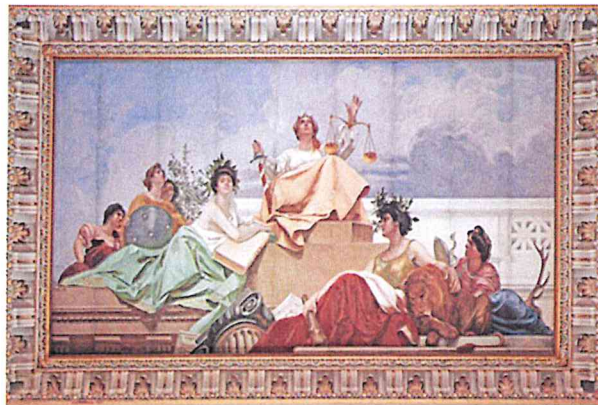




PROCURA GENERALE

Corte di cassazione



***“Applicazione dell’art. 6
del decreto legislativo n. 106 del 2006”***

***Orientamenti sull’attività del pubblico ministero nelle
controversie in materia di trascrizione ed annotazione atti da
parte dell’ufficiale di stato civile***

Orientamenti sull'attività del pubblico ministero nelle controversie in materia di trascrizione ed annotazione atti da parte dell'ufficiale di stato civile¹

Premessa

L'attività del pubblico ministero nel settore civile è stata oggetto di diversi interventi di questo ufficio per quanto riguarda il settore della crisi d'impresa.

Si è recentemente avvertita l'esigenza di ampliare l'attenzione ai processi civili nei quali la partecipazione del pubblico ministero, ai sensi dell'art. 70 c.p.c., è obbligatoria per le "*cause matrimoniali, comprese quelle di separazione personale dei coniugi*," le "*cause riguardanti lo stato e la capacità delle persone*", tutte le altre "*cause che egli stesso potrebbe proporre*" e a tutti gli "*altri casi previsti dalla legge*". Tra tali "*casi*" vanno ricordati, esemplificativamente, l'intervento nel procedimento di liquidazione compensi avvocati ed ausiliari nell'ipotesi di patrocinio a spese dello stato e relativa opposizione (artt. 82, 83 e 170 TU spese di giustizia) ed il procedimento disciplinare a carico degli avvocati (artt. 59 e 61 legge 247/12).

Tra le controversie civilistiche interessate dall'intervento obbligatorio del PM, questo ufficio ha avviato un'opera di elaborazione, di monitoraggio e di studio con riferimento ad un altro settore del contenzioso civile in cui, per ragioni varie, è particolarmente attuale l'esigenza dell'intervento nell' "*interesse pubblico*" del PM e, al contempo, non si riscontrano indirizzi e linee interpretative comuni nei vari uffici giudiziari.

Trattasi del contenzioso relativo alla trascrizione ed annotazione atti da parte dell'ufficiale di stato civile, nel quale viene in gioco il riconoscimento di diritti personalissimi e si discute dello *status* dei singoli.

Qui l'interesse pubblico è al massimo livello, è *in re ipsa*. Da ciò la fondamentale funzione della parte pubblica, il PM, in un contenzioso particolarmente complesso, caratterizzato dalla presenza di sensibilità e punti di vista diversi, che si innestano in tradizioni culturali, religiose e politiche differenti, oggetto anche di regolamentazione da parte di norme sovranazionali ed internazionali.

I profili problematici

Il contenzioso emerge in particolare quando vi sia un "rifiuto" di trascrizione/annotazione atti, oppure vi sia questa trascrizione/annotazione ed essa venga impugnata.

Il "rifiuto" può avere ad oggetto la richiesta di trascrizione in Italia di matrimoni all'estero di coppie omoaffettive e di provvedimenti ed atti esteri dichiarativi dello stato di figlio legittimo di coppie omoaffettive.

¹ Alla stesura ha collaborato il Cons. Alessandro Pepe.

La disciplina italiana è diversa da quella di altri Paesi in cui, a differenza dell'Italia, è previsto il matrimonio di persone dello stesso sesso ed è previsto il riconoscimento dello *status* di figlio legittimo di genitori dello stesso sesso.

Si pone quindi la questione di fondo se l'“ordine pubblico” italiano impedisca la trascrizione e il riconoscimento di tali atti.

La questione più dibattuta è sicuramente quella del riconoscimento della bigenitorialità piena per le coppie omosessuali che all'estero ricorrono alla pratica di procreazione medicalmente assistita eterologa.

Sulla questione sono intervenute, a più riprese, sia la Corte costituzionale che la Corte di cassazione (vedi Corte cost. 230 del 2020 e n. 32 del 2021 e, nella giurisprudenza di legittimità, oltre alle sezioni semplici, Cass. SU 12193 del 2019 e Cass. SU 38162 del 2022).

In sintesi, il quadro è il seguente.

Il concetto di “ordine pubblico”, quale limite interno al riconoscimento di atti e provvedimenti stranieri, si è certamente evoluto a fronte della contaminazione dell'ordinamento interno come inserito nell'ordinamento sovranazionale ed eurounitario. Al riguardo, nella sentenza del 14 dicembre 2021 della Corte di Giustizia dell'UE sul caso “Pancharevo”, causa C-490/20, si legge quanto segue: *“Inoltre, la Corte ha dichiarato in più occasioni che la nozione di «ordine pubblico», in quanto giustificazione di una deroga a una libertà fondamentale, dev'essere intesa in senso restrittivo, di guisa che la sua portata non può essere determinata unilateralmente da ciascuno Stato membro senza il controllo delle istituzioni dell'Unione. Ne consegue che l'ordine pubblico può essere invocato solo in presenza di una minaccia reale e sufficientemente grave che colpisce un interesse fondamentale della società (sentenza del 5 giugno 2018, Coman e a., C-673/16, EU:C:2018:385, punto 44 e giurisprudenza ivi citata)”*.

In virtù di questo principio, l' “ordine pubblico” non può impedire il rilascio ad un minore di una carta d'identità o di un passaporto ove egli è indicato come figlio di due genitori dello stesso sesso in linea con atto di nascita formato in altro Stato membro, laddove tale rilascio sia funzionale a tutelare il primario interesse alla libera circolazione del minore, senza che ciò implichi riconoscimento nello Stato richiesto del rapporto di filiazione tra tale minore e le persone indicate come suoi genitori nell'atto di nascita emesso dalle autorità dell'altro Stato (è proprio questa la precisazione che si legge nella citata sentenza della Corte di Giustizia sul caso “Pancharevo”: vedi in particolare i paragrafi 56 e 57, dove si afferma che tale rilascio, ai fini esposti del diritto alla libera circolazione, “non viola l'identità nazionale né minaccia l'ordine pubblico di tale Stato membro”).

Questione diversa è il riconoscimento della genitorialità piena, come avviene con la trascrizione o formazione di un atto di nascita dove sono indicati due genitori dello stesso sesso.

In tal caso, secondo la giurisprudenza costituzionale e di legittimità citata, si può invocare quale limite invalicabile l'ordine pubblico costituito dal divieto di maternità surrogata, sanzionato penalmente (art. 12, comma 6, della legge n. 40 del 2004).

Da ciò deriva che i bambini nati all'estero, che hanno ottenuto provvedimenti attributivi di *status* secondo la legislazione del Paese in cui sono nati, possono ottenere il riconoscimento di tali provvedimenti in Italia, ai sensi degli artt. 64 e ss. legge 218/95, alla sola condizione che non si sia fatto ricorso alla maternità surrogata.

