



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

Servizi Demografici
Prot. Uscita del 21/05/2012
Numero: **0006027**
Classifica: area 3

F/ 307

Roma,



- AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA LORO SEDI
- AL SIG. COMMISSARIO DEL GOVERNO
PER LA PROVINCIA DI 38100 TRENTO
- AL SIG. COMMISSARIO DEL GOVERNO
PER LA PROVINCIA DI 39100 BOLZANO
- AL SIG. PRESIDENTE DELLA REGIONE AUTONOMA
VALLE D'AOSTA – Servizio Affari di Prefettura
Piazza della Repubblica, 15 11100 AOSTA

- e, per conoscenza:

- AL COMMISSARIO DELLO STATO
PER LA REGIONE SICILIANA 90100 PALERMO
- AL RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO
PER LA REGIONE SARDEGNA 09100 CAGLIARI
- AL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
Direzione Generale Italiani all'Estero e Politiche Migratorie ROMA
- AL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
Ufficio Legislativo ROMA
- AL GABINETTO DELL'ON. MINISTRO SEDE
- ALLA SCUOLA SUPERIORE DELL'AMMINISTRAZIONE
DELL'INTERNO – Ufficio della Documentazione Generale
E Statistica
Via Cavour, 6 00184 ROMA



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

- ALL'ANCI
Via dei Prefetti, 46

ROMA

- ALL'ANUSCA
Via dei Mille, 35E/F

40024 CASTEL S.PIETRO TERME (BO)

- ALLA DeA – Demografici Associati
c/o Amministrazione Comunale
V.le Comaschi n. 1160

56021 CASCINA (PI)

CIRCOLARE N.14

OGGETTO: Oggetto: D.P.R. n. 54 del 13 marzo 2012 .Modifiche al D.P.R. 396/2000 in materia di procedimento per il cambiamento del cognome.

Con D.P.R. n. 54 del 13 marzo 2012, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.108 del 10 maggio 2012, sono state apportate modifiche alla normativa di cui agli artt. 84 ss del D.P.R. 396/2000, e ciò al fine di unificare i procedimenti di cambiamento di nome e cognome e di individuare nel Prefetto l'unica autorità decisionale in materia.

L'innovazione, coerente con i principi in materia di semplificazione amministrativa, mira a snellire l'iter procedimentale relativo alle domande di cambiamento di cognome che, in precedenza, prevedeva una istruttoria a carico delle prefetture ed una competenza decisionale in capo al Ministero dell'Interno, riducendo di conseguenza i tempi di risposta alla richiesta del cittadino e assicurando una maggiore prossimità dei servizi pubblici da rendere al cittadino stesso.

L'unicità interpretativa ed applicativa viene assicurata in ragione del mantenimento, in capo al Ministero dell'Interno – Direzione centrale per i servizi demografici - del compito di emanare le opportune direttive nella materia, al fine di



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

assicurare all'attività la necessaria coerenza normativa e l'omogeneità dell'applicazione sul territorio. A tal proposito, considerata la delicatezza della materia e la novità della attribuzione del potere decisionale direttamente in capo al Prefetto, con la presente circolare si intendono fornire sia le indicazioni relative alla corretta applicazione della procedura, come prevista dal disposto normativo, sia ricordare i principi fondamentali che dovranno essere tenuti presenti dalle Prefetture in risposta alle domande pervenute, alla luce delle circolari ministeriali già emanate in materia dalla Direzione centrale per i servizi demografici al fine di rendere omogeneo l'esercizio della competenza in parola, anche prevenendo un possibile contenzioso nel caso in cui fattispecie uguali vengano definite con esiti diversi.

Principi generali del procedimento

La nuova normativa provvede ad abrogare gli artt. 84, 85, 86, 87 e 88 del D.P.R. n. 396/2000, che trattavano specificamente della richiesta di cambio di cognome, introducendo tale fattispecie all'interno del novellato testo dell'art. 89, ora applicabile sia a tutte le ipotesi di cambio di cognome, sia al cambio di nome.

La domanda di cambiamento di nome e/o cognome può essere presentata *“al prefetto della provincia del luogo di residenza o di quello nella cui circoscrizione è situato l'ufficio dello stato civile dove si trova l'atto di nascita al quale la richiesta si riferisce”*. Ciò consente all'interessato di poter formulare la propria richiesta anche nel luogo di nascita ovvero in quello dove è stata dichiarata la nascita (e non solo in quello di residenza, come era invece disposto nell'abrogato art. 85).

