

Tar Lazio, Sez. I quarter, Sent. n. 8253 del 23 aprile 2010, Pres. Guerrieri, Rel. Biancofiore. L.D., O.D. – Ministero degli Affari Esteri, Consolato Generale d'Italia in Valona, Ministero degli interni.

Sul ricorso numero di registro generale 9479 del 2009, integrato da motivi aggiunti, proposto da: □L. e O. D., rappresentate e difese dagli Avvocati Stefano SONCINI e Gabriele DI PAOLO ed elettivamente domiciliate presso lo studio dell'Avv. Gabriele Di Paolo in Roma, viale Liegi, 35 B;

contro

il Ministero degli Affari Esteri nella Persona del Ministro legale rappresentante p.t., il Consolato Generale d'Italia in Valona nella persona del legale rappresentante p.t., il Ministero degli Interni in persona del Ministro legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato presso la cui sede in Roma Via dei Portoghesi, n. 12 sono ex lege domiciliati; per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

del provvedimento n. 3477 del 6 agosto 2010 con il quale il Consolato Generale d'Italia in Valona ha negato il visto di ingresso per motivi turistici alle ricorrenti, nonché di ogni altro atto, connesso, presupposto e consequenziale e per la condanna delle Amministrazioni intimata al rilascio del visto per turismo, salvo risarcimento del danno;

nonché per l'annullamento

con motivi aggiunti depositati il 5 febbraio 2010

del provvedimento n. 5395 in data 2 dicembre 2009 con il quale in esito alla richiesta di riesame, il Consolato Generale d'Italia in Valona ha nuovamente respinto le domande di visto per turismo presentate dalle ricorrenti, nonché di ogni altro atto, connesso, presupposto e consequenziale, salvo risarcimento del danno come da richiesta formulata in ricorso;

Visto il ricorso ed i motivi aggiunti, con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero degli Affari Esteri e di Consolato di Valona e di Ministero dell'Interno;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 22 aprile 2010 il dott. Pierina Biancofiore e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Avvisate le stesse parti ai sensi dell'art. 21 decimo comma della legge n. 1034/71, introdotto dalla legge n. 205/2000;

RILEVATO che il presente giudizio può essere definito nel merito ai sensi dell'art. 21 L. 1034/71 (come novellato dall'art. 3 L. 205/00) che, in sede di decisione sulla domanda cautelare ed ove ne ricorrano i presupposti, faculta il collegio ad adottare decisione in forma semplificata a norma dell'art. 26 L. 1034/71, previo accertamento della completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, e ciò anche se l'amministrazione intimata e gli eventuali controinteressati non siano costituiti in giudizio e sia ancora pendente il relativo termine processuale (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 7.2.2003 n. 650);

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato alle resistenti amministrazioni in data 12 novembre 2009 e depositato il successivo 23 novembre 2009 le ricorrenti, rispettivamente madre e figlia residenti in Albania, espongono di avere richiesto un visto turistico per recarsi in visita, rispettivamente, al figlio e fratello dimorante in Italia presso la convivente, nonché amministratore delegato della società nella quale lo stesso lavora. Si sono viste tuttavia recapitare il diniego di visto, sprovvisto di qualunque motivazione. Con istanza del 10 settembre 2009 chiedevano dunque un riesame

della pratica e richiedevano anche con istanza di accesso, il rilascio della copia della domanda e della relativa documentazione presso il Consolato. Quest'ultimo, per le vie brevi, richiedeva alle interessate una integrazione della documentazione, ed esattamente, il titolo di proprietà dell'immobile dove le due donne risiedono nel Comune di Krutje, la documentazione bancaria e la documentazione che giustificasse il rientro in patria delle due signore; al riguardo veniva fornito il certificato della Società Nazionale albanese di pallavolo presso la quale la giovane figlia della ricorrente, nonché ricorrente ella stessa, stava partecipando ai campionati del 2009/2010 e il certificato che attestava pure la remunerazione di Euro 400,00 per tale attività ed il certificato con il quale il Decano (Rettore) dell'Università di Valona attestava che la stessa era iscritta dal 15 settembre 2009 al n. 30 presso il Dipartimento di Italiano e che era in attesa del rilascio del libretto universitario.

