

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE D'APPELLO DI ROMA**  
**PRIMA SEZIONE CIVILE**

Composta dai signori magistrati:

Dott. [REDACTED] PRESIDENTE RELATORE  
Dott. [REDACTED] CONSIGLIERE  
Dott. [REDACTED] CONSIGLIERE

Riunita in camera di consiglio, ha emesso la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio civile di secondo grado iscritto al n. [REDACTED] del ruolo generale  
contenzioso dell'anno [REDACTED], vertente

TRA

[REDACTED]

[REDACTED]

elett.te dom.ti in Roma via Principe Umberto n. 27/29 presso lo studio  
dell'Avvocato Francesco Zofrea che li rappresenta e difende in virtù di  
procure allegate all'appello



APPELLANTI

E

**MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI** in persona del Ministro in carica CF 80213330584

**MINISTERO DELL'INTERNO** in persona del Ministro in carica

elett.te dom.ti in Roma, via dei Portoghesi, 12 presso L'avvocatura Generale dello Stato che li rappresenta e difende per legge

APPELLATI

E

**Sostituto Procuratore Generale presso questa Corte**

INTERVENUTO

Oggetto: appello avverso l'ordinanza emessa dal Tribunale di Roma nel giudizio n.r.g. [REDACTED]

Conclusioni: come da rispettivi fogli di precisazione delle conclusioni, rispettivamente depositati dagli appellanti il 30.4.2020 e dall'Avvocatura dello Stato il 24.4.2020; il P.G. ha concluso come da parere.

### **Svolgimento del Processo e Motivi della Decisione**

1. I coniugi indicati in epigrafe, in contraddittorio con i Ministeri degli Affari Esteri e dell' Interno, nonché del Sostituto P.G. presso questa Corte, hanno impugnato l'ordinanza del Tribunale di Roma, datata [REDACTED], emessa nel giudizio n.r.g. [REDACTED].

Gli odierni impugnanti hanno premesso che:



a) avevano chiesto al Tribunale dichiararsi la nullità o annullarsi il provvedimento dell'Ambasciata Italiana a Tblisi ( Georgia) n. prot. [REDACTED] dell' [REDACTED] revocarsi il diniego ivi contenuto, di rilascio del visto di ingresso in Italia in favore della sig.ra Gabunia Tamar e, pertanto, rilasciare il visto di ingresso in suo favore per ricongiungimento familiare. Infatti, premesso che essi avevano contratto matrimonio il 28.10.2016 e che il coniuge sig. [REDACTED] godeva del permesso di soggiorno in Italia per lavoro subordinato, quest'ultimo aveva richiesto il nulla osta per ricongiungimento familiare allo sportello unico immigrazione di Viterbo in data 19.12.2016, rilasciato il 22.5.2017. La sig.ra [REDACTED] aveva quindi inoltrato, l'8.6.2017, richiesta di visto per ricongiungimento familiare presso l'Ambasciata Italiana a Tblisi, la quale, dopo l'acquisizione di documenti e l'intervista consolare, lo aveva negato;

b) nelle more del giudizio e prima della prima udienza di comparizione dell'11.6.2019, la Questura di Viterbo - in data 29.1.2018 - aveva rilasciato in favore della sig.ra [REDACTED] il permesso di soggiorno per motivi familiari, per coesione familiare con il coniuge [REDACTED]; ella invero aveva chiesto la coesione familiare;

c) essi avevano quindi chiesto al Tribunale dichiararsi cessata la materia del contendere;

d) il Tribunale aveva respinto il ricorso, condannando i ricorrenti al pagamento delle spese processuali.

Gli impugnanti hanno chiesto che, in riforma dell'ordinanza impugnata, fosse dichiarata cessata la materia del contendere per sopravvenuto rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari in favore di [REDACTED], con vittoria delle spese processuali del doppio grado di giudizio.