In caso di domanda relativa a minori, la medesima va normalmente presentata da entrambi i genitori. In caso di comprovati gravi motivi che non consentono la presentazione congiunta, ovvero quando appare evidente l'interesse del minore all'accoglimento della domanda, la medesima può anche essere presentata da un solo genitore, nei limiti e con le modalità previste dalla **circolare 12 novembre 2008 n. 15**, e si



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

provvederà, sempre, in tal caso, alla notifica del decreto di autorizzazione all'altro genitore che esercita la potestà genitoriale, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 90, nel testo risultante dalla modifica legislativa. La facoltà di richiedere il cambiamento del cognome di un minore spetta anche all'affidatario – sia nel caso in cui l'affidamento sia stato disposto ai sensi degli artt. 2 e segg. della legge 4 maggio 1983, n. 184, come modificato dalla legge 28 marzo 2001, n. 149, sia in quello in cui si tratti di affidamento preadottivo (artt. 2 e segg. della stessa legge) – ove eserciti la potestà sul minore.

La domanda deve chiaramente indicare le variazioni richieste, di sostituzione o di sola modifica (di cui al comma 2 dell'art. 89 che resta invariato) ed il richiedente deve obbligatoriamente esporre le ragioni di tale richiesta, come è stato novellato sulla base della previsione disposta dall'abrogato art. 84. L'indicazione delle ragioni, effettuata dall'istante, assume precipuo rilievo al fine di valutare la meritevolezza della richiesta stessa e l'eventuale conflitto con situazioni giuridiche facenti capo a terzi ovvero ancora per verificare che non vi siano esigenze di pubblico interesse che richiedono di rigettare la domanda, nei termini di seguito indicati. Ciò in quanto l'istante non ha un diritto soggettivo al cambiamento del nome e/o cognome, trattandosi invece sempre di un provvedimento soggetto a discrezionalità amministrativa.

Sul punto, attesa la sua delicatezza, è bene evidenziare che il procedimento per il cambiamento del cognome disciplina il delicato equilibrio tra l'esigenza pubblicistica dell'attribuzione dello *status* e il diritto all'identità personale, di più recente emersione. In particolare, accanto alla funzione pubblicistica del cognome, quale elemento che con tendenziale stabilità nel tempo deve poter rispondere alla funzione di identificazione della persona, quale valenza sociale caratterizzata da tendenziale immutabilità del cognome, fa fronte un'esigenza sempre più avvertita di tutela dell'identità personale, che assolve, come la giurisprudenza costituzionale insegna, alla “ *funzione di strumento identificativo della persona, e che, in quanto tale, costituisce parte essenziale ed irrinunciabile della personalità*” (sent. 24/01/1994 n. 13).



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

Pertanto, a bilanciare gli opposti interessi, pubblicistico alla tendenziale stabilità del cognome e privatistico in termini di diritto all'identità personale, è fondamentale il giudizio di ponderazione del Prefetto, accompagnato da una motivazione che dia conto del processo argomentativo alla base di ciascuna decisione, valutati anche gli interessi di eventuali controinteressati.

Quanto poi alla documentazione di supporto alla domanda, presentata dall'istante o richiesta dalla Prefettura competente, nulla varia rispetto al passato, ma si ricorda che, ai sensi del novellato disposto degli art. 44 e ss. del D.P.R. 445/2000, nonché della Direttiva della Funzione Pubblica n. 14 del 22 dicembre 2011 e delle **Circolari della Direzione Centrale per i servizi demografici n. 33 del 23 dicembre 2011 e n. 4 del 2 marzo 2012**, è stato evidenziato il valore giuridico delle autodichiarazioni rese dall'interessato ai sensi degli art. 46 e 47 del citato D.P.R. 445/2000 e l'ambito di applicazione dell'attività di controllo della veridicità di dette autodichiarazioni, rimesso alla cura di codesti Uffici con la particolare eccezione nell'ambito del procedimento dell'acquisizione diretta dell'estratto dell'atto di nascita, tenuto conto della delicatezza degli effetti conseguenti ad una richiesta accettata di cambiamento di nome e/o cognome.

Si richiama, inoltre, l'attenzione sulle disposizioni recate dall'articolo 1 del decreto legge 9 febbraio 2012, n.5, convertito dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, in materia di conclusione del procedimento. La fase istruttoria del procedimento sostanzialmente ricalca, con piccole modifiche, l'iter precedentemente regolamentato per le ipotesi di cambio di cognome disposto con decreto ministeriale e alla stessa si applicheranno altresì le norme generali in materia di procedimento amministrativo.

