

Publicato il 05/06/2025

**N. 03111/2025 REG.PROV.CAU.**  
**N. 05482/2025 REG.RIC.**



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

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Quinta Quater)**

ha pronunciato la presente

**ORDINANZA**

sul ricorso numero di registro generale 5482 del 2025, proposto da

-OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Nicola Parisio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Consolato Generale d'Italia a Gerusalemme, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia,*

del provvedimento emesso dal Consolato Generale d'Italia a Gerusalemme e notificato il 15/4/25 di diniego della richiesta di presentazione della domanda di rilascio del visto di ingresso per motivi di studio;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'art. 55 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 3 giugno 2025 il dott. Danilo Carrozzo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Rilevato che con ricorso ritualmente notificato e depositato, la ricorrente, nativa e dimorante nella Striscia di Gaza, impugna la nota trasmessa il 15 aprile 2025 dalla sede consolare gerosolimitana con la quale è stata respinta la richiesta, inoltrata a mezzo posta elettronica per tramite di delegato, di fissazione appuntamento per la formalizzazione della domanda di visto d'ingresso sul territorio nazionale;

Rilevato che a sostegno della propria posizione la ricorrente riferisce in fatto: di essere pre-iscritta all'Università di Siena e di essere titolare di borsa di studio; di aver richiesto appuntamento per la formalizzazione della domanda all'Ambasciata d'Italia in Egitto, senza riceverne risposta; di aver successivamente richiesto a mezzo posta elettronica l'appuntamento al Consolato Generale di Gerusalemme, ricevendo nota di riscontro negativa, essendo, a parere della sede consolare, materialmente impossibile la raccolta delle impronte digitali e la successiva consegna del visto, a causa dello stato di guerra;

Rilevato che a sostegno della propria posizione la ricorrente prospetta, in diritto, che il provvedimento impugnato sia stato emesso in violazione di legge, con riferimento alla disciplina di settore, nonché in eccesso di potere in quanto emanato in difetto di istruttoria e motivazione sulla effettiva impossibilità di adire la sede diplomatica per la formalizzazione della domanda di visto;

Rilevato che, con memoria depositata il 15 maggio 2025, l'amministrazione resistente a mezzo difesa erariale ha eccepito preliminarmente il difetto di procura alle liti nonché il difetto di interesse e nel merito l'infondatezza dell'avversa pretesa in quanto *“a causa dell'aspro conflitto bellico in corso”* vi sarebbe *“l'impossibilità giuridica per gli abitanti della striscia di Gaza di accedere in territorio Israeliano, essendo chiuse le frontiere”* ove fisicamente dovrebbe recarsi la ricorrente per il prelievo dei dati biometrici contestuale al deposito della domanda di visto;

Ritenuto che l'oggetto del presente giudizio è la paventata illegittimità dell'atto, qualificabile come soprassessorio, con cui l'amministrazione, adita dall'istante con mezzi atipici (comprensibilmente, attesa l'eccezionale contingenza geo-politica), ha ritenuto di non dare corso alla richiesta di fissazione di appuntamento da parte delle odierne ricorrenti, e che tale istanza è diretta a ottenere l'indicazione delle modalità idonee a formulare la richiesta di visto, attesa l'eccezionale contingenza;

Considerato:

a) che la questione della regolarità della procura alle liti può essere superata allo stato degli atti nella presente fase cautelare sussistendo obiettive ragioni, di carattere eccezionale, tali da ritenere impossibile sia sotto il profilo materiale sia sotto quello giuridico il rilascio della procura nelle forme ordinarie (cfr. Trib Roma, Sez Imm., Ord r.g. 17732/2023 del 8/6/23), e che pertanto la regolarizzazione deve essere differita all'esito dell'ingresso sul territorio nazionale della ricorrente;

b) che i profili attinenti all'uscita delle aspiranti al visto dal paese o dal territorio di provenienza esulano completamente dalla giurisdizione del giudice italiano, che è limitata alla materia dell'ingresso nel territorio nazionale (a prescindere dal relativo riparto tra giudice ordinario e giudice amministrativo);

c) che parimenti esulano dalla giurisdizione del giudice nazionale i profili di carattere politico-diplomatico attinenti alle eventuali iniziative del governo