Ne consegue che il riconoscimento della bigenitorialità piena può esservi per le coppie omosessuali femminili laddove esse non abbiano utilizzato tale pratica (i casi di Cass. 19599 del 2016 e Cass. 14878 del 2017), mentre, se lo fanno, questo riconoscimento non può esservi per contrarietà all'ordine pubblico (è il caso deciso da Cass. SU 12193 del 2019).

Viceversa, i bambini nati all'estero ed ivi riconosciuti da coppie omoaffettive maschili non possono mai ottenere il riconoscimento della bigenitorialità piena in Italia, perché per la loro nascita è sempre indispensabile il ricorso alla maternità surrogata e quindi vi è sempre la contrarietà all'ordine pubblico (il caso deciso da Cass. SU 38162 del 2022).

Quanto ai nati in Italia, fermo sempre il divieto di maternità surrogata, anche in presenza di coppie omoaffettive femminili, i nati non possono mai ottenere la genitorialità piena, stante il limite della legittimità del ricorso alla procreazione medicalmente assistita solo da parte di persone di sesso diverso (Cass. 8029 e 7668 del 2020, nonché Corte cost. 32 del 2021).

La tutela, per tutti coloro che non possono beneficiare della genitorialità piena, è quella dell'adozione in casi particolari ex art. 44 comma 1 lett. d) legge n. 184 del 1983 (così Cass. SU 21193 del 2019 e Cass. SU 38162 del 2022).

A dispetto di questi plurimi interventi giurisprudenziali, che sembrano delineare un quadro chiaro, le risposte fornite dai vari uffici requirenti nell'ambito del monitoraggio compiuto ai fini della presente pratica ex art. 6 d.lgs. 106/06, dimostrano l'esistenza di soluzioni diversificate adottate da alcune Procure.

Ad esempio, la Procura di Savona ha evidenziato di non avere impugnato un atto di riconoscimento eseguito da genitore intenzionale in relazione a bimbo nato in Italia proprio facendo leva su questa disparità di trattamento tra il nato in Italia e il nato all'estero, il cui atto di nascita con la presenza di entrambi i genitori omoaffettivi è certamente trascrivibile sempre che non si sia fatto ricorso alla pratica vietata della maternità surrogata.

La Procura di Padova ha chiesto al Tribunale di rimettere gli atti alla Consulta proprio sul presupposto di questa disparità di trattamento. E così anche la Procura di Lucca.

Ed ancora, va segnalata l'iniziativa della Procura di Ferrara, che, nell'ambito di ricorso proposto da coppia omosessuale maschile che invocava il riconoscimento della bigenitorialità piena a fronte di rifiuto di trascrizione di atto nascita formato all'estero, ha espresso parere favorevole alla trascrizione dell'atto ritenendo "superiore" l'interesse del minore al riconoscimento giuridico del legame del bambino con entrambi i componenti della coppia.

Trattasi di un parere che sembra non tenere compiutamente conto del limite, allo stato invalicabile alla luce della giurisprudenza costituzionale e di legittimità, della contrarietà all'ordine pubblico del riconoscimento della bigenitorialità piena laddove si sia ricorsi alla pratica, vietata e sanzionata penalmente, della maternità surrogata, unica pratica possibile per le coppie omosessuali maschili.

È quindi opportuna l'esigenza di ricordare l'imprescindibilità dell'accorta considerazione dello stato della legislazione e della giurisprudenza.

I poteri e le modalità di intervento del pubblico ministero

Le controversie in esame seguono un doppio binario, a cui corrispondono poteri diversi del PM.

Qualora si chieda la trascrizione di un provvedimento straniero e l'ufficiale di stato civile lo neghi, sorge una controversia sullo *status* di figlio e di genitore riconosciuto nei Paesi stranieri.

In questo tipo di controversia il PM non ha poteri di "azione", non trattandosi dei "*casi stabiliti dalla legge*" (art. 69 c.p.c.) ove tale potere sussiste, ossia "*nelle cause che egli stesso potrebbe proporre*" (art. 70, comma 1, n. 1) c.p.c.), nelle quali "*ha gli stessi poteri che competono alle parti*" (art. 72, comma 1, c.p.c.), ivi incluso il potere di impugnativa. Nelle controversie sullo *status*, quelle in cui si discute del riconoscimento di un provvedimento straniero, il PM ha solo il potere - che al contempo è un dovere - di intervenire, mentre non ha poteri di iniziativa.

Qualora, invece, non si sia in presenza di un provvedimento straniero, ma il bambino sia nato in Italia, si pone una questione diversa, perché ci si rivolge all'ufficiale dello stato civile non per riconoscere o disconoscere uno *status*, di filiazione e genitorialità piena, ma per contestare le risultanze emergenti sul punto negli atti dello stato civile.

Al riguardo opera una procedura diversa, quella di rettificazione degli atti dello stato civile, procedimento di volontaria giurisdizione disciplinato dall'art. 95 del d.P.R. n. 396 del 2000, nella quale il PM ha potere di azione, di promozione del procedimento, come prescritto dal comma 2 di tale articolo.

Questa distinzione, relativa alla natura e contenuto dei procedimenti coi relativi poteri del pubblico ministero, di iniziativa/impugnazione in un caso e solo di intervento in un altro, risulta da tempo chiarita dalla giurisprudenza di legittimità, a livello di Sezioni Unite (Cass. SU 12193/19) e di sezioni semplici (vedi per tutte Cass. 7413/22).

Nondimeno, risultano ancora decisioni di merito in senso difforme, ovvero che escludono il potere di iniziativa del PM al fine di rettificare atti dello stato civile italiani attestanti la bigenitorialità piena rispetto a bambini nati in Italia da coppie omoaffettive (vedi ad esempio i recenti decreti del Tribunale di Padova, di cui si è data ampia notizia in articoli di stampa).

Questo ufficio, nel dicembre del 2023, ha quindi deciso di intervenire in un procedimento camerale che aveva ad oggetto proprio tale questione, al fine di ribadire che in tali casi, a differenza di quelli in cui si discute di riconoscimento in Italia di provvedimenti stranieri attributivi di *status*, si è in presenza di procedimenti di rettifica di atti dello stato civile, assoggettati alla disciplina dell'art. 95 DPR 396/2000, dove il PM ha potere di azione e di impugnazione.