Nonostante tale integrazione della documentazione l'istanza di riesame non aveva seguito sicché avverso il diniego le ricorrenti deducono:

- violazione e falsa applicazione di norme di legge e di principi generali dell'ordinamento (art. 5 del Trattato di Schengen ratificato dall'Italia con legge n. 388/1993; art. 5, comma 1 lett. c) regolamento CE n. 526/2006; art. 4 comma 3 D.Lgs. 286/1998; art. 5 comma 6 d.P.R. n. 394/1999; Direttiva Ministero Interno 1 marzo 2000; DM Esteri 12 luglio 2000; art. 21 octies, comma 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e 4, comma 2 del d.lgs. n. 286/1998; art. 10 bis legge n. 241/1990); eccesso di potere per difetto dei presupposti. Assenza di motivazione pur non sussistendo motivi (anche di sicurezza e di ordine pubblico) per il diniego. Illogicità manifesta. Travisamento, sviamento e mancato riscontro delle richieste delle interessate.

In sostanza le interessate lamentano che, secondo i precedenti della sezione in analoghe circostanze, il diniego di visto non motivato come è quello al momento gravato non poteva essere adottato dal momento che esse hanno provveduto a dimostrare sia il motivo per il quale vorrebbero visitare il figlio, nonché fratello residente in Italia per motivi di lavoro, sia i mezzi di sussistenza e la disponibilità dell'alloggio durante il soggiorno, sia la necessità di rientrare in patria, espletata la visita, rientro dovuto alla attività di pallavolista della giovane ed agli studi ai quali ella dovrà attendere presso l'Università di Valona. Né nel caso in specie possono ritenersi sussistere motivi di sicurezza e di ordine pubblico, laddove il semplice richiamo alle disposizioni di legge (art. 4, comma 2 del TU n. 286/1998 e s.m.i. non appare di per sé sufficiente, in presenza di tutta la documentazione prodotta e che dimostra l'interesse al rientro in patria, a giustificare il diniego opposto. E' anche mancato il preavviso di provvedimento negativo, come anche non ha alcun motivo di sussistere il silenzio serbato dal Consolato dopo la richiesta di riesame. Concludono chiedendo il risarcimento del danno in forma specifica, tramite il rilascio del provvedimento agognato oltre alla somma di Euro 1.000,00 a titolo di ristoro, per non avere potuto godere delle ferie estive insieme al loro congiunto. Le interessate chiedono inoltre l'accoglimento dell'istanza cautelare e del ricorso. L'Amministrazione si è costituita in giudizio.

Alla Camera di Consiglio del 10 dicembre 2009 è stata disposta un'istruttoria. Nel frattempo il Consolato si è pronunciato nuovamente sulla richiesta di visto, negandolo nuovamente, con identica motivazione, sicché le interessate hanno proposto motivi aggiunti, sostanzialmente reiterando tutti i motivi in precedenza esposti, unitamente alla illegittimità derivata.

Hanno insistito che ai sensi del punto 20 del decreto del Ministero degli Affari esteri del 12 luglio 2000 esse sono in possesso di tutti i requisiti per poter ottenere il visto turistico e cioè:

- a) adeguati mezzi finanziari di sostentamento;
- b) titolo di viaggio di andata e ritorno;
- c) disponibilità dell'alloggio.

Ribadiscono di non avere alcun interesse a rimanere in Italia salvo per il periodo

di vacanze con il loro congiunto, dal momento che gli interessi della più giovane delle due (l'attività agonistica professionale e l'università) sono in patria. Insistono pure nella richiesta di risarcimento del danno che stavolta quantificano in Euro 2.000,00.

