

**Elena Malfatti**

**Dopo la sentenza europea sul cognome materno: quali possibili scenari?**

SOMMARIO: 1. *L'intervento della Corte di Strasburgo.* – 2. *Il problema. Come conformarsi ad una sentenza di condanna che chiede esplicitamente all'Italia di adottare “réformes”?* Un'ipotesi di soluzione: (ri)sollecitare la Corte costituzionale a dichiarare l'incostituzionalità (già accertata) di un “combinato disposto di norme”. – 3. *Eppur qualcosa è cambiato: la prassi interna sulle richieste di modifica del cognome.* – 4. *“L'altra strada”: l'interpretazione conforme, in “perenne” attesa del (comunque, auspicabile) intervento del legislatore.*

1. *L'intervento della Corte di Strasburgo.* - Tra le pronunce recenti della Corte europea destinate ad avere particolare incidenza sul dibattito e probabilmente sull'assetto normativo e/o giurisprudenziale, nel nostro Paese, vi è senz'altro quella che ha condannato l'Italia ritenendo la determinazione del cognome (paterno) dei figli basata su una discriminazione fondata sul sesso dei genitori ([Affaire Cusan et Fazzo c. Italie, 7 gennaio 2014](#)), con violazione pertanto dell'art. 14, in combinato disposto con l'art. 8 Cedu: in particolare, l'impossibilità di derogare alla regola dell'attribuzione del cognome del marito ad una figlia legittima – al momento dell'iscrizione della neonata nei registri dello stato civile – è stata ritenuta dai Giudici di Strasburgo *excessivement rigide et discriminatoire envers les femmes* (ai due ricorrenti, padre e madre, era stato infatti consentito soltanto, con decreto prefettizio del dicembre 2012, di aggiungere il cognome della donna – mentre inizialmente (nel 1999) essi avevano chiesto l'attribuzione alla figlia primogenita del solo cognome materno<sup>1</sup>). La pronuncia ha avuto immediatamente un'eco notevole sulla stampa e nei mezzi di informazione in genere, ed è sembrata costituire – almeno nell'immediato - un efficace stimolo allo stesso legislatore, se si considerano le iniziative delle forze politiche che sono state messe in campo all'indomani della medesima pronuncia di condanna (degli undici progetti di legge risultanti a fine febbraio 2014, in materia di cognome, presentati nella XVII legislatura, ben otto sono successivi alla pronuncia; è stato inoltre approvato un disegno di legge governativo dal Consiglio dei Ministri il 10 gennaio 2014, come reso noto in un comunicato stampa di Palazzo Chigi, che poi però rimasto “chiuso” nei cassetti del Governo

---

<sup>1</sup> Cfr. [Affaire Cusan et Fazzo c. Italie](#), par. 67. La richiesta dell'iscrizione con il cognome della madre (Cusan) fu infatti respinta, la figlia primogenita fu iscritta con il cognome del padre (Fazzo), mentre oltre tredici anni più tardi il Prefetto di Milano autorizzò i ricorrenti a cambiare il cognome dei figli (nel frattempo divenuti tre) in “Fazzo Cusan”.

Letta). Ad oggi, però, manca una vera e propria “risposta” legislativa, ed il tema – nonostante una petizione popolare presentata alla Camera dei Deputati che ha avuto moltissime adesioni - non appare poi così centrale nell’agenda politica, men che meno in quella del Governo Renzi<sup>2</sup>.

La motivazione della Corte europea appare, per vero, abbastanza stringata, in diritto, anzitutto in punto di ricevibilità del ricorso, sotto il profilo della supposta violazione delle norme convenzionali sopra menzionate: dopo aver ricordato che l’art. 14 Cedu (il quale pone un divieto di discriminazioni nel godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla Convenzione) non ha un’esistenza indipendente, ma integra le altre clausole della Convenzione, la Corte evidenzia piuttosto schematicamente che - siccome il cognome di una persona, in quanto mezzo determinante di identificazione personale, ha a che fare con vita privata e familiare di quella persona - allora l’oggetto del ricorso è nel campo di applicazione dell’art. 8 (il quale contempla il diritto al rispetto della vita privata e familiare); (*ergo*) l’art. 14 trova, a sua volta, applicazione. Ancora, in punto di merito, la regola (o meglio, il combinato disposto di norme, che era stato problematicamente rinvenuto<sup>3</sup>, come poi meglio dirò, alla base della disciplina) italiana è da ritenersi discriminatoria in quanto priva di una

