



IL TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

SEZIONE DIRITTI DELLA PERSONA E IMMIGRAZIONE CIVILE

in persona del giudice monocratico dott.ssa Damiana Colla

visti gli atti della causa n. R.G. 72951/2021, pendente

T R A

██████████, **nato in Afghanistan il** ██████████ elettivamente domiciliato in Roma, Piazza Mazzini, n. 8, presso lo studio dell'Avv.to Salvatore Fachile, che lo rappresenta e difende per procura allegata al ricorso telematicamente depositato

Ricorrente

E

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI, AMBASCIATA D'ITALIA AD ISLAMABAD (PAKISTAN), con l'Avvocatura Generale dello Stato

Resistente

Con ricorso ex art. 702 bis cpc depositato il 9.12.2021 il ricorrente, cittadino afgano titolare di permesso di soggiorno per protezione sussidiaria, ha lamentato l'illegittimità del silenzio serbato dall'amministrazione resistente avverso la richiesta inoltrata, anche a mezzo diffida del 18.11.2021, all'Ambasciata resistente di appuntamento affinché la moglie, ██████████ ██████████ (nata in Afghanistan il ██████████), potesse presentare la domanda di visto per ricongiungimento familiare, avendo il ricorrente ottenuto il nulla osta il 21.7.2021, con possibilità di richiedere il visto fino al 21.1.2022.

A tal fine ha rappresentato che la moglie, a seguito della grave situazione di insicurezza in Afghanistan conseguente alle note vicende dell'estate scorsa, ha abbandonato il paese e si è rifugiata in Pakistan, dove soggiorna irregolarmente in attesa di ottenere il visto per raggiungere il marito, rischiando di essere rimandata in Afghanistan e comunque di essere vittima, in quanto donna sola, di violenze e soprusi da parte del regime dei talebani.

Ha quindi chiesto di ordinare la fissazione di un appuntamento in favore della moglie per la formalizzazione della richiesta di visto per motivi familiari.

Fissata l'udienza del 22.12.2021, l'amministrazione resistente si è costituita il 21.12.2021 sostenendo il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore di quello amministrativo e chiedendo comunque il rigetto nel merito della domanda, considerato l'enorme carico di



lavoro gravante sull'ambasciata pakistana a seguito delle vicende afgane e l'impossibilità di assolvere in tempi brevi a tutte le richieste di appuntamento pervenute.

All'udienza del 22.12.2021, comparso il solo procuratore del ricorrente, il giudice si è riservato sulla domanda cautelare.

OSSERVA

Appaiono nella specie sussistenti i presupposti per l'emissione del richiesto provvedimento di urgenza.

Sussiste la giurisdizione del giudice ordinario nell'ipotesi di inerzia della pubblica amministrazione in materia di ricongiungimento familiare, per pacifica giurisprudenza amministrativa: “ Contro il diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché contro gli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare, l'interessato può presentare ricorso al tribunale in composizione monocratica del luogo in cui risiede. Tale disposizione attribuisce le controversie relative alla materia in esame alla giurisdizione del giudice ordinario sia in caso di impugnativa di un provvedimento espresso sull'istanza in argomento sia in caso di ricorso contro l'inerzia dell'amministrazione, trattandosi comunque, un comportamento attinente a materia attribuita al predetto giudice (cfr. TAR Catania n. 1025 del 16.6.2005; TAR Valle d'Aosta n. 39 del 18.3.2005)..... Invero, la possibilità di contestare dinanzi al g.a. il silenzio serbato dall'Amministrazione, costituendo uno strumento meramente processuale, non determina un'ulteriore ipotesi di giurisdizione esclusiva del g.a., dovendosi avere riguardo, in ordine al riparto, alla natura della pretesa sostanziale cui si riferisce la dedotta inerzia amministrativa ..” (T.A.R. Lazio Roma Sez. II quater Sent., 04/06/2007, n. 5116..." (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 23 gennaio 2019, n. 577; nello stesso senso, T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. I, 28 gennaio 2019, n. 174; T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. II, 21 maggio 2018, n. 492; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VI, 7 novembre 2017, n. 5206 ., tra le tante, T.A.R. Sicilia, Sez. III, 7 febbraio 2019, n. 344; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. I, 20 giugno 2018, n. 1546; T.A.R. Campania, Napoli, sez. VI, 8 marzo 2018, n. 1492; T.A.R. Toscana, sez. II, 5 giugno 2018 n. 791).

Nel merito, la domanda cautelare merita accoglimento.

Con riferimento al *fumus boni iuris*, ossia la verosimile fondatezza della domanda, risulta sussistere, sulla base di un esame sommario tipico del giudizio cautelare, il diritto del richiedente di domandare ed ottenere la fissazione di appuntamento per la moglie al fine di richiedere il visto per il ricongiungimento familiare con la medesima, essendogli stato rilasciato il nulla osta con esito positivo il 21.7.2021 dallo Sportello Unico per



l'Immigrazione di Roma, come documentato in atti, senza che la moglie possa avere ancora fatto ingresso in Italia, nonostante le richieste in atti inoltrate via mail all'ambasciata italiana in Pakistan (Islamabad) e la diffida allegata del novembre scorso.

La procedura per il ricongiungimento familiare consta di due fasi: la prima dinanzi allo Sportello Unico per l'Immigrazione presso la Prefettura, avente ad oggetto la verifica dei requisiti oggettivi per il rilascio del nulla osta al ricongiungimento familiare, quali titolo di soggiorno, reddito e alloggio, nonché di assenza di circostanze ostative di Pubblica Sicurezza, mentre la seconda dinanzi alla Rappresentanza Consolare che, invece, ha ad oggetto la verifica dei requisiti soggettivi necessari per il rilascio del visto d'ingresso, quali legami di parentela e altri requisiti dei soggetti da ricongiungere.