Alla Camera di Consiglio del 18 febbraio 2010 viene reiterata l'istruttoria, eseguita infine la quale, il ricorso, previo scambio di ulteriori memorie tra le parti è stato trattenuto per la decisione in forma semplificata, avvertitene all'uopo le parti.

DIRITTO

1. Il ricorso è fondato e va pertanto accolto come di seguito precisato.

Il precedente specifico della sezione, seppure per trarne conseguenze opposte a quelle testè enunciate, costituisce un valido supporto a tale decisione. Infatti come pure dedotto in ricorso, con la sentenza del 29 maggio 2009, n. 5354 la sezione, ricostruendo il quadro normativo nel quale la fattispecie si colloca ha fissato i seguenti principi:

“secondo l'art. 5 del trattato di Schengen, ratificato dall'Italia con la l. n. 388/93 e sostanzialmente confermato dall'art. 5 comma 1° lettera c) Reg. CE n. 562/06, per l'ingresso nel territorio dei Paesi contraenti lo straniero deve esibire “i documenti che giustificano lo scopo e le condizioni del soggiorno previsto e disporre dei mezzi di sussistenza sufficienti, sia per la durata prevista del soggiorno, sia per il ritorno nel paese di provenienza”; tali formalità debbono, in particolare, essere rispettate per il rilascio del “visto uniforme” avente durata non superiore a tre mesi (artt. 10, 11 e 15 del trattato);

- nello stesso senso l'art. 4 comma 3° d. lgs. n. 286/98 prevede che per conseguire il visto d'ingresso lo straniero deve dimostrare “di essere in possesso di idonea documentazione atta a confermare lo scopo e le condizioni del soggiorno, nonché la disponibilità di mezzi di sussistenza sufficienti per la durata del soggiorno e, fatta eccezione per i permessi di soggiorno per motivi di lavoro, anche per il ritorno nel Paese di provenienza”;

- l'art. 5 comma 6° d.p.r. n. 394/99 stabilisce, inoltre, che al momento della domanda, oltre alla documentazione necessaria per il tipo di visto richiesto, lo straniero deve depositare quella concernente “la finalità del viaggio”;

- secondo il punto 20 dell'allegato al decreto del Ministro degli Affari Esteri del 12/07/00, poi, il visto d'ingresso per ragioni di turismo è subordinato al deposito di documentazione comprovante:

“a) adeguati mezzi finanziari di sostentamento, non inferiori all'importo stabilito dal Ministero dell'interno con la Direttiva di cui all'art. 4, comma 3, del testo unico n. 286/1998;

b) il titolo di viaggio di andata e ritorno (o prenotazione) ovvero la disponibilità di autonomi mezzi di viaggio;

c) la disponibilità di un alloggio (prenotazione alberghiera, dichiarazione di ospitalità, ecc.)”;

- la direttiva del Ministero dell'Interno del 1 marzo 2000 quantifica, altresì, gli importi dei mezzi di sussistenza necessari per il rilascio del visto d'ingresso per turismo graduandoli in relazione alla durata del soggiorno;”.

Da tale ricostruzione la sezione ha tratto la conseguenza che lo straniero “che richiede il visto d'ingresso per turismo non deve dimostrare solo la disponibilità dei mezzi necessari ad assicurarne la sussistenza per la durata del soggiorno ed il ritorno in patria ma, più in generale, deve esibire quegli atti necessari a comprovare “lo scopo e le condizioni del soggiorno” (art. 5 del trattato di Schengen e art. 4 comma 3 d. lgs. n. 286/98) e le finalità dello stesso (art. 5 d.p.r. n. 394/99)” e che a tal fine l'interessato “deve fornire all'amministrazione la prova delle condizioni che giustificano le finalità del soggiorno e, nella fattispecie, trattandosi di visto d'ingresso per turismo caratterizzato da necessaria temporaneità (confermata dalla durata del soggiorno che non può essere superiore a novanta giorni: artt. 10, 11 e 15 trattato di Schengen), dei presupposti dai quali si

possa ragionevolmente ritenere l'interesse dello straniero a fare rientro nel Paese d'origine onde scongiurare il c.d. "rischio migratorio" (TAR Lazio, sezione I quater, n. 5354 del 2009).