---

<sup>2</sup> Cfr. in [www.governo.it](http://www.governo.it): *Comunicazioni del Presidente del Consiglio dei Ministri Matteo Renzi*, Legislatura 17<sup>a</sup> – Aula del Senato, Resoconto stenografico della seduta n. 197 del 24/02/2014, nelle quali del tema del cognome materno non appare traccia. Cfr. anche [www.camera.it](http://www.camera.it), sezione *Comunicazione*, Comunicati stampa, 7 febbraio 2014, secondo cui “La Presidente della Camera ha ricevuto nel pomeriggio a Montecitorio le promotrici della petizione per l’attribuzione del cognome materno ai figli. La delegazione, guidata dalla ex parlamentare Laura Cima, ha consegnato a Laura Boldrini le 43.500 firme raccolte sulla piattaforma *Change.org*. (...). Sull’attribuzione del cognome ai figli sono state presentate in questa legislatura alla Camera alcune proposte di legge di iniziativa parlamentare, ma di nessuna è iniziato l’esame da parte della Commissione competente”. E nessun aggiornamento risulta alla data del 9 marzo 2014.

<sup>3</sup> Che l’attribuzione del cognome paterno si fondi su una “tradizione vacillante” è affermato da G. CASABURI, *Una bambina di nome Andrea (e con due cognomi)*, in *Giurisprudenza di merito*, 2013, fasc. 4, 766. Che il “diritto al nome” sia l’esito di una costruzione essenzialmente giurisprudenziale è sottolineato anche da E. SPAGNESI, *I cognomi italiani: un profilo giuridico*, in A. ADDOBATI, R. BIZZOCCHI, G. SALINERO (a cura di), *L’Italia dei cognomi*, Pisa, 2012, 137. Il tema del cognome non è particolarmente studiato dalla dottrina costituzionalistica, del resto nessun contributo avevano dato i lavori dell’Assemblea costituente, specificamente riferiti a quelli che saranno poi gli artt. 22 e 29 Cost.; nel primo dei quali in particolare - costruito in funzione “reattiva” ai gravi abusi attuati specialmente nel periodo fascista - campeggia l’espressione “motivi politici” (formula generale in cui rientrano non solo i motivi di appartenenza politica, ma anche le eventuali lesioni agli interessi pubblici della comunità) che non giustifica restrizioni non tanto e non solo del nome (all’interno del quale, come noto, si strutturano il prenome e il cognome) ma anche e soprattutto della capacità giuridica e della cittadinanza. Sul fronte specifico del cognome, la sensibilità del legislatore è rimasta poi circoscritta ai casi di forzosa restituzione in italiano o di trasformazione in forma italiana – durante il periodo fascista – di cognomi di famiglie di terre annesse al Regno d’Italia, per i quali è stato previsto il rimedio del ripristino nella forma originaria del cognome italiano assunto o attribuito). Nel contesto dell’Unione europea, la Corte di Giustizia è dal canto suo venuta affermando il principio generale dell’intangibilità del cognome originario, che dovrà essere assicurato negli ordinamenti dei Paesi membri, in quanto identificativo della persona; cfr. ad esempio [Corte di Giustizia, 14 ottobre 2008, causa C-353/06](#). In dottrina, L. TRUCCO, *Ancora un “via libera” della corte di Lussemburgo alla “circolazione” dei cognomi (un altro contributo all’elaborazione pretoria dello “statuto europeo del nome”)*, in questa [Rivista, 2008](#) R.M. BOVA, *Il cognome del figlio legittimo con doppia cittadinanza: confronto fra l’ordinamento interno, il diritto sovranazionale e le legislazioni degli Stati europei*, in *Famiglia e diritto*, 2010, 237.