Nel caso di specie, l'inerzia dell'amministrazione resistente, pur nella dedotta ampia mole di lavoro, comporta la scadenza del nulla osta avente durata semestrale e la necessità di procedere a nuova richiesta e nuovo rilascio, con inevitabile frustrazione del diritto al ricongiungimento ed all'unità familiare; dal nulla osta allegato si evince infatti espressamente che il rilascio del visto deve essere domandato entro sei mesi dalla concessione del nulla osta, con la conseguenza che – verosimilmente - l'amministrazione resistente non riterrebbe procedibile/ammissibile l'istanza di visto presentata oltre tale termine. Del resto, dalla documentazione depositata risultano tanto l'identità della moglie del ricorrente (cfr., copia passaporto afgano), quanto l'esistenza del vincolo di coniugio (atto di matrimonio tradotto e legalizzato), con la conseguente verosimile sussistenza del diritto al ricongiungimento familiare, rientrando il coniuge nelle categorie di cui all'art. 29 TUI, laddove il diritto all'unità familiare trova tutela a livello costituzionale e sovranazionale (art. 8 CEDU).

Sussiste nella specie altresì il presupposto del *periculum in mora*, ossia del pregiudizio irreparabile che il ricorrente e la coniuge potrebbero subire in caso di ritardo ed a causa dei tempi di svolgimento del giudizio ordinario.

Occorre infatti in proposito evidenziare che i coniugi sono cittadini afgani e che la moglie si trova in Pakistan, come da allegazioni introduttive non oggetto di specifica contestazione da parte resistente, paese dove è fuggita a seguito delle note vicende dell'estate 2021 e dove tuttavia non soggiorna regolarmente, trovandosi quindi esposta al rischio di essere rimpatriata nel paese di origine.

Dalle fonti consultate la situazione del conflitto in Afghanistan appare critica (<https://sicurezzainternazionale.luiss.it/category/asia/afghanistan/>; <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/afghanistan-il-ritorno-dei-talebani-31366>; <https://www.hrw.org/news/2021/08/26/attack-kabul-airport-ends-civilian-evacuation>;),



specie con riferimento alla condizione della donna e dei bambini (<https://www.unhcr.org/it/notizie-storie/notizie/lunhcr-avverte-che-i-bisogni-umanitari-allinterno-dellafghanistan-non-devono-essere-dimenticati/>); <https://www.unicef.ch/it/lunicef/attualita/ultime-notizie/2021-08-16/crisi-afghanistan>; <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2021/08/18/la-situazione-delle-donne-afghanistan-speranze-paure/>; <https://it.euronews.com/2021/08/26/il-g20-delle-donne-guarda-a-kabul-difendere-i-diritti-delle-donne-afghane>; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-9-2021-0455_IT.html).

Può quindi ritenersi che la condizione della coniuge del ricorrente, di fatto donna sola, pur se allo stato soggiornante in Pakistan, sia caratterizzata da precarietà e dal rischio concreto di dovere fare rientro nel paese di origine e di subire trattamenti inumani e degradanti, peraltro senza essere riuscita a presentare tempestivamente la domanda di visto, in relazione all'imminente scadenza del termine concesso dalla stessa amministrazione per rivolgersi all'ambasciata italiana a Kabul (da intendersi ambasciata di Islamabad, in relazione alle note vicende occorse successivamente al rilascio del nulla osta ed in base alla documentazione allegata al ricorso al n. 7, oltre che comunque per ammissione della stessa amministrazione resistente nella memoria difensiva, la quale non pone in discussione la competenza dell'ambasciata italiana in Pakistan).

La domanda cautelare di fissazione di un appuntamento urgente in favore della moglie del ricorrente per la presentazione della richiesta di visto di ingresso per ricongiungimento familiare deve in conclusione essere accolta, come da dispositivo.

Sebbene non integralmente sovrapponibile quanto alla fattispecie concreta, merita di essere segnalato, da ultimo, il principio di diritto fatto proprio dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la pronuncia n. 20571/2013, secondo il quale l'inosservanza da parte della pubblica amministrazione di regole tecniche ovvero dei canoni di diligenza e prudenza, può essere denunciata dal privato dinanzi al giudice ordinario non solo ove la domanda sia volta a conseguire al condanna della p.a. al risarcimento del danno patrimoniale, ma anche ove miri alla condanna della stessa ad un facere, giacché la domanda non investe scelte ed atti autoritativi dell'amministrazione, ma attività soggetta al rispetto del principio del *neminem laedere*.

Le spese di lite devono infine essere compensate nonostante l'esito favorevole della lite in ragione dell'ammissione del ricorrente al beneficio del gratuito patrocinio.



P.Q.M.

- in accoglimento della domanda ex art. 700 cpc *ante causam*, ordina al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (Ambasciata d'Italia ad Islamabad, Pakistan), in persona del legale rappresentante, la fissazione URGENTE di appuntamento per la richiesta di visto per ricongiungimento familiare in favore della moglie del ricorrente, [REDACTED] (nata a Ghazni, Afghanistan il [REDACTED]), comunque **ENTRO E NON OLTRE IL 21 GENNAIO 2022**;
- compensa le spese di lite tra le parti.

Roma, 24/12/2021.

Il Giudice
dott.ssa Damiana Colla

