

articolo29

famiglia, orientamento sessuale, identità di genere

La trascrizione dei certificati di nascita
fra sindaci, giudici e Sezioni unite:
dieci brevi contributi
per un dibattito attuale

6

Silvia Izzo

L'ordine pubblico come requisito di legittimazione passiva
all'azione di riconoscimento del *dictum* straniero in materia
di *status*

L'ordine pubblico come requisito di legittimazione passiva all'azione di riconoscimento del *dictum* straniero in materia di *status*

SILVIA IZZO

Sommario: 1. Premessa. – 2 La vicenda processuale. 3. Gli strumenti processuali a disposizione delle parti a fronte del mancato riconoscimento del provvedimento giurisdizionale straniero. 4. L'individuazione delle giuste parti e dei relativi poteri. 5. La valorizzazione della "contestazione" del provvedimento straniero per l'individuazione della legittimazione passiva. L'Ufficiale di stato civile e il Ministero degli interni. 5.1. Esclusione della legittimazione passiva dell'autorità amministrativa. 6. La legittimazione e i poteri del procuratore generale: la valorizzazione dell'ordine pubblico come limite all'ingresso nell'ordinamento nazionale di provvedimenti stranieri. 7. Conclusioni.

1. Premessa

La I Sezione civile della Corte di cassazione ha rimesso alle Sezioni Unite diverse questioni sia processuali, relative alla definizione delle giuste parti e dei relativi poteri del giudizio di riconoscimento della sentenza straniera, sia di merito, con riferimento alla nozione di ordine pubblico. I due profili, come si vedrà, appaiono strettamente connessi, là dove si osservi che l'ordine pubblico oltre a rilevare sul piano del merito, consente altresì l'individuazione dei legittimati passivi all'azione.

Questo secondo tema è stato sicuramente meno indagato e presenta, forse, una maggiore problematicità perché costringe a confrontarsi con le incongruenze che derivano da interventi normativi, anche solo

incolpevolmente, mal coordinati senza il conforto di una giurisprudenza consolidata e del contributo della dottrina. L'attualità della tematica, tanto in sede giudiziaria quanto in letteratura, è emersa in ragione della crescente domanda di trascrizione di provvedimenti stranieri relativi a famiglie arcobaleno e, dunque, in un settore particolarmente sensibile in quanto direttamente incidente sui diritti della persona che, per essere pienamente affermati, passano però sotto le forche caudine di strumenti giudiziari e amministrativi che poco o nulla si prestano a tutelarli.

La riflessione che segue, perciò, proverà a meglio definire i rapporti e i confini dei diversi rimedi a disposizione degli interessati che intendano rendere incontestabili le decisioni straniere relative allo *status* familiare¹.

2. La vicenda processuale

Una coppia di padri uniti civilmente chiede al Sindaco di Trento, nella sua qualità di ufficiale dello stato civile, la trascrizione di una sentenza della *Superior Court of Justice* dell'Ontario dichiarativa della co-genitorialità del compagno del padre biologico sui due figli minori, sentenza che ordinava, di conseguenza, la rettifica degli atti di nascita.

L'art. 28, comma 2, lett. e) del d.p.r. 3 novembre 2000, n. 396 di revisione e semplificazione dell'ordinamento dello stato civile prevede, difatti, che vengano trascritti nel relativo registro le sentenze e i provvedimenti stranieri di volontaria giurisdizione in materia di nascita.

A fronte del rifiuto opposto, fondato sulla contrarietà all'ordine pubblico della sentenza, i due genitori attivano il procedimento previsto dall'art. 67 della l. n. 218/1995, di riforma del diritto internazionale privato.

Nel giudizio, incardinato ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 150/2011, innanzi alla Corte d'Appello di Trento, intervengono sia il procuratore generale presso la Corte territoriale, sia il Ministero degli interni, quest'ultimo deducendo la propria legittimazione a sostenere le ragioni del diniego opposto dal Sindaco. Sindaco che, pur essendo destinatario della notifica del ricorso, non si costituisce.

La Corte d'Appello, in accoglimento della domanda, dichiara l'inammissibilità dell'intervento del Ministero degli interni per carenza di

¹ Nulla sarebbe mutato in caso di provvedimento europeo sul medesimo oggetto, atteso che il Regolamento UE n. 1215/2012 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale esclude espressamente dal proprio ambito di applicazione la materia dello «stato» delle persone (art. 1, c. 2, lett. a).

interesse e conferma la riconoscibilità del provvedimento canadese nell'ordinamento nazionale non ravvisandone contrarietà all'ordine pubblico e argomentando la soluzione sulla base del principio di continuità dello *status* personale, ponderato con la tutela del superiore interesse del minore.

L'ordinanza viene impugnata in cassazione, tanto in punto di rito quanto di merito, sia dal procuratore generale presso la Corte d'appello di Trento, sia, con ricorso incidentale, dal Ministero degli interni e dal Sindaco².

2. Gli strumenti processuali a disposizione delle parti a fronte del diniego di iscrizione del certificato di nascita.

Tra le diverse questioni portate all'attenzione della Corte di cassazione³ vi è innanzitutto la denuncia dell'incompetenza della Corte di Appello di Trento a giudicare del caso *a quo*, atteso l'art. 95 del d.p.r. 396/2000 prescrive che «Chi [...] intende opporsi a un rifiuto dell'ufficiale dello stato civile [...] di eseguire una trascrizione [...] deve proporre ricorso al tribunale nel cui circondario si trova l'ufficio dello stato civile presso il quale è registrato l'atto di cui si tratta [...]».

Secondo questa prospettazione, dunque, sarebbe stato competente il Tribunale e non già la Corte d'Appello adita, in quanto la coppia avrebbe, «nella sostanza, richiesto al giudice nazionale proprio la trascrizione del provvedimento giurisdizionale straniero "in materia di nascita" [...]»⁴.

Innanzitutto a quel rifiuto, al contrario, gli interessati hanno eletto il differente strumento previsto dalla legge di riforma del diritto internazionale privato a beneficio di quanti abbiano interesse «in caso di mancata ottemperanza o di contestazione» a «l'accertamento dei requisiti del riconoscimento» del provvedimento straniero di volontaria giurisdizione.

Ad avviso di scrive, il giudice di merito ha correttamente rigettato l'eccezione sulla scorta dell'interpretazione della domanda proposta, volta per l'appunto al riconoscimento nello Stato italiano della sentenza

² Nonché dai genitori del minori, per profili che non interessano in questa sede.

³ Con i ricorsi incidentali del Ministero degli interni e del Sindaco di Trento.

⁴ § 2.2.1. della decisione.

canadese⁵. In tale cornice processuale, il successivo obbligo di trascrivere il provvedimento costituisce statuizione meramente dipendente e non pretesa autonoma, consistenza quest'ultima che, al contrario, il comportamento conformativo dell'ufficiale dello stato civile avrebbe assunto se richiesto ai sensi dall'art. 95 del d.p.r. 396/2000.

La questione della scelta dello strumento processuale merita di essere approfondita in quanto, come accennato e come rileva la stessa Corte di cassazione, «il problema dell'esatta definizione dell'oggetto del giudizio di merito» porta con sé quello relativo all'«individuazione delle parti di quel giudizio», oggetto specifico della rimessione alle Sezioni Unite⁶.

Il giudizio di riconoscimento del provvedimento straniero e quello di rettifica degli atti dello stato civile possono rispondere, come nel caso di specie, alla medesima finalità là dove l'*occasione* dell'introduzione del primo sia costituito dal diniego del sindaco di eseguire la trascrizione o l'iscrizione della decisione extrastatuale. Tuttavia, gli effetti dell'ordinanza pronunciata ex art. 67, l. n. 218/1995 e del decreto reso ai sensi dell'art. 95 del d.p.r. sono profondamenti diversi, come differente è la disciplina processuale.

