

N. R.G.



**TRIBUNALE ORDINARIO di ROMA**  
**SEZIONE DIRITTI DELLA PERSONA E IMMIGRAZIONE CIVILE**

In composizione monocratica, nella persona della dott.ssa Lilla De Nuccio  
ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

nella causa civile di primo grado iscritta al n. r.g. \_\_\_\_\_, promossa da:

\_\_\_\_\_ nato in Bangladesh il \_\_\_\_\_  
, rappresentato e difeso dall'Avv. \_\_\_\_\_

- ricorrente -

contro

**MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI – Ambasciata d'Italia a Dhaka**, in  
persona del Ministro p.t., rappresentato ex lege dall'Avvocatura Generale dello  
Stato

- resistente -

**OGGETTO:** impugnazione provvedimento diniego del visto per ricongiungimento  
familiare

\_\_\_\_\_, cittadino bengalese, titolare di permesso per soggiornante  
di lungo periodo UE, con ricorso in riassunzione ha impugnato il provvedimento  
emesso in data 27.01.2021 con il quale l'Ambasciata d'Italia a Dhaka ha negato il  
visto d'ingresso per il figlio minore \_\_\_\_\_ nato in Bangladesh il \_\_\_\_\_

Il tale diniego è stato emesso in quanto: *“dall'esame auxologico disposto da questa  
Ambasciata secondo quanto previsto dall'art 29 del D.lvo 286/98 al fine di  
determinare la Sua reale età, effettuato dal Dott. \_\_\_\_\_, medico  
ortopedico e di fiducia di questa Ambasciata, ha evidenziato che in data del  
predetto esame (\_\_\_\_\_) Lei risultava aver già compiuto il diciottesimo anno  
di età l'esame ha altresì evidenziato che la Sua età reale (scheletrica) non è  
compatibile con quella riportata sul Suo passaporto (\_\_\_\_\_). Risulta  
pertanto non essere in possesso dei requisiti per ottenere il visto per motivi  
familiari.”* (cfr. provvedimento impugnato).

Il ricorrente ha riferito che, a seguito del rilascio di nulla osta dalla Prefettura di  
\_\_\_\_\_ presentava all'autorità competente istanza di rilascio del visto in favore  
del figlio minore, presentando idonea documentazione, tra cui certificato di  
nascita e passaporto dello stesso; che dalla documentazione prodotta risulta quale  
data di nascita del figlio del ricorrente il 21.12.2003; che, tuttavia, senza  
contestare la validità della suddetta documentazione, l'Ambasciata sottoponeva il  
minore a esame auxologico per accertamento dell'età, effettuato in data  
17.01.2021 da medico ortopedico; che l'esame veniva effettuato in violazione  
della normativa e delle modalità esecutive ad esso applicabili; che il figlio del

ricorrente si sottoponeva autonomamente a Test DNA al fine di ulteriormente dimostrare il vincolo parentale; che nonostante quanto sopra, parte convenuta negava il rilascio del visto sulla scorta della motivazione su riportata.

Alla luce di quanto esposto il ricorrente ha lamentato la violazione degli artt. 28; 29 e 29 bis, D.lgs. 286/98; violazione degli artt. 2 e 6 DPR 394/99 e art 8 Cedu, nonché dell'Allegato A, p. 10, del decreto interministeriale 850/2011. In conclusione, ha chiesto, previa sospensione del provvedimento impugnato, accogliere il ricorso e, per l'effetto, ordinare all'Ambasciata d'Italia a Dhaka il rilascio del visto di ingresso per ricongiungimento familiare a favore del figlio, nato il \_\_\_\_\_ nonché condannare la medesima al pagamento del risarcimento dei danni subiti, da quantificarsi in via equitativa.

Il Giudice ha fissato udienza per il giorno 16.06.2023, disponendo la trattazione della stessa in modalità cartolare ai sensi dell'art. 127 ter cpc introdotto con decreto legislativo n.149/2022.

L'Amministrazione resistente si è costituita tardivamente in giudizio in data 15.06.2023, confermando la legittimità del diniego e dell'esame auxologico, giustificato dall'inattendibilità della documentazione rilasciata dal paese di origine del ricorrente. Pertanto, richiamando gli esiti dell'esame svolto e rilevando che, in ogni caso, il ricorso sarebbe infondato alla luce della sopravvenuta carenza dei presupposti di cui all'art. 29 del d.lgs. 286/98, essendo il figlio minore divenuto maggiorenne nelle more del procedimento amministrativo, la PA ha chiesto che il ricorso e, conseguentemente la richiesta risarcitoria, venga dichiarato infondato.

