



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

DIREZIONE CENTRALE PER I SERVIZI DEMOGRAFICI

Roma, data del protocollo

AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA	<u>LORO SEDI</u>
AL SIG. COMMISSARIO DEL GOVERNO PER LA PROVINCIA DI	<u>TRENTO</u>
AL SIG. COMMISSARIO DEL GOVERNO PER LA PROVINCIA DI	<u>BOLZANO</u>
AL SIG. PRESIDENTE DELLA REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA	
Servizio Affari di Prefettura	<u>AOSTA</u>
e, per conoscenza:	
AL COMMISSARIO DELLO STATO PER LA REGIONE SICILIANA	<u>PALERMO</u>
AL RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO PER LA REGIONE SARDEGNA	
	<u>CAGLIARI</u>
AL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	
Direzione Generale Italiani all'Estero e Politiche Migratorie	
	<u>ROMA</u>
AL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	<u>ROMA</u>
AL GABINETTO DELL'ON. MINISTRO	<u>SEDE</u>



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

DIREZIONE CENTRALE PER I SERVIZI DEMOGRAFICI

CIRCOLARE N. 8/19

OGGETTO: Applicazione dell'art. 17 ("Trasmissione di atti"), Titolo IV ("Degli atti dello stato civile formati all'estero"), del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 ("Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127"). Parere Consiglio di Stato - Sezione Prima n. 03759/2013 del 20/02/2019.

È pervenuto, in risposta alla richiesta di questa Amministrazione, il parere n. 03759/2013 reso dalla Prima Sezione del Consiglio di Stato del 20/02/2019 in relazione alla esatta interpretazione ed applicazione dell'art. 17 del d.P.R. n. 396/2000, che si trasmette in allegato.

L'art. 17 del citato DPR 396/2000, stabilisce che " ... *l'autorità diplomatica o consolare trasmette ai fini della trascrizione copia degli atti e dei provvedimenti relativi al cittadino italiano formati all'estero all'ufficiale dello stato civile del comune ...* ".

Nonostante il preciso dettato letterale della disposizione normativa è, tuttavia, invalsa la prassi che alla trasmissione degli atti formati all'estero possano provvedere gli interessati, presentandoli direttamente all'ufficiale dello stato civile competente.

In considerazione del diffuso ricorso a tale modalità di trasmissione, questa Amministrazione, dovendo fornire precise istruzioni agli Ufficiali di Stato civile che si trovino dinanzi a documentazione presentata direttamente dagli interessati, anche al fine di "*contemperare l'esigenza di certezza con quella di non aggravamento del procedimento*", ha ritenuto opportuno chiedere uno specifico parere al Consiglio di Stato, per chiarire la corretta applicazione della norma.

L'Alto Consesso, acquisiti i pareri interlocutori dei competenti Ministeri della Giustizia e degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, ha affermato la valenza sussidiaria della norma "*speciale*" ex art. 17 del d.P.R. n. 396/2000, che disciplina gli obblighi funzionali dell'autorità consolare che deve trasmettere ai fini della trascrizione copia degli atti e dei provvedimenti relativi al cittadino italiano, formati all'estero al comune italiano, rispetto alla norma di carattere "*generale*"



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

DIREZIONE CENTRALE PER I SERVIZI DEMOGRAFICI

dell'art. 12, comma 11, che stabilisce che " ... *la trascrizione può essere richiesta da chiunque vi abbia interesse*", prevalente.

Il Consiglio di Stato ha, pertanto, ritenuto di individuare nella "*diversa destinatarietà*" delle norme in confronto - l'art. 12, comma 11, rivolto alla generalità degli interessati, l'art. 17, destinato agli uffici amministrativi ivi contemplati - l'ammissibilità di tale opzione ermeneutica, ritenendo correttamente risolvibile l'antinomia "*apparente*" tra i due testi normativi ed essendo condivisibile la soluzione " ... *anche pragmaticamente più ragionevole, perorata dai Ministeri interessati*".

Le SS.LL. vorranno portare a conoscenza dei Sigg. Sindaci quanto sopra rappresentato.

IL DIRETTORE CENTRALE

Polichetti

AA



2333

Handwritten mark

12/13

Consiglio di Stato
Segretariato Generale

N. 784/2019

Roma, addi 11/03/2019

Risposta a nota del

N. Div.

D'ordine del Presidente, mi pregio di trasmettere il numero

3759/2013, emesso dalla SEZIONE PRIMA di questo

Consiglio sull'affare a fianco indicato.

OGGETTO:

QUESITO:

**COMPITI DEGLI UFFICIALI DELLO
STATO CIVILE - D.P.R. 396/2000,
TITOLO IV, ART. 17 (A NORMA
DELLA LEGGE N.127/1997)**

Parere emesso in base all'art. 15 della L. 21 luglio 2000,
n. 205.

