Pubblicato il 31/01/2024

N. 01864/2024 REG.PROV.COLL.
N. 07781/2023 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7781 del 2023, proposto dal sig. -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avv.ssa Silvia Vinti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

del provvedimento del Consolato Generale d'Italia a Mosca del 21 marzo 2023, recante il rigetto della richiesta del visto d'ingresso in Italia per scopi turistici nei confronti del ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio e le memorie del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 gennaio 2024 il dott. Massimiliano Scalise e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 – Con l'atto introduttivo del presente giudizio, il ricorrente, cittadino della Federazione Russa, ha impugnato il provvedimento del Consolato d'Italia a Mosca del 21 marzo 2023, con cui è stato denegato il rilascio in suo favore del visto per motivi turistici, chiedendone l'annullamento per i seguenti motivi:

i) violazione dell'art. 4 L. 286/1998; eccesso di potere per omissione o difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, sviamento per mancato rilascio del visto nonostante la presenza di tutti i requisiti di legge - difetto di motivazione (violazione dell'art. 3 della l.n. 241/1990);

ii) violazione e falsa applicazione dell'art. 10-*bis* della legge 241/1990.

2 - Il Maeci si è costituito in resistenza al ricorso, deducendone l'infondatezza atteso che, in presenza della segnalazione a carico dell'interessato nel sistema SIS, l'adozione del diniego era vincolata.

3 - All'udienza pubblica del 24 gennaio 2024, la causa è stata discussa e poi trattenuta in decisione.

4 – In applicazione del principio della ragione più liquida, che consente di derogare all'ordine logico di esame delle questioni (cfr. Cons. St., Ad. Plen. n. 5/2015), l'esame del gravame può opportunamente principiare dall'esame del secondo mezzo, con il quale il ricorrente ha contestato la mancata comunicazione del c.d. preavviso di rigetto e, quindi,

l'illegittimità del gravato provvedimento per violazione dell'art. 10-*bis* del l.n. 241/1990.

5 - Il Collegio ritiene che tale motivo di gravame colga nel segno.

5.1 – Difatti, viene in rilievo un procedimento a istanza di parte e, pertanto, la comunicazione del preavviso di rigetto deve necessariamente precedere l'adozione, da parte dell'Amministrazione, del provvedimento di rigetto, pena la lesione delle garanzie partecipative che la legge riconosce al privato in sede procedimentale.

5.2 - In proposito, giova evidenziare che la giurisprudenza amministrativa ha affermato che "*l'introduzione nell'ordinamento, con legge 11 febbraio 2005 n. 15 del 2005, del preavviso di rigetto ha segnato l'ingresso di una modalità di partecipazione al procedimento, con la quale si è voluta 'anticipare' l'esplicitazione delle ragioni del provvedimento sfavorevole alla fase endoprocedimentale, allo scopo di consentire una difesa ancora migliore all'interessato, mirata a rendere possibile il confronto con l'amministrazione sulle ragioni da essa ritenute ostative all'accoglimento della sua istanza, ancor prima della decisione finale. L'istituto del cd. 'preavviso di rigetto' ha così lo scopo di far conoscere alle amministrazioni, in contraddittorio rispetto alle motivazioni da esse assunte in base agli esiti dell'istruttoria espletata, quelle ragioni, fattuali e giuridiche, dell'interessato, che potrebbero contribuire a far assumere agli organi competenti una diversa determinazione finale, derivante, appunto, dalla ponderazione di tutti gli interessi in campo e determinando una possibile riduzione del contenzioso fra le parti (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, 05/12/2019, n.834 e 26/06/2019, n. 4413; sez. VI, 06/08/2013, 4111; sez. III 27/06/2013, n. 3525)*" (cfr. Cons. St., III, n. 6743/2021).

5.3 - Tali princìpi trovano piena applicazione anche nel caso di specie,

posto che, sebbene l'Amministrazione ministeriale resistente, nel rendere il gravato provvedimento, abbia fatto esercizio di un potere di carattere non discrezionale, cionondimeno la previa utile ed effettiva interlocuzione con l'interessato sarebbe stata fondamentale allo scopo di chiarire la stessa sussistenza del presupposto di fatto su cui è stato fondato il diniego (cioè la segnalazione nel sistema SIS da parte della Germania a carico del ricorrente stesso, la cui sussistenza è stata da quest'ultimo contestata).

5.4 - In definitiva, il mancato rispetto dell'obbligo di preventiva comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, imposto dall'art. 10-*bis* della l.n. 241/1990, determina l'annullamento del provvedimento impugnato, senza che sia consentito all'Amministrazione dimostrare in giudizio che il provvedimento non avrebbe potuto avere contenuto diverso da quello in concreto adottato; e ciò a seguito della novella introdotta con l'art. 12, comma 1, lett. *i)*, del d.l. n. 76/2020, conv. in l.n. 120/2020, che esclude l'operatività dell'art. 21-*octies*, comma 2, della l.n. 241/1990 nei casi in cui il provvedimento sia stato adottato in violazione del menzionato articolo 10-*bis* (cfr. art. 21-*octies*, comma 2, *in fine*, della l.n. 241/1990).

6 – In conclusione, il ricorso va accolto, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione, senza vincolo di contenuto.

In particolare, l'Ambasciata, entro trenta giorni dalla comunicazione della presente sentenza dovrà provvedere – ove presente, tramite altro funzionario designato dall'Ambasciatore *pro tempore* – ad una nuova valutazione dell'istanza della ricorrente, provvedendo ad emettere l'avviso di cui all'art. 10-*bis* della l.n. 241/1990, esaminando puntualmente quanto verrà successivamente dedotto in tale sede dalla stessa.

Restano assorbiti gli ulteriori motivi.

7 - Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla il provvedimento impugnato per i profili e nei limiti di cui in motivazione.

Condanna il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale alla rifusione delle spese di lite in favore della parte ricorrente, che liquida in complessivi euro 1.000,00 (mille/00), oltre ad accessori come per legge e alla rifusione del contributo unificato.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 gennaio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Chiara Cavallari, Referendario

Massimiliano Scalise, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Massimiliano Scalise	**Giuseppe Sapone**

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.