Il procedimento previsto dagli artt. 95 e ss. del d.p.r. 396/2000 a tutela di chi, per quanto interessa in questa sede, «intende opporsi a un rifiuto dell'ufficiale dello stato civile di ricevere in tutto o in parte una dichiarazione o di eseguire una trascrizione, una annotazione o altro adempimento» è assoggettato alle forme del procedimento camerale, in quanto compatibili. Nella specie, tuttavia, non viene in gioco la cura di interessi privati – come avviene sul terreno della giurisdizione volontaria in senso proprio – bensì la valutazione giudiziale «strumentale al compimento di un'attività di tipo amministrativo»⁷. Ragion per cui, pur se il Tribunale decide «senza particolari formalità», secondo una tecnica probatoria del tutto affine a quella delle sommarie informazioni, il provvedimento finale non è modificabile e revocabile *ad nutum* bensì reclamabile alla Corte d'Appello che decide con ordinanza ricorribile per cassazione ai sensi dell'art. 111 Cost.⁸. Di conseguenza è assicurato il

⁵ Vedila in <http://www.articolo29.it/2017/due-padri-i-loro-figli-la-corte-dappello-di-trento-riconosce-per-la-prima-volta-il-legame-tra-i-figli-e-il-padre-non-genetico/>, con nota di Schillaci.

⁶ § 4.1. della decisione.

⁷ Così Trib. Torino, decr. 21 ottobre 2013, inedito; decreto Trib. Livorno, 14 novembre 2017, inedito.

⁸ Il provvedimento emesso in seconde cure e ritenuto ricorribile per cassazione ai sensi dell'art. 111 Cost. Da ultimo in questo senso, Cass. 15 luglio 2017, n. 14878, in *Nuova Giur. Civ.*, 2017, 12, 1718 con nota di

contraddittorio ed è necessario l'intervento del pubblico ministero che può, in ogni caso, promuovere il procedimento⁹.

La riforma del diritto internazionale privato ha superato (e di conseguenza abrogato) il procedimento di delibazione della sentenza straniera previsto dagli artt. 796 e ss. del c.p.c., giudizio in precedenza necessario affinché la stessa potesse produrre effetti e circolare nell'ordinamento nazionale¹⁰.

L'art. 64 della l. n. 218/1995 prescrive, al contrario, i requisiti in base ai quali la decisione «è riconosciuta in Italia senza che sia necessario il ricorso ad alcun procedimento» e, dunque, in maniera del tutto automatica¹¹. Lo stesso principio si applica ai provvedimenti stranieri di

Palmeri, che rileva «Per giurisprudenza costante, ai fini dell'ammissibilità del ricorso per cassazione, il termine "sentenza", non va inteso nel significato proprio di provvedimento emesso nelle forme e sui presupposti di cui agli artt. 132 e 279 c.p.c., ma, va interpretato estensivamente, così da ricomprendervi tutti i provvedimenti giurisdizionali, anche se emessi sotto forma di ordinanza o decreto, ove essi siano decisori, incidenti su diritti soggettivi e con piena attitudine a produrre effetti definitivi di diritto sostanziale o processuale».

⁹ Ove utile può essere altresì acquisito il parere del giudice tutelare.

¹⁰ Tornando, in qualche modo, al finanche più liberale disposto del codice del 1865 che richiedeva *l'exequatur* giudiziario soltanto in caso di necessità di procedere ad esecuzione forzata e subordinandolo a requisiti minori di quelli attualmente previsti dalla l. n. 218; nulla veniva disposto in ordine alla produzione degli effetti dichiarativi e costitutivi. Sul punto cfr. CONSOLO, *Evoluzioni nel riconoscimento delle sentenze*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1997, 576; E. RICCI, *Il nuovo diritto processuale internazionale di fronte alla Costituzione*, in *Riv.dir. proc.* 1997, p. 316 ss.; CARRATTA, *La sentenza civile straniera fra «riconoscimento» ed «estensione dell'efficacia»*, in *Riv. dir. proc.*, 2006, 1147; BIAVATI, *Riconoscimento ed esecuzione*

dei provvedimenti stranieri, con particolare riferimento alla materia familiare, in *Judicium*, 2018, 11. Sul tema, tra tutti, D'ALESSANDRO, *Il riconoscimento delle sentenze straniere*, Torino, 2007; CIVININI, *Il riconoscimento delle sentenze straniere*, Milano 2001.

¹¹ Al ricorrere delle condizioni indicate dalla disposizione e, segnatamente, alla verifica che «a) il giudice che l'ha pronunciata poteva conoscere della causa secondo i principi sulla competenza giurisdizionale propri dell'ordinamento italiano; b) l'atto introduttivo del giudizio è stato portato a conoscenza del convenuto in conformità a quanto previsto dalla legge del luogo dove si è svolto il processo e non sono stati violati i diritti essenziali della difesa; c) le parti si sono

volontaria giurisdizione, come quello oggetto di controversia (art. 66), e a quelli (anche non giurisdizionali) «relativi alla capacità delle persone nonché all'esistenza di rapporti di famiglia o di diritti della personalità» (art. 65)¹². Trascrizioni e iscrizioni conseguono al riconoscimento automatico¹³.

Il ricorso al giudice rimane prescritto soltanto ove occorra procedere ad esecuzione forzata ovvero, questa l'ipotesi che viene in rilievo nel caso di specie, «in caso di mancata ottemperanza o di contestazione» del provvedimento¹⁴. In tal ipotesi, a norma dell'art. 67, «chiunque vi abbia interesse può chiedere all'autorità giudiziaria ordinaria l'accertamento dei requisiti del riconoscimento».

Nella sua versione originaria la legge di riforma del diritto internazionale privato si limitava ad indicare quale giudice competente la Corte d'Appello «del luogo di attuazione», senza nulla disporre quanto al rito applicabile, sicché tanto la giurisprudenza, quanto i commentatori avevano concluso nel senso che il giudice, in forma collegiale, avrebbe

costituite in giudizio secondo la legge del luogo dove si è svolto il processo o la contumacia è stata dichiarata in conformità a tale legge: d) essa è passata in giudicato secondo la legge del luogo in cui è stata pronunciata; e) essa non è contraria ad altra sentenza pronunciata da un giudice italiano passata in giudicato; f) non pende un processo davanti a un giudice italiano per il medesimo oggetto e fra le stesse parti, che abbia avuto inizio prima del processo straniero; g) le sue disposizioni non producono effetti contrari all'ordine pubblico».

¹² Ma, in tale ultimo caso, le condizioni per il riconoscimento sono limitate alla non contrarietà all'ordine pubblico e al rispetto dei diritti essenziali della difesa. Ininfluente, nel contesto di questo scritto, il rapporto tra l'art. 64 e l'art. 65 della legge sul quale si rimanda, per tutti e per gli ulteriori riferimenti, a D'ALESSANDRO, *op. cit.*, 29 *ess.*

¹³ Ad avviso di chi scrive automatica è anche l'iscrizione di ipoteche atteso che l'art. 2820 c.c. riferisce di una «dichiarazione di efficacia» della sentenza straniera che oggi discende dal riconoscimento automatico della stessa. Nel medesimo CIVININI, *op. cit.*, 158, ove ulteriori riferimenti; *Contra* CARPI, Dal riconoscimento delle decisioni all'esecuzione automatica, in *Riv.dir. proc.* 2005, 1132.

