

**GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Risarcimento del danno - Diniego di rilascio del passaporto - Domanda - Diniego annullato in s.g., ma fondato sul riferimento ad una circolare ministeriale che ha orientato la prassi amministrativa e gli uffici - Non può essere accolta.**

**Cons. Stato, Sez. III, 18 ottobre 2021, n. 6972**

*“[...] il provvedimento impugnato si è basato su una circolare ministeriale, la quale – pur se è stata poi dichiarata illegittima della sentenza ora impugnata – ha comunque orientato la prassi amministrativa e gli uffici: il medesimo provvedimento non contiene in sé dunque nulla di arbitrario o di vessatorio.*

*Nella specie, la domanda risarcitoria non si è specificamente basata sul contenuto erroneo della medesima circolare e non ha messo in discussione la rimproverabilità del Ministero dell'interno per la sua emanazione (sicché neppure si possono approfondire in questa sede le complesse questioni che il Ministero ha inteso affrontare, orientando l'attività degli uffici), bensì sui fatti susseguenti alla proposizione della istanza di rilascio del passaporto: e sotto tale aspetto nessuna rimproverabilità si può riferire all'ufficio, che ha dovuto affrontare il caso ed applicato la circolare [...]”.*

**FATTO e DIRITTO**

L'appellante in data 31 gennaio 2012 ha chiesto al Ministero degli esteri il rilascio del passaporto, da lui presentata nell'interesse della figlia minore.

In data 7 febbraio 2014, il Ministero ha respinto l'istanza.

Il provvedimento ha osservato che:

– la figlia minore ha il nome -OMISSIS-;

– il trattino posto tra i due nomi impedisce il rilascio del passaporto, poiché la circolare del Ministero dell'interno n. -OMISSIS-ha osservato che, in base alla legge sullo stato civile, l'atto di nascita deve riportare solo i nomi plurimi senza segni di interpunzione, sicché vi è la ‘impossibilità tecnica’ del ‘rilascio del passaporto con un segno di interpunzione nel campo del nome’.

2. Col ricorso di primo grado n. -OMISSIS-(proposto al TAR per il Lazio, Sede di Roma), l'interessato ha impugnato il diniego ed ha chiesto il risarcimento dei danni.

3. Con la sentenza n. -OMISSIS-, il TAR:

– ha accolto la domanda di annullamento del diniego di data 7 febbraio 2014, rilevando che ‘la normativa primaria e secondaria applicabile alla fattispecie non ostano al rilascio dell'atto di nascita e del passaporto nel caso in cui l'interessato presenti due nomi separati da un trattino, come accade

nell'ipotesi in esame per la figlia del ricorrente' (e conseguentemente rilevando l'illegittimità della circolare ministeriale n. -OMISSIS-);

– ha respinto la domanda risarcitoria, sia per assenza di prova sul pregiudizio dedotto, sia perché vi è stato l'annullamento dell'atto lesivo 'a breve distanza dall'adozione dell'atto impugnato';

– ha compensato tra le parti le spese del giudizio

4. L'interessato, con l'appello in esame, ha in dettaglio ricostruito i fatti accaduti in sede amministrativa (al § 1), ha riproposto la domanda di risarcimento del danno non patrimoniale (§2) ed ha contestato la statuizione del TAR sulla compensazione delle spese del giudizio (§ 3).

5. Le Amministrazioni appellate si sono costituite in giudizio ed hanno chiesto che l'appello sia respinto.

6. A pp. 8-12, l'appellante ha dedotto che in primo grado aveva chiesto il risarcimento del danno non patrimoniale (e non del danno patrimoniale), nella misura di euro 5.000, derivante dal fatto che non è stato possibile 'circolare liberamente nei Paesi non facenti parte dell'Unione Europea ovvero non aderenti agli accordi di Schengen'.

Quanto alla colpa dell'Amministrazione, l'appellante ha dedotto che 'questa si configura come oggettiva ed *in re ipsa*' e che comunque vi è stata una 'grave illegittimità della condotta'.

7. Ritiene il Collegio che tale censura sia infondata e vada respinta.

In primo luogo, risulta di per sé apodittica e non dimostrata la deduzione secondo cui è stata impedita la libera circolazione nei Paesi non facenti parte della Unione Europea o non aderenti agli accordi di Schengen.

In secondo luogo, non si può ritenere sussistente in concreto la rimproverabilità dell'Amministrazione.

Infatti, il provvedimento impugnato si è basato su una circolare ministeriale, la quale – pur se è stata poi dichiarata illegittima della sentenza ora impugnata – ha comunque orientato la prassi amministrativa e gli uffici: il medesimo provvedimento non contiene in sé dunque nulla di arbitrario o di vessatorio.

Nella specie, la domanda risarcitoria non si è specificamente basata sul contenuto erroneo della medesima circolare e non ha messo in discussione la rimproverabilità del Ministero dell'interno per la sua emanazione (sicché neppure si possono approfondire in questa sede le complesse questioni che il Ministero ha inteso affrontare, orientando l'attività degli uffici), bensì sui fatti susseguenti alla proposizione della istanza di rilascio del passaporto: e sotto tale aspetto nessuna rimproverabilità si può riferire all'ufficio, che ha dovuto affrontare il caso ed applicato la circolare.

8. A pp. 12-18, l'appellante ha contestato la statuizione del TAR sulla compensazione delle spese del giudizio ed ha lamentato la violazione degli articoli 91 e 92 del c.p.c. e dell'art. 26 del c.p.a., richiamando diffusamente gli orientamenti giurisprudenziali della Corte di Cassazione e di questo Consiglio.

9. Ritiene il Collegio che tale censura sia infondata e vada respinta.

Per la pacifica giurisprudenza rilevante per la questione all'esame, il TAR ha ampi poteri discrezionali in ordine alla statuizione sulle spese e, se del caso, al riconoscimento, sul piano equitativo, dei giusti motivi per far luogo alla compensazione delle spese giudiziali, ovvero per escluderla (Cons. Stato, Ad. Plen., 24 maggio 2007, n. 8), con il solo limite, in pratica, che non può condannare alle spese la parte risultata vittoriosa in giudizio o disporre statuizioni abnormi (per tutte, Consiglio Stato, Sez. IV, 5 luglio 2021, n. 5132; Sez. IV, 9 ottobre 2019, n. 6887; Sez. IV, 8 ottobre 2019, n. 6797; Sez. IV, 23 settembre 2019, n. 6352; Sez. V, 28 ottobre 2015, n. 4936; Sez. III, 9 novembre 2016, 4655; Sez. IV, 3 novembre 2015, n. 5012; Sez. VI, 9 febbraio 2011, n. 891; Sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4471; Sez. IV, 27 settembre 1993, n. 798).

Nella specie, la statuizione di compensazione delle spese del primo grado ha trovato ampia ed oggettiva giustificazione sul fatto che vi è stato un accoglimento solo parziale del ricorso.

10. Per le ragioni che precedono, l'appello va respinto.

11. La condanna al pagamento delle spese del secondo grado segue la soccombenza. Di essa è fatta liquidazione nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) respinge l'appello n. 2430 del 2015.

Condanna l'appellante al pagamento di euro 2.000 (duemila) in favore del Ministero appellato, per le spese del secondo grado del giudizio.

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 dell'appellante e del nominativo '-OMISSIS-'.

Così deciso dal Consiglio di Stato, con sede in Roma, Palazzo Spada, nella camera di consiglio del giorno 12 ottobre 2021 – svoltasi in modalità da remoto – con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente, Estensore

Oreste Mario Caputo, Consigliere

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere

IL SEGRETARIO

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