La Corte di cassazione, con la recente ordinanza n. 7228 del 2024, ha deciso in conformità, sottolineando ancora una volta la diversa funzione del procedimento di rettificazione degli atti dello stato civile rispetto al procedimento ove venga dedotta una controversia di stato, quest'ultima da decidere *“in un giudizio, contenzioso, nelle forme del rito ordinario di cognizione, con la partecipazione di tutti i soggetti interessati a contraddire alla domanda, a fronte della natura non contenziosa del procedimento di rettificazione (cfr. Cass. nn. 12746/1998, 2776/1996, 10519/1990, 7530/1986, 1204/1984).”* Precisando poi che *“la rettificazione degli atti di stato civile è stata sempre ritenuta non limitata alla sola correzione degli errori materiali che siano commessi nella formazione degli atti di stato civile, dovendo l'espressione “rettificazione richiesta dall'interesse pubblico” essere riferita in senso ampio alla tenuta dei registri dello stato civile nel loro complesso e può ricomprendere la cancellazione di un atto compilato o trascritto per errore, la formazione di un atto omissivo, ed anche la cancellazione di un atto irregolarmente iscritto o trascritto (Cass. nn. 1204/1984, 16567/2021, 511/2023).”* Ed ancora, che la domanda proposta dal PM di cancellazione della trascrizione già effettuata rientra in questa categoria *“e non dà pertanto luogo ad una controversia di stato, ma proprio ad una delle controversie previste dal d.P.R. n. 396/2000 (cfr. Cass. n. 7413/2022; Cass. n. 21094/2009; Cass. n. 2776/1996; Cass. n. 10519/1990).”* Concludendo infine nei seguenti termini: *“Pertanto, come già affermato da Cass. n. 7413/2022, deve ritenersi che l'unico strumento utilizzabile, ai fini della contestazione della legittimità della annotazione sull'atto di nascita operata dall'ufficiale di stato civile, dev'essere individuato nel procedimento di rettificazione, la cui funzione, collegata a quella pubblicitaria propria*

dei registri dello stato civile ed alla natura dichiarativa propria delle annotazioni in essi contenute, aventi l'efficacia probatoria privilegiata prevista dall'art. 451 cod. civ., ma non costitutive dello status cui i fatti da esse risultanti si riferiscono, esclude peraltro l'idoneità della decisione ad acquistare efficacia di giudicato in ordine alla sussistenza del rapporto giuridico di filiazione. Peraltro, nella specie, oggetto dell'annotazione in contestazione, a cura dell'ufficiale dello stato civile, è la dichiarazione di riconoscimento effettuata dalla madre intenzionale. Ora, il riconoscimento, ai sensi dall'art. 254 cod. civ., va effettuato in forma pubblica e quindi annotato sull'atto di nascita nei registri di stato civile, ma l'efficacia giuridica dell'annotazione è di norma quella di pubblicità-notizia o di pubblicità dichiarativa, ai fini dell'opponibilità a terzi, vale a dire l'efficacia probatoria privilegiata prevista dall'art. 451 cod. civ., non anche quella costitutiva dello status (cfr. Cass. Sez. U. n. 12193/2019). Ne consegue che l'erronea annotazione operata dall'ufficiale di stato civile, laddove si deduca la non corrispondenza tra la situazione di fatto reale - quale avrebbe dovuto essere, secondo la previsione di legge - e quella risultante dall'atto dello stato civile, può essere eliminata con l'azione di rettificazione."

Quest'ultima decisione conferma le linee di indirizzo già contenute nel documento di studio inviato da questo ufficio alle Procure generali con nota del 19 luglio 2023.

E deve darsi conto del fatto che, ad esempio, la Procura generale di Venezia, dichiarando di muoversi in linea con queste linee di indirizzo, ha evidenziato di avere reclamato i vari decreti di inammissibilità adottati dal Tribunale di Padova in ordine alle richieste di rettificazione degli atti di stato civile contenenti il riconoscimento del figlio da parte di genitore intenzionale, chiedendo appunto di dare continuità alla giurisprudenza di legittimità sul punto ed ovviando alla mancata iniziativa della Procura di Padova, restata inerte dopo avere chiesto la rimessione alla Corte costituzionale sul rilievo della disparità di trattamento rispetto alle coppie omosessuali ottenenti pieno riconoscimento della genitorialità all'estero (così si legge negli atti pervenuti dal Procuratore generale di Venezia il 15 marzo 2024).

Così come deve darsi atto che la Corte d'appello di Milano, attivata dalla Procura della Repubblica di Milano e su conforme parere della Procura generale del distretto, ha riformato gli originari decreti di inammissibilità resi dal Tribunale di Milano su analoghe richieste di rettificazione ex art. 95 DPR 396/2000 formulate dalla Procura sede su analoghi riconoscimenti figli da parte di genitori intenzionali (vedi la documentazione pervenuta dalla Procura generale di Milano il 29 marzo 2024).

Quindi, almeno a livello di Procure generali distrettuali, appare esservi una tendenziale uniformità di indirizzo rispetto ai poteri di iniziativa del PM *in subiecta materia*. Uniformità auspicata da questo ufficio con la citata nota del 19 luglio 2023.

Ma il quadro resta frastagliato.

Ad esempio, dalle risposte ricevute a seguito del monitoraggio compiuto ai fini dell'adozione dei presenti orientamenti ex art. 6 d.lgs. 106/06, è emerso che la Procura della Repubblica di Prato ha deciso di non agire a fronte di un rifiuto atti da parte dell'ufficiale dello stato civile, in quanto la Corte di appello di Firenze ritiene la carenza di legittimazione attiva del PM allorché vi sia questo rifiuto trattandosi appunto di controversia in materia di *status* rientrante nell'ambito di operatività dell'art. 70 n. 3) c.p.c. E, come si è visto, analoga soluzione era stata fornita in prima battuta dal Tribunale di Milano.

Da qui l'esigenza di riepilogare lo stato dell'arte anche in punto di poteri di iniziativa o di mero intervento del pubblico ministero

Il pubblico ministero in rapporto alle iniziative di altre Autorità

Nei procedimenti di rettificazione ex art. 95 DPR 396/2000 il potere di iniziativa spetta anche all'ufficiale dello stato civile e allo stesso Ministero dell'interno, che è parte in detti procedimenti, essendo ad esso riconducibile l'attività svolta dal Sindaco rispetto alla tenuta dei registri dello stato civile, attività che ai sensi dell'art. 1 del DPR 396/2000 il Sindaco svolge in qualità di ufficiale del governo (vedi Cass. SU 12193/19, confermata da Cass. SU 38162/22). In questi procedimenti, appare opportuno che il PM intervenga *ad adiuvandum* per sollecitare decisioni in linea con la normativa e la giurisprudenza di legittimità.

L'art. 9 del d.P.R. n. 396 del 2000 attribuisce poi al Ministro dell'interno il potere di impartire istruzioni agli ufficiali dello stato civile, ai quali i Sindaci ufficiali di stato civile sono tenuti ad uniformarsi (vedi Cass. SU 12193/19).

E, come è noto, il Ministro dell'interno in carica ha esercitato questo potere di impartire istruzioni in materia emanando il 19 gennaio 2023 una circolare che, richiamando l'ultimo arresto delle Sezioni Unite (Cass. 38162/22), vieta ai Sindaci ufficiali di stato civile di formare atti di nascita in cui siano menzionati i due genitori, ivi incluso quello intenzionale.

Orbene, dal monitoraggio compiuto nell'ambito della presente pratica, è emerso che non vi è uniformità di vedute su cosa si debba fare di fronte alle segnalazioni e alle richieste di parere provenienti dagli ufficiali dello stato civile.

Ad esempio, mentre la Procura di Santa Maria Capua Vetere ha precisato di rispondere alle segnalazioni e richieste di parere degli ufficiali dello stato civile, la Procura di Busto Arsizio ha sottolineato di non renderli mai e quella di Palermo di definirli sempre con decisioni di "non luogo a provvedere".

Anche sul punto, pertanto, appare opportuno auspicare l'omogeneizzazione delle prassi operative.

La cui logica di fondo, attesa la delicatezza della materia, involgente diritti personalissimi, dovrebbe essere improntata ad un concreto onere di collaborazione da parte degli uffici di procura, che dovrebbero rispondere alle richieste degli ufficiali dello stato civile proprio per provare a garantire l'uniforma interpretazione della legge nel solco dei principi enunciati dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità.