¹⁴ A conferma delle problematiche sottese a trascrizioni e iscrizioni due distinti, ma sostanzialmente identici, disegni di legge (Senato 2 gennaio 1996: Camera 11 settembre 1996, con il n. 2200) prescrivevano come necessario il ricorso al procedimento ex art. 64 per iscrizioni e trascrizione nei pubblici registri, al pari di quanto previsto per l'esecuzione forzata.

dovuto seguire le forme della cognizione ordinaria e non del procedimento camerale¹⁵. Il testo vigente, al contrario, rimanda alle norme del procedimento sommario di cognizione, in forza del rinvio all'art. 30 del d.lgs. n. 150/2011 di semplificazione dei riti¹⁶. La soluzione legislativa appare condivisibile per due ordini di ragioni. In primo luogo, là dove conferma la necessità di una cognizione piena, sia pur secondo forme semplificate, in sede di giudizio di riconoscimento, per il quale le forme e la stessa sostanza del giudizio camerale sarebbero risultate inappropriate¹⁷; in secondo luogo ove il legislatore delegato, a fronte delle tre opzioni previste dalla legge delega, ha optato proprio per il rito sommario di cognizione, procedimento culminante in un provvedimento idoneo al giudicato, ispirato al principio di concentrazione ma destinato a garantire, nel contraddittorio delle parti, una trattazione compiuta ed un'istruzione altrettanto compiuta sia pur non complessa, adatta ad un giudizio «chiuso» a domande ulteriori, sia pur connesse, rispetto alla verifica della ricorrenza delle condizioni di riconoscibilità¹⁸. Tale giudizio ha, infatti, un oggetto esclusivamente processuale¹⁹, dato dalla «vigenza o meno in Italia del regolamento giudiziario [...] dato dal giudice straniero al rapporto»²⁰, con la conseguenza che la cosa giudicata nella materia *de qua* si sostanzia non già nell'attribuzione di un bene della vita di

¹⁵ Pur se non si mancava di sottolineare la sovrabbondanza di scansioni e tempi propri di quest'ultima rispetto all'oggetto del giudizio Cass. 25 novembre 2003, n. 17941; Appello Roma, 12 aprile 2000, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2001, 120; Appello Ancona, 21 luglio 1999, *ivi*, 2000, 169; in dottrina cfr. CARLEVARIS, *Il nuovo procedimento per accertare l'efficacia delle sentenze straniere e le prime difficoltà applicative*, in *Riv. dir. int.*, 1999, 1012; CIVININI, *op. cit.*, 169 ss. *Contra* CONSOLO, *Evoluzioni*, cit. 60-61, 291 ss. e KOFLER *Ordine dei criteri di competenza indiretta del giudice straniero e disordine nel rito applicabile al giudizio di delibazione*, in *Int'l Lis*, 2003, 84 ss., favorevoli all'adozione della forma del ricorso per l'atto introduttivo di un processo svincolato dalle formalità dell'art. 163 ss. c.p.c. e destinato a concludersi con di sentenza.

¹⁶ Con alcune peculiarità rispetto a quanto previsto dal codice di rito.

¹⁷ CARPI, *op. cit.*, CONSOLO, *Evoluzioni*, 623, testo e note.

¹⁸ Cass. S.U. 8 novembre 2008, n. 27338, in *Foro it.*, 2010, I, 1283 con nota di richiami; ID., 23 ottobre 2006, n. 22663, in *Riv. dir. Proc.* 2007, con nota di Ricci.

¹⁹ Come tale imprescrittibile, CONSOLO, *Il procedimento di exequatur dei giudicati stranieri fra vaghezza, irresoluiti aneliti legislativi e circolari di "tamponamento"*, in *Fam. e dir.*, 1997, 176.

²⁰ CONSOLO, *ibidem*, 175.

consistenza sostanziale – già oggetto del provvedimento straniero il cui contenuto non è in alcun modo messo in gioco innanzi all'autorità italiana²¹ – bensì nell'irrevocabilità del riconoscimento a qualunque effetto, indipendentemente dall'*occasione* dell'inottemperanza o della contestazione²².

La diversa disciplina degli effetti distingue, dunque, in modo netto i due strumenti in parola.

In particolare, il vittorioso esperimento dell'opposizione di cui all'art. 95, d.p.r. 396/2000, consente sicuramente la trascrizione del provvedimento nei registri dello stato civile e la conseguente rettifica degli atti di nascita, ma non più di questo; qualsiasi altra pretesa connessa o conseguente alle statuizioni della sentenza straniera, difatti, non risulterebbe "coperta" dall'ordine di iscrizione ottenuto in questa sede. Viceversa, la decisione assunta in accoglimento della domanda proposta ex art. 67, l. n. 218/1995 fa sì che la decisione straniera non possa essere messa più in discussione nell'ordinamento italiano con riferimento alla totalità dei suoi effetti. Volendo esemplificare, in una controversia ereditaria, lo *status* di figlio potrebbe essere nuovamente contestato là dove fondato sull'iscrizione ottenuta ex art. 95, mentre il giudicato formatosi ex art. 67 sul *decisum* straniero che ha accertato la filiazione precluderebbe il riesame della questione²³.

²¹ Cass. S.U. 8 novembre 2008, n. 27338, in *Foro it.*, 2010, I, 1283 con nota di richiami; ID., 23 ottobre 2006, n. 22663, in *Riv. dir. Proc.* 2007, con nota di Ricci. In dottrina, *funditus*, D'ALESSANDRO, *op.cit.*, 346 testo e note.

²² Funzionale al raggiungimento di tale effetto è soltanto la proposizione (per così dire) in via principale del giudizio di riconoscimento. Il terzo e ultimo comma dell'art. 67 difatti si esprime nel senso che «Se la contestazione ha luogo nel corso di un processo, il giudice adito a pronuncia con efficacia limitata al giudizio». La contestazione del provvedimento straniero nell'ambito di un giudizio dal differente oggetto, dunque, rimane confinata a mera *questione* senza poter assumere la consistenza di *controversia*, secondo un singolare modello di cognizione (e non di accertamento) incidentale *ex lege*. Per maggiori approfondimenti, cfr. D'ALESSANDRO, *op. cit.*, 336 ss., testo e note.

²³ Senza voler affrontare in questa sede la questione del valore degli atti di nascita, atti ricognitivi dello *status* la cui modifica o sostituzione può avvenire soltanto ad opera dell'autorità giudiziaria ex art. 453 c.c. (cfr. IANNELLI, *Stato della persona e atti dello stato civile*, Napoli, 1984, *passim*, spec. 134 e ss; LUISO, *Diritto processuale civile. IV. I processi speciali*, Milano 2017, 317), cfr. le osservazioni di C. App. Torino, decr. 29 ottobre 2014 (<http://www.articolo29.it/corte-dappello-torino-sezione-famiglia->

Tirando, dunque, le fila dell'ormai lungo *excursus* condotto, può concludersi nel senso che nel caso di specie, nessuna questione di competenza o di inammissibilità possa porsi in relazione all'opzione operata dagli istanti in favore del giudizio a contenuto ed effetti più ampi²⁴.

4. L'individuazione delle giuste parti e dei relativi poteri.

decreto-29-ottobre-2014/) che rileva come «la trascrizione dell'atto di nascita non rappresenta un diritto astrattamente ed autonomamente tutelabile, attesa la natura di provvedimento amministrativo non idoneo ad attribuire al minore quei diritti che le parti vorrebbero riconosciuti in capo allo stesso». La Corte specifica chiaramente come ove la domanda degli istanti sia volta ad ottenere l'accertamento del rapporto di filiazione già oggetto di decisione straniera di volontaria giurisdizione la strada percorribile sia il giudizio di delibazione disciplinato dalla l. n. 218/1995 e non il procedimento di opposizione al rifiuto di iscrizione.

