



TRIBUNALE ORDINARIO di TORINO

SEZIONE I CIVILE

In composizione monocratica

Il dott. Luca Martinat ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA ex art. 702 bis c.p.c.

nella causa iscritta di cui al Rg. n. 30590/2014

promossa da:

rappresentato e difeso dall'Avv.

RICORRENTE

Contro

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Torino;

CONVENUTO

Avente ad oggetto:

la richiesta di ordinare all'Amministrazione convenuta il rilascio del visto per il ricongiungimento familiare a favore dei seguenti familiari del ricorrente, tutti nati a Mogadiscio: alla moglie (nata il 10.08.1986) ed ai figli

. (nato il 10.03.1994), (nato il 06.07.1996),
. (nato il 17.02.1997), (nato il
03.05.1999), (nato il 15.08.2002), (nato il
11.02.2004), (nato il 28.07.2005), (nato il
09.11.2006), (nato il 22.12.2008) e
(nato il 08.07.2004).



MATERIA DEL CONTENDERE E MOTIVI DELLA DECISIONE

Il ricorrente, rifugiato politico in Italia, ha proposto ricorso rappresentando di aver presentato nel novembre 2010 istanza per la concessione del visto per il ricongiungimento familiare della moglie e dei figli sopra indicati, di aver ottenuto il nulla osta per detto ricongiungimento dalla Prefettura di Torino sempre nel novembre 2010 (doc. n. 4, 5 e 6 nel), di aver quindi investito per la concessione del visto l'ambasciata d'Italia a Nairobi (competente per territorio), di essersi sottoposto nel 2011 all'esame del Dna per comprovare il rapporto di filiazione e di aver infine inteso invano sino ad ora la conclusione del procedimento che allo stato non ha prodotto alcun provvedimento definitivo, né di accoglimento né di reiezione.

Essendo dunque trascorsi 4 anni dalla richiesta di visto senza che la convenuta si sia pronunciata, il ricorrente rilevava la violazione dell'art. 5, comma 8, del D.P.R. n. 394/1999 che prevede l'obbligo di pronuncia entro 90 giorni dalla richiesta e, stante il diniego di giustizia sin qui patito, chiedeva che il Tribunale ordinasse il rilascio del visto, oltre a condannare la controparte al risarcimento del danno.

Il Ministero convenuto, quindi, costituitosi in giudizio, rilevava che il ritardo nel rilascio dei visti di ingresso era dovuto ad alcune irregolarità formali concernente il cognome dei figli apparentemente diverso da quello del padre (invece che) e la reale data di nascita di taluni di essi (), e che in ogni caso l'ambasciata non era rimasta inerte avendo scambiato corrispondenza con il richiedente nell'agosto e nel settembre 2014

Ciò posto, il Tribunale rileva che non è oggetto di contestazione il diritto alla concessione del visto per i famigliari del ricorrente (trattasi in effetti di figli minori - almeno al momento della presentazione della richiesta - e di coniuge a carico di un rifugiato politico in Italia, di tal che la sussistenza dei requisiti di legge è manifesta), dal momento che la causa ostativa al rilascio del provvedimento concessorio è dipesa dal fatto che in taluni documenti (come il nulla osta) il cognome dei figli è traslitterato dal somalo in , mentre in altri (richiesta di visto) in (secondo l'usanza inglese), ragion per cui la convenuta, dopo aver richiesto l'esame del Dna per accertare il rapporto di filiazione, non ha allo stato emesso alcun provvedimento.



Trattasi, dunque, di un problema meramente formale che ad avviso del Tribunale non può tuttavia procrastinare sine die il rilascio del visto.

Anche al di là, infatti, del termine di 90 giorni fissato dall'ordinamento per la conclusione del procedimento relativo alla richiesta di visto per ricongiungimento familiare (termine peraltro derogabile in caso di riscontrata necessità), va evidenziato che in ogni caso e con considerazione assorbente che l'attesa di 4 anni senza l'adozione di un provvedimento formale (anche di rigetto per vizio di forma nell'individuazione dei nominativi) non può essere ritenuta condotta conforme al diritto, con conseguente potere del Tribunale di sindacare nel merito la richiesta del ricorrente malgrado l'assenza di un provvedimento formale impugnato.

Il silenzio serbato dalla convenuta, infatti, rappresenta un silenzio non qualificato non facendo da esso discendere l'ordinamento alcuna conseguenza giuridica (a differenza dei casi di silenzio-assenso o silenzio-rifiuto): trattasi, dunque, di silenzio-inadempimento che, in considerazione della particolare natura del diritto soggettivo leso, rientra nella competenza del Tribunale ordinario e non del Giudice amministrativo (art. 30, comma 6, D.Lgs. n. 286/1998).