Restituisco gli atti allegati alla richiesta del parere.

Allegati N.

MINISTERO DELL'INTERNO
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI
INTERNI E TERRITORIALI
(.....)

Segretariato Generale

Gabinetto dell' On. Ministro

FERRARI GIULIA
11.03.2019 22:23:59 CET

ROMA



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

Consiglio di Stato

Sezione Prima

Adunanza di Sezione del 20 febbraio 2019

NUMERO AFFARE 03759/2013

OGGETTO:

Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali.

Quesito relativo all'applicazione dell'art. 17 ("Trasmissione di atti"), Titolo IV ("Degli atti dello stato civile formati all'estero"), del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 ("Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127");

LA SEZIONE

Vista la relazione n. 2802 del 06/11/2013 con la quale il Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Visto il parere interlocutorio della Sezione n. 779 del 10 marzo 2014;

Vista la nota prot. 826 del 12 marzo 2015 con la quale il Ministero richiedente ha

provveduto a inviare a questo Consiglio di Stato i chiarimenti richiesti e, nel contempo, a chiedere al Ministero della giustizia e al Ministero degli affari esteri di esprimere i rispettivi pareri sulla questione;

Vista la nota prot. 4513/78208 del 14 aprile 2015 del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

Visto l'ulteriore parere interlocutorio della Sezione n. 2672 del 19 novembre 2018;

Vista la nota prot. 4/1 373 del 28 gennaio 2019 del Ministero della giustizia, Ufficio legislativo;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Paolo Carpentieri;

Premesso:

1. Con il quesito in oggetto il Ministero dell'interno si è rivolto a questo Consiglio di Stato per conoscere l'esatta interpretazione ed applicazione dell'art. 17 del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396, recante il *Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile*, il quale stabilisce che "1. *L'autorità diplomatica o consolare trasmette ai fini della trascrizione copia degli atti e dei provvedimenti relativi al cittadino italiano formati all'estero all'ufficiale dello stato civile del comune in cui l'interessato ha o dichiara che intende stabilire la propria residenza, o a quello del comune di iscrizione all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero o, in mancanza, a quello del comune di iscrizione o trascrizione dell'atto di nascita, ovvero, se egli è nato e residente all'estero, a quello del comune di nascita o di residenza della madre o del padre di lui, ovvero dell'avo materno o paterno. Gli atti di matrimonio, se gli sposi risiedono in comuni diversi, saranno inviati ad entrambi i comuni, dando ad essi comunicazione del doppio invio. Nel caso in cui non è possibile provvedere con i criteri sopra indicati, l'interessato, su espresso invito dell'autorità diplomatica o consolare, dovrà indicare un comune a sua scelta*".

2. Giova ricordare che il Ministero, nel quesito, aveva riferito come sia invalsa la prassi – giustificata dalla rilevanza pubblicistica della trascrizione – che alla

trasmissione degli atti formati all'estero possano provvedere gli interessati, presentandoli direttamente all'ufficiale dello stato civile competente. Tale prassi – riferiva il Ministero - è stata, però, messa in discussione dalla Procura della Repubblica presso il tribunale di Arezzo, interpellata al riguardo dal Comune della città, la quale ha espresso il parere secondo cui la disposizione debba trovare letterale applicazione, sancendo l'esclusiva competenza dell'Autorità diplomatica o consolare.

Pertanto, il Ministero ha domandato a questo Consiglio di Stato lumi sulle istruzioni da dare agli ufficiali di Stato civile che si trovino dinanzi a documentazione presentata dagli interessati, onde contemperare l'esigenza di certezza con quella di non aggravamento del procedimento.

3. Con parere n. 779 del 10 marzo 2014 questa Sezione, ai fini dell'espressione del parere, ha invitato il Ministero richiedente a chiarire taluni punti ed ha ritenuto altresì opportuno acquisire sulla questione in esame il parere del Ministero della Giustizia e del Ministero degli Affari esteri.

4. Con nota prot. 826 del 12 marzo 2015 il Ministero richiedente ha provveduto a inviare a questo Consiglio di Stato i chiarimenti richiesti e, nel contempo, a chiedere al Ministero della Giustizia e al Ministero degli Affari esteri di esprimere i rispettivi pareri sulla questione.

5. Il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con nota prot. 4513/78208 del 14 aprile 2015, ha inviato direttamente alla Sezione – nonché ai Ministeri dell'interno e della giustizia – il richiesto parere.

6. Il Ministero dell'interno, con nota prot. 3651 del 19 ottobre 2018, ha rappresentato di avere tuttora interesse alla definizione – anche parziale o interlocutoria – del parere richiesto.