Pertanto, nel caso in cui il Prefetto, assunte le necessarie informazioni, ritenga che la domanda non sia meritevole di accoglimento, ne informerà per iscritto l'interessato, ai sensi di legge, indicando con precisione i motivi che, allo stato, appaiono essere ostativi all'accoglimento della domanda, invitando nel contempo l'istante a proporre le proprie controdeduzioni, eventualmente supportate da documenti aggiuntivi, entro il termine di



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

legge decorrente dalla ricezione della comunicazione. Ricevute le controdeduzioni dell'interessato, o decorso inutilmente il termine assegnato, il Prefetto provvederà ad emettere formale provvedimento di diniego, dettagliatamente motivato ovvero a proseguire nell'iter per l'accoglimento della domanda.

Nel caso in cui il Prefetto, dopo aver assunto le necessarie informazioni (anche a seguito delle controdeduzioni dell'interessato), ritenga meritevole la domanda emetterà un decreto, ai sensi dell'art. 90, con il quale il richiedente verrà autorizzato a fare affiggere un avviso contenente il sunto della domanda nel comune di residenza attuale dell'interessato e nel comune di nascita (qualora non coincidano), inteso con riferimento anche al luogo dove è stata dichiarata la nascita.

Si ricorda che detta affissione, che dovrà avere la durata di trenta giorni consecutivi e dovrà risultare dalla relazione del responsabile fatta in calce all'avviso, verrà effettuata on line in conformità con le direttive emesse in materia con **circolari n.1 del 5/1/2011, n. 13 del 21/4/2011 e n. 26 del 28/10/2011.**

La novella legislativa all'art. 90 prevede altresì (come era disposto nell'abrogato art.86), che con il decreto di autorizzazione della pubblicazione il Prefetto possa anche prescrivere che il richiedente provveda a notificare a determinate persone il sunto della domanda. Questa dovrà avvenire quando, dalle motivazioni della domanda ovvero dall'istruttoria effettuata, emerga l'esistenza di terzi che possano avere un interesse contrario all'accoglimento della medesima. Sarà cura dell'istante fornire prova dell'avvenuta esecuzione delle affissioni e della loro durata nonché, se richieste, della esecuzione delle notifiche.

Eventuali opposizioni potranno essere presentate, con atto notificato al Prefetto, entro la data dell'ultima affissione (con ciò intendendosi 30 giorni dallo scadere dei prescritti 30 giorni di affissione) ovvero entro 30 giorni dalla ricezione della notifica stessa, da parte dei soggetti nei confronti dei quali è stata disposta, (applicandosi le norme in materia di notificazioni civili ai fini del computo dei termini).



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

Trascorso il termine per la proposizione delle opposizioni il Prefetto, dopo aver accertato la regolarità delle affissioni, la regolarità delle notifiche se richieste, nonché il contenuto delle eventuali opposizioni, provvederà ad emettere, a mezzo decreto, il provvedimento finale di concessione o diniego. In caso di concessione il decreto andrà anche notificato, a cura dell'istante, ad eventuali opposenti (art. 92).

L'emanazione del provvedimento finale, di accoglimento o diniego, va comunicata alla parte istante la quale, in caso di accoglimento, potrà procedere a far eseguire le annotazioni previste dall'art. 94.

Si ricorda anche che tutti i provvedimenti di diniego dovranno riportare la compiuta motivazione delle ragioni del diniego, nonché gli avvisi di legge sui termini e le modalità per impugnare il provvedimento (ricorso straordinario al Presidente della Repubblica oppure ricorso al TAR competente per territorio, rispettivamente entro giorni 120 e giorni 60 dalla data della notifica).

Indirizzi generali sulla valutazione delle domande di cambiamento del cognome

Al fine di assicurare la coerenza interpretativa sul territorio nazionale, si ritiene opportuno evidenziare i principi interpretativi salienti e le indicazioni finora emesse dalla competente Direzione centrale per i servizi demografici, anche in relazione alla consolidata prassi in materia, che sono stati raccolti e resi noti per il tramite del Massimario dello Stato Civile, pubblicato e reperibile on-line sul sito del Ministero dell'Interno, nella sezione riservata alla predetta Direzione centrale per i servizi demografici.

In generale, in relazione alle domande di modifica del cognome, ora assegnate alla competenza decisionale del Prefetto, si ricorda che per costante giurisprudenza l'ordinamento dello stato civile prevede un "*ampio riconoscimento della facoltà di cambiare il proprio cognome, a fronte del quale la sfera di discrezionalità riservata alla Pubblica Amministrazione deve intendersi circoscritta alla individuazione di puntuali ragioni di*



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

pubblico interesse che giustifichino il sacrificio dell'interesse privato del soggetto al cambiamento del proprio cognome, ritenuto anch'esso meritevole di tutela dall'ordinamento" (Consiglio di Stato 26/04/2006 n. 2320) e che pertanto "il provvedimento ministeriale negativo debba essere specificamente e congruamente motivato" (Consiglio di Stato 26/06/2002 n. 3533). Secondo il Consiglio di Stato, il diniego ministeriale di autorizzazione al mutamento del cognome costituisce provvedimento eminentemente discrezionale da cui discende, come logico corollario "che il sindacato giurisdizionale dello stesso può essere condotto, quanto al vizio intrinseco dello sviamento, sotto il limitato profilo della manifesta irragionevolezza delle argomentazioni amministrative o del difetto di motivazione".

