



TRIBUNALE ORDINARIO di ROMA

SEZIONE DIRITTI DELLA PERSONA E IMMIGRAZIONE CIVILE

In composizione monocratica, nella persona della Giudice Silvia Albano
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nella causa civile di primo grado iscritta al n. r.g. _____ promossa da:

_____, nato a
Torino, il _____, attualmente domiciliato a Benin City, Nigeria, rappresentato
e difeso nel presente procedimento dall'Avv. Paola Colasanto del Foro di Torino;
- ricorrente -

contro

**MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE
INTERNAZIONALE- CONSOLATO D'ITALIA A LAGOS**, in persona del
Ministro p.t., rappresentato ex lege dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO
STATO;

- resistente -

Ragioni di fatto e di diritto della decisione

Con ricorso depositato telematicamente il 23/02/2023, il ricorrente aveva
impugnato il provvedimento con il quale il Consolato d'Italia a Lagos gli aveva
negato un visto di reingresso sul territorio nazionale.

Esponeva che era nato a Torino il _____, secondogenito dei sig.ri
_____, nato a Benin City, Nigeria, il _____, e
_____, nata a Ubulu-Uku, Nigeria, il _____; che il
padre era arrivato in Italia nel 1991, successivamente raggiunto dalla madre, e in
Italia erano nati anche la sorella _____ (Torino, _____) e i fratelli _____
(Torino, _____) e _____ (Torino, _____); che nel 2012 i genitori
avevano ottenuto il permesso UE per soggiornanti di lungo periodo e
conseguentemente ne erano divenuti titolari anchelui e i fratelli; che nel frattempo
il padre, affetto da depressione, aveva fatto momentaneamente ritorno in Nigeria
dove tutta la famiglia l'aveva raggiunto nel 2014; che ristabilitasi la situazione di
salute del padre, avevano deciso di rientrare in Italia ma in assenza delle risorse
economiche per l'acquisto di tutti i biglietti aerei il ricorrente aveva posticipato la
partenza; che nel dicembre 2020 la famiglia era dunque partita per l'Italia superando
i controlli di frontiera dopo avere esibito i permessi di soggiorno UE di lungo
periodo e aver ottenuto l'autorizzazione della Questura di Torino, interpellata dalla
polizia di frontiera, ma quando lui nel 2021 si era recato all'aeroporto di Lagos
munito di permesso di soggiorno, passaporto e biglietto aereo, era stato fermato
all'imbarco poichè il titolo di soggiorno era troppo risalente; che si era dunque
rivolto al Consolato d'Italia a Lagos per ottenere un visto di reingresso ma la sua
domanda era stata rigettata sulla base del parere negativo espresso dalla Questura
di Torino; che anche la richiesta di visto nuovamente avanzata nel 2023 aveva avuto
il medesimo esito; che la condotta dell'amministrazione resistente doveva ritenersi
illegittima in quanto il diniego

era stato fondato esclusivamente sul parere negativo della Questura e la prolungata assenza dal territorio nazionale, con conseguente mancato aggiornamento del permesso di soggiorno, non poteva automaticamente far venire meno il suo diritto a rientrare in Italia, dove risiedeva tutta la sua famiglia; che alla luce di tutto quanto detto egli era bloccato in Nigeria, privo di riferimenti familiari e in un contesto socio-culturale particolarmente complesso, con grave lesione del suo diritto all'unità familiare.

Chiedeva dunque l'annullamento del provvedimento impugnato e il conseguente rilascio del visto.

Il Ministero degli Esteri si è costituito in giudizio chiedendo il rigetto del ricorso, in quanto il diniego dell'Ambasciata si era basato sul parere negativo vincolante reso dalla Questura di Torino.

* * *

Il ricorso è fondato e deve essere accolto.

Deve in primo luogo evidenziarsi che costituisce principio pacificamente recepito dalla giurisprudenza quello secondo cui non basta il parere negativo della Questura al fine di giustificare il rifiuto di rilasciare il visto di reingresso (cfr.

T.A.R. del Lazio, sentenza del 5 febbraio 2009, n. 2085). Il richiamo a tale parere negativo nel provvedimento dell'Ambasciata, dunque, non è da solo sufficiente ai fini della motivazione del diniego.