Il diritto al ricongiungimento familiare, infatti, costituisce un diritto fondamentale della persona umana che, come tale, non può essere sacrificato a tempo indeterminato da un comportamento omissivo della Pubblica Amministrazione la quale deve ritenersi di conseguenza onerata - pur nel bilanciamento degli interessi pubblicistici in gioco - di fornire una risposta al richiedente entro termini ragionevoli, cosa non avvenuta nella fattispecie in esame.

Di conseguenza il Tribunale deve ritenersi investito del potere di esaminare nel merito il proposto ricorso, malgrado l'assenza di un provvedimento impugnato, in quanto in caso contrario la parte si vedrebbe nell'oggettiva impossibilità di vedere tutelare in giudizio le proprie ragioni per un tempo indefinito (ovvero fino all'adozione di un provvedimento formale da parte dell'amministrazione), con conseguente violazione dei principi costituzionali dettati in tema di diritto di difesa e di quelli sottesi all'effettività del diritto comunitario (dal momento che la normativa disciplinante i richiedenti asilo deve informarsi ai principi espressi dall'ordinamento comunitario).

Nel caso di specie, quindi, il Tribunale, preso atto che l'unico motivo ostativo alla concessione dei visti è dato da una differente traslitterazione dal somalo del cognome dei



figli del ricorrente contenuta rispettivamente nel nulla osta e nella richiesta di visto (come riconosciuto dalla stessa convenuta nella relazione allegata alla comparsa costitutiva) e preso atto dell'esistenza dei preliminari nulla osta da parte della Prefettura competente, in accoglimento del proposto ricorso deve ordinare al Ministero convenuto (e competenti articolazioni territoriali) di rilasciare il visto richiesto ai famigliari del ricorrente.

Il diritto soggettivo al ricongiungimento familiare, infatti, non è oggetto di contestazione, mentre la questione meramente formale della traslitterazione del cognome dei figli dal somalo deve in questa sede ritenersi irrilevante, non essendovi dubbi sostanziali sull'esatta identificazione dei figli del ricorrente (essendo anche stato effettuato l'esame del Dna).

Circa invece la richiesta risarcitoria domandata dal ricorrente (€ 2.000,00 al mese per ogni mese di ritardo nella concessione del visto), il Tribunale rileva in via generale che *"ai fini dell'ammissibilità della domanda di risarcimento del danno nei confronti della P.A., non è sufficiente il solo annullamento del provvedimento lesivo, ma è altresì necessario che sia configurabile la sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa, dovendo quindi verificarsi se l'adozione e l'esecuzione dell'atto impugnato sia avvenuta in violazione delle regole di imparzialità, di correttezza e di buona fede alle quali l'esercizio della funzione pubblica deve costantemente attenersi; segue da ciò che in sede di accertamento della responsabilità della P.A. per danno a privati, il G.A., in conformità ai principi enunciati nella materia anche dal Giudice comunitario, può affermare detta responsabilità quando la violazione risulti grave e commessa in un contesto di circostanze di fatto e in un quadro di riferimenti normativi e giuridici tali da palesare la negligenza e l'imperizia dell'organo nell'assunzione del provvedimento viziato; può, invece, negarla quando l'indagine conduce al riconoscimento dell'errore scusabile (per la sussistenza di contrasti giudiziari, per l'incertezza del quadro normativo di riferimento o per la complessità della situazione di fatto)": Cons. Stato, sez. V 31-07-2012, n. 4345.*

Nella fattispecie in esame ritiene quindi il Tribunale che la complessità del caso dovuta alla presenza di numerosi famigliari richiedenti il visto d'ingresso, alla necessità di esperire delle indagini sul dna ed all'oggettiva differenza del cognome dei figli riportato nel nulla osta rispetto a quello riportato nella richiesta di visto abbia giustificato un certo ritardo nella definizione della pratica, ritardo per questi motivi non imputabile alla convenuta.



Tuttavia, la giustificazione per il ritardo iniziale non può consentire all'Amministrazione un rinvio sine die del momento dell'adozione del provvedimento.

Tale condotta, in effetti, è censurabile specie se si considera il sostanziale silenzio serbato (in atti in effetti non vi è prova di alcuna attività nel periodo in questione) dal novembre 2011 (quando il ricorrente si sottopose al test del Dna) all'estate del 2014 (quando il legale del ricorrente contattò - peraltro inutilmente - l'ambasciata a Nairobi).

Non vi è prova, infatti, che nel periodo suddetto la convenuta abbia informato il ricorrente dello stato della pratica magari indicandogli quali fossero le cause che ne impedivano un sollecito e favorevole accoglimento (cosa che invece sarebbe stata onerata di fare): l'atteggiamento improntato al mero silenzio non può dunque che essere ritenuto colpevole e come tale meritevole di risarcimento del danno non patrimoniale conseguente patito dal ricorrente.