Il ricorrente, con note del 16.06.2023, ha insistito nell'accoglimento del ricorso ribadendo in particolare l'illegittimità del ricorso all'esame auxologico e delle modalità con le quali è stato eseguito.

All'udienza del 16.06.2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

\* \* \*

Il ricorso è fondato e deve essere accolto.

Per quel che concerne la procedura per il ricongiungimento familiare, va preliminarmente rilevato che questa 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, 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.

Nel caso di specie, il ricorrente ha richiesto il nulla osta per il ricongiungimento con il figlio minore, il quale, dalla documentazione prodotta in giudizio, risulta essere stato rilasciato in data 02.03.2020; successivamente ha provveduto a richiedere il rilascio del visto, depositando certificato di nascita del figlio e copia del passaporto. Ebbene, posto che, contrariamente a quanto affermato dal ricorrente, l'autorità consolare è chiamata ad effettuare, ai sensi dell'art. 29, co. 7, d.lgs. 286/98, verifiche diverse e ulteriori rispetto alla precedente fase di competenza della Prefettura, da quanto in atti, nel caso di specie non risulta sufficientemente motivato il ricorso all'esame di accertamento dell'età, il quale, in presenza di documenti identificativi, può essere disposto ove sussistano *fondati* (dunque anche motivati) dubbi sull'attendibilità degli stessi; inoltre, nel caso di specie, sulla scorta di quanto in atti, tale esame non appare effettuato in ossequio alle relative procedure per questo previste, in particolare attraverso una procedura

multidisciplinare di determinazione dell'età, condotta da personale specializzato e secondo procedure appropriate che tengano conto anche delle specificità relative all'origine etnica e culturale del minore (si vedano: l'art. 4 d.lgs. n. 24/2014 e relativo d.p.c.m. n. 234/16; l'art. 19 d.lgs. 25/08 e art. 8 d.p.r. n. 448/88; circolari del Ministero dell'Interno del 25 luglio 2014 e del 9 luglio 2007 ; "Protocollo per l'identificazione e per l'accertamento olistico multidisciplinare dell'età dei minori non accompagnati" approvato dalla Conferenza delle Regioni nel 2016, [https://www.minori.gov.it/sites/default/files/protocollo\\_identificazione\\_msna.pdf](https://www.minori.gov.it/sites/default/files/protocollo_identificazione_msna.pdf)? ; il parere del Consiglio Superiore della Sanità del 2009 e le raccomandazioni dell'UNHCR del 2014 in tema di accertamento della minore età si veda inoltre Corte di Cassazione, I sez. civ., sentenza del 3 marzo 2020, n. 5936).

Posto che la sussistenza del rapporto di filiazione tra l'odierno ricorrente e non è oggetto di contestazione, l'Ambasciata d'Italia a Dhaka ha disposto l'esame auxologico, secondo quanto affermato nelle memorie di parte, in ragione della *generalizzata scarsa affidabilità degli atti di stato civile rilasciati in determinati Paesi, così come è generalizzato il problema della registrazione tardiva delle nascite, a volte anche a distanza di anni*, ed ha successivamente negato il rilascio del visto sulla motivazione che *in data del predetto esame (17/01/2021) Lei risultava aver già compiuto il diciottesimo anno di età. l'esame ha altresì evidenziato che la Sua età reale (scheletrica) non è compatibile con quella riportata sul Suo passaporto (21/12/2003). Risulta pertanto non essere in possesso dei requisiti per ottenere il visto per motivi familiari.*

Premesso che, in assenza di puntuali contestazioni in merito alla documentazione prodotta, la generica asserita inattendibilità della stessa non risulta motivazione di per sé sola sufficiente a giustificare l'utilizzo dell'esame di accertamento dell'età, nel caso di specie l'esito di quest'ultimo, che attesterebbe la maggiore età del sig.

e dunque l'impossibilità di ricongiungersi al padre, non è stato fornito a parte ricorrente né è stato prodotto nel presente giudizio, nel quale l'amministrazione resistente ribadisce la generica motivazione addotta nel provvedimento di rigetto del visto qui impugnato.

