



nuovamente diffidato l'amministrazione al rilascio del visto con pec del 2.5.2024, senza ricevere risposta, procedendo quindi al deposito del ricorso introduttivo.

Oltre ad aver domandato il rilascio del visto, anche in via cautelare, ha altresì formulato domanda di risarcimento del danno non patrimoniale conseguente alla lesione del diritto all'unità familiare, alla luce della colpevole condotta dell'amministrazione resistente.

Respinta l'istanza cautelare per difetto di *periculum in mora* è stata fissata per la trattazione del merito l'udienza cartolare del 30.10.2024.

L'Amministrazione resistente si è costituita in giudizio il 29.10.2024, chiedendo la cessazione della materia del contendere per intervenuto rilascio del visto ed insistendo per la compensazione delle spese di lite, considerata la mole di lavoro dell'ambasciata e difficoltà tecniche.

All'esito dell'udienza del 30.10.2024, la causa deve intendersi trattenuta in decisione, previo deposito di note da parte del ricorrente il 28.10.2024, nelle quali ha confermato l'avvenuto rilascio del visto ed insistito sulla domanda risarcitoria formulata nel ricorso introduttivo.

\*\*\*

Il giudizio deve essere definito con una pronuncia di cessazione della materia del contendere, considerato che il ricorrente ha ottenuto, per come risulta dal visto depositato unitamente alle note di trattazione scritta del 28.10.2024, il rilascio del visto di ingresso per motivi familiari n. [REDACTED] in favore della moglie, [REDACTED]

[REDACTED] E' dunque evidente che il ricorrente abbia conseguito il bene della vita oggetto della domanda di rilascio del visto, come da conclusioni del ricorso introduttivo, sebbene persista l'interesse ad ottenere la pronuncia risarcitoria originariamente formulata.

Occorre comunque esaminare il merito della controversia, stante il principio di elaborazione giurisprudenziale della soccombenza virtuale che disciplina la regolamentazione delle spese di lite nel caso della cessazione della materia del contendere.

Quanto al quadro normativo, occorre richiamare nella fattispecie l'art. 29, c. 1, lett. a) del d.lgs. 286/1998, che riconosce al cittadino non europeo il diritto al ricongiungimento con il coniuge non legalmente separato. La relativa procedura di ricongiungimento familiare consta di due fasi: la prima si svolge dinanzi allo Sportello Unico per l'Immigrazione presso la Prefettura e ha ad oggetto la verifica dei requisiti oggettivi per il rilascio del nulla osta al ricongiungimento familiare, quali titolo di soggiorno, reddito e alloggio se richiesti, e di assenza di circostanze ostative di Pubblica Sicurezza; la seconda fase si svolge invece dinanzi alla Rappresentanza Consolare e ha ad oggetto la verifica dei requisiti soggettivi necessari al rilascio del visto d'ingresso, quali legami di parentela e altri requisiti dei soggetti da ricongiungere.

Nella specie, risulta dalla documentazione allegata che il nulla osta in favore della moglie è stato rilasciato il 14.6.2023, quindi con scadenza semestrale il 14.12.2023. Entro il 14.12.2023, quindi, la moglie del ricorrente avrebbe dovuto presentare la domanda di visto di ingresso, termine che nella specie è stato rispettato, considerato



che la medesima ha ricevuto appuntamento allo scopo per il 24.11.2023, occasione nella quale ha presentato anche la documentazione necessaria, come dimostrato dagli allegati al fascicolo del ricorrente, compreso l'atto di matrimonio tradotto e legalizzato (asseritamente in possesso dell'ambasciata in quanto consegnato anch'esso il 24.11.2023, circostanza in alcun modo specificamente contestata dalla controparte).

Ciò posto, il visto di ingresso avrebbe dovuto essere rilasciato entro trenta giorni, termine previsto dall'art. 6, quinto comma, DPR n. 394/1999, decorso il quale – senza che siano state formulate richieste integrative ovvero disposta la sospensione del procedimento per lo svolgimento di accertamenti istruttori - deve ritenersi verificato il silenzio-inadempimento da parte dell'amministrazione destinataria della richiesta, odierna resistente.

Solo in data 26.2.24 e dopo alcuni solleciti la resistente ha disposto la (nuova) convocazione presso l'agenzia BLS "con documentazione completa" per il 19.4.2024, poi annullata (sempre su sollecito e richiesta del difensore), nonché nuovo appuntamento, anch'esso su sollecito e previa richiesta telefonica di consegna di nuova copia dell'atto di matrimonio (nel frattempo scaduto), per il 25.4.24, in cui è stato invece riferito alla moglie, una volta giunta a Dakar presso l'ambasciata, che era stata contattata dall'agenzia BLS "per sbaglio".