Anche se il "non luogo a provvedere" significa di fatto condivisione di fatto delle scelte dell'ufficiale dello stato civile (come nell'ipotesi indicata da Palermo), appare preferibile ostentare le ragioni di questa condivisione, proprio per collaborare ed uniformare gli indirizzi interpretativi nel solco della giurisprudenza segnalata.

Conclusioni

Nell'ottica dell'art. 6 d.lgs. 106/06, al fine di agevolare gli indirizzi operativi, condivisi e tendenzialmente uniformi, va quindi riassunto quanto segue.

Merito

Permane la distinzione tra bambini nati all'estero e bambini nati in Italia e, nell'ambito della prima categoria, tra bambini riferiti a coppie omosessuali maschili ovvero femminili.

In sintesi:

- i nati all'estero e riconosciuti all'estero da coppie omoaffettive femminili possono ottenere il riconoscimento della bigenitorialità piena (i casi di Cass. 19599 del 2016 e Cass. 14878 del 2017), tranne se la nascita sia avvenuta attraverso il procedimento di maternità surrogata (il caso di Cass. SU 12193 del 2019);
- i nati all'estero e riconosciuti all'estero da coppie omoaffettive maschili, invece, non possono mai ottenere questo riconoscimento in Italia, perché per essi è indispensabile il ricorso alla maternità surrogata (il caso di Cass. SU 38162 del 2022).
- i nati in Italia non possono mai ottenere il riconoscimento della genitorialità piena, anche in presenza di coppie omoaffettive femminili e pur se non ricorra alla maternità surrogata, stante il limite della legittimità del ricorso alla procreazione medicalmente assistita solo da parte di persone di sesso diverso (Cass. 8029 e 7668 del 2020, nonché Corte cost. 32 del 2021);
- la tutela, per tutti coloro che non possono beneficiare della genitorialità piena, è quella dell'adozione in casi particolari ex art. 44 comma 1 lett. d) legge n. 184 del 1983 (così Cass. SU 21193 del 2019 e Cass. SU 38162 del 2022).

Poteri processuali

Il pubblico ministero non ha potere di iniziativa, ma è solo parte necessaria, nei procedimenti volti al riconoscimento di provvedimenti stranieri attributivi di *status*. Egli ha invece il potere di agire *ex art. 95 comma 2 DPR 396/2000* onde chiedere l'eliminazione dell'indicazione del genitore intenzionale negli atti di nascita di bambini nati in Italia da coppie omoaffettive.

Collaborazione con le altre Autorità

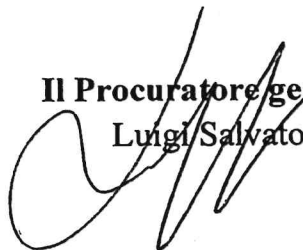
Qualora il procedimento di rettificazione *ex art. 95 DPR 396/00* o quello di impugnazione della relativa decisione siano attivati dall'ufficiale dello stato civile o dal Ministro dell'Interno, è opportuno l'intervento *ad adiuvandum* del pubblico ministero onde sollecitare decisioni in linea con la normativa e la giurisprudenza di legittimità citata.

Il pubblico ministero è chiamato a rispondere alle segnalazioni e alle richieste di parere provenienti dagli ufficiali dello stato civile, sempre al medesimo fine di contribuire all'attuazione del quadro normativo quale interpretato dalla giurisprudenza di legittimità.

L'Avvocato generale
Pasquale Fimiani



Il Procuratore generale
Luigi Salvato



Nuovi orientamenti sull'attività del pubblico ministero nelle controversie in materia di trascrizione ed annotazione atti da parte dell'ufficiale di stato civile¹

Premessa

L'attività del pubblico ministero nel settore civile è stata oggetto di diversi interventi di questo ufficio, a cominciare dal settore della crisi d'impresa.

Si è recentemente avvertita l'esigenza di ampliare l'attenzione ai processi civili nei quali la partecipazione del pubblico ministero, ai sensi dell'art. 70 c.p.c., è obbligatoria per le "*cause matrimoniali, comprese quelle di separazione personale dei coniugi,*" le "*cause riguardanti lo stato e la capacità delle persone*", tutte le altre "*cause che egli stesso potrebbe proporre*" e a tutti gli "*altri casi previsti dalla legge*". Tra tali "*casi*" vanno ricordati, esemplificativamente, l'intervento nel procedimento di liquidazione compensi avvocati ed ausiliari nell'ipotesi di patrocinio a spese dello stato e relativa opposizione (artt. 82, 83 e 170 TU spese di giustizia) ed il procedimento disciplinare a carico degli avvocati (artt. 59 e 61 legge 247/12).

Tra le controversie civilistiche interessate dall'intervento obbligatorio del PM, questo ufficio ha avviato un'opera di elaborazione, di monitoraggio e di studio con riferimento ad un altro settore del contenzioso civile in cui, per ragioni varie, è particolarmente attuale l'esigenza dell'intervento nell' "*interesse pubblico*" del PM e, al contempo, non si riscontrano indirizzi e linee interpretative comuni nei vari uffici giudiziari.

Trattasi del contenzioso relativo alla trascrizione ed annotazione atti da parte dell'ufficiale di stato civile, nel quale viene in gioco il riconoscimento di diritti personalissimi e si discute dello *status* dei singoli.

Qui l'interesse pubblico è al massimo livello, è *in re ipsa*. Da ciò la fondamentale funzione della parte pubblica, il PM, in un contenzioso particolarmente complesso, caratterizzato dalla presenza di sensibilità e punti di vista diversi, che si innestano in tradizioni culturali, religiose e politiche differenti, oggetto anche di regolamentazione da parte di norme sovranazionali ed internazionali.

Per tali ragioni, si è avvertita l'esigenza di ricostruire il quadro giurisprudenziale e le prassi operative seguite dagli uffici requirenti in materia. E, all'esito delle interlocuzioni con le S.S.L.L., sono stati elaborati degli "orientamenti", diffusi con nota del 21 maggio 2024. Di essi si impone un aggiornamento, alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale dell'ultimo anno ne impone un aggiornamento.

I profili problematici

¹ Alla stesura ha collaborato il Cons. Alessandro Pepe.

Il contenzioso emerge in particolare quando vi sia un “rifiuto” di trascrizione/annotazione atti, oppure vi sia questa trascrizione/annotazione ed essa venga impugnata.

Il “rifiuto” può avere ad oggetto la richiesta di trascrizione in Italia di matrimoni all'estero di coppie omoaffettive e di provvedimenti ed atti esteri dichiarativi dello stato di figlio legittimo di coppie omoaffettive.

La disciplina italiana è diversa da quella di altri Paesi in cui, a differenza dell'Italia, è previsto il matrimonio di persone dello stesso sesso ed è previsto il riconoscimento dello *status* di figlio legittimo di genitori dello stesso sesso.

Si pone quindi la questione di fondo è se l'“ordine pubblico” italiano impedisca la trascrizione e il riconoscimento di tali atti.

La questione più dibattuta è sicuramente quella del riconoscimento della bigenitorialità piena per le coppie omosessuali che all'estero ricorrono alla pratica di procreazione medicalmente assistita eterologa.

Sulla questione sono intervenute, a più riprese, sia la Corte costituzionale che la Corte di cassazione (vedi Corte cost. 230 del 2020 e n. 32 del 2021 e, nella giurisprudenza di legittimità, oltre alle sezioni semplici, Cass. SU 12193 del 2019 e Cass. SU 38162 del 2022).

In sintesi, il quadro è il seguente.