- italiano in materia (cfr., per il giudizio amministrativo, l'art. 7, comma 1, ultimo periodo del c.p.a.);
- d) che nondimeno sussistono la giurisdizione nonché la competenza di questo giudice sul procedimento amministrativo avente ad oggetto il rilascio dei visti di studio;
- e) che ogni questione relativa alle future modalità di esecuzione del visto eventualmente rilasciato non è direttamente e immediatamente rilevante nel presente contenzioso, posto che - alla stregua di una corretta ricostruzione del *petitum* sostanziale - la domanda della parte ha ad oggetto in primo luogo, e per quanto rileva nella presente fase cautelare allo stato degli atti, l'avvio del procedimento amministrativo in vista dell'esame dei requisiti sostanziali della domanda di visto;
- f) che sussistono i presupposti - data la notoria situazione della striscia di Gaza, rilevante ai sensi dell'art. 115, comma 2 c.p.c. in combinato disposto con l'art. 39, comma 1 c.p.a. - per provvedere alla relativa istruttoria (acquisizioni documentali ed eventuale colloquio) in via integralmente telematica, secondo modalità che andranno stabilite dalla sede diplomatica sulla base del principio di leale collaborazione di cui all'art. 1, comma 2 - bis della L. n. 241/1990; a tal riguardo deve altresì considerarsi quanto previsto dal d. lgs. 7 marzo 2005, n. 82, Codice dell'Amministrazione digitale, all'art. 3 e all'art. 7, circa il diritto all'uso delle tecnologie informatiche da parte degli utenti nonché all'art. 12 comma 2, circa il dovere dell'amministrazione di utilizzarle; in questo contesto andrà anche riconosciuta alla ricorrente la facoltà di delegare uno o più adempimenti;
- g) che in ordine all'acquisizione dei dati biometrici va rilevato:
- che essa è prevista da una disciplina nazionale di recente introduzione (art. 4, comma 4 - bis del T.U. immigrazione), la quale ha esteso ai visti nazionali la relativa previsione contenuta nella normativa europea per i soggiorni di breve durata;

- che ove permangano gli impedimenti all'uscita dal territorio della Striscia di Gaza per l'accesso fisico alla sede diplomatica competente, quest'ultima dovrà anzitutto valutare con adeguata motivazione se sussistano i presupposti per l'applicazione al caso di specie della previsione di cui all'art. 73 del D. Lgs. n. 71/2011 (*"1. Se, nell'esercizio delle funzioni di cui al presente decreto, una norma nazionale non risulta applicabile, il capo dell'ufficio consolare ne motiva l'inapplicabilità e si conforma ai principi risultanti dall'articolo 12, comma 2, delle disposizioni sulla legge in generale, tenuto conto delle finalità dell'atto"*);

- che in questo contesto, o comunque anche in via subordinata, andrà valutata la possibilità di rinviare l'acquisizione dei dati biometrici a una successiva fase del procedimento, senza pregiudizio degli adempimenti procedurali possibili nelle more;

h) che - sia con riferimento all'acquisizione dei dati biometrici sia per i successivi adempimenti relativi alla consegna del provvedimento finale - la competente sede diplomatica dovrà valutare la possibilità di avvalersi di uno o più delegati da inviare in loco, individuando in collaborazione con la parte ricorrente le relative modalità, nel rispetto delle esigenze di sicurezza e secondo un criterio di ragionevole praticabilità in relazione alla situazione che sarà esistente al momento, sulla base dell'evoluzione del conflitto in corso e dei connessi rapporti politico-diplomatici;

i) che rimane sempre impregiudicato il potere, in capo all'Amministrazione, di derogare alla competenza del Consolato di Gerusalemme individuando la competenza di un altro consolato: (i) per l'intero procedimento, ai sensi dell'art. 5 del d.P.R. 394/199 il quale, nel prevedere che il rilascio dei visti di ingresso nel territorio dello Stato sia di competenza delle rappresentanze estere italiane a ciò abilitate e territorialmente competenti per il luogo di residenza dello straniero, contempla l'ipotesi di deroga per "casi particolari", nonché ai sensi dell'art. 6, comma 2 del Codice Visti Schengen Reg.(CE) N. 810/2009 del 13 luglio 2009, il quale, nel proprio ambito di competenza, ma comunque con portata ermeneutica espansiva, prevede l'ipotesi di deroga alla

competenza consolare per giustificato motivo; (ii) o anche solo limitatamente a singoli adempimenti (ai sensi dell'art. 77, concernente la rimessione ad altro ufficio consolare, del d. lgs. 3 febbraio 2011, n. 71 recante la disciplina dell'Ordinamento e funzioni degli uffici consolari);  
ritenuto infine di posticipare la statuizione sulle spese al definitivo;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta Quater accoglie la domanda cautelare nei sensi e con gli effetti indicati in motivazione.

Fissa per il prosieguo la camera di consiglio del 15 luglio 2025.

Spese al definitivo.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 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.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Arzillo, Presidente

Roberto Maria Giordano, Referendario

Danilo Carrozzo, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Danilo Carrozzo**

**IL PRESIDENTE**  
**Francesco Arzillo**

## IL SEGRETARIO

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