7. La Sezione si è dunque pronunziata nuovamente in via interlocutoria – parere n. 2672 del 19 novembre 2018 – avendo ritenuto necessario, ai fini di rispondere al quesito, acquisire il parere dell'Ufficio legislativo del Ministero della giustizia.

8. Il Ministero della giustizia ha dunque fatto pervenire il richiesto parere con nota

prot. 4/1 373 del 28 gennaio 2019.

Considerato:

1. Entrambi i Ministeri interpellati in sede interlocutoria, il Ministero degli esteri e il Ministero della giustizia, parimenti interessati, pur nelle diverse loro competenze, alla definizione della questione posta dal Ministero degli interni, hanno sostanzialmente convenuto sulla praticabilità della soluzione interpretativa, perorata anche dallo stesso Ministero richiedente, confermativa della prassi sinora seguita, che ammette la presentazione diretta all'ufficiale dello stato civile competente degli atti formati all'estero da parte degli interessati.

2. Il Ministero degli esteri, nel condividere le osservazioni espresse dal Ministero dell'interno, ha sostenuto che *"In base al dato normativo vigente . . . sussiste la facoltà, per i cittadini italiani, di presentare l'atto di stato civile formato all'estero, in regola con le disposizioni in materia di legalizzazione e di traduzione, direttamente all'Ufficiale dello stato civile competente per la trascrizione"*. *"L'art. 12, comma 11, del d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396"*, ha proseguito l'Ufficio legislativo del Ministero degli esteri, *"nel disporre che la trascrizione può essere domandata da chiunque vi abbia interesse, deve essere considerato come previsione di carattere generale da leggere in coordinamento con il successivo art. 17 del medesimo decreto, oggetto del parere reso dal Procuratore generale presso il Tribunale di Arezzo. La norma riconosce pertanto al cittadino italiano interessato alla pubblicità dell'atto la facoltà di richiedere direttamente la trascrizione degli atti formati all'estero all'ufficiale della stato civile individuato ai sensi dell'art. 17, evitando così il passaggio attraverso l'Autorità diplomatico-consolare italiana. Tale onere, peraltro, ha aggiunto il Ministero degli esteri, potrebbe configurare un aggravamento del relativo procedimento amministrativo, considerato che imporrebbe al privato una modalità di trasmissione più articolata, da cui di fatto non consegue alcun valore aggiunto, non potendo la predetta Autorità adottare alcuna decisione in merito alla trascrivibilità o meno dell'atto,*

riservata all'ufficiale dello stato civile in Italia". "Ad ulteriore conferma di quanto sopra segnalato" il Ministero degli esteri ha altresì rappresentato "che sono già in vigore accordi internazionali, quali ad esempio la Convenzione per lo scambio internazionale di informazioni sullo stato civile, firmata ad Istanbul il 4 settembre 1958, nonché il Protocollo alla medesima Convenzione, firmato a Patrasso il 6 settembre 1989, che prevedono in capo agli ufficiali dello stato civile degli Stati parte il compito di provvedere alla diretta trasmissione di informazioni relative all'adozione di alcune categorie di atti di stato civile alla propria controparte di un altro Stato firmatario, avvalendosi dei modelli plurilingue ex Convenzione di Vienna del 1976. Rimane in ogni caso fermo che, a prescindere dalla modalità adottata per la trasmissione degli atti di stato civile, il Comune italiano deve provvedere a comunicare alla Rappresentanza diplomatico-consolare competente gli estremi dell'avvenuta trascrizione".

3. Il Ministero della giustizia, per parte sua, ha condiviso la posizione assunta dal Ministero degli esteri riguardo alla portata generale della disposizione in tema di modalità di redazione degli atti, che prevede che la trascrizione degli atti dello stato civile può essere domandata da chiunque vi abbia interesse, con istanza verbale o con atto redatto per iscritto e trasmesso anche a mezzo posta, o dalla pubblica autorità (art. 12, comma 11, del d.P.R. n. 396 del 2000). Al riguardo il Ministero della giustizia ha richiamato anche la circolare del Ministero dell'interno 16 novembre 2004, n. 53, mostrando evidentemente di condividerla, secondo la quale la disposizione dell'articolo 17 in commento sarebbe stata introdotta per risolvere la situazione di particolare difficoltà in cui si è venuto a trovare nel tempo il Comune di Roma, titolare della così detta "anagrafe residuale", cui venivano trasmessi per la trascrizione tutti gli atti relativi a persone di cui non si conosceva il Comune italiano di origine. La nuova disposizione avrebbe dettato, pertanto, i criteri per l'individuazione del Comune competente con un sistema definito nella citata circolare "a cascata", nel senso che l'utilizzazione del secondo (criterio) può avvenire solo se è da escludersi il ricorso al primo e così via. Secondo il Ministero