giustificazione oggettiva e ragionevole: i due ricorrenti, marito e moglie, erano stati trattati in maniera diversa, senza che il riferimento all'unità familiare potesse giustificare questo differente trattamento [del resto il Governo italiano, per difendersi a Strasburgo, non aveva neppure provato a sostenere questa prospettiva, sottolineando piuttosto la (supposta) perdita della qualità di vittima (a seguito del provvedimento prefettizio del 2012) e comunque l'(altrettanto supposta) assenza di un pregiudizio significativo, ai sensi del novellato art. 34 Cedu]. Non viene invece esaminato dalla Corte l'ulteriore motivo del ricorso legato alla presunta violazione dell'art. 5, Protocollo 7 alla Cedu (eguaglianza dei coniugi), nel senso che esso è ritenuto ricevibile per il legame tra i motivi del ricorso, ma il vaglio nel merito non viene ritenuto necessario. Nessuna concessione ai significati dell'unità (e dell'autonomia) familiare, nessuna particolare ariosità della motivazione.

La Corte non giunge, in conclusione, a parlare espressamente di un malfunzionamento del sistema (prospettiva che pure sembra in qualche modo appartenere alla pronuncia, pur rimanendo sottotraccia<sup>4</sup>), chiedendo tuttavia all'Italia di adottare “*réformes*” nella legislazione e/o nella prassi al fine di renderle compatibili con le conclusioni alle quali essa è giunta (in tal modo colmando una lacuna (*défaillance*) della quale la Corte ha individuato la causa)<sup>5</sup>. La pronuncia pone quindi, in buona sostanza, un problema di inadeguatezza dell'ordinamento italiano (cui rispondere attraverso misure di carattere generale, che si proiettino al di là della sfera giuridica dei ricorrenti: l'equo indennizzo, si noti, non era neppure stato richiesto dagli interessati, cui premeva evidentemente un'indicazione di principio, da parte della Corte, e la semplice constatazione della violazione costituisce quindi un'equa soddisfazione sufficiente), non tanto a tutelare specifici diritti fondamentali dei singoli, quanto a fronte dell'esigenza di rispettare il principio di non discriminazione<sup>6</sup> (è infatti l'art. 14 ad essere frontalmente violato, pur in connessione con l'art. 8, e a fronte di un reclamo non presentato da un singolo ma, e il punto non appare secondario, dalla coppia dei coniugi milanesi Cusan e Fazzo, ad entrambi i quali è stata riconosciuta la legittimazione a stare in giudizio). Quello che sembra contraddire maggiormente il sistema della Convenzione,

---

<sup>4</sup> Cfr. i parr. 80 e 81 della decisione, nei quali, da una parte la Corte ricorda come in linea di principio, allorché sia stato rilevato un malfunzionamento nel sistema nazionale di tutela dei diritti dell'uomo, la Corte ha cura di agevolarne la soppressione rapida e effettiva; dall'altra, la Corte sottolinea come nella causa *de qua* l'impossibilità di attribuzione del cognome della madre deriva da una lacuna nel sistema giuridico italiano, che non consente deroghe nemmeno in caso di consenso tra i coniugi.

<sup>5</sup> *Compte tenu de la situation constatée ci-dessus, la Cour estime que des réformes dans la législation et/ou la pratique italiennes devraient être adoptées afin de rendre cette législation et cette pratique compatibles avec les conclusions auxquelles elle est parvenue dans le présent arrêt, et d'assurer le respect des exigences des articles 8 et 14 de la Convention (Affaire Cusan et Fazzo c. Italie, par. 81).*

<sup>6</sup> Sul tema, più in generale, cfr. da ultimo G.P. DOLSO, *Il principio di non discriminazione nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, Napoli, 2013.

anche se la Corte da questo punto di vista non è esplicita, è pertanto il *vulnus* all'autonomia familiare, che impedisce una determinazione dei coniugi diversa da quella imposta (non tramite una disposizione *ad hoc*, ma comunque ricavabile, e ricavata univocamente dalla giurisprudenza civilistica italiana) dall'ordinamento del nostro Paese.