Tanto premesso, si evidenzia in primo luogo che le fattispecie di maggiore ricorrenza, tra le istanze ordinariamente presentate, attengono alla richiesta di aggiunta di cognome materno a quello paterno o di sostituzione del cognome materno a quello paterno.

Come noto, nel nostro ordinamento, la regola non scritta, ma desumibile da vari elementi ricavabili dall'insieme della norme è quella di attribuire al figlio il cognome paterno. Alle ragioni tradizionali legate all'interpretazione dell'art. 29 della Costituzione in termini di garanzia dell'unità familiare, si contrappongono oggi con forza sempre crescente diritti come quello alla parità tra i sessi, anche nella scelta del cognome, e di tutela dell'identità di ciascun genitore. A fronte delle considerazioni favorevoli espresse in tema anche dalla Corte Costituzionale con sentenza del 16/02/2006 n. 61, in merito alla quale si rinvia alla **circolare n. 21 del 30 maggio 2006**, la ponderazione degli interessi in gioco è legata, a norma invariata, a circostanze e motivazioni tali da renderlo meritevole di tutela. Ovviamente il giudizio di meritevolezza delle istanze in parola si dovrà muovere con diversa cautela, distinguendo i casi di aggiunta del cognome materno e quelli di sostituzione al cognome paterno esigendo, quest'ultima ipotesi, motivazioni sottese all'istanza particolarmente pregnanti. La giurisprudenza (Consiglio di Stato 25/01/1999 n. 63), infatti, distingue tra aggiunta e sostituzione, rilevando come nella prima ipotesi si



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

introduca un ulteriore elemento identificativo, mentre nella seconda si giunga all'eliminazione di un segno distintivo.

Particolare attenzione andrà maggiormente posta nei casi di sostituzione del cognome paterno con altro cognome, soprattutto se riferito a un minore (in genere cognome del nuovo coniuge o compagno della madre), ove andrà valutato nel concreto l'interesse del minore, nonché l'interesse del padre.

In tutti i casi suindicati, riferiti a minori, si richiamano in proposito le disposizioni di cui alla citata **circolare n. 15 del 12 novembre 2008**, circa l'esigenza e l'opportunità di acquisire il consenso comunque di entrambi i genitori, a meno che non vi siano peculiari e comprovate circostanze familiari tali da arrecare pregiudizio al minore stesso, quale la decadenza della potestà genitoriale a carico di uno di loro.

Relativamente invece alle numerose istanze volte a variare il cognome per vedersi attribuito il doppio cognome paterno e materno, acquisito nel paese estero di nascita, prevalentemente secondo la tradizione ispanica o portoghese, si ricorda innanzitutto che non è più necessario, nella maggior parte dei casi, ricorrere al procedimento di cambiamento di cognome. Infatti, come indicato con la **circolare n. 397 del 15.5.2008 e con la circolare n. 4 del 18. 2. 2010**, i soggetti nati all'estero ed in possesso alla nascita di doppia cittadinanza, italiana e del paese straniero di origine, possono rivolgersi direttamente all'ufficiale dello stato civile per la modifica del cognome richiesto, senza necessità di avvalersi della procedura del cambio di cognome. Si rinvia, in merito alle citate circolari, a quanto riportato, nel dettaglio, nel testo del Massimario (Cap.VIII, paragr.8.5), che ne evidenzia l'ambito di azione con riguardo ai casi dove continua a prevalere l'applicazione dell'art.98, comma 2, del D.P.R. 396/2000 relativo al mantenimento del cognome paterno secondo la legge italiana.