Il concetto di “ordine pubblico”, quale limite interno al riconoscimento di atti e provvedimenti stranieri, si è certamente evoluto a fronte della contaminazione dell'ordinamento interno come inserito nell'ordinamento sovranazionale ed eurounitario. Al riguardo, nella sentenza del 14 dicembre 2021 della Corte di Giustizia dell'UE sul caso “Pancharevo”, causa C-490/20, si legge quanto segue: *“Inoltre, la Corte ha dichiarato in più occasioni che la nozione di «ordine pubblico», in quanto giustificazione di una deroga a una libertà fondamentale, dev'essere intesa in senso restrittivo, di guisa che la sua portata non può essere determinata unilateralmente da ciascuno Stato membro senza il controllo delle istituzioni dell'Unione. Ne consegue che l'ordine pubblico può essere invocato solo in presenza di una minaccia reale e sufficientemente grave che colpisce un interesse fondamentale della società (sentenza del 5 giugno 2018, Coman e a., C-673/16, EU:C:2018:385, punto 44 e giurisprudenza ivi citata)”*.

In virtù di questo principio, l' “ordine pubblico” non può impedire il rilascio ad un minore di una carta d'identità o di un passaporto ove egli è indicato come figlio di due genitori dello stesso sesso in linea con atto di nascita formato in altro Stato membro, laddove tale rilascio sia funzionale a tutelare il primario interesse alla libera circolazione del minore, senza che ciò implichi riconoscimento nello Stato richiesto del rapporto di filiazione tra tale minore e le persone indicate come suoi genitori

nell'atto di nascita emesso dalle autorità dell'altro Stato (è proprio questa la precisazione che si legge nella citata sentenza della Corte di Giustizia sul caso "Pancharevo": vedi in particolare i paragrafi 56 e 57, dove si afferma che tale rilascio, ai fini esposti del diritto alla libera circolazione, *"non viola l'identità nazionale né minaccia l'ordine pubblico di tale Stato membro"*).

Su questa linea si colloca la recente sentenza della Corte di cassazione (n. 9216/2025, depositata l' 8 aprile 2025, non massimata), che - condividendo la tesi sostenuta da questo Ufficio - ha confermato la necessità di disapplicare il decreto ministeriale del 31 gennaio 2019, imponente l'indicazione obbligata quali padre e madre dei genitori del minore nel rilascio delle carte d'identità elettroniche, laddove si sia in presenza di due genitori dello stesso sesso, uno naturale e l'altro adottivo ai sensi dell'art. 44, comma 1, lett. d), l. 184/1983. La premessa è che questa forma di adozione in casi particolari *"si presta a realizzare appieno il preminente interesse del minore alla creazione di legami parentali con la famiglia del genitore adottivo, senza che siano esclusi quelli con la famiglia del genitore biologico, alla luce di quanto stabilito dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 79/2022 (Cass. 22179/2022; nello stesso senso Cass., Sez. U., 38162/2022, Cass. 4448/2024)"*. Sicché, il giudice del merito, *"a fronte di una sentenza di adozione che riconosceva alla partner della madre naturale la condizione di madre adottiva, non poteva che addivenire alla disapplicazione del decreto ministeriale del 31 gennaio 2019. Difatti, l'art. 3, comma 5, r.d. 773/1931 (T.U.L.P.S.) stabilisce che «la carta di identità valida per l'espatrio rilasciata ai minori di età inferiore agli anni quattordici può riportare, a richiesta, il nome dei genitori o di chi ne fa le veci. L'uso della carta d'identità ai fini dell'espatrio dei minori di anni quattordici è subordinato alla condizione che essi viaggino in compagnia di uno dei genitori o di chi ne fa le veci, o che venga menzionato, in una dichiarazione rilasciata da chi può dare l'assenso o l'autorizzazione, il nome della persona, dell'ente o della compagnia di trasporto a cui i minori medesimi sono affidati"*.

La logica di fondo, del tutto analoga a quella che ha ispirato la sentenza della Corte di Giustizia nel caso "Parashevo" è che qui non viene in gioco il concetto di bigenitorialità padre e madre attualmente in vigore nel nostro sistema giuridico e ritenuto costituire inderogabile principio di ordine pubblico, ma piuttosto viene in discussione l'obbligo di far corrispondere le indicazioni della carta elettronica coi dati emergenti dagli atti ufficiali: se da essi, come nel caso deciso da Cass. 9216/25, emerge che il minore è figlio della madre naturale ed è figlio adottivo della *partner* della prima, questa situazione in diritto deve essere attestata nel documento d'identità del minore, risultando illegittimo imporre alla madre adottiva la qualifica di padre del minore, piuttosto che semplicemente genitore.

Ciò detto, questione diversa è il riconoscimento della genitorialità piena, come avviene con la trascrizione o formazione di un atto di nascita dove sono indicati due genitori dello stesso sesso.

In tal caso, secondo la giurisprudenza costituzionale e di legittimità citata, si può invocare quale limite invalicabile l'ordine pubblico costituito dal divieto di maternità surrogata, sanzionato penalmente (art. 12, comma 6, della legge n. 40 del 2004).

Da ciò deriva che i bambini nati all'estero, che hanno ottenuto provvedimenti attributivi di *status* secondo la legislazione del Paese in cui sono nati, possono ottenere il riconoscimento di tali provvedimenti in Italia, ai sensi degli artt. 64 e ss. legge 218/95, alla sola condizione che non si sia fatto ricorso alla maternità surrogata.

Ne consegue che il riconoscimento della bigenitorialità piena può esservi per le coppie omosessuali femminili laddove esse non abbiano utilizzato tale pratica (i casi di Cass. 19599 del 2016 e Cass. 14878 del 2017), mentre, se lo fanno, questo riconoscimento non può esservi per contrarietà all'ordine pubblico (è il caso deciso da Cass. SU 12193 del 2019).

Viceversa, i bambini nati all'estero ed ivi riconosciuti da coppie omoaffettive maschili non possono mai ottenere il riconoscimento della bigenitorialità piena in Italia, perché per la loro nascita è sempre indispensabile il ricorso alla maternità surrogata e quindi vi è sempre la contrarietà all'ordine pubblico (il caso deciso da Cass. SU 38162 del 2022).

Quanto ai nati in Italia, **la situazione è radicalmente mutata a seguito della recente pronunzia n. 68 del 2025 della Corte costituzionale, depositata il 22 maggio 2025. Prima di tale pronunzia, invero, era pacifico per la giurisprudenza di legittimità (se ne dà atto negli orientamenti diffusi il 21 maggio 2024) che le coppie omoaffettive femminili non potessero ottenere il riconoscimento della genitorialità “piena” rispetto ai bambini nati in Italia concepiti all'estero grazie alla tecnica della procreazione medicalmente assistita, ciò in forza della negazione in Italia della legittimità del ricorso a tale tecnica da parte di coppie composte da persone dello stesso sesso (vedi Cass. 8029 e 7668 del 2020, nonché Cass. 7413 del 2022, Cass. 23527 del 2023 e Cass. 4448 del 2024). E la Corte costituzionale aveva dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale posta dal Tribunale di Padova ammettendo sì il *vulnus* all'interesse del minore ma ritenendo che si trattasse di tipica materia riservata alla discrezionalità del legislatore, dunque unico organo deputato a colmare il vuoto di tutela (Corte cost. 32 del 2021).**