A fondamento dell'appello hanno posto i seguenti motivi:



il Tribunale non avrebbe valutato i fatti sopravvenuti ed in particolare l'avvenuto rilascio - da parte della Questura di Viterbo, in data 29.1.2018, in favore della richiedente, sig.ra [REDACTED] del permesso di soggiorno per motivi familiari, per coesione familiare con il coniuge [REDACTED]; documento prodotto già in primo grado; l'obbligo di tener conto degli elementi sopravvenuti si trarrebbe invece dall'art. 5 V comma T.U. immigrazione; risultavano quindi del tutto superati i fatti esposti dal Tribunale a fondamento del rigetto del ricorso ed in particolare le contraddizioni emerse dalle interviste svolta dall'Ambasciata e, quindi, la ritenuta strumentalità del matrimonio al fine dell'ingresso della moglie in Italia;

la motivazione dell'ordinanza era contraddittoria e/o carente, laddove da un canto aveva escluso che gli atti della P.A. propedeutici al rilascio del permesso di soggiorno fossero discrezionali; e dall'altro aveva valorizzato le interviste eseguite dall'Ambasciata, le quali si inserivano in un procedimento discrezionale, che peraltro non dava conto della documentazione prodotta dalla sig.ra [REDACTED] dopo l'intervista consolare;

il Tribunale aveva erroneamente applicato il principio della soccombenza: i resistenti Ministeri si erano costituiti nel giudizio instaurato dinanzi al Tribunale di Viterbo, il quale si era dichiarato incompetente per territorio, disponendo che il giudizio fosse riassunto dinanzi al Tribunale di Roma. Invece, i resistenti erano rimasti contumaci nella fase svoltasi dinanzi al Tribunale di Roma.

Gli impugnanti hanno chiesto l'inibitoria del provvedimento appellato.

Il Ministero per gli Affari Esteri ( d'ora in poi: M.A.E.) e quello dell'Interno si sono costituiti il 13.1.2020 chiedendo il rigetto della domanda e, in subordine, in accoglimento dell'appello incidentale, dichiararsi la carenza di legittimazione attiva della sig.ra [REDACTED], la



nullità della procura alle liti da costei rilasciata, la carenza di legittimazione passiva del Ministero dell'Interno, con vittoria delle spese processuali del doppio grado di giudizio.

In comparsa, a sostegno dell'appello incidentale, i Ministeri hanno sostenuto che:

ai sensi dell'art. 28 T.U. Immigrazione solo allo straniero regolarmente soggiornante in Italia era riconosciuto il diritto a chiedere il ricongiungimento familiare per i propri congiunti. Erroneamente invece il Tribunale aveva riconosciuto in capo alla moglie, non residente, né regolarmente soggiornante, l'interesse ad agire;

il Tribunale non si era pronunciato sull'eccezione, svolta dal Ministero, circa la nullità della procura alle liti rilasciata dalla sig.ra [REDACTED] perché era stata rilasciata all'estero, in calce al ricorso; invece, essa doveva rilasciarsi con atto separato con sottoscrizione legalizzata dalla rappresentanza diplomatica o consolare ivi esistente;

il Ministero dell'Interno non era legittimato passivo;

l'appello era infondato, alla luce delle notevoli discordanze tra le differenti dichiarazioni dei coniugi rese all'Ambasciata Italiana a Tbilisi.

Con altra comparsa, depositata il successivo 15.1.2020, denominata quale comparsa di costituzione sull'istanza di inibitoria, i suddetti Ministeri si sono altresì opposti all'inibitoria dell'ordinanza impugnata, con le stesse argomentazioni suindicate e precisando di essersi costituiti in primo grado anche nella fase del giudizio svoltasi dinanzi al Tribunale di Roma.

Il Sostituto P.G. presso questa Corte ha chiesto il rigetto dell'appello.

In prima udienza dinanzi a questa Corte, in data 17.2.2020, quale fissata in seguito al decreto del 17.12.2019, gli impugnanti hanno chiesto termine per controdedurre in ordine alle eccezioni dell'Avvocatura dello Stato.



[REDACTED]

Sono stati quindi concessi termini alle parti sino al 30.3.2020, fissandosi l'udienza del 4.5.2020 per precisare le conclusioni e dare lettura della sentenza ex art. 281 sexies c.p.c.