²⁴ In realtà potrebbe porsi il problema inverso, atteso che nella vigenza del previgente ordinamento dello stato civile (r.d. 1238/1939) si sono registrate decisioni orientate nel senso esattamente inverso da quello prospettato nei ricorsi incidentali e volte a ritenere che, a fronte del rifiuto opposto dall'ufficiale dello stato civile fosse necessario esperire il rimedio previsto dalla l. n. 218/1995 per il caso di «inottemperanza» rispetto alle statuizioni del provvedimento straniero di volontaria giurisdizione, atteso che il giudizio di rettifica appariva soltanto «diretto ad eliminare una difformità tra la situazione di fatto, quale è o dovrebbe essere nella realtà secondo la previsione di legge, e quale risulta dall'atto dello stato civile, per un vizio, comunque e da chiunque originato, nel procedimento di formazione dell'atto stesso» e non già a situazioni «in cui si tratterebbe di annotare un provvedimento di cambiamento del cognome, avvenuto successivamente alla formazione di un valido atto di stato civile» (Trib. Roma, 18 settembre 1998, in *Foro it.*, 1998, 3654). Nel medesimo senso, la circolare del ministero della Giustizia del 7 gennaio 1997, Prot. 1/50/FG/29(96)1227, e, in dottrina, D'ALESSANDRO, cit., 347, che rileva «Con riferimento a questa fattispecie, il giudizio ex art. 67, primo comma, legge n. 218/1995 è da considerare *lex specialis* rispetto al procedimento di opposizione al rifiuto dell'ufficiale di stato civile di cui agli artt. 95 ss., d.p.r. 3 novembre 2000, n. 396, il quale, dunque, non troverà applicazione in presenza del diniego di annotazione della una sentenza straniera»

L'oggetto specifico della rimessione alle Sezioni unite è costituito dalle distinte questioni della legittimazione e dei poteri del procuratore generale presso la Corte d'Appello nonché del sindaco e del ministro degli interni nell'ambito del giudizio di riconoscimento.

L'art. 67, comma 1 della l. n. 218/1995, con formula assai ampia e sovrapponendo, quasi in forma di endiadi, i due, comunque distinti, profili della legittimazione e dell'interesse all'azione²⁵, stabilisce che «chiunque vi abbia interesse» possa agire per «l'accertamento dei requisiti del riconoscimento»²⁶.

Molteplici sono le ragioni che militano in favore di una lettura restrittiva della «formula aperta»²⁷ utilizzata dal legislatore la cui corretta interpretazione non può prescindere dal contesto, sia generale che specifico, in cui la disposizione opera. Non va dimenticato, cioè, che il riconoscimento del provvedimento straniero avviene in automatico, sicché il giudizio in parola, salvo che ai fini dell'esecuzione forzata, è meramente eventuale, sicché sia nell'individuare i legittimati attivi e passivi, sia nel determinare la ricorrenza dell'interesse ad agire, occorrerà procedere *cum gran salis*, per non vanificare l'intero spirito della riforma che ha superato il sistema della delibazione necessaria²⁸. Trattandosi di giudizio volto

²⁵ Con formula non infrequente a fronte di interessi che travalicano il confine della relazione privatistica di contenuto strettamente patrimoniale (cfr., ad esempio, art. 1421 c.c. per la nullità del contratto; 2379 c.c. per quella delle delibere assembleari; 117, 119, 248, 293, 591, 606, 624 c.c. relative a impugnative in materia familiare e successoria e così via). Secondo la dottrina maggioritaria, tuttavia, l'endiadi non elide la necessità di differenziare le due differenti condizioni dell'azione. valga in questa per tutti in questa sede il riferimento a COSTANTINO, *Legittimazione ad agire*, in *Enc. Giur.*, 1990.

²⁶ Sul terreno dell'opposizione al diniego di iscrizione dell'ufficiale di stato civile le cose sarebbero state più semplici. L'art. 95 del d.p.r. n. 396/2000 esordisce con una formula analoga, ma poi specifica al secondo comma che il procuratore della Repubblica possa in ogni tempo promuovere il procedimento, mentre il successivo articolo 96 esclude che il sindaco sia parte necessaria del giudizio, stabilendo che il giudice, più semplicemente, possa disporne l'audizione.

²⁷ L'espressione è di CONSOLO, *Evoluzioni*, 620, nota 116.

²⁸ Con la conseguenza che, relativamente all'interesse ad agire, l'azione risulterà ammissibile soltanto ove sia attuale, «presente (e avvertito) un sufficiente interesse alla certezza giuridica» (CONSOLO, *Ibidem*) senza che la circostanza che l'art. 67 richieda a pena di *absolutio ab*

all'accertamento delle condizioni della vigenza in Italia del provvedimento straniero è arduo, inoltre, concepire la legittimazione ad agire o ad intervenire di terzi – *i.e.* di soggetti avvantaggiati o pregiudicati diversi da quanti siano già vincolati all'accertamento ivi contenuto, per essere stati parte del giudizio, perché contitolari della situazione accertata²⁹ o perché successori, anche *post iudicatum*, delle parti³⁰.

Infine, non si può tacere che la problematica in parola si ponga in maniera profondamente differente a seconda che si tratti di riconoscere provvedimenti relativi a rapporti patrimoniali ovvero provvedimenti di volontaria giurisdizione relativi a *status*, ambito nel quale la difficoltà di immaginare terzi legittimati diviene ancora maggiore. Non a caso, anche nel previgente regime prescritto dall'art. 796 c.p.c., la giurisprudenza escludeva in questo settore l'azione a favore di eredi e aventi causa, riconoscendo la legittimazione alla domanda di delibazione alle sole parti del giudizio estero, non ammettendosi l'ingerenza altrui nell'esercizio di diritti personalissimi. Sicché, ad avviso di scrive, una lettura «prudenzialmente estensiva» non può fondarsi, come al contrario sostiene l'ordinanza di rimessione, sui casi in cui il riconoscimento della legittimazione ad agire è stato riconosciuto al cessionario del credito accertato con la sentenza straniera, vertendosi in questa ipotesi di una ordinaria vicenda di circolazione di un'obbligazione patrimoniale³¹.

La difficoltà di individuare legittimati passivi “altri” rispetto alla ristrettissima sfera dei titolari degli effetti della sentenza straniera in materia di *status*, finisce col divenire quasi insormontabile in ipotesi come quella che ricorre nel caso di specie in cui la domanda di riconoscimento è proposta congiuntamente dai genitori del minore. Tuttavia, vuoi in

instantia la presenza di una contestazione altrui valga di per sé ad integrare il disposto di cui all'art. 100 c.p.c. Cfr. Marinelli, *I nuovi ruoli dell'interesse ad agire*, 179.

²⁹ Cfr. D'ALESSANDRO, *op. cit.*, 349 che specifica come, mutato il sistema di riconoscimento da giudiziario ad automatico, «colui che non prese parte al processo straniero non sarà un legittimato straordinario ad agire ex art. 67, primo comma, legge n. 218/1995 39 ma, piuttosto, sarà un legittimato ordinario all'instaurazione del giudizio di accertamento dell'avvenuto automatico riconoscimento»; nel medesimo senso BARIATTI, *Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato: legge 31 maggio 1995 n. 218*, in *Riv. dir. int. Priv. e proc.*, 1995, 4, p. 1245; *contra*, CIVININI, *Il riconoscimento*, 169 ed ATTARDI, *La nuova disciplina*, 781.