Negli altri casi di richiesta di aggiunta del cognome materno, sempre riferiti al ripristino del cognome di origine, ma modificato in sede di concessione della cittadinanza, sarà invece possibile agire per il tramite del procedimento di cambiamento di cognome, senza che al riguardo possano esservi, in linea di massima, preclusioni di sorta, anche alla



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

luce degli orientamenti costituzionali in materia, già sopra evidenziati, e ai principi rinvenibili anche nella decisione ultima della Corte di Giustizia UE (C.353-2008 del 21 ottobre 2008) che ha riaffermato il principio generale dell'intangibilità del cognome originario, con riguardo alla precedente nota decisione C-148/02 del 2 ottobre 2003, in quanto identificativo della persona, statuendo anche che gli ordinamenti interni dei paesi membri devono consentire agli interessati di poter mantenere il cognome di origine secondo le disposizioni interne, in presenza o meno della doppia cittadinanza, a sostegno del valore dell'identità acquisita.

Sono infatti numerose le istanze, generalmente definite ad oggi in termini positivi, tendenti al ripristino del doppio cognome, anche richieste a favore del minore, casi che attengono prevalentemente ad uniformare l'identità del soggetto in entrambi i paesi di cui è cittadino, per i quali valgono ovviamente le considerazioni in tema di consenso di entrambi i genitori.

In tale ambito rientrano anche le istanze, nel tempo sempre più ricorrenti, presentate da donne provenienti soprattutto dai paesi dell'Europa dell'est, alle quali una volta acquisita la cittadinanza italiana, viene imposto il cognome paterno, da tempo abbandonato per quello del coniuge secondo l'ordinamento del paese di provenienza. Anche in tali casi, spesso l'esigenza è quella di uniformare il cognome del soggetto in entrambi i paesi di cui è cittadino, esigenza di cui va tenuto conto soprattutto quando l'interesse prevalente è quello di tutelare l'identità acquisita e consolidata nel tempo in campo lavorativo, finanziario, sociale. Ovviamente queste considerazioni di attenzione valgono anche per le istanze volte al ripristino del cognome originario sempre modificato con l'assegnazione del cognome paterno in sede di concessione della cittadinanza italiana, secondo l'ordinamento nazionale.

Particolare attenzione viene evidenziata con riguardo non solo ai limiti posti dall'ultimo comma dell'art. 89, che è rimasto invariato, relativo alle richieste di attribuzione di cognomi di importanza storica o appartenenti a famiglie illustri, ma anche l'inammissibilità di quelle volte ad ottenere la cognomizzazione di un predicato nobiliare o



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

comunque tendenti ad aggirare l'art. XIV delle Disposizioni finali e transitorie della Costituzione, come nel dettaglio chiarito dalla **circolare n. 10 del 3 settembre 2008**, in quanto la cognizione di tali domande é di competenza esclusiva dell'autorità giudiziaria ordinaria, come da ultimo anche ribadito dal Consiglio di Stato in data 5 febbraio 2009 n. 668.

Si ricorda, inoltre, come indicato nella **circolare n. 15 del 21 marzo 2007 e ribadito nella suindicata circolare n.15 /2008**, che qualora l'istanza sia riferita ad un comprovato errore riportato nella documentazione di nascita dell'interessato, il cittadino non dovrà necessariamente presentare istanza di cambiamento di cognome e dovrà essere informato della possibilità di ottenere la rettifica ai sensi dell'art. 98, comma 1 del D.P.R. 396/2000. Parimenti, come riportato anche nel Massimario, nei casi di riconoscimento di figlio naturale maggiorenne, questi potrà avvalersi dell'art. 262 del c.c. per poter scegliere nei termini di legge il cognome di sua preferenza, senza doversi avvalere della procedura del cambio di cognome. Trattasi di casistiche che, in risposta alla semplificazione del procedimento amministrativo, possono essere meglio risolte, a vantaggio del cittadino e della stessa pubblica amministrazione, con una linea di azione più celere e senza comportare alcun onere economico.

Si rammenta, infine, che nel caso in cui la richiesta di modifica del cognome sia motivata dall'aver l'istante ottenuto la medesima modifica all'estero, il procedimento amministrativo è necessario solo nell'ipotesi in cui il provvedimento straniero abbia carattere amministrativo. Se invece il provvedimento è stato emesso all'estero da un'autorità giurisdizionale, esso potrà essere riconosciuto direttamente in Italia, qualora risultino soddisfatte le condizioni di cui agli artt. 64 e seguenti della legge 218/1995.

Tanto premesso, tenuto conto che la predetta normativa entrerà in vigore il **9 luglio 2012**, si provvederà, entro la suddetta data, con apposite direttive, ad inviare a ciascuna Prefettura sia le pratiche da autorizzare ai fini dell'affissione, sia quelle da definire, in giacenza presso la competente Direzione centrale dei servizi demografici.



Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

Ciò premesso, si prega di voler informare anche i Sigg. Sindaci delle novità normative in oggetto.

IL CAPO DIPARTIMENTO
(Pansa)

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Pansa", written over the printed name "(Pansa)".