Ebbene, con la sentenza n. 68 del 2025, la Consulta ha accertato la persistenza di questo “*vulnus e l'insussistenza di un controinteresse tale da giustificare un bilanciamento rispetto all'interesse del minore a vedersi riconosciuto*”

automaticamente e sin dalla nascita lo status di figlio anche della madre intenzionale". E, su queste premesse, "venendo in rilievo l'esigenza di assicurare la tutela effettiva di diritti fondamentali, incisi dalle scelte, anche omissive, del legislatore", ha ritenuto di non poter più "giustificare l'inerzia protrattasi per anni ed esimersi dal porre rimedio nell'immediato al vulnus riscontrato, garantendo il livello di protezione che la Costituzione esige che sia assicurato". Da qui la decisione di dichiarare "l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 40 del 2004, per violazione degli artt. 2, 3 e 30 Cost., nella parte in cui non prevede che pure il nato in Italia da donna che ha fatto ricorso all'estero, in osservanza delle norme ivi vigenti (nei termini sopra richiamati: punto 12), a tecniche di procreazione medicalmente assistita ha lo stato di figlio riconosciuto anche della donna che, del pari, ha espresso il preventivo consenso al ricorso alle tecniche medesime e alla correlata assunzione di responsabilità genitoriale".

La Corte di cassazione ha subito preso atto di questo nuovo assetto. Invero, nella recentissima sentenza n. 15075 del 2025, depositata il 5 giugno 2025, la Corte di legittimità ha respinto il ricorso del Ministero dell'Interno contro decisione della Corte d'appello di Brescia che aveva ritenuto illegittimo il rifiuto dell'ufficiale di stato civile del Comune di Brescia di ricevere la dichiarazione di riconoscimento dei minori pervenuta anche dal genitore intenzionale ed aveva ordinato la rettificazione dell'atto di nascita dei bambini mediante aggiunta dell'indicazione del secondo genitore. La Corte di cassazione ha ribadito che tale rifiuto era legittimo alla luce dell'assetto *ante* intervento della Consulta (con ciò correggendo la motivazione del decreto della Corte d'appello di Brescia, che aveva invece deciso in senso opposto), ma ha poi dato atto che a seguito della sentenza della Corte costituzionale, *"che ha effetti erga omnes e impedisce di applicare la norma preclusiva, dichiarata incostituzionale, a situazioni e ai rapporti, come nella specie, ancora pendenti (artt. 136 Cost. e 30, terzo comma, della legge n. 87 del 1953)"*, il rifiuto dell'annotazione del nome del genitore intenzionale era divenuto *contra ius*.

Gli uffici requirenti di primo e secondo grado dovranno tenere conto di questa rilevante novità.

Si noti al riguardo che la Corte costituzionale ha giustificato il suo ultimo intervento anche sul rilievo che *"... l'acquisizione dello stato giuridico del nato è attualmente caratterizzato da assoluta incertezza e imprevedibilità. Sul territorio nazionale, ad oggi, si assiste a una significativa eterogeneità di comportamenti tenuti dagli ufficiali di stato civile in ordine alla decisione di iscrivere o meno il nome della madre intenzionale del nato da PMA, oltre che dai pubblici ministeri in ordine alla decisione, in caso di iscrizione, di chiedere la rettificazione dell'atto. Tale condizione*

di incertezza e imprevedibilità non è neanche destinata ad avere un termine. Infatti, qualora l'ufficiale di stato civile iscriva l'atto di nascita con l'indicazione anche della madre intenzionale (e il pubblico ministero non proceda immediatamente per la rettificazione), la situazione resta soggetta a una perpetua precarietà, in quanto l'istanza di rettificazione da parte del pubblico ministero non è soggetta a limiti temporali (ex art. 95, comma 2, del d.P.R. n. 396 del 2000)." (così par. 10 di Corte cost. n. 68 del 2025, che conclude parlando di un "potenziale cortocircuito del sistema").

Gli orientamenti emessi da questo Ufficio ai sensi dell'art. 6 d.lgs. 109/06 avevano l'evidente scopo di prevenire queste incertezze interpretative (evidenziatesi anche all'esito del monitoraggio compiuto in merito alle attività e prassi operative seguite dai vari uffici requirenti: si rinvia alle indicazioni fornite negli orientamenti diffusi nel maggio 2024). L'ultimo intervento della Corte costituzionale elimina ogni incertezza interpretativa sullo specifico punto.

Tutto questo, è bene ricordarlo, riguarda però le sole coppie omoaffettive femminili, mentre per quelle maschili resta ancora fermo il limite, allo stato invalicabile alla luce della giurisprudenza costituzionale e di legittimità, della contrarietà all'ordine pubblico del riconoscimento della bigenitorialità piena laddove si sia ricorsi alla pratica, vietata e sanzionata penalmente, della maternità surrogata, che è l'unica unica pratica possibile per le coppie omosessuali maschili. E' bene rammentare questa distinzione, che viene evidenziata dalla stessa Corte costituzione nella sentenza n. 68 del 2025, allorché procede a *"perimetrare l'oggetto del presente giudizio, che ha riguardo al solo profilo concernente lo stato di figlio nato in Italia da PMA praticata, in uno Stato estero e nel rispetto della lex loci, da una donna, con il consenso di un'altra donna nel contesto di un progetto genitoriale con assunzione della relativa responsabilità"* (vedi par. 3 del "Considerato in diritto". E, in questa ottica, sottolinea che *"Del pari estranei al presente giudizio sono i profili legati alla filiazione da modalità della gestazione per altri (cosiddetta maternità surrogata) che costituisce una tematica affatto diversa"* (sempre par. 3). Per poi ribadire lo stesso concetto alla fine (al par. 12.1. del "Considerato in diritto"), precisando che, *"Sotto tale profilo, la situazione in esame si distingue radicalmente dall'ipotesi di ricorso alla cosiddetta maternità surrogata, in cui viene in considerazione la finalità di disincentivare il ricorso a una pratica che l'ordinamento italiano considera meritevole di sanzione penale e violativa di un principio di ordine pubblico, in quanto offende la dignità della donna (Cass., n. 38162 del 2022; nello stesso senso, sentenze n. 79 del 2022; n. 33 del 2021 e n. 272 del 2017)"*.

Non si ignora che anche per le coppie omosessuali maschili vi sono forti sollecitazioni al fine di attribuire piena tutela al minore, il cui *“preminente interesse”* è di godere di una genitorialità piena anche rispetto al genitore intenzionale. Invero, la stessa Corte di cassazione ha rimesso la questione alla Corte costituzionale in un caso di mancato riconoscimento in Italia dello status di genitorialità piena in favore di minore nato in Canada e riconosciuto con doppia genitorialità ivi. E la Corte costituzionale, pronunciandosi con la sentenza n. 33 del 2021, ha ritenuto insufficiente a fornire adeguata tutela all’interesse del minore lo strumento dell’adozione in casi particolari *ex art. 44 lettera d) della legge n. 184 del 1983*, per poi dichiarare inammissibile la questione di legittimità costituzionalità sollevata sul rilievo che, *“Di fronte al ventaglio delle opzioni possibili, tutte compatibili con la Costituzione e tutte implicanti interventi su materie di grande complessità sistematica, questa Corte non può, allo stato, che arrestarsi, e cedere doverosamente il passo alla discrezionalità del legislatore, nella ormai indifferibile individuazione delle soluzioni in grado di porre rimedio all’attuale situazione di insufficiente tutela degli interessi del minore.”*).