Ebbene, entro il termine di trenta giorni dalla formalizzazione della domanda di visto l'amministrazione avrebbe dovuto rilasciare il visto o contattare il richiedente in caso di carenze documentali, sospendendo il decorso di tale termine, laddove risulta, al contrario, che tutta l'attività amministrativa riportata dal ricorrente e non specificamente contestata (cfr., art. 115, primo comma, cpc) si è svolta successivamente a tale scadenza del 24.12.2023, in particolare nel 2024, ad inadempimento ormai verificatosi. Del resto, il visto risulta rilasciato il 26.6.2024 senza alcun ulteriore deposito da parte del ricorrente e solo successivamente all'introduzione del presente giudizio in data 22.5.2024, considerato che la stessa amministrazione, nel richiamare la nota allegata dell'ambasciata, ha giustificato il ritardo unicamente in base all'elevato numero di richieste di visto da soddisfare in relazione all'esiguità di mezzi e personale addetto, nonché a difficoltà tecniche e di rete non meglio specificate. Sebbene la materia del contendere sia dunque cessata in ordine al rilascio del visto, l'amministrazione resistente deve quindi essere considerata, su tale domanda, virtualmente soccombente.

Deve inoltre essere accolta la domanda risarcitoria formulata sin dall'atto introduttivo, sul presupposto della sussistenza della giurisdizione di questo giudice in ordine alla domanda di risarcimento del danno proposta unitamente alla domanda di rilascio del visto per ricongiungimento familiare (si veda Cass. 19 settembre 2019 n. 23412).

Lamenta il ricorrente in proposito che la descritta situazione di grave ritardo nel rilascio del visto (nulla osta del 14.6.23, visto del 26.6.24), imputabile alle disfunzioni ed all'inefficienza della controparte, ha arrecato inutili sofferenze e disagi in capo ai coniugi, i quali non sono stati dovuti attendere per la ricostituzione del nucleo familiare un lasso di tempo di gran lunga superiore a quanto previsto dalla legge, stante l'avvio del procedimento per ricongiungimento nel 2022 (cfr., anno indicato sul rilascio del nulla osta), ma hanno anche affrontato disagi (costringendo reiteratamente il ricorrente a richiedere l'intervento del difensore, come da copiosa documentazione



allegata, tra cui l'effettuata istanza di esercizio dei poteri sostitutivi ai sensi dell'art. 1, comma 9-ter del d.l. 5/2012, convertito con modificazioni nella l. 35/2012), sofferenze e pericoli a causa della condotta negligente della controparte (e dell'agenzia dalla medesima delegata alla ricezione dei documenti e della domanda di visto), in particolare la moglie, costretta più volte a recarsi inutilmente in Senegal, a Dakar, "affrontando un lungo viaggio" (cfr., pag. 7 ricorso: "questi continui appuntamenti errati e a singhiozzo stanno costringendo la sig.ra [REDACTED] a continui viaggi dal Gambia, dove risiede, a Dakar dove è situata l'ambasciata competente: viaggi che sono costosi e molto onerosi sia in termini di tempo che dal punto di vista economico oltrechè pericolosi per una donna costretta a viaggiare da sola").

Occorre in proposito evidenziare che, per costante giurisprudenza, nel caso di illegittimo esercizio di funzioni amministrative, per accertare la responsabilità della Pubblica Amministrazione occorre verificare la sussistenza dell'elemento soggettivo, secondo quanto previsto dall'art. 2043 c.c. che richiede perché possa ravvisarsi un illecito aquiliano l'accertamento del dolo o della colpa in capo al soggetto agente, elemento soggettivo che richiede uno specifico accertamento fondato sulla valutazione della condotta della Pubblica Amministrazione e, in particolare, sul rispetto dei principi di imparzialità, correttezza e buona amministrazione che devono connotare l'azione amministrativa: *"Nel caso in cui sia stata introdotta, davanti al giudice ordinario, .... una domanda risarcitoria ex art. 2043 cod. civ. nei confronti della P.A. per illegittimo esercizio di una funzione pubblica, questi dovrà procedere, in ordine successivo, alle seguenti indagini: a) in primo luogo, dovrà accertare la sussistenza di un evento dannoso; b) dovrà, poi, stabilire se l'accertato danno sia qualificabile come ingiusto, in relazione alla sua incidenza su di un interesse rilevante per l'ordinamento (a prescindere dalla qualificazione formale di esso come diritto soggettivo); c) dovrà, inoltre, accertare, sotto il profilo causale, facendo applicazione dei criteri generali, se l'evento dannoso sia riferibile ad una condotta della P.A.; d) infine, se detto evento dannoso sia imputabile a responsabilità della P.A. tale imputazione non potrà avvenire sulla base del mero dato obiettivo della illegittimità del provvedimento amministrativo - in relazione al cui accertamento, peraltro, non è ravvisabile la necessaria pregiudizialità del giudizio di annullamento davanti al giudice amministrativo, potendo, al contrario, detto accertamento essere svolto dal giudice ordinario nell'ambito dell'esame della riconducibilità della fattispecie sottoposta al suo esame alla nozione di fatto illecito delineata dall'art. 2043 cod. civ., - richiedendo, invece, una più penetrante indagine in ordine alla valutazione della colpa, che, unitamente al dolo, costituisce requisito essenziale della responsabilità aquiliana. La sussistenza di tale elemento sarà riferita non al funzionario agente, ma alla P.A. come apparato, e sarà configurabile qualora l'atto amministrativo sia stato adottato ed eseguito in violazione delle regole di imparzialità, correttezza e buona amministrazione alle quali deve ispirarsi l'esercizio della funzione amministrativa, e che il giudice ordinario ha il potere di valutare, in quanto limiti esterni alla discrezionalità amministrativa. (Cass. SS.UU. 22 luglio 1999 n. 500; da ultimo Cass. Sez. 3, Sentenza n. 23170 del 31/10/2014).*