Nella fattispecie l'Amministrazione con la relazione dispiegata a seguito delle due istruttorie, disposte dalla sezione, ha avanzato dubbi, senza tuttavia provare l'assenza dei requisiti per il rilascio del visto, come sopra enucleati dalle norme e dalla giurisprudenza.

In particolare ha opposto che la madre, nonché ricorrente non sia titolare di un reddito proprio, ma tale circostanza è smentita dal fatto che la stessa è casalinga e quindi non è dotata di un reddito proprio.

Ha dubitato che il conto corrente bancario presso la Banca di Tirana e sul quale risultano accreditati Euro 11.800 alla data del 14 settembre 2009, sia stato costituito ad hoc e con le rimesse del figlio che lavora in Italia, poiché non è un estratto conto atto a dimostrare i movimenti di capitale nei tre mesi precedenti la richiesta, laddove invece la detta certificazione si riferisce alla data del 19 dicembre 2008 ed è quindi di molto antecedente alla richiesta rigettata con il diniego del 6 agosto 2009.

L'Amministrazione ha dubitato che l'iscrizione della figlia dell'interessata alla società di pallavolo dell'Albania fosse stata anche questa effettuata nell'occasione della richiesta del visto, ma le ricorrenti hanno esibito l'attestazione della Società nazionale di pallavolo in base alla quale la stessa ha partecipato ai campionati tenutisi in Durazzo dal 12 al 16 luglio 2007 ed ai Black Sea Games tenutisi in Turchia in data 2-8 luglio 2007, oltre alla attestazione che la giovane percepisce un compenso mensile di Euro. 400,00 per tale attività.

Ed ancora l'Amministrazione dubita sui mezzi di sussistenza che sembrerebbero piuttosto derivare dalle rimesse del figlio della ricorrente. A riguardo esse ribadiscono che le norme non vietano tali operazioni, laddove l'art. 1, comma 3 della direttiva ministeriale del 1° marzo 2000 prescrive che i mezzi di sussistenza siano dimostrati mediante apposite polizze assicurative, sulle quali peraltro il Consolato nulla oppone.

Quanto poi all'ospitalità le ricorrenti rilevano che esse saranno ospitate dal figlio residente di lungo periodo in Milano, dove lo stesso lavora nella società della compagna con la quale convive e che è pure l'amministratore delegato della stessa società.

Apparendo dunque smentite in fatto le osservazioni dell'Amministrazione, non resta che accogliere il ricorso ed i motivi aggiunti, peraltro analogamente motivati rispetto al ricorso principale, con conseguente annullamento dei provvedimenti con essi impugnati e come in epigrafe indicati.

2. Non può invece essere accolta la richiesta di risarcimento del danno proposta sia con il ricorso principale per un ammontare di Euro 1.000,00 sia con i motivi aggiunti e per un ammontare di Euro 2.000,00, dal momento che, ancorché assolta la pregiudiziale amministrativa tramite il disposto annullamento degli atti, essa non appare sufficientemente provata.

3. Le spese seguono la soccombenza e vanno liquidate come da dispositivo.
P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Sezione Prima quater definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie nei limiti di cui in motivazione e per l'effetto annulla il provvedimento di diniego di visto n. 3477 del 6 agosto 2010 del Consolato Generale d'Italia in Valona ed il provvedimento n. 5395 in data 2 dicembre 2009 del medesimo Consolato, impugnato con i motivi aggiunti e per il resto lo respinge.

Condanna l'amministrazione intimata a pagare, in favore delle ricorrenti, le spese del presente giudizio il cui importo si liquida in complessivi euro 1.000,00 (mille/00), per diritti ed onorari, oltre IVA e CPA come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 aprile 2010.