2. *Il problema. Come conformarsi ad una sentenza di condanna che chiede esplicitamente all'Italia di adottare "réformes"?* Un'ipotesi di soluzione: (ri)sollecitare la Corte costituzionale a dichiarare l'incostituzionalità (già accertata) di un "combinato disposto di norme". - La domanda che mi pongo è, allora, su quale piano si possa e si debba operare per conformarsi alla sentenza della Corte di Strasburgo: se sia cioè necessario cambiare la nostra legislazione, a partire dallo stesso codice civile che nel 2012 ha conosciuto significative innovazioni in tema di filiazione, con la nota eliminazione di ogni discriminazione tra figli, legittimi, naturali e adottivi, nel rispetto dell'art. 30 Cost., senza tuttavia prevedere la possibilità di attribuire alla prole il cognome della madre<sup>7</sup>; o se sia invece possibile, e addirittura auspicabile, un intervento in sede giudiziaria; ancora, e in tal caso, se possa intervenire - volta per volta che ci sia una richiesta - il giudice comune, o se invece debba (ri)sollecitarsi la Corte costituzionale, per una dichiarazione di illegittimità di quel "combinato disposto di un certo numero degli articoli del codice civile" che la Corte di Strasburgo riprende dalla lettura del diritto interno operata dalla Corte di cassazione italiana<sup>8</sup>. Che quest'ultima sia la strada da percorrere, potrebbe sembrare a rileggersi la sent. n.

---

<sup>7</sup> Si deve considerare specificamente la nuova formulazione – a seguito della legge n. 219/2012 e del d.lgs. n. 154/2013 - dell'art. 262 c.c., il quale peraltro già dettava l'unica norma esplicita in punto di assunzione del cognome di un genitore, con riferimento all'ipotesi del figlio naturale (espressione adesso sostituita con quella assai più farraginoso e di dubbia efficacia di "nato fuori dal matrimonio"), il quale continua ad assumere il cognome del genitore che per primo lo ha riconosciuto, e continua altresì ad assumere il cognome paterno se entrambi i genitori lo abbiano riconosciuto contemporaneamente. Con le due uniche novità per cui, se la filiazione nei confronti del padre è stata accertata o riconosciuta successivamente al riconoscimento da parte della madre, il figlio potrà assumere il cognome del padre non solo aggiungendolo o sostituendolo a quello della madre, ma anche a questo antepoendolo; ed inoltre, il figlio potrà mantenere il cognome già attribuitogli dall'ufficiale di stato civile (se la filiazione sia stata accertata successivamente), ove tale cognome sia divenuto segno autonomo della sua identità personale, aggiungendolo, antepoendolo o sostituendolo al cognome del genitore che per primo lo ha riconosciuto, o a quello di entrambi (in caso di riconoscimento da parte di entrambi). Sull'assunzione del cognome da parte dei figli naturali si è sviluppata peraltro una assai interessante giurisprudenza, che valorizza molto il profilo della necessaria salvaguardia dell'identità personale del soggetto; cfr. ad esempio Cass. civ., sez. I, 15 dicembre 2011, n. 27069, in *Foro it.*, 2012, I, 797, oppure Cass. civ., sez. IV, 27 giugno 2013, n. 16271, in [www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it), o ancora – già prima - Cass. civ., 22 settembre 2008, n. 23934, su cui *infra*, nota n. 26. In dottrina, A. VESTO, *Cognome del figlio naturale: declino del patronimico e ascesa dell'identità personale del minore*, in *Famiglia e diritto*, 2010, 1044; R. VILLANI, *L'attribuzione del doppio cognome ai figli (naturali, nel caso di specie, ma, in realtà, anche legittimi), quale strumento per salvaguardare la relazione tra i nati ed i rami familiari di ciascun genitore?*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, 2011, I, 680.

<sup>8</sup> Nella stessa vicenda che vedeva ricorrenti i coniugi Cusan e Fazzo, culminata poi a Strasburgo: cfr. Cass. civ., sez. I, ord. 17 luglio 2004, n. 13298, in *Dir. e giust.*, 2004, n. 32, 27, e sent. 29 maggio 2006, n. 16093, in [www.dirittoegiustizia.it](http://www.dirittoegiustizia.it).