Peraltro, atteso che il risarcimento non è una conseguenza automatica dell'annullamento giurisdizionale del provvedimento illegittimo, la domanda di risarcimento dei danni risulta regolata dal principio dell'onere della prova di cui all'art. 2697 c.c., in base al quale chi vuole far valere un diritto in giudizio deve far valere i fatti che ne costituiscono il fondamento, richiedendosi che venga allegata e provata dal danneggiato, oltre alla lesione della situazione soggettiva di interesse tutelata dall'ordinamento, la sussistenza di un danno ingiusto, del nesso causale tra condotta ed evento, nonché la colpa o il dolo dell'amministrazione.

Tanto premesso, nel caso di specie, dopo il deposito in data 24.11.23 del certificato di matrimonio tradotto e legalizzato, l'Amministrazione avrebbe dovuto provvedere al rilascio del visto entro 30 giorni, mentre ciò è avvenuto solo il 26.6.2024, a seguito dell'introduzione del giudizio e senza alcuna effettiva, dimostrata, ragione che abbia giustificato il ritardo di sei mesi (dal 24.12.23, scadenza del periodo di legge per il rilascio, al 26.6.24), periodo peraltro durante il quale si sono susseguite svariate indicazioni erronee da parte dell'amministrazione e dei suoi delegati, fissazioni di appuntamenti poi annullati ed inutili richieste documentali - il tutto nonostante i reiterati contatti col difensore - , i quali hanno anche causato i dedotti reiterati pericolosi spostamenti della moglie del richiedente, donna sola, da uno stato (il Gambia, dove vive, a seguito del matrimonio con il ricorrente, cittadino gambiano) all'altro (il Senegal, dove è nata e del quale è cittadina, ove si trova l'ambasciata di Dakar, competente anche per le richieste di ricongiungimento inoltrate dai cittadini gambiani).

Pertanto, il silenzio della pubblica amministrazione, che non ha sollecitamente valutato l'interesse dei coniugi ed ha prolungato inutilmente la loro attesa, pur in possesso della documentazione necessaria, appare illegittimo in quanto ingiustificato e lesivo del diritto fondamentale del ricorrente al ricongiungimento familiare con la moglie, espressamente sancito sul piano sovranazionale all'articolo 8 CEDU e all'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, rispettivamente consacranti il diritto al rispetto della vita privata e familiare. Inoltre, già da tempo, la Corte Costituzionale ha affermato che la garanzia della convivenza del nucleo familiare trova il proprio fondamento nelle norme costituzionali che assicurano protezione alla famiglia (Corte cost. 202/2013).

È, dunque, indubbia la sussistenza di un danno in capo al ricorrente che ha visto leso il proprio diritto a vivere la propria vita familiare insieme alla moglie a causa dell'ingiustificato silenzio serbato dell'autorità consolare, non risultando in alcun modo documentate dalla resistente le dedotte carenze di personale in relazione all'elevato flusso migratorio proveniente da diversi paesi, né tantomeno le "problematiche di natura tecnica, legate ai frequenti cali ed interruzioni di tensioni della rete elettrica locale e a problemi di interruzioni di connessione internet" asseritamente verificatesi "ad inizio anno corrente".

Il danno non patrimoniale può essere liquidato in via equitativa, all'attualità, nella complessiva somma di euro 1.500,00 (equitativamente determinando in euro 250,00 la somma dovuta a titolo risarcitorio per ognuno dei sei mesi di ritardo nei quali il ricorrente non ha potuto godere della vita familiare e gli è stato impedito di svolgere il proprio ruolo coniugale nei confronti della moglie, dalla data della formazione del silenzio-inadempimento del 24.12.23 fino all'effettivo rilascio del visto il 26.6.24), oltre interessi dalla sentenza al saldo.



Le spese di lite seguono la soccombenza, anche virtuale, e sono liquidate nella misura di cui in dispositivo per le sole fasi di studio ed introduttiva.

**P.Q.M.**

- dichiara la cessazione della materia del contendere relativamente al rilascio del visto;
- condanna l'amministrazione resistente, in persona del legale rappresentante, al pagamento della somma di euro 1.500,00 in favore del ricorrente, per i titoli di cui in motivazione, oltre interessi dalla sentenza al saldo;
- condanna l'amministrazione resistente, in persona del legale rappresentante, alla rifusione delle spese di lite in favore del ricorrente, complessivamente liquidate in euro 1.453,00 per compensi, oltre spese generali al 15% ed accessori come per legge.

Roma, 30/11/2024.

IL GIUDICE  
dott.ssa Damiana Colla