Ciò premesso, dalla documentazione prodotta in giudizio risulta che l'odierno ricorrente è nato a Torino il _____ (cfr. certificato di nascita in atti) e all'epoca del ritorno in Nigeria (nel 2014) e dell'intero procedimento amministrativo conclusosi con il diniego di reingresso del 27.10.2021 era titolare di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo in corso di validità, atteso che il documento risultava rilasciato in data 22.10.2012, a tempo indeterminato, secondo l'allora vigente tenore dell'art. 9, c. 2 del d.lgs. n. 286/1998. Tale norma è stata successivamente modificata dall'articolo 15 della legge n. 238/2021, in vigore dal 1.2.2022, secondo il quale la nuova disciplina del permesso UE di lungo periodo – con status permanente e permesso da rinnovare automaticamente ogni dieci/cinque anni per i maggiorenni/minori - si applica ai nuovi rilasci ed anche a quelli già rilasciati secondo il previgente regime, al momento del rinnovo alla scadenza decennale, che nel caso in esame è avvenuta solo nel 2022 (cfr., commi 2 e 3, art. 15, secondo i quali *“Il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo rilasciato da oltre dieci anni alla data di entrata in vigore della presente legge non è più valido per l'attestazione del regolare soggiorno nel territorio dello Stato”* e *“Al titolare dello status di soggiornante di lungo periodo alla data di entrata in vigore della presente legge, il permesso di soggiorno previsto dall'articolo 9, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come da ultimo modificato dal comma 1 del presente articolo, è concesso a seguito della prima richiesta avanzata ai fini dell'aggiornamento delle informazioni trascritte ovvero della fotografia”).* Pertanto, alla luce dell'art. 8, c. 2 del d.p.r. n. 394/1999 – che consente il reingresso allo *“straniero regolarmente soggiornante in Italia che, dopo esserne uscito, intende farvi ritorno”* semplicemente *“previa esibizione al controllo di frontiera del passaporto o documento equivalente e del permesso di soggiorno in corso di validità”* – al sig. _____ si sarebbe dovuto consentire il reingresso in Italia tramite la sola esibizione del proprio documento d'identità e titolo di soggiorno valido, salva ogni diversa valutazione in caso di

revoca da parte dell'amministrazione competente, distinta da quella convenuta nell'odierno giudizio.

Invece, non solo ciò non è avvenuto, ma, ricevuta la domanda di reingresso (proposta dal ricorrente dopo che la polizia di frontiera lo aveva fermato all'imbarco), il Consolato d'Italia a Lagos ha opposto diniego riportandosi al parere negativo della Questura.

In sede di costituzione in giudizio, l'Amministrazione resistente ha richiamato più nello specifico l'art. 8, c. 3 del d.p.r. n. 394/1999 e l'art. 12 dell'allegato al d.i. n. 850/2011, recanti la disciplina del visto di reingresso, dalla cui lettura combinata si evince che il rientro nel territorio nazionale è subordinato all'ottenimento di tale visto nel solo caso in cui il richiedente disponga di un permesso di soggiorno scaduto da non più di sessanta giorni, ovvero con scadenza intervenuta fino a sei mesi prima "in caso di sussistenza di comprovati gravi motivi di salute dello straniero".

Tuttavia, a ben vedere, la normativa sopra richiamata non poteva trovare applicazione nel caso di specie, dal momento che il permesso di soggiorno che doveva legittimare il reingresso non risultava scaduto – circostanza mai dedotta e d'altra parte facilmente accertabile nei fatti – , né il richiedente si trovava nella contingente impossibilità di esibirlo, per averlo smarrito o per averne subito la sottrazione, come previsto dal c. 4 dell'art. 8 del d.p.r. n. 394/1999, circostanza anche questa mai evocata da parte resistente.

Conseguentemente, l'Ambasciata non aveva motivo di procedere alla verifica della perdurante sussistenza del "possesso dei requisiti previsti per il rinnovo del permesso di soggiorno" in capo all'odierno ricorrente – circostanza cui l'art. 8 del d.p.r. n. 394/1999 sopra citato subordina il rilascio del visto di reingresso – e nemmeno aveva motivo di chiedere il parere della Questura al fine di compiere tale accertamento, come invece ha fatto.

La Questura, a sua volta, ha fondato il parere negativo sull'art.9 co. 7 lett. d) ed e) D.lgs 286/98, che dispone la revoca del permesso UE per soggiornanti di lungo periodo in caso di assenza dal territorio dell'Unione europea per un periodo di dodici mesi consecutivi o dal territorio nazionale per un periodo superiore a sei anni; si tratta, anche in questo caso, di norma non pertinente alla fattispecie in esame, in quanto non risulta che al momento della domanda di visto il permesso del ricorrente fosse stato revocato, né che il superamento del limite temporale indicato dalla disposizione sia di per sé ostativo al reingresso o alla permanenza sul territorio nazionale, come è possibile evincere dalla medesima norma, che al comma 9 contempla l'ipotesi del rilascio di un permesso di soggiorno alternativo quando nei confronti dello straniero a cui sia stato revocato il permesso UE per soggiornanti di lungo periodo non debba essere disposta l'espulsione.