61/2006, con la quale la Corte costituzionale aveva dichiarato l'inammissibilità della questione sollevata, appunto, dalla Corte di cassazione<sup>9</sup>, perché l'intervento indicato dal remittente (pur attento a circoscrivere il *petitum* alla richiesta di esclusione dell'automatismo nell'attribuzione del cognome ai figli legittimi nell'ipotesi di concorde volontà dei coniugi) avrebbe richiesto una operazione manipolativa esorbitante dai poteri dei Giudici della Consulta, rimanendo aperta tutta una serie di opzioni differenti, la scelta tra le quali non potrebbe che essere rimessa al legislatore. E tuttavia mi sembra importante ricordare che la Corte costituzionale non si era fatta sfuggire, nella stessa pronuncia del 2006, l'occasione per sottolineare l'incoerenza - con i principi dell'ordinamento e con il valore costituzionale dell'eguaglianza tra uomo e donna - di un sistema (che è poi quello ancora attuale di attribuzione del cognome) qualificato come "retaggio di una concezione patriarcale della famiglia (...) e di una tramontata potestà maritale"<sup>10</sup>.

Il *vulnus*, rispetto agli artt. 3 e 29 Cost., era quindi già chiaramente individuato dalla Corte, con una di quelle pronunce che talvolta la dottrina etichetta (nella suggestione dell'esperienza tedesca) come di "incostituzionalità accertata ma non dichiarata"; e ciò appare

---

<sup>9</sup> A fronte del rigetto di una domanda di rettificazione dell'atto di nascita nel senso di imporre cognome materno in luogo di quello paterno, la Corte di cassazione solleva un dubbio di legittimità costituzionale di un "combinato disposto di norme", per contrasto con gli artt. 2, 3 e 29 Cost., la Corte di cassazione costruisce abilmente la propria ordinanza, sottolineando il lungo tempo trascorso dalle ordinanze del 1988 (su cui *infra*, alla nota seguente), il maturare di diversa sensibilità e di diversi valori di riferimento, gli impegni imposti da convenzioni internazionali, tutto ciò che la porta a sostenere: l'art. 2 esige che il diritto all'identità personale (del quale il nome costituisce il primo e più immediato elemento caratterizzante) venisse garantito in duplice direzione: della madre (di trasmettere il proprio cognome al figlio) e del figlio (di acquisire segni di identificazione rispetto ad entrambi i genitori); l'art. 3 contrasta con l'attribuzione automatica ed indefettibile del cognome paterno ai figli, che viola principio di eguaglianza e pari dignità nel rapporto tra coniugi e con i figli; l'art. 29 esige un bilanciamento necessario tra il principio di uguaglianza e la tutela dell'unità familiare, che non è perseguibile attraverso una norma così marcatamente discriminatoria.

<sup>10</sup> La Corte indubbiamente (e nonostante alcune critiche rivoltele immediatamente in dottrina: cfr. E. PALICI DI SUNI, *Il nome di famiglia: la Corte costituzionale si tira ancora una volta indietro, ma non convince*, in *Giur. cost.*, 2006, 552; S. NICCOLAI, *Il cognome familiare tra marito e moglie. Come è difficile pensare le relazioni fra i sessi fuori dallo schema dell'eguaglianza*, *ivi*, 558; R. VILLANI, *L'attribuzione del cognome ai figli (legittimi e naturali) e la forza di alcune regole non scritte: è tempo per una nuova disciplina?*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, 2007, I, 316) diventa più incisiva di quanto non fosse stata nei precedenti in materia, ovvero nelle [ordd. nn. 176/1988](#) e [586/1988](#): a fronte di un duplice rifiuto opposto dall'ufficiale di stato civile alla richiesta congiunta di coniugi di imporre entrambi i cognomi, la Corte era giunta a concludere nel senso dell'inammissibilità, nel primo caso sottolineando che l'interesse alla conservazione dell'unità familiare, tutelato dall'art. 29, comma 2, Cost., sarebbe gravemente pregiudicato se cognome figli nati da matrimonio non fosse prestabilito fin da momento atto costitutivo della famiglia, pur contestualmente ammettendo che sarebbe (già stato) probabilmente consentaneo all'evoluzione della coscienza sociale il sostituire la regola vigente con un criterio diverso, più rispettoso dell'autonomia dei coniugi e che concili i due principi sanciti dall'art. 29 Cost.; nel secondo caso con una motivazione maggiormente di retroguardia, ovvero affermando che il limite all'eguaglianza dei coniugi non contrasta con art. 29 Cost., in quanto utilizza una regola radicata nel costume sociale, come criterio di tutela dell'unità della famiglia fondata sul matrimonio. La Corte costituzionale, dopo la [sent. n. 61/2006](#), tornerà a pronunciarsi in materia con [ord. n. 145/2007](#), di manifesta inammissibilità, scarsamente significativa in quanto - a fronte stavolta di una questione che investe la trasmissione del cognome materno in caso di contestuale riconoscimento del figlio naturale operato da entrambi i genitori - essa riterrà riproponibili le medesime argomentazioni della sentenza dell'anno precedente (come si è visto, riferita all'ipotesi di filiazione legittima).