Nelle more tra le due udienze ora ricordate sono stati emessi i d.l. 11/2020, 18/2020, quale convertito nella legge n. 27 del 2020, nonché il d.l. 23/2020, in occasione dell'emergenza sanitaria da Coronavirus.

Con il decreto del 22.4.2020 ( anteriore alla pubblicazione della legge n. 27/2020, entrata in vigore il 30.4.2020) questa Corte, in applicazione dell'art. 83 d.l. 18/2020:

ha dichiarato l'urgenza della trattazione di questo giudizio poiché attinente a diritti fondamentali della persona ed a questioni attinenti al ricongiungimento familiare;

ha disposto la trattazione dell'ultima fase del giudizio con le modalità c.d. cartolari disciplinate dal predetto art. 83 VII comma lett. H d.l. 18/2020, concedendo quindi termine alle parti sino al 4.5.2020 per depositare il foglio contenente le conclusioni definitive e termini successivi per depositare memorie conclusionali; infine disponendo che dal 30.5.2020 sarebbero decorsi i termini per depositare la decisione di questa Corte.

Gli appellanti hanno concluso come da foglio del 30.4.2020, nel senso di accertare e dichiarare cessata la materia del contendere per sopravvenuto rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari in favore della sig.ra [REDACTED]; rigettare l'appello incidentale, con vittoria delle spese processuali del doppio grado di giudizio.

Hanno espressamente dichiarato di non insistere nell'inibitoria dell'ordinanza impugnata.

Gli appellati hanno concluso, come da foglio del 24.4.2020, per il rigetto della domanda, previo rigetto dell'istanza di sospensione; gradatamente, accogliere l'appello incidentale, "dichiarare il difetto di legittimazione



attiva della sig.ra [REDACTED], la nullità del mandato conferito da costei al proprio legale all'estero" ed il difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'Interno, con vittoria delle spese processuali del doppio grado di giudizio.

Decorsi i termini per il deposito delle memorie conclusionali, è stata emessa la presente sentenza.

2. Pregiudizialmente, è infondata, perché non provata, l'eccezione dei Ministeri appellati, di nullità della procura alle liti rilasciata dalla sig.ra [REDACTED]

La deduzione, invero, che si fosse trattato di procura rilasciata all'estero, non è stata provata dalla parte che ha sollevato l'eccezione, cioè dai Ministeri.

*In caso di mandante residente all'estero, l'onere di fornire la prova contraria necessaria a superare la presunzione dell'avvenuto rilascio in Italia della procura "ad litem" apposta su atto giudiziario senza indicazione del luogo di sottoscrizione ed autenticata da legale italiano, grava sulla parte avversa a quella della cui sottoscrizione si tratta, e non può ritenersi assolto nell'ipotesi in cui risulti agli atti il riferimento, attestato da idonea documentazione, ad un ingresso in Italia del mandante nello stesso periodo temporale di predisposizione dell'atto a cui la procura si riferisce: Cass. S.U. n. 1605 del 2020.*

3. E' infondato l'appello incidentale.

Il beneficiario del permesso di soggiorno per motivi familiari, cioè nella specie il coniuge dello straniero regolarmente soggiornante, è legittimato ad agire quale potenziale interventore.

Il medesimo ha altresì interesse ad agire, come correttamente ritenuto dal Tribunale.



[REDACTED]

Il coniuge, nella specie la sig.ra [REDACTED], ha invero anch'ella, al pari del marito, diritto all'unità familiare, cui è finalizzato l'istituto che ci occupa.

Le ragioni poste dagli appellati a fondamento del motivo dell'appello incidentale sono inerenti piuttosto alla legittimazione ad agire, che l'art. 28 T.U. immigrazione riconosce solo in capo allo straniero regolarmente soggiornante, alle condizioni di cui all'art.29.

Tuttavia, si tratta di istituti distinti e non sovrapponibili:

La "*legitimatio ad causam*", attiva e passiva, consiste nella titolarità del potere e del dovere di promuovere o subire un giudizio in ordine al rapporto sostanziale dedotto in causa, mediante la deduzione di fatti in astratto idonei fondare il diritto azionato, secondo la prospettazione dell'attore; l'interesse, il quale deve essere concreto ed attuale, costituisce una condizione dell'azione e consiste nella concreta attitudine a ricevere nel proprio patrimonio il bene della vita per cui è promosso il giudizio.