In assenza di certificazione che permetta di verificare l'esito dell'esame (nonché i margini di errore, necessariamente presenti) a cui sarebbe stato sottoposto il sig.

ci si deve dunque attenere a quanto rappresentato e documentato in atti, ovvero, certificato di nascita, passaporto emesso dalle autorità bengalesi, test DNA del 28.02.2021.

Ebbene, dai certificati sopra elencati risulta che è nato il 21.12.2003 ed era dunque minorenni al momento dell'esame (17.01.2021), al momento del rilascio del nulla osta (02.03.2020) e, unica data invero rilevante, tuttavia non documentata ma evidentemente precedente, alla data di presentazione della domanda di nulla osta.

A tal proposito, in ragione della contestazione presentata da parte resistente, occorre evidenziare che, ai sensi dell'art. 29, co. 2, d.lgs. 286/98, ai fini delle procedure di ricongiungimento familiare, per determinare la minore età occorre avere riguardo al momento dell'avvio della relativa procedura, dunque, si ribadisce, al momento della presentazione della domanda di nulla osta, a nulla rilevando il sopraggiunto raggiungimento della maggiore età nelle more del procedimento amministrativo.

Alla luce di quanto sopra esposto la domanda di rilascio del visto deve, pertanto, essere accolta.

Il ricorrente chiede anche il risarcimento del danno causato dalla violazione del diritto all'unità familiare.

Il rapporto di connessione esistente tra la domanda necessariamente rivolta al giudice ordinario di rilascio del visto e quella di risarcimento dei danni cagionati per la lesione del diritto all'unità familiare, posto anche in relazione con la derogabilità della competenza relativa a quest'ultima, riconducibile agli artt. 19 e 20 cod. proc. civ., consente di ritenerne ammissibile la proposizione cumulativa dinanzi al Giudice esclusivamente e inderogabilmente competente in ordine alla prima, ai sensi dell'art. 20, comma secondo, del d.lgs. n. 150 del 2011 (così Cass. n. 23412/2019).

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).

Nel caso di specie l'Amministrazione non ha dato valore alla documentazione ufficiale debitamente prodotta, senza precipuamente contestarne il contenuto e rappresentare i motivi che l'hanno indotta a non ritenerla attendibile e a disporre un esame di accertamento dell'età, inoltre, effettuato senza il rispetto della relativa procedura.

Il diniego della pubblica amministrazione, che non ha posto in essere le opportune richiamate tutele né seguito le previste modalità procedurali, appare lesivo del diritto fondamentale del ricorrente al ricongiungimento familiare, 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 grave in capo al ricorrente che ha visto leso il proprio diritto a vivere la propria vita familiare insieme a suo figlio a causa dell'ingiusto rifiuto del visto da parte dell'autorità consolare.

Il danno può essere liquidato in via equitativa nella complessiva somma di € 4.000,00, equitativamente determinato in circa € 200,00 per ogni mese nel quale il ricorrente non ha potuto godere della vita familiare e gli è stato impedito di svolgere il proprio ruolo genitoriale nei confronti del figlio, dalla data di rifiuto di rilascio del visto (27.01.2021), fino alla data della decisione, ad esclusione del periodo di pendenza del procedimento innanzi al Tribunale di \_\_\_\_\_, territorialmente incompetente, non potendosi imputare tale periodo all'amministrazione resistente, e dovendosi dunque in ultimo prendere in considerazione, ai fini del risarcimento richiesto, un periodo di tempo di circa 20 mesi.

Alla soccombenza segue la condanna di parte resistente al pagamento delle spese di lite liquidate come da dispositivo.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale: accoglie il ricorso e per l'effetto:

- accoglie il ricorso e per l'effetto ordina dall'Ambasciata d'Italia a Dhaka il rilascio del visto di ingresso in favore di \_\_\_\_\_, nato in Bangladesh il \_\_\_\_\_ per ricongiungimento familiare con il padre ricorrente nato in Bangladesh il \_\_\_\_\_
- condanna l'Amministrazione resistente al pagamento in favore del ricorrente della somma di € 4.000,00 per i titoli di cui in motivazione;
- condanna l'Amministrazione resistente alla rifusione delle spese di lite, complessivamente liquidate in € 1.200,00, oltre oneri e accessori di legge.

Così deciso in Roma, il 16 giugno 2023

Il GIUDICE