³⁰ CONSOLO, *Evoluzioni*, cit. 625 .

³¹ Richiamando Cass. 08-01-2013, n. 220.

ragione della struttura del procedimento, il quale, articolato secondo le forme della giurisdizione contenziosa *costringe* ad individuare una controparte, vuoi per il rilievo pubblicistico dello *status personae*, e, più in generale, delle stesse condizioni per il riconoscimento, tutte relative a elementi di medesimo rilievo, si finisce per discutere della legittimazione ad agire e a contraddire di parti pubbliche, quali l'ufficiale dello stato civile, il Ministero degli interni e, soprattutto, il pubblico ministero.

In questi casi, mancando una posizione soggettiva individuale equipollente e contraria a quella della parte attorea, non soccorre neppure l'adesione all'orientamento "estensivo" che valorizza la previsione generale dell'art. 67, e, dunque, considera legittimato alla domanda «ogni soggetto che alleghi come direttamente strumentale alla tutela di un proprio interesse sostanziale» l'accertamento della sussistenza o dell'insussistenza dei requisiti previsti dalla legge per il riconoscimento³².

Per la corretta individuazione delle giuste parti occorre allora individuare il titolare dell'interesse protetto dalle disposizioni dell'art. 67 e, dunque, legittimato a resistere in giudizio.

5. La valorizzazione della "contestazione" del provvedimento straniero per l'individuazione della legittimazione passiva. L'Ufficiale di stato civile e il Ministero degli interni.

In quanto autore della «contestazione» che costituisce la prima condizione di ammissibilità dell'azione di riconoscimento, immediato è il riferimento all'ufficiale di stato civile come legittimato passivo.

In tal modo si sono orientati tanto gli attori nella vicenda in commento, pur qualificando l'evocazione in giudizio come mera *denuntiatio litis*, quanto l'ordinanza, là dove rileva che venendo in rilievo «il ruolo del Sindaco come Ufficiale dello Stato civile [...] per l'adempimento della richiesta di correzione dello *status familiae* di tutti i

³² App. Venezia, 11 giugno 1997, in *Giur. it.*, 1998, p. 1158; v. CARPI, op. cit., 996, per cui «legittimato è chiunque abbia interesse e non solo chi vuol far valere la sentenza straniera nello Stato [...] il nuovo più ampio criterio di legittimazione apre la strada alla possibilità di azione di accertamento negativo, volta alla contestazione dei requisiti per il riconoscimento della sentenza straniera»; cfr. anche App. Venezia, 14 novembre 1996, in NGCC, 1998, I, p. 414, con nota di Campeis De Pauli; in materia di *status* Cass. 9383/1994, in *Foro it.*, Rep., 1994, voce Matrimonio., n. 226; Cass. 996/1973, id., 1973, I, 2511 e *Giur. it.*, 1974, I, 1, 362.

protagonisti di questa vicenda, ben si giustifica la notifica anche a Lui del ricorso introduttivo»³³.

In realtà in questa materia il sindaco agisce nella sua qualità di ufficiale del Governo, atteso che la «tenuta dei registri dello stato civile» è funzione di competenza statale (d.Lgs. n. 267 del 2000, art. 54, comma 3). Nell'assolvervi, egli «agisce per realizzare uno scopo che trascende quello istituzionale dell'ente cui fa parte» e che, contribuendo alla pubblica funzione di certazione³⁴, è propria dello Stato, al quale viene imputata, in ragione del rapporto organico, l'attività ³⁵. Pertanto, come la giurisprudenza ha più volte rimarcato, in questo settore, egli opera «in posizione di dipendenza gerarchica rispetto agli organi statali centrali e locali di grado superiore»³⁶.

L'autorità centrale che «assicura l'interesse dell'organizzazione pubblica nazionale alla uniforme tenuta dei registri dello Stato civile»³⁷ va individuata, come esattamente fa l'ordinanza in commento, nel Ministero degli interni ai sensi dell'art. 9 del nuovo ordinamento dello stato civile che stabilisce che il Sindaco, nell'esercizio delle funzioni relative alla tenuta dei relativi registri, debba attenersi alle istruzioni da esso impartite³⁸. Analogamente dispone l'art. 54, d.lgs. 267/2000 cosicché può dirsi sussistente tra l'uno e l'altro «una "relazione interorganica" di subordinazione che assoggetta il primo ai poteri di direttiva e vigilanza

³³ Cfr. 4.1.4: «deve ritenersi che legittimati passivamente siano appunto coloro che sono portatori di un interesse contrario al riconoscimento e nella specie gli ufficiali dello stato civile che lo hanno "contestato" nella sede amministrativa. Quindi, deve ritenersi che l'evocazione in giudizio dei predetti ufficiali dello stato civile non sia una semplice *denuntiatio litis*, come preteso dalla difesa delle ricorrenti e che sia valida, considerato che comunque il ricorso notificato anche agli ufficiali dello stato civile contiene tutte le indicazioni prescritte dall'art. 702 bis c.p.c. e in particolare l'avvertimento di cui al n. 7 del terzo comma dell'art. 163 c.p.c.".

³⁴ CAFARO, *Lo stato civile e il diritto internazionale privato*, Padova, 1992, 7 e ss.

³⁵ Cass. 14 febbraio 2002, n. 1599

³⁶ Cass. 14 febbraio 2002, n. 1599

³⁷ Come pure fa Trib. Lucca, decr. 17 aprile 2014 e la stessa Cass. 14 maggio 2018, n 11696, cit là dove, nell'argomentare sulla natura vincolata dell'attività dei sindaci tenuta dei registri dello stato civile, richiama «le prescrizioni per essi cogenti, contenute nelle circolari del Ministero degli Interni al riguardo».

³⁸ Art. 9, comma 1, D.P.R. n. 396/2000;

del secondo, per l'uniformità di indirizzo nella tenuta dei registri dello stato civile su tutto il territorio nazionale»³⁹.

Da tale relazione discende, coerentemente, la responsabilità del ministero degli interni, «quale ente preponente», per i danni derivanti dal comportamento doloso o colposo dell'ufficiale dello stato civile⁴⁰, ma alla medesima non si accompagnano, tuttavia, né il potere gerarchico di annullamento in capo al prefetto, con conseguente intervento sostitutivo diretto sui registri⁴¹, né la legittimazione ad agire per la rettificazione, la quale spetta, invece, al procuratore della Repubblica. Soltanto al Tribunale civile, poi, compete la cancellazione degli atti, anche stranieri, indebitamente trascritti, come pure il potere di disporre su di essi annotazioni (art. 453 c.c.).

L'apparente *busillis* discende dal brusco *rêvirement* sulla materia operato dal nuovo ordinamento dello stato civile, *i.e.* dal d.p.r. 396/2000 rispetto al contestualmente abrogato r.d. 1238/1939 che uguali poteri di direttiva e vigilanza attribuiva al contrario al Ministero (di grazia e della giustizia, che li esercitava per il tramite dei procuratori della Repubblica (art. 13) con soluzione armonica col ruolo centrale che la magistratura ordinaria ha nella materia dello *status personae*⁴².

³⁹ C.Stato, 26 ottobre 2015, n. 4897, in *Nuova Giur. Civ.*, 2016, 398 con nota di Azzarri

⁴⁰ «Costituendo l'esercizio dei poteri in materia manifestazione di prerogative statali, delle quali il sindaco è partecipe quale ufficiale di governo, (nella specie, per illegittimo diniego della residenza anagrafica), anche come configurabile con riguardo all'operato di organi comunali che allo stesso sono di supporto, risponde il ministero degli interni, , a prescindere dall'individuazione di un comportamento di omissione di vigilanza da parte dello stesso, in questo senso Cass. 6 agosto 2004, n. 15199.

⁴¹ Difettando la specifica previsione di legge richiesta dall'art. 21 *novies*, c. 1 l. 241/1990 che conferisca tale potere. In questo senso Cons. Stato 1 ottobre 2016, n. 5047 e 5048, in *Foro it.*, con nota Casaburi, che ribaltano il precedente orientamento.

⁴² A sostegno della scelta legislativa, C. Stato, 4897/2015 osservava come per assicurare la certezza del diritto connessa a questioni relative allo stato delle persone fosse necessario attribuire proprio all'Autorità governativa funzioni di indirizzo e controllo non efficacemente assolte dall'Autorità giudiziaria in ragione del carattere diffuso e indipendente della attività giurisdizionale che avrebbe rischiato di vanificare con interpretazioni diverse e contrastanti, l'esigenza di uniformità di indirizzo su una questione così delicata.

Su tali presupposti, nell'immediatezza dell'entrata in vigore della legge di riforma del diritto internazionale privato, e nella vigenza del previgente ordinamento dello stato civile (r.d. 1238/39), il Ministero della giustizia ha indirizzato ai Procuratori Generali della Repubblica presso le Corti di Appello una circolare «contenente istruzioni per gli Uffici dello stato civile per l'applicazione degli articoli dal 64 al 71 della legge [...]»⁴³.

Il testo onerava l'ufficiale di stato civile richiesto dell'iscrizione che avesse dubitato della riconoscibilità nell'ordinamento interno del provvedimento straniero ad interpellare immediatamente il Procuratore generale. Quest'ultimo avrebbe valutato la sussistenza o meno dei requisiti prescritti dalla legge e, di conseguenza, indirizzato il sindaco circa il contegno da tenere; sindaco che non avrebbe potuto che adeguarsi all'indicazione ricevuta senza possibilità di un apprezzamento autonomo⁴⁴. Anche di fronte ad un'attività vincolata, di natura «certificativa a carattere dichiarativo» e perciò «del tutto priva di discrezionalità amministrativa»⁴⁵ come quella in parola, l'ordinamento centrale, dunque, avoca a sé la ricognizione dei presupposti, affidando all'ufficiale di governo la mera attività materiale conseguente⁴⁶.

Di tale, più garantista, attribuzione di poteri permane eco in molte decisioni di legittimità che continuano a richiamare l'art. 13 del previgente ordinamento e con esso la centralità dell'autorità giudiziaria in una materia delicatissima come quella in parola.

Tuttavia, nell'attuale sistema normativo⁴⁷, non vi è dubbio che l'autorità centrale titolare della funzione sia il ministero degli interni con

⁴³ Circolare del 7/1/1997, Prot. 1/50/FG/29(96)1227.

⁴⁴ La circolare dispone nel senso che a fronte del diniego di iscrizione le parti interessate debbano utilizzare il procedimento ex art. 67

⁴⁵ Cass. 14 maggio 2018, n 11696 in materia di trascrizione di matrimonio tra persone dello stesso sesso contratto all'estero, in *Foro it.*, 2018, I, 1948, con nota di Casaburi.

⁴⁶ Cass. 14 maggio 2018, n 11696, cit., osserva che «L'ulteriore indice della natura vincolata della funzione svolta e della correlata situazione di diritto soggettivo del richiedente la trascrizione si può cogliere nella giurisdizione del giudice ordinario e nell'articolazione del rapporto tra organo giudicante e ufficiale dello stato civile così come previsto dalla norma».

⁴⁷ E, dunque, nella vigenza del d.p.r. n. 396/2000 che ha abrogato espressamente il regio decreto del 1939Cfr. l'art. 110, c. 1, che esclude pure l'evenienza di rinvii fissi disponendo al secondo comma «Quando in leggi, regolamenti o altri atti normativi sono richiamate disposizioni dell'ordinamento dello stato civile di cui al regio decreto 9 luglio 1939, n.

la conseguenza che l'ufficiale di stato civile non possa essere considerato parte necessaria del giudizio di riconoscimento⁴⁸. Il contegno conformativo dovuto al giudicato formatosi in sede di riconoscimento del provvedimento straniero da trascrivere, sarà conseguenza dei doveri cui egli è tenuto in ragione dell'ufficio esercitato e non già dell'efficacia della sentenza di accertamento nei suoi confronti⁴⁹.

Nel medesimo senso, d'altronde, come già ricordato, dispongono gli artt. 95 ss., d.p.r. n. 396/2000, con riferimento al procedimento di opposizione al rifiuto di annotazione, del quale, ugualmente, il sindaco non è parte ma può, ove ritenuto opportuno, essere ascoltato dal Tribunale⁵⁰.

5.1. Esclusione della legittimazione passiva dell'autorità amministrativa.

Da tale considerazioni alla conseguenza per cui parte necessaria del giudizio di riconoscimento sia il Ministro degli interni il passo è lungo e fallace.

E lo è per due ordini correlati di ragioni.

In primo luogo, per giungere a tale conclusioni si finisce, erroneamente, per elevare la circostanza che sorregge l'interesse all'azione – *i.e.* il rifiuto di iscrizione integrante la contestazione richiesta dalla legge – sul differente piano della legittimazione facendo coincidere i due differenti presupposti processuali.

Significa, cioè, applicando il ragionamento a fattispecie analoghe, ritenere per esempio che nel caso di riconoscimento di una sentenza straniera di separazione o divorzio il Ministro degli interni (o il Sindaco)

1238, il richiamo si intende effettuato alle corrispondenti norme del presente regolamento».

⁴⁸ Cass. S.U., 13 ottobre 2009, n. 21658; Cass. 14 febbraio 2002, n. 1599, *cit.*; App. Roma Sez. I, ord., 31 ottobre 2005; Trib. Milano, decr. 17 maggio 1990, con riferimento alla cittadinanza.

⁴⁹ Ai sensi dell'art. 10, del d.p.r. 396/2000 e dell'art. 102 della l. 218/1995.

⁵⁰ Cfr., in relazione all'opposizione al rifiuto, Cass. 14 maggio 2018, n. 11696, *cit.*, che ben chiarisce come «L'audizione dell'ufficiale dello stato civile, ha, pertanto, natura eventuale, in quanto conseguente alle valutazioni relative alle esigenze istruttorie formulate dal Tribunale e non è, di conseguenza, idonea a predeterminare una partecipazione necessaria dell'Ufficiale dello stato civile al giudizio».

sia parte necessaria del giudizio scaturito dal rifiuto di eseguire l'annotazione della pronuncia. È chiaro, invece, «che ad assumere la qualità di legittimato passivo sarà l'altro soggetto vincolato agli effetti del *dictum* estero, contro il quale, mediante l'iscrizione o la trascrizione, si vuole in buona sostanza far valere l'efficacia della pronuncia straniera»⁵¹, unitamente al pubblico ministero ove ricorrano i presupposti per il suo intervento.

In secondo luogo, ove si focalizzi l'attenzione sulle attribuzioni che l'autorità amministrativa (e finanche quella giurisdizionale) si vede assegnata nella materia dello *status filiationis* secondo le norme del diritto internazionale privato, emerge in maniera netta la carenza di poteri che giustifichino la sua considerazione come parte necessaria del giudizio di riconoscimento del provvedimento straniero. Come tanto la giurisprudenza di merito, quanto quella di legittimità hanno chiaramente affermato, difatti, «ai provvedimenti accertativi ed alle statuizioni giurisdizionali dello stato estero è attribuita ogni determinazione in ordine al rapporto di filiazione, con conseguente inibizione al giudice italiano di sovrapporre a quegli accertamenti fonti di informazione estranee e nazionali, salvo il limite dell'ordine pubblico [...]»⁵², imposto tanto dall'art. 16 della l. n. 218/1995 come limite generale di applicabilità della legge straniera, quanto dagli artt. 64, 65 e 66 con riferimento al novero dei provvedimenti giurisdizionali e non, riconoscibili in Italia, nonché, infine, dall'art. 18 del nuovo ordinamento dello Stato civile in relazione agli «atti esteri» trascrivibili in Italia.

Ne consegue che «il potere di rifiuto della trascrizione dell'atto, se contrario all'ordine pubblico, si colloca all'interno dell'esercizio di una funzione amministrativa vincolata dal momento che il parametro alla luce del quale verificare la coerenza o la non conformità a tale canone deriva da un complesso tessuto costituzionale, convenzionale e legislativo [...]». L'ulteriore indice della natura vincolata della funzione svolta e della correlata situazione di diritto soggettivo del richiedente la trascrizione si

⁵¹ D'ALESSANDRO, *op. cit.*, 350, nota 40 e, seppure con riferimento al vecchio art. 796 c.p.c., FRANCHI, *Estraneità al processo straniero e legittimazione alla delibazione*, in *Giur. it.*, 1974, I, 361.

⁵² Cass. 11696/2018, *cit.*, che – con riferimento all'oggetto del giudizio, specifica: «Dall'art 33 *cit.* consegue che la norma di diritto internazionale privato attribuisce ai provvedimenti accertativi (certificato di nascita) dello Stato estero ogni determinazione in ordine al rapporto di filiazione, con conseguente inibizione al giudice italiano di sovrapporre accertamenti sulla validità di un titolo valido per la legge nazionale di rinvio (cfr. sent. Cass. n. 14545/2003).

può cogliere nella giurisdizione del giudice ordinario e nell'articolazione del rapporto tra organo giudicante e ufficiale dello stato civile così come previsto dalla norma» in materia di rettificazione⁵³.

In buona sostanza in un sistema che neppure ammette il potere di autotutela del Prefetto sulla trascrizione effettuata in violazione dell'ordine pubblico⁵⁴, la verifica non può che spettare alla magistratura ordinaria secondo le forme e gli strumenti che l'ordinamento predispone.

Dalla carenza di legittimazione passiva all'azione discende, come diretta conseguenza, un'uguale carenza di legittimazione all'impugnazione. Anche là dove se ne ammettesse l'intervento volontario – giustamente escluso dalla dottrina nel procedimento in parola⁵⁵ – si tratterebbe al più di un intervento *ad adiuvandum* che non giustifica tale potere.

A questo proposito è utile ricordare che la giurisprudenza, in casi analoghi, ha più volte escluso la sussistenza di interesse al giudizio tanto del Comune, quanto del Ministero degli interni, «sia a cagione della carenza di legittimazione passiva», sia là dove nessuna domanda risarcitoria sia stata, come nel caso di specie, proposta⁵⁶.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ Come ha avuto modo di specificare da ultimo Cass. S.U. 27 giugno 2018, n. 16957 richiamando C.S. n. 5047/2016, cit., che ha ritenuto sussistere «solo la generale competenza del consiglio dei ministri di annullamento degli atti amministrativi illegittimi a tutela dell'unità dell'ordinamento».

⁵⁵ CONSOLO, *Evoluzioni*, cit., 525; CAMPEIS – DE PAULI, *Prime riflessioni sulla "Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato" (e processuale)* (l. 31 maggio 1995, n. 218), in *Giust. civ.*, 1995, II, 495 ss. 504; ATTARDI, *La nuova disciplina in tema di giurisdizione italiana e di riconoscimento delle sentenze straniere*, in *Riv. dir. civ.*, 1995, I, 727, riteneva ammissibile l'intervento dei soli titoli di rapporti dipendenti da quello deciso in sentenza.

⁵⁶ Per quanto attiene al Sindaco, App. Roma, 31 ottobre 2005, con riferimento al riconoscimento di una sentenza eritrea relativa allo *status* di figlio con conseguente ordine all'Ufficiale di stato civile di procedere alle annotazioni di legge, nel giudizio istaurato tra figlio naturale e genitore. Analogo ragionamento fa la Corte di appello di Trento con riferimento al Ministro degli interni.

6. La legittimazione e poteri del procuratore generale: la valorizzazione dell'ordine pubblico come limite all'ingresso nell'ordinamento nazionale di provvedimenti stranieri.

Nel senso appena indicato, ha ragionato, ad avviso di chi scrive correttamente, la Corte d'appello di Trento nel provvedimento impugnato, riconoscendo la legittimazione passiva all'azione al solo pubblico ministero, rilevando che nel giudizio volto al riconoscimento nell'ordinamento interno di un provvedimento straniero l'unico interesse pubblico rilevante sia quello «di evitare che trovino ingresso nel nostro ordinamento provvedimenti contrari all'ordine pubblico in materia di stato delle persone»⁵⁷.

È proprio e soltanto il pubblico ministero nel nostro ordinamento il garante di tale valore superindividuale, anche là dove venga in gioco la pubblica funzione certativa e la tenuta dei registri dello stato civile (art. 96, d.p.r. 395/2001).

Tale circostanza è valorizzata, altresì, dall'ordinanza in commento, là dove rileva che, nonostante l'art. 67 della legge non imponga più la presenza in giudizio del p.m., la necessità di assicurarne la partecipazione non è eliminata ogni volta che venga in discussione tale tipo di verifica.

Occorre, però, determinare l'ampiezza dei poteri riconosciuti alla parte pubblica a garanzia dell'obiettivo. E qui, ad avviso di chi scrive, erra la Corte di cassazione richiamando l'art. 73 dell'Ordinamento giudiziario (r.d. 12/1941) che prevede l'«azione diretta» del p.m. «per fare eseguire ed osservare le leggi d'ordine pubblico e che interessano i diritti dello Stato [...]»⁵⁸. La disposizione, successiva al codice di rito del 1940, non può che

⁵⁷ La valutazione del merito del provvedimento straniero avviene esclusivamente attraverso tale filtro ai sensi dell'art. 64, c. 1, lett. g; art. 65; art. 66. Tutti gli ulteriori requisiti, inoltre, possono dirsi rilevanti con riferimento all'ordine pubblico processuale; si pensi al diritto di difesa e contraddittorio; alla violazione del *bis in idem* e così via.

⁵⁸ Secondo la giurisprudenza costante, la facoltà di impugnazione va riconosciuta anche nella cause che il p.m. avrebbe potuto proporre (ex art. 69 c.p.c.) «sul rilievo che il potere di azione trovi il suo naturale complemento in quello, appunto, di impugnazione della sentenza che abbia deciso in senso difforme alla prospettazione dell'attore (sentenze 4273/91, id., Rep. 1991, voce Competenza civile, n. 51; 2437/96, id., Rep. 1996, voce Pubblico ministero civile, n. 5; 10779/97, id., Rep. 1998, voce Potestà dei genitori, n. 7, e successive conformi)» (Cass. 16 ottobre 2007, n. 21748)

essere letta nel senso della sua stessa rubrica, che discorre di «attribuzioni generali» dell'organo, sì da venire in rilievo soltanto in via residuale, ovvero là dove non vi sia una previsione specifica che ne disciplini i poteri.

Nel caso di specie tale previsione esiste ed è individuabile nell'art. 70, c. 1, n. 3. Come di recente hanno statuito le Sezioni Unite richiamate dall'ordinanza in commento, «nel processo civile, che è processo privato di parti, la presenza del p.m. ha carattere eccezionale, perché derogatoria del potere dispositivo delle parti stesse, risultando normativamente prevista solo in ipotesi peculiari di controversie coinvolgenti anche un "interesse pubblico"». La deroga al principio dispositivo è finanche graduata, tanto che al procuratore non è sempre riconosciuto il potere d'azione (art. 69), né quello di impugnazione (art. 72) ma, nella maggior parte dei casi, il solo potere di intervento.

Nella materia dello stato e della capacità delle persone l'art. 70, c.1., n. 3, configura come necessario l'intervento del pubblico ministero distrettuale non attribuendogli però il potere di impugnazione, «dal momento che» esso «spetta al P.M. presso il giudice *a quo* solo contro le sentenze emesse nelle cause previste dall'art. 72 c.p.c., commi 3 e 4, nonché in quelle che egli stesso avrebbe potuto proporre [...], tenendo conto che il potere di impugnazione nell'interesse della legge spetta solo al P.G. presso la S. C., ai sensi dell'art. 363 c.p.c. [...]»⁵⁹.

Il tentativo, dunque, di ampliare i confini dei poteri del procuratore distrettuale facendo leva sull'art. 73 dell'ordinamento giudiziario non appare sostenibile, a meno di non travolgere il sistema di pesi e contrappesi individuato dal codice di rito per bilanciare la struttura dispositiva del processo civile con l'esigenza di assicurare il giusto rilievo all'interesse pubblico coinvolto nella controversia.

⁵⁹ Cass. 16 ottobre 2007, n. 21748, che così prosegue: nè tale limitazione del potere di impugnazione del P.M. presso il giudice a quo può ingenerare alcun dubbio di legittimità costituzionale, con riguardo ai profili di eguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., essendo ragionevole il non identico trattamento di fattispecie connotate da un prevalente interesse pubblico (come quelle cui fa rinvio l'art. 69 c.p.c.), solo in ragione del quale si giustifica l'attribuzione di più incisivi poteri anche impugnatori al P.M., rispetto a quelle nelle quali viene in rilievo un diritto personalissimo del soggetto di spessore costituzionale (qual è il diritto di autodeterminazione terapeutica in tutte le fasi, anche terminale, della vita) al cui esercizio è coerente che il P.M. non possa contrapporsi fino al punto di impugnare una decisione di accoglimento della domanda di tutela del titolare".

Ancor più improprio, infine, sarebbe il riferimento alla disposizione là dove si ritenesse esistente la legittimazione passiva dell'autorità amministrativa. La norma, difatti, a conferma ulteriore della residualità della previsione generale, esclude l'azione diretta ove la legge la attribuisca «ad altri organi». Ed è la stessa ordinanza ad individuare nel Ministro degli interni l'organo centrale cui spetta per l'appunto "l'azione" quale titolare dell'interesse pubblico alla regolare e uniforme tenuta dei registri dello stato civile.

7. Conclusioni

Le conclusioni cui si è ritenuto di poter addivenire⁶⁰ consentono di adeguare lo strumento generale predisposto per garantire il

⁶⁰ 1) In presenza del rifiuto di trascrizione o iscrizione nei pubblici registri di un provvedimento straniero– indipendentemente da *intentiones* legislative poi naufragate (vedi nota 12) - l'ordinamento consente l'opzione tra il procedimento camerale previsto dall'art. 95 dell'ordinamento dello stato civile vigente ovvero e il giudizio di riconoscimento prescritto dall'art. 67 della legge di riforma del diritto internazionale privato. Il giudicato formatosi in quest'ultima sede farà stato con riferimento a tutti gli effetti del provvedimento straniero riconosciuto, indipendentemente dall'occasio della contestazione, che integra l'interesse ad agire.

2) In via autonoma va valutato il differente presupposto processuale della legittimazione ad agire, che non può attribuirsi di per sé all'autore della contestazione. La platea dei legittimati sarà più o meno ampia a seconda che l'oggetto del decisum estero consista in una situazione giuridica sostanziale suscettibile di trasferimento ovvero inerisca a diritti personalissimi dell'individuo, quali spesso sono le posizioni giuridiche connesse allo status o alla capacità, le quali, tuttavia e sul fronte opposto, coinvolgono interessi di rilevanza pubblicistica.

3) Il limite posto dall'ordinamento alla circolazione di provvedimenti stranieri è costituito dalla contrarietà all'ordine pubblico (anche processuale là dove venga in gioco un provvedimento giurisdizionale), con la conseguenza che la legittimazione a resistere all'azione va riconosciuta al pubblico ministero.

4) I poteri del p.m., che possono spaziare dall'intervento necessario ai più penetranti poteri di azione e di impugnazione, dipendono dalla materia in cui incide il provvedimento oggetto di riconoscimento. Pertanto, nel caso in cui oggetto del *dictum* straniero sia una questione di

riconoscimento del *decisum* straniero nell'ordinamento interno, ai diversi contenuti che quest'ultimo in concreto può assumere. Fermo, difatti, l'oggetto esclusivamente processuale del giudizio, le situazioni giuridiche incise influenzano aspetti rilevanti del procedimento, primo tra tutti l'individuazione dei legittimati, attivi e passivi, all'azione.

Là dove non vi sia una posizione giuridica individuale contrapposta al riconoscimento ma, piuttosto, vengano in discussione valori di rilevanza pubblicistica, come non di rado avviene nei settori dello *status* e della capacità delle persone, situazioni indisponibili in cui il rispetto dell'ordine pubblico appare valore non obliterabile, la legittimazione passiva spetta al pubblico ministero, che in un processo dispositivo come quello civile vede ritagliato il proprio perimetro d'azione per l'appunto in ipotesi a tali materie connesse. Tale circostanza rende inutile ampliare il novero delle parti necessarie del giudizio estendendolo a soggetti diversi e variabili a seconda dell'*occasio* della contestazione del *dictum* straniero. Sia ove esso debba essere annotato in pubblici registri, sia ove debba essere forzosamente eseguito, oltre ai titolari della situazione sostanziale oggetto della decisione, contraddittore necessario sarà il P.M. e non già di volta in volta, il Sindaco, il Ministro degli interni, il conservatore o l'ufficiale giudiziario che ha rifiutato l'adempimento.

Nonostante la diversa ripartizione di competenze operata dalla riforma dell'ordinamento dello stato civile del 2001, dunque, l'autorità giudiziaria ordinaria conserva un ruolo centrale con riferimento allo *status personae*, materia che può prestarsi più di altre a letture eticamente orientate, precluse per Costituzione ad un'autorità che nel proprio operato è soggetta soltanto alla legge.

status, il pm. dovrà necessariamente intervenire ma non potrà impugnare la decisione resa (art. 70, c. 1, n. 3; art. 72). Tale potere è, al contrario, proprio del procuratore generale presso la Corte di cassazione che potrà proporre ricorso alla stessa nell'interesse della legge, ove ricorrano i presupposti indicati dall'art. 363 c.p.c.

5) Pur in presenza di atti soggetti a iscrizione, trascrizione o annotazione nei registri dello stato civile, nel giudizio di riconoscimento del provvedimento straniero non viene in rilievo il differente interesse pubblico alla regolare tenuta degli stessi, atteso che il necessario atteggiamento conformativo del Sindaco quale ufficiale di Governo, e dello stesso Ministro degli interni quale titolare della funzione, costituisce un mero effetto del giudicato che non dipende dalla partecipazione di questi ultimi al giudizio.