Così ben può accadere che il soggetto legittimato sia privo di interesse ad agire ( per una fattispecie, cfr. Cass. del 2019 n.2489).

Il Ministero dell'Interno è legittimato passivo quale Amministrazione che ha rilasciato il permesso di soggiorno nelle more del giudizio di primo grado,

4. Nel merito dell'appello principale, si osserva quanto segue, premettendo che dal sistema telematico in uso al Collegio il fascicolo di primo grado telematico non risulta visibile.

Esso deve ritenersi sia l'unico fascicolo d'ufficio, poiché il giudizio in primo grado è iniziato nel 2018.

Nel merito, l'ordinanza impugnata deve essere riformata e deve dichiararsi cessata la materia del contendere tra le parti.



E' rimasta del tutto incontestata la deduzione degli appellanti, secondo la quale essi sin dal primo grado avevano provato l' avvenuto rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari, da parte della Questura di Viterbo - in data 29.1.2018 in favore della sig.ra [REDACTED], che aveva chiesto la coesione familiare con il coniuge [REDACTED].

Gli appellati invero a tal riguardo nulla hanno obiettato nel presente grado di giudizio, neppure allorquando hanno precisato le rispettive conclusioni.

Ne deriva che il Tribunale ha omesso di esaminare tale documento e di vagliare se ed in qual modo esso incidesse sulla persistenza dell' interesse al ricorso.

Il rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari in favore della sig.ra [REDACTED] successivamente al diniego del visto da parte dell' Ambasciata italiana a Tblisi costituiva invero un elemento di tutto rilievo non solo e non tanto per rivalutare l' operato dell' Amministrazione alla luce della domanda proposta; ma piuttosto l' elemento dirimente per concludere che, dopo la proposizione del giudizio, si era verificato il predetto fatto nuovo che aveva determinato la cessazione della materia del contendere tra le parti.

Ad avviso di questa Corte è invero cessato il contrasto tra le parti, per avere gli odierni impugnanti ottenuto dall' Amministrazione - nelle more del giudizio di primo grado - il provvedimento il cui rilascio costituiva oggetto della domanda giudiziale.

**5.** Alla riforma dell' ordinanza impugnata segue la riforma del capo relativo alle spese processuali.

Ad avviso della Corte, deve tenersi conto del rilascio del permesso di soggiorno nel corso del giudizio svoltosi dinanzi al Tribunale, il quale costituisce giustificato motivo per compensare tra le parti le spese processuali del primo grado di giudizio



Il rigetto dell'appello incidentale; nonché la contestazione svolta dalle Amministrazioni appellate durante il giudizio di impugnazione, senza tuttavia prendere alcuna posizione in ordine all'avvenuto rilascio del permesso di soggiorno, determinano la soccombenza dei Ministeri.

Essi devono quindi condannarsi in solido al pagamento delle spese processuali del grado in favore solidale degli appellanti, liquidate come in dispositivo.

### P.Q.M.

La Corte d'Appello di Roma definitivamente pronunciando sull'appello avverso l'ordinanza del Tribunale di Roma nel giudizio n.r.g. [REDACTED] datata [REDACTED], proposto da [REDACTED] nei confronti del **Ministero degli Affari Esteri** e del **Ministero dell'Interno**, con l'intervento del **Sostituto P.G. presso questa Corte**, nonché sull'appello incidentale proposto dai Ministeri appellati ogni diversa domanda ed eccezione respinta:

accoglie l'appello principale per quanto di ragione e, per l'effetto, in riforma dell'ordinanza impugnata:

dichiara cessata la materia del contendere tra le parti;

compensa tra le parti le spese del primo grado di giudizio;

condanna in solido i Ministeri appellati al pagamento delle spese processuali dell'appello in favore solidale degli appellanti, liquidate in euro 1.200 per onorari oltre spese generali.

Roma, 30 maggio 2020.

Il Presidente Estensore

[REDACTED]