della giustizia, dunque, la norma non si qualifica per l'introduzione di una ulteriore, vincolante modalità di trasmissione degli atti di stato civile formati all'estero in deroga al principio generale sulla trascrizione degli atti di cui all'articolo 12, comma 11, e sarebbe ragionevole ritenere piuttosto - diversamente si realizzerebbe un inutile appesantimento del procedimento di trascrizione - che la disposizione possa essere letta nel senso che la trasmissione dell'autorità diplomatica o consolare costituisca una delle modalità per ottenere la trascrizione, ferma la possibilità per chiunque vi ha interesse di domandarla a norma della regola generale. Resterebbe infine fermo il contenuto precettivo della norma per la parte relativa all'individuazione dell'ufficio dell'anagrafe competente cui è peraltro rimessa la valutazione nel merito della trascrivibilità dell'atto.

4. La Sezione rileva innanzitutto che, rispetto al testo originario vigente al tempo (2013) della proposizione del quesito, l'art. 17 del d.P.R. n. 396 del 2000, della cui interpretazione si tratta, è stato modificato dall'art. 1, comma 1, lett.f), del decreto legislativo 19 gennaio 2017, n. 5, recante *Adeguamento delle disposizioni dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni, nonché modificazioni ed integrazioni normative per la regolamentazione delle unioni civili*. Il testo vigente si discosta da quello precedente, qui riportato nel par. 1 della *Premessa*, solo per l'aggiunta, nel secondo periodo dell'unico comma, del richiamo, oltre agli "atti di matrimonio", anche di quelli "dell'unione civile", nonché, in aggiunta a "gli sposi", delle "parti dell'unione civile". La recente modifica normativa avrebbe potuto costituire l'occasione appropriata per inserire un chiarimento normativo definitivo, idoneo a risolvere in radice il dubbio interpretativo che ha dato causa alla richiesta di parere qui all'esame della Sezione. Sarebbe bastato in proposito aggiungere, nell'art. 17 citato, una locuzione del tipo "fermo restando quanto previsto dall'articolo 12, comma 11, del presente decreto", o simili.

5. Pur nella oggettiva opinabilità delle opzioni ermeneutiche in astratto possibili (il

rapporto di specialità tra la norma recata dall'art. 17 e quella contenuta nell'art. 12 del d.P.R. potrebbe in tesi autorizzare soluzioni più restrittive), appare percorribile e condivisibile l'iter argomentativo proposto da tutti e tre i Ministeri interessati dall'ambito applicativo delle norme *de quibus*, Ministeri che hanno, come si è visto, condiviso una soluzione più pragmatica, che ammette la convivenza delle due diverse disposizioni.

6. Dovrebbe, dunque, accordarsi prevalenza alla disposizione di carattere generale contenuta nell'art. 12, comma 11, del decreto del 2000, a mente della quale *“La trascrizione può essere domandata da chiunque vi ha interesse, con istanza verbale o con atto redatto per iscritto e trasmesso anche a mezzo posta, o dalla pubblica autorità”* (la trascrizione degli atti è prevista e disciplinata dai precedenti commi da 8 a 10 per i casi in cui gli atti formati in comuni diversi da quello di residenza devono essere comunicati per la trascrizione dall'ufficiale dello stato civile che li forma all'ufficiale dello stato civile del comune di residenza delle persone cui gli atti si riferiscono, nonché nei casi di cambio di residenza). La norma “speciale” contenuta nell'art. 17 assumerebbe una valenza sussidiaria, di disciplina degli obblighi funzionali dell'autorità diplomatica o consolare, che deve trasmettere ai fini della trascrizione copia degli atti e dei provvedimenti relativi al cittadino italiano formati all'estero all'ufficiale dello stato civile del comune in cui l'interessato ha o dichiara che intende stabilire la propria residenza, *etc.* (seguono gli altri criteri subordinati, in caso di indisponibilità del primo), ma senza con ciò intaccare il diritto dell'interessato di procedere direttamente al deposito secondo quanto previsto dal comma 11 dell'art. 12 stesso decreto.

Tale opzione ermeneutica viene giudicata ammissibile dalla Sezione, alla luce della diversa destinatarietà delle norme in confronto, la prima, quella contenuta nel comma 11 dell'art. 12, indirizzata alla generalità degli interessati, la seconda, quella dell'art. 17, indirizzata e destinata agli uffici amministrativi ivi contemplati. Con tale precisazione appare correttamente risolvibile l'antinomia apparente tra i due testi normativi e risulta dunque condivisibile la soluzione, anche pragmaticamente

più ragionevole, perorata dai Ministeri interessati.

P.Q.M.

Nei suesposti termini è il parere della Sezione.

L'ESTENSORE
Paolo Carpentieri

IL PRESIDENTE F/F
Vincenzo Neri

IL SEGRETARIO
Giuseppe Testa