterminarsi tenendo in considerazione l’elemento (riacquisto della cittadinanza italiana in capo all’appellante) ignorato nel decreto di estradizione.

4. Conclusivamente, l’appello va accolto nei sensi di cui alla motivazione e per l’effetto, in riforma della sentenza impugnata, va rimossa la statuizione di improcedibilità, ed in accoglimento del ricorso di primo grado il decreto contestato in primo grado deve essere annullato per le ragioni esposte nella motivazione (e già evidenziate dal Giudice di prime cure seppure in sede di accertamento sulla c.d. “soccombenza virtuale”), salvi gli ulteriori provvedimenti dell’amministrazione.

5. Quanto alle spese processuali del presente grado di giudizio, esse seguono la soccombenza, e pertanto l’appellato Ministero deve essere condannato a corrisponderle all’appellante, nella misura di Euro quattromila (€ 4000//00) oltre oneri accessori, se dovuti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull’appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l’effetto, in riforma della sentenza di primo grado, ed in accoglimento del ricorso di primo grado annulla il decreto impugnato nei sensi di cui alla motivazione, salvi gli ulteriori provvedimenti dell’amministrazione.

Condanna l’appellato Ministero al pagamento delle spese processuali del presente grado di giudizio in favore dell’appellante, nella misura di Euro quattromila (€ 4000//00) oltre oneri accessori, se dovuti.

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

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 7 febbraio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Troiano, Presidente

Fabio Taormina, Consigliere, Estensore

Giuseppe Castiglia, Consigliere

Daniela Di Carlo, Consigliere

Roberto Caponigro, Consigliere

L'ESTENSORE

Fabio Taormina

IL PRESIDENTE

Paolo Troiano

IL SEGRETARIO

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