Fatto sta che, allo stato, il legislatore non è intervenuto e la sentenza n. 68 del 2025, si ripete, ha esplicitamente voluto parametrare il suo intervento *“al solo profilo concernente lo stato di figlio nato in Italia da PMA praticata, in uno Stato estero e nel rispetto della lex loci, da una donna, con il consenso di un’altra donna nel contesto di un progetto genitoriale con assunzione della relativa responsabilità”*; dando atto che *“la situazione in esame si distingue radicalmente dall’ipotesi di ricorso alla cosiddetta maternità surrogata ...”* (vedi sopra).

Resta, dunque, fermo che rispetto alle coppie omoaffettive maschili il riconoscimento della genitorialità piena, allo stato della legislazione attuale, non è ammesso. Lo si segnala e ribadisce in questa sede perché, dal monitoraggio effettuato in vista dei primi orientamenti, è emerso che, ad esempio, la Procura di Ferrara, nell’ambito di ricorso proposto da coppia omosessuale maschile che invocava il riconoscimento della bigenitorialità piena a fronte di rifiuto di trascrizione di atto nascita formato all’estero, aveva espresso parere favorevole alla trascrizione dell’atto ritenendo *“superiore”* l’interesse del minore al riconoscimento giuridico del legame del bambino con entrambi i componenti della coppia.

I poteri e le modalità di intervento del pubblico ministero

Le controversie in esame seguono un doppio binario, a cui corrispondono poteri diversi del PM.

Qualora si chieda la trascrizione di un provvedimento straniero e l'ufficiale di stato civile lo neghi, sorge una controversia sullo *status* di figlio e di genitore riconosciuto nei Paesi stranieri.

In questo tipo di controversia il PM non ha poteri di “azione”, non trattandosi dei “*casi stabiliti dalla legge*” (art. 69 c.p.c.) ove tale potere sussiste, ossia “*nelle cause che egli stesso potrebbe proporre*” (art. 70, comma 1, n. 1) c.p.c.), nelle quali “*ha gli stessi poteri che competono alle parti*” (art. 72, comma 1, c.p.c.), ivi incluso il potere di impugnativa. Nelle controversie sullo *status*, quelle in cui si discute del riconoscimento di un provvedimento straniero, il PM ha solo il potere - che al contempo è un dovere - di intervenire, mentre non ha poteri di iniziativa.

Qualora, invece, non si sia in presenza di un provvedimento straniero, ma il bambino sia nato in Italia, si pone una questione diversa, perché ci si rivolge all'ufficiale dello stato civile non per riconoscere o disconoscere uno *status*, di filiazione e genitorialità piena, ma per contestare le risultanze emergenti sul punto negli atti dello stato civile.

Al riguardo opera una procedura diversa, quella di rettificazione degli atti dello stato civile, procedimento di volontaria giurisdizione disciplinato dall'art. 95 del d.P.R. n. 396 del 2000, nella quale il PM ha potere di azione, di promozione del procedimento, come prescritto dal comma 2 di tale articolo.

Questa distinzione, relativa alla natura e contenuto dei procedimenti coi relativi poteri del pubblico ministero, di iniziativa/impugnazione in un caso e solo di intervento in un altro, risulta da tempo chiarita dalla giurisprudenza di legittimità, a livello di Sezioni Unite (Cass. SU 12193/19) e di sezioni semplici (vedi per tutte Cass. 7413/22).

Nondimeno, risultavano ancora decisioni di merito in senso difforme, ovvero escludenti il potere di iniziativa del PM al fine di rettificare atti dello stato civile italiani attestanti la bigenitorialità piena rispetto a bambini nati in Italia da coppie omoaffettive (vedi ad esempio i decreti del 2024 del Tribunale di Padova, di cui si è data ampia notizia in articoli di stampa dell'epoca).

Questo ufficio, nel dicembre del 2023, ha quindi deciso di intervenire in un procedimento camerale che aveva ad oggetto proprio tale questione, al fine di ribadire che in tali casi, a differenza di quelli in cui si discute di riconoscimento in Italia di provvedimenti stranieri attributivi di *status*, si è in presenza di procedimenti di rettifica di atti dello stato civile, assoggettati alla disciplina dell'art. 95 DPR 396/2000, dove il PM ha potere di azione e di impugnazione.

La Corte di cassazione, con l'ordinanza n. 7228 del 2024, ha deciso in conformità, sottolineando ancora una volta la diversa funzione del procedimento di rettificazione degli atti dello stato civile rispetto al procedimento ove venga dedotta una controversia di stato, quest'ultima da decidere “*in un giudizio, contenzioso, nelle forme del rito ordinario di cognizione, con la partecipazione di tutti i soggetti interessati a*

contraddire alla domanda, a fronte della natura non contenziosa del procedimento di rettificazione (cfr. Cass. nn. 12746/1998, 2776/1996, 10519/1990, 7530 /1986, 1204/1984)." Precisando poi che *"la rettificazione degli atti di stato civile è stata sempre ritenuta non limitata alla sola correzione degli errori materiali che siano commessi nella formazione degli atti di stato civile, dovendo l'espressione "rettificazione richiesta dall'interesse pubblico" essere riferita in senso ampio alla tenuta dei registri dello stato civile nel loro complesso e può ricomprendere la cancellazione di un atto compilato o trascritto per errore, la formazione di un atto omesso, ed anche la cancellazione di un atto irregolarmente iscritto o trascritto (Cass. nn.1204/1984, 16567/2021, 511/2023)".* Ed ancora, che la domanda proposta dal PM di cancellazione della trascrizione già effettuata rientra in questa categoria *"e non dà pertanto luogo ad una controversia di stato, ma proprio ad una delle controversie previste dal d.P.R. n. 396/2000 (cfr. Cass. n. 7413/2022; Cass. n.21094/2009; Cass. n. 2776/1996; Cass. n. 10519/1990)".* Concludendo infine nei seguenti termini: *"Pertanto, come già affermato da Cass. n. 7413/2022, deve ritenersi che l'unico strumento utilizzabile, ai fini della contestazione della legittimità della annotazione sull'atto di nascita operata dall'ufficiale di stato civile, dev'essere individuato nel procedimento di rettificazione, la cui funzione, collegata a quella pubblicitaria propria dei registri dello stato civile ed alla natura dichiarativa propria delle annotazioni in essi contenute, aventi l'efficacia probatoria privilegiata prevista dall'art. 451 cod. civ., ma non costitutive dello status cui i fatti da esse risultanti si riferiscono, esclude peraltro l'idoneità della decisione ad acquistare efficacia di giudicato in ordine alla sussistenza del rapporto giuridico di filiazione. Peraltro, nella specie, oggetto dell'annotazione in contestazione, a cura dell'ufficiale dello stato civile, è la dichiarazione di riconoscimento effettuata dalla madre intenzionale. Ora, il riconoscimento, ai sensi dall'art. 254 cod. civ., va effettuato in forma pubblica e quindi annotato sull'atto di nascita nei registri di stato civile, ma l'efficacia giuridica dell'annotazione è di norma quella di pubblicità-notizia o di pubblicità dichiarativa, ai fini dell'opponibilità a terzi, vale a dire l'efficacia probatoria privilegiata prevista dall'art.451 cod. civ., non anche quella costitutiva dello status (cfr. Cass. Sez. U. n. 12193/2019). Ne consegue che l'erronea annotazione operata dall'ufficiale di stato civile, laddove si deduca la non corrispondenza tra la situazione di fatto reale - quale avrebbe dovuto essere, secondo la previsione di legge - e quella risultante dall'atto dello stato civile, può essere eliminata con l'azione di rettificazione."*

Quest'ultima decisione conferma le linee di indirizzo già contenute nel documento di studio inviato da questo ufficio alle Procure generali con nota del 19 luglio 2023.