tanto più significativo se si va a scorrere, sette anni più tardi, la relazione sulla giurisprudenza costituzionale del 2012<sup>11</sup>, nella quale il Presidente *pro-tempore* della Corte ha inserito la stessa pronuncia [n. 61/2006](#) tra quelle pronunce importanti di questi anni nelle quali è emerso chiaramente un contrasto con la Costituzione, ed il legislatore è stato esortato ad intervenire, non con un mero auspicio – si sottolinea nella relazione - perché “il legislatore è tenuto ad intervenire”: sembra alludersi pertanto ad un vero e proprio obbligo, tant’è che in altri casi estremamente significativi di questi anni la Corte ha fatto seguire, ai propri inviti ad eliminare situazioni di illegittimità costituzionale pur da essa riscontrate, poi rimasti inascoltati, importantissime declaratorie di incostituzionalità<sup>12</sup>. Pertanto non è affatto da escludersi che, se la questione venisse riproposta alla Corte costituzionale, anche sulla spinta del recente intervento della Corte europea, essa potrebbe decidersi a percorrere più nitidamente la strada della pronuncia di accoglimento.

3. *Eppur qualcosa è cambiato: la prassi interna sulle richieste di modifica del cognome* - Ma, a ben osservare le dinamiche dell’ultimo periodo, nel nostro Paese, non è nemmeno da escludersi l’eventualità di un intervento del giudice comune. La stessa vicenda empirica rappresentata di fronte alla Corte europea è, infatti, rivelatrice del fatto che già nel sistema interno vi era stato un importante “ammorbidimento” di prospettiva: con il d.P.R. n. 54/2012 (riguardante specificamente la disciplina dei cambiamenti e delle modificazioni del nome e del cognome), si è aperta recentemente agli interessati – non soltanto la possibilità di chiedere più in generale il cambiamento del cognome, perché ridicolo o vergognoso o perché rivelatore dell’origine illegittima (*rectius*: naturale), già prevista dal R.D. n. 1238/1939 (*Ordinamento dello stato civile*), e poi dal d.P.R. n. 396/2000 (*Regolamento per la revisione e la semplificazione dell’ordinamento dello stato civile*) – ma anche (non soltanto, quindi!) perché ridicolo o vergognoso o perché rivelatore dell’origine naturale; inoltre si è ampliata la possibilità di chiedere l’aggiunta di un altro, al proprio cognome, perché se la normativa pre-

---

<sup>11</sup> Cfr. la [Relazione del Presidente Prof. Franco Gallo sulla giurisprudenza costituzionale del 2012](#), 12 aprile 2013, in questa [Rivista, Cronache dalla Corte](#).

<sup>12</sup> Si sottolinea nella Relazione come il dialogo, che la Corte ha ormai stabilmente instaurato con i giudici europei, si presenti a volte più difficile proprio con il soggetto che della Corte dovrebbe essere il naturale interlocutore, e cioè il legislatore; ciò che ha condