

N. 694/20 R.G.



**CORTE D'APPELLO DI VENEZIA
SEZIONE TERZA CIVILE**

La Corte, riunita in camera di consiglio, composta dai magistrati:

Dott.ssa Marina Cicognani	Presidente
Dott.ssa Massimo Coltro	Consigliere
Dott. Gianluca Bordon	Consigliere est.

nel procedimento iscritto al **n. 694/20 R.G.**, promosso da

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

RECLAMANTE

contro

COMUNE DI FONTANIVA - PADOVA - (C.F. 81000430280), difeso
dall'avvocatura distrettuale dello Stato

RECLAMATA

con la partecipazione del P.G. in sede

avverso il decreto del Tribunale di Padova 13-28 ottobre 2020 di rigetto del
ricorso con cui era stato impugnato il diniego dell'ufficiale dello Stato civile di
trascrivere atti relativi agli avi di [REDACTED]

[REDACTED], ai fini del riconoscimento del
possessione della cittadinanza italiana

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".



I ricorrenti avevano contestato l'applicabilità della Circolare n. K. 28.1 8 aprile 1991 (Riconoscimento del possesso dello *status civitatis* italiano ai cittadini stranieri di ceppo italiano), che fa riferimento - come autorità competente a ricevere gli atti - al Console italiano nell'ambito della cui circoscrizione consolare risiede l'istante straniero originario italiano, in quanto "fonte secondaria" sotto ordinata all'art. 12, 11 co. D.P.R. 396/00, chiedendo di ordinare di procedere alla trascrizione.

Esclusa la competenza funzionale del Tribunale di Venezia perché la richiesta, sebbene implichi un accertamento *incidenter tantum* dell'acquisto della cittadinanza, è diretta a ottenere un ordine alla P.A. di trascrizione di atti, il Tribunale di Padova ha confermato l'interpretazione secondo cui i ricorrenti non avevano seguito il corretto *iter* amministrativo. Dato che risiedono all'estero, i ricorrenti avrebbero dovuto rivolgersi all'autorità consolare chiedendo in quella sede il riconoscimento del possesso della cittadinanza.


Il Tribunale riconosce che il parere del Consiglio di Stato attribuisca all'art. 17 cit. il valore di "*norma speciale con valenza sussidiaria*". Il parere appare peraltro presupporre il già intervenuto accertamento della cittadinanza italiana e consente al richiedente che possiede lo *status* di cittadino italiano di scegliere fra due procedimenti amministrativi. Nel parere del Ministero degli Esteri - a sua volta a

richiamato dal Consiglio di Stato - si afferma: *“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 dello stato civile individuato ai sensi dell'art. 17, evitando così il passaggio attraverso l'Autorità diplomatico consolare”* e il Consiglio di Stato conclude: *<<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>>.*

Non sussiste dunque un'incompatibilità con la circolare del Ministero dell'Interno n. K 128.1, che prevede che i non risidenti chiedano il possesso dello *status* mediante istanza alla rappresentanza consolare di residenza dello straniero originario italiano: la *ratio* della disciplina risponde all'esigenza concreta di svolgimento di un'istruttoria, necessariamente nel luogo che costituisce il centro degli interessi dell'istante – spesso, come nel caso in esame, da generazioni - da parte dell'autorità consolare, che ha disposizione possibilità diverse da quelle operanti in Italia, luogo privo di legami con la persona.

2. Con il reclamo il procuratore speciale di   deduce di aver chiesto la pubblicità del possesso dello *status* di cittadini italiani *iure sanguinis* mediante la trascrizione di atti dello stato civile formati all'estero e riguardanti cittadini italiani. Lamenta:

2.1 che il parere del Consiglio di Stato, legittimando una prassi per cui alla trasmissione degli atti formati all'estero possono provvedere direttamente gli interessati, ha ritenuto che l'art. 12, 11 co. D.P.R. 396/00 sia indirizzato alla generalità degli interessati mentre l'art. 17 agli uffici amministrativi. Nel parere è spiegato che vietare la presentazione diretta della richiesta costituirebbe un aggravamento del procedimento amministrativo: imporrebbe al privato una modalità di trasmissione più articolata *“da cui di fatto non consegue alcun valore aggiunto”* perché la decisione è riservata all'ufficiale dello Stato civile in Italia;

2.2 che limitare l'istanza di trascrizione di atti formati all'estero solo ai cittadini italiani nati in Italia produce degli effetti discriminatori nei confronti dei cittadini italiani nati all'estero. Ci troviamo di fronte a una tipica ipotesi di trasmissione della cittadinanza *iure sanguinis* per via paterna ai sensi dell'art. 1 L. 13.6.12, n. 555, giacché figli del cittadino italiano ;

2.3 che la circolare n. K 128.1 ha natura di mero atto interno all'amministrazione, ignora che la cittadinanza si acquista per il solo effetto della nascita e richiede erroneamente un certificato attestante che né gli ascendenti in linea retta né il diretto interessato abbiano rinunciato alla cittadinanza nonostante si tratti di prova di cui in realtà è onerata l'amministrazione. È assurdo che si chieda all'interessato ciò che l'ufficiale di Stato civile deve verificare d'ufficio presentando con una semplice PEC la richiesta di rilascio del relativo certificato al Consolato Generale d'Italia. Se così non fosse, l'interessato non residente in Italia dovrebbe rivolgersi all'autorità diplomatica con un inevitabile aggravio di costi e di procedimento perché i tempi di evasione di trascrizione di atti civili formati all'estero sono oramai di dodici anni.

3. Il Ministero dell'Interno ha resistito deducendo che vengono riproposte le argomentazioni fatte valere nel giudizio di primo grado, facendo valere un errato e isolato precedente di merito (decreto del Tribunale di Verona 30.3.20). Dalla lettura delle conclusioni non si comprende nemmeno quali siano le iscrizioni che la parte reclamante chiede che siano effettuate: si tratta di atti formati nel corso di 120 anni dalle autorità brasiliane e mai comunicati alla competente autorità consolare italiana. La Circolare K 28.1 del Ministero dell'Interno regola tutti gli aspetti pratici del procedimento distinguendo l'autorità competente a seconda della residenza del richiedente. L'art. 12, 11 co. D.P.R. 396/00 non può trovare applicazione perché nessuno dei richiedenti gode dello *status* di cittadino italiano. Gli artt. 15 e 17 D.P.R. 396/00 disciplinano gli atti dello stato civile formati all'estero, prevedono che essi siano resi all'autorità consolare e che sia l'autorità diplomatica o consolare a trasmetterli al comune italiano interessato. L'accesso diretto previsto dal richiamato parere del Consiglio di Stato è consentito solo quando l'istante possieda lo *status* di cittadino italiano.

Parte reclamante non avrebbe in ogni caso la legittimazione a chiedere la trascrizione degli atti che non riguardano direttamente i ricorrenti, nemmeno se questi fossero cittadini italiani. Il Comune (ove competente) può "indagare" (se ritualmente richiesto) circa le vicende e che riguardano gli ascendenti di un richiedente il riconoscimento della cittadinanza italiana *iure sanguinis* solo al fine di accertare, appunto, la sussistenza della cittadinanza in capo al richiedente. Le trascrizioni richieste comporterebbero il riconoscimento postumo della cittadinanza italiana in capo a soggetti che non hanno mai proposto la relativa istanza mentre erano in vita, possibilità che, trattandosi di atto personalissimo, non è consentita.

4. Il reclamo è destituito di fondamento.

Si premette che si dubita che si sia in presenza di “una tipica ipotesi di trasmissione della cittadinanza *ius sanguinis per via paterna ai sensi dell’art. 1 della Legge n. 555 del 13/06/1912 in quanto figli di* [REDACTED], cittadino italiano”¹. Il reclamo non contiene alcuna informazione sull’albero genealogico ma nel provvedimento impugnato è specificato che [REDACTED] [REDACTED] sia nato nel 1880² e le persone che hanno rilasciato la procura speciale sono nate nel 1965, nel 1994 e nel 1999³. [REDACTED] sarà eventualmente un loro avo, come precisato nel decreto reclamato, riportando le allegazioni della parte ricorrente.

4.1 Stabilire quale sia l’autorità amministrativa competente a ricevere degli atti dello stato civile formati all’estero non significa porre in discussione i principi in tema di trasmissione della cittadinanza italiana. Le regole in tema di acquisto della cittadinanza non sono pertanto dirimenti ai fini dell’accoglimento dell’interpretazione fatta proprio dal reclamante.

4.2 Per l’autorità giudiziaria ordinaria non è vincolante una circolare del Ministero dell’Interno ma non lo è nemmeno un parere rilasciato dal Consiglio di Stato.

Sotto il profilo strettamente amministrativo la circolare n. K.28.1 dell’8 aprile 1991 sia la circolare n. 8/19 di trasmissione del parere del Consiglio di Stato provengono dal Ministero dell’Interno e la seconda non richiama e tanto meno revoca la prima. Si tratta semmai di stabilire se la circolare n. K.28.1 sia stata implicitamente revocata.

¹ V. reclamo, fg. 10: la sottolineatura è dello scrivente

² V. provvedimento impugnato, fg. 2

³ V. reclamo, fg. 1

L'interpretazione contenuta nel parere del Consiglio di Stato 20 febbraio 2019 sull'art. 17 D.P.R. 396/00 riguarda espressamente la praticabilità di un'interpretazione confermativa di una certa prassi amministrativa, che ammette la presentazione diretta da parte degli interessati all'ufficiale dello stato civile competente degli atti formati all'estero. Il parere non prende in esame il procedimento di riconoscimento del possesso *iure sanguinis* della cittadinanza italiana formalizzato nella circolare n. K.28.1 dell'8 aprile 1991 *"Riconoscimento del possesso dello status civitatis italiano ai cittadini stranieri di ceppo italiano"*. La circolare del 1991 è stata emanata proprio per chiarire la modalità che devono essere adottate *"... al fine di definire la situazione di cittadinanza di persone provenienti da Paesi esteri (in particolar modo dall'Argentina ma anche dal Brasile o dagli Stati Uniti) e munite di passaporto straniero, le quali rivendicano la titolarità dello status civitatis italiano"* e fino a oggi non è stata revocata. Le condizioni richieste per il riconoscimento sono la discendenza dal soggetto originariamente investito dello status di cittadino e l'assenza di interruzioni nella trasmissione della cittadinanza. L'autorità amministrativa competente viene individuata in base al luogo di residenza. Per i residenti all'estero l'autorità è individuata nella *"Rappresentanza consolare italiana competente in relazione alla località straniera di dimora abituale dei soggetti rivendicanti la titolarità della cittadinanza italiana"*. Nella circolare è previsto il coinvolgimento delle rappresentanze consolari italiane delle località estere ove le persone abbiano risieduto per verificare il mancato esercizio da parte dei soggetti reclamanti il possesso della cittadinanza italiana della facoltà di rinunziarvi ex art 7 della Legge n. 555/1912.

4.3 La circolare K.28.1 appare perfettamente compatibile e coerente con il testo del D.Lvo 3 febbraio 2011, n. 71 (Ordinamento e funzioni degli uffici consolari), secondo cui il capo dell'ufficio consolare esercita nei confronti dei cittadini le

funzioni di ufficiale di stato civile, attenendosi alla legislazione nazionale. L'art. 10 (cittadinanza italiana) del D.Lvo 71/2011 precisa: <<1. Il capo dell'ufficio consolare accerta il possesso della cittadinanza italiana, con ogni mezzo utile, così come previsto dal comma 2, e rilascia il relativo certificato ai cittadini residenti. 2. Per accertare lo stato di cittadinanza, il capo dell'ufficio consolare esperisce le opportune indagini d'ufficio, facendo uso di tutti i mezzi di prova ammessi dalla legislazione nazionale e da quella locale, salvo, per i secondi, la sua discrezionale valutazione sulla loro forza probatoria>>. Per il successivo art. 11: <<L'ufficio consolare dà comunicazione ai competenti uffici in Italia di tutti gli atti o fatti suscettibili di influire sullo stato di cittadinanza dei cittadini residenti nella circoscrizione, ai fini dei conseguenti provvedimenti>>. Disposizioni analoghe si rinvenivano nell'abrogato D.P.R. 5.1.1967, n. 200 (Disposizioni sulle funzioni e sui poteri consolari), che prevedeva il rilascio da parte capo di ufficio consolare di I categoria del certificato di cittadinanza. Ciò spiega perché la circolare K.28.1 possa essere temporalmente ben precedente al decreto legislativo 71/2011 sopra richiamato. È direttamente la legge - non un regolamento né una circolare - a riconoscere all'autorità consolare, che esercita funzioni in materia di stato civile, specifiche competenze in materia di accertamento dello stato di cittadinanza.

4.4 Il Tribunale di Padova ha individuato in maniera condivisibile la ragione per cui sia stato previsto che l'interessato debba rivolgersi all'autorità consolare italiana del luogo di residenza⁴. Che il parere del Consiglio di Stato non si confronti con la specifica questione oggetto dalla circolare K.28.1 è confermato dal fatto che il parere faccia riferimento all'opportunità di evitare l'aggravamento del procedimento amministrativo. Nella circolare n. 8/19, con cui il Ministero dell'Interno trasmette il parere del Consiglio di Stato, nulla è chiarito sul tema

⁴ V. decreto reclamato, fg. 9

che interessa e si ribadisce che si tratta di una soluzione pragmaticamente ragionevole perorata dai ministeri interessati.

L'autorità consolare del luogo di residenza ha poteri istruttori espressamente previsti dalla legge diretti ad accertare lo stato di cittadinanza e del resto risponde a logica che sia l'autorità amministrativa nelle migliori condizioni per svolgere le indagini necessarie.

Diversamente opinando, l'ufficiale dello Stato civile del Comune italiano non potrebbe comunque esimersi dall'istruttoria e dovrebbe rivolgersi all'autorità consolare. Nel caso che interessa non si andrebbe affatto nella direzione di una semplificazione del procedimento amministrativo, né appare teorizzabile in un'ottica di efficienza e trasparenza amministrativa che l'autorità consolare debba provvedere con maggiore celerità sulle richieste che provengano dall'Italia rispetto a quelle direttamente presentate ai propri uffici.

4.5 La circolare K.28.1 non determina invero alcuna intollerabile disparità di trattamento in danno del cittadino residente all'estero⁵ perché la residenza costituisce un criterio che può giustificare la presentazione degli atti ad autorità amministrative differenti.

D'altronde non può determinare un aggravio burocratico e tanto meno di costi⁶ la presentazione dell'istanza all'autorità consolare perché le circoscrizioni consolari si determinano secondo le norme degli artt. 43 s. del codice civile. L'autorità competente è quella più vicina alla residenza dell'interessato.

Se poi l'effettiva ragione della presentazione della domanda all'Ufficiale dello Stato civile di Fontaniva è costituita dal fatto che i tempi di attesa del Consolato d'Italia

⁵ V. reclamo, fg. 16

⁶ V. reclamo, fg. 15

di San Paolo siano di dodici anni⁷, la questione si risolve non creando percorsi privilegiati per chi ha la possibilità di nominare procuratori speciali per presentare le domande direttamente a un comune italiano ma munendo di servizi efficienti per tutti i cittadini il consolato della più estesa metropoli del Sud America, in uno Stato di forte immigrazione italiana.

5. Le spese processuali, liquidate come da dispositivo sulla base del D.M. 10 marzo 2014, n. 55, seguono la soccombenza. Ai fini della quantificazione del compenso si applicano i parametri previsti per i procedimenti di volontaria giurisdizione per le cause di media difficoltà di valore indeterminabile.

P.Q.M.

Visto l'art. 739 c.p.c.,

respinge il reclamo presentato da [REDACTED] procuratore speciale di [REDACTED] e condanna il reclamante alla rifusione delle spese processuali in favore del COMUNE DI FONTANIVA, liquidate nella somma di euro 2.800,00 per compensi, oltre spese generali (15%), iva e cpa.

Venezia, 11/1/2021

Il Presidente

Dott.ssa Marina Cicognani

⁷ V. reclamo, fg. 15