Come ricordato negli orientamenti inviati nel maggio 2024 le Procure generali distrettuali risultano avere agito in conformità a tale soluzione, riconoscendo il

potere di iniziativa del PM *in subiecta materia* (vedi in particolare le risposte delle Procure generali di Venezia e Milano). Mentre alcune Procure di primo grado non avevano fatto altrettanto (ad esempio, dalle risposte ricevute, è emerso che la Procura della Repubblica di Prato aveva deciso di non agire a fronte di un rifiuto atti da parte dell'ufficiale dello stato civile, in quanto la Corte di appello di Firenze riteneva la carenza di legittimazione attiva del PM allorché vi sia questo rifiuto qualificandola come controversia in materia di *status*, rientrando nell'ambito di operatività dell'art. 70 n. 3) c.p.c.; e analoga soluzione era stata fornita in prima battuta dal Tribunale di Milano).

Nel dare conto di ciò, e nel ribadire che l'iniziativa del PM in materia è pienamente legittima, si rappresenta peraltro che la questione resta attuale solo laddove sia riconosciuta la genitorialità piena delle coppie omosessuali maschili, visto appunto che appunto per le coppie omoaffettive femminili il contenzioso è destinato a venir meno a seguito della citata pronuncia n. 68 del 2025 della Corte costituzionale.

Il pubblico ministero in rapporto alle iniziative di altre Autorità

Nei procedimenti di rettificazione *ex art. 95 DPR 396/2000* il potere di iniziativa spetta anche all'ufficiale dello stato civile e allo stesso Ministero dell'interno, che è parte in detti procedimenti, essendo ad esso riconducibile l'attività svolta dal Sindaco rispetto alla tenuta dei registri dello stato civile, attività che ai sensi dell'art. 1 del DPR 396/2000 il Sindaco svolge in qualità di ufficiale del governo (vedi Cass. SU 12193/19, confermata da Cass. SU 38162/22). In questi procedimenti, appare opportuno che il PM intervenga *ad adiuvandum* per sollecitare decisioni in linea con la normativa e la giurisprudenza di legittimità.

L'art. 9 del d.P.R. n. 396 del 2000 attribuisce poi al Ministro dell'interno il potere di impartire istruzioni agli ufficiali dello stato civile, ai quali i Sindaci ufficiali di stato civile sono tenuti ad uniformarsi (vedi Cass. SU 12193/19).

E, come è noto, il Ministro dell'interno in carica ha esercitato questo potere di impartire istruzioni in materia emanando il 19 gennaio 2023 una circolare che, richiamando l'ultimo arresto delle Sezioni Unite (Cass. 38162/22), vieta ai Sindaci ufficiali di stato civile di formare atti di nascita in cui siano menzionati i due genitori, ivi incluso quello **intenzionale**.

Orbene, dal monitoraggio compiuto nel 2023-2024 in vista dei primi orientamenti, era emersa la non uniformità di vedute su cosa si dovesse fare di fronte alle segnalazioni e alle richieste di parere provenienti dagli ufficiali dello stato civile. Ad esempio, mentre la Procura di Santa Maria Capua Vetere aveva precisato di

rispondere alle segnalazioni e richieste di parere degli ufficiali dello stato civile, la Procura di Busto Arsizio aveva sottolineato di non renderli mai e quella di Palermo di definirli sempre con decisioni di “non luogo a provvedere”.

Nel rinnovare anche in questa sede l’auspicio all’omogeneizzazione delle prassi operative delle Procure, che dovrebbero rispondere alle richieste degli ufficiali dello stato civile proprio per provare a garantire l’uniforma interpretazione della legge nel solco dei principi enunciati dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità, va dato anche in questo caso del mutato quadro delineatosi per le coppie omoaffettive femminili, rispetto alle quali è caduto il divieto del riconoscimento della genitorialità piena, anche in favore del genitore intenzionale, alla luce della sentenza n. 68 del 2025 della Corte costituzionale.

Conclusioni

Nell’ottica dell’art. 6 d.lgs. 106/06, al fine di agevolare gli indirizzi operativi, condivisi e tendenzialmente uniformi, va quindi riassunto quanto segue.

Merito

Permane la distinzione tra bambini nati all’estero e bambini nati in Italia e, nell’ambito della prima categoria, tra bambini riferiti a coppie omosessuali maschili ovvero femminili.

In sintesi:

- i nati all’estero e riconosciuti all’estero da coppie omoaffettive femminili possono ottenere il riconoscimento della bigenitorialità piena (i casi di Cass. 19599 del 2016 e Cass. 14878 del 2017), tranne se la nascita sia avvenuta attraverso il procedimento di maternità surrogata (il caso di Cass. SU 12193 del 2019);
- i nati all’estero e riconosciuti all’estero da coppie omoaffettive maschili, invece, non possono mai ottenere questo riconoscimento in Italia, perché per essi è indispensabile il ricorso alla maternità surrogata (il caso di Cass. SU 38162 del 2022).
- **i nati in Italia possono ottenere il riconoscimento della genitorialità piena in presenza di coppie omoaffettive femminili attesa la declaratoria di illegittimità costituzionale *in parte qua* dell’art. 8 della legge n. 40 del 2004 (Corte cost. n. 68 del 2025), mentre per le coppie omoaffettive maschili resta fermo il limite perché esse devono per forza ricorrere alla maternità surrogata (vedi l’*actio finium regundorum* compiuta da Corte cost. n. 68 del 2025);**
- la tutela, per tutti coloro che non possono beneficiare della genitorialità piena, è quella dell’adozione in casi particolari ex art. 44 comma 1 lett. d) legge n. 184 del 1983 (così Cass. SU 21193 del 2019 e Cass. SU 38162 del 2022).

Poteri processuali

Il pubblico ministero non ha potere di iniziativa, ma è solo parte necessaria, nei procedimenti volti al riconoscimento di provvedimenti stranieri attributivi di *status*.

Egli ha invece il potere di agire *ex art.* 95 comma 2 DPR 396/2000 onde chiedere l'eliminazione dell'indicazione del genitore intenzionale negli atti di nascita di bambini nati in Italia da coppie omoaffettive maschili.

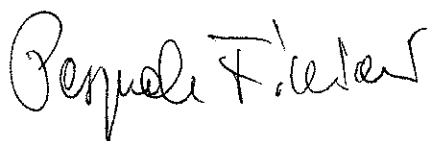
Collaborazione con le altre Autorità

Qualora il procedimento di rettificazione *ex art.* 95 DPR 396/00 o quello di impugnazione della relativa decisione siano attivati dall'ufficiale dello stato civile o dal Ministro dell'Interno, è opportuno l'intervento *ad adiuvandum* del pubblico ministero onde sollecitare decisioni in linea con la normativa e la giurisprudenza di legittimità citata.

Il pubblico ministero è chiamato a rispondere alle segnalazioni e alle richieste di parere provenienti dagli ufficiali dello stato civile, sempre al medesimo fine di contribuire all'attuazione del quadro normativo quale interpretato dalla giurisprudenza di legittimità.

L'Avvocato generale

Pasquale Fimiani



Il Procuratore generale

Pietro Gaeta