Osserva al riguardo infatti il giudicante che *"il danno non patrimoniale, quando ricorrano le ipotesi espressamente previste dalla legge, o sia stato leso in modo grave un diritto della persona tutelato dalla Costituzione, è risarcibile sia quando derivi da un fatto illecito, sia quando scaturisca da un inadempimento contrattuale"* (Cass. civ., sez. Unite 11-11-2008, n. 26972): nella fattispecie in esame, quindi, risulta essere stato leso un diritto della persona di rango costituzionale (diritto alla vita familiare) da parte della pubblica amministrazione, con conseguente obbligo risarcitorio.

Per la quantificazione economica il Tribunale non può che rilevare quindi il concorso di colpa del ricorrente nel determinare il ritardo sotto un duplice profilo: da un lato è stato proprio il ricorrente a dare vita all'equivoco dei nomi indicando in modo diverso il cognome dei figli sulla diversa documentazione presentata alle autorità italiane, dall'altro lato il ricorrente è a sua volta rimasto inerte sino all'estate del 2014, non risultando in atti sollecitazioni antecedenti da parte sua, ragion per cui il Tribunale ritiene congruo determinare nella misura del 50% il concorso di colpa.

Tale concorso di responsabilità, solamente accennato dalla difesa della convenuta laddove ha dedotto l'errore nell'indicazione dei cognomi commesso dal ricorrente quale causa del ritardo, può in ogni caso essere rilevato anche d'ufficio dal giudicante atteso che *"l'ipotesi del concorso di colpa del danneggiato di cui all'art. 1227, primo comma, cod. civ. - la quale è astrattamente ravvisabile anche in caso di responsabilità per cose in custodia - non concretando un'eccezione in senso proprio, ma una semplice difesa, dev'essere esaminata e*



verificata dal giudice anche d'ufficio, attraverso le opportune indagini sull'eventuale sussistenza della colpa del danneggiato e sulla quantificazione dell'incidenza causale dell'accertata negligenza nella produzione dell'evento dannoso, indipendentemente dalle argomentazioni e richieste formulate dalla parte; pertanto, anche il giudice d'appello può valutare d'ufficio tale concorso di colpa nel caso in cui il danneggiante si limiti a contestare "in toto" la propria responsabilità" (Cass. civ., sez. III 22-03-2011, n. 6529).

In secondo luogo il giudicante rileva come la quantificazione debba necessariamente avvenire in via equitativa in considerazione della particolare natura del diritto leso (diritto alla vita familiare/ricongiungimento familiare), non suscettibile di liquidazione analitica trattandosi di pregiudizio di natura morale e non patrimoniale.

Ciò posto, nella specie il Tribunale in considerazione del tempo trascorso, dell'atteggiamento inerte della convenuta per lunghi anni (quanto meno dal 2012 allorquando ricevette i risultati delle analisi del Dna che aveva disposto), dell'oggettivo pregiudizio arrecato alla vita familiare e del concorso di colpa del ricorrente, determina il danno in € 3.000,00 all'anno, per un totale quindi di € 9.000,00 (dal 2012 al 2014), oltre interessi di mora al saggio legale dalla data della presente sentenza al saldo effettivo.

Le spese di lite del presente giudizio seguono la complessiva soccombenza della convenuta ex art. 91 c.p.c e sono liquidate in dispositivo ex Dm n. 55/2014 (valore indeterminabile basso), senza nulla riconoscere per la fase istruttoria in quanto non espletata e previa applicazione delle diminuzioni di legge in considerazione della modesta attività processuale svolta.

Essendo poi il ricorrente stato ammesso al patrocinio a spese dello Stato, il pagamento deve essere disposto a favore dello Stato.

PER QUESTI MOTIVI

Il Tribunale,
definitivamente pronunciando,
disattesa ogni diversa istanza, deduzione ed eccezione,
nella contraddittorio delle parti

Accoglie il ricorso e, per l'effetto,

Ordina al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale di concedere il visto per il ricongiungimento familiare a _____ (nata il 10.08.1986) ed a _____ (nato il 10.03.1994), _____ (nato il _____)



Condanna il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale a pagare la somma di € 9.000,00 a titolo di risarcimento del danno a favore di _____, oltre interessi di mora al saggio legale dalla data della presente pronuncia al saldo effettivo.

Condanna il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale alla rifusione delle spese di lite a favore di _____, spese che si liquidano in € 3.200,00 per compenso, oltre rimborso forfetario ex art. 2 DM n. 55/2014, I.V.A. se non detraibile e C.P.A. come per legge e successive occorrende.

Dispone che il pagamento della spese di lite sia eseguito a favore dello Stato, ai sensi dell'art. 133 DPR 30.5.2002 n. 115.

Si comunichi.

Torino, 03.03.2015.

Il Giudice

Luca Martinat