Peraltro, a tutte le considerazioni sopra svolte deve aggiungersi che appena un anno prima il resto della famiglia aveva superato i controlli di frontiera esibendo i medesimi permessi UE per soggiornanti di lungo periodo e ottenendo l'autorizzazione della Questura di Torino a rientrare in Italia.

Oltre all'evidente irragionevolezza della disparità di trattamento subita dall'odierno ricorrente, la circostanza che tutta la famiglia del sig. _____ sia riuscita a tornare in Italia e vi risieda stabilmente (si vedano certificazione scolastica dei fratelli; documentazione lavorativa dei genitori e della sorella; dichiarazione servizi sociali sulla sistemazione alloggiativa in atti) avrebbe dovuto indurre l'amministrazione competente, durante l'esame dell'istanza di visto di reingresso avanzata dal ricorrente, ad attribuire il

necessario rilievo al diritto al rispetto della vita e dell'unità familiare, tutelati dalla normativa nazionale e sovranazionale.

Tali principi sostengono l'intera disciplina di settore. Può osservarsi, infatti, che l'art. 5, comma 5, secondo periodo del d.lgs. 286/1998 stabilisce che “nell'adottare il provvedimento di rifiuto del rilascio, di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare ovvero del familiare ricongiunto, ai sensi dell'articolo 29, si tiene anche conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato e dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese d'origine, nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del suo soggiorno nel medesimo territorio nazionale”.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 202 del 2013, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, d.lgs. n. 286/98, nella parte in cui prevede che la valutazione discrezionale in esso stabilita si applichi solo allo straniero che “ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare” o al “familiarericongiunto” e non anche allo straniero “che abbia legami familiari nel territorio dello Stato”.

Successivamente, la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di chiarire che la previsione, introdotta nel citato comma 5, ad opera del d.lgs. 5/2007, in attuazione della direttiva comunitaria sulla tutela dell'unità familiare dei migranti, nell'attribuire rilevanza ai legami famigliari ed alla intensità e durata dell'inserimento dello straniero nella società italiana, ha trasformato da vincolato in discrezionale il diniego del permesso di soggiorno, per le ipotesi in cui sussistano quei presupposti che, in linea generale, ai sensi dei precedenti commi dell'art. 5 e del precedente art. 4, risulterebbero altrimenti tassativamente ostativi. Detta previsione a tutela dell'unità familiare, anche se testualmente si riferisce agli stranieri che abbiano esercitato il diritto al ricongiungimento familiare o siano essi stessi familiari ricongiunti, a seguito della sentenza (additiva) della Corte Costituzionale 18 luglio 2013, n. 202, si applica anche allo straniero “che abbia legami familiari nel territorio dello Stato”; vale a dire, anche ai nuclei familiari che abbiano quella stessa composizione che, occorrendo, legittimerebbe una procedura di ricongiungimento, ma che non abbiano avuto bisogno di ricorrervi, in quanto riuniti ab origine (Cons. St., sez. III, n. 3680 del 2014 che richiama Cons. St., sez. III, n. 2207 e n. 457 del 2014).

Sotto il profilo internazionale, la giurisprudenza della Corte dei diritti dell'uomo ha costantemente affermato l'importanza del diritto all'unità familiare, alla luce dell'art. 8 CEDU (il principio si rinviene, ex multis, nelle sentenze Uner c. Paesi Bassi [GC]; Udeh c. Svizzera).

In conclusione, rilevata l'originaria legittimazione del ricorrente a rientrare in Italia in virtù del solo permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo in corso di validità, nonché l'illegittimità del provvedimento di diniego del visto di reingresso, in quanto fondato su norme non applicabili al caso dispecie il ricorso deve essere accolto, dichiarando l'illegittimità del provvedimento di diniego impugnato, con riconoscimento all'odierno ricorrente del diritto a fare reingresso in Italia ed ordine all'Amministrazione resistente di autorizzare il suo immediato reingresso in Italia.

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

P.Q.M.

Il Tribunale così dispone:

- accoglie il ricorso e, per l'effetto, dispone l'annullamento del provvedimento di diniego del visto di reingresso emesso dal Consolato d'Italia a Lagos in data

27/10/2021;

- ordina al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, in persona del legale rappresentante, di consentire l'immediato accesso in Italia al ricorrente _____, nato a Torino il _____;

- condanna l'Amministrazione resistente al pagamento delle spese di lite, complessivamente liquidate in euro 2.400,00 per compensi, oltre rimborso forfetario spese generali al 15%, I.V.A. e C.P.A.;

Così deciso in Roma, in data 21 luglio 2023

La Giudice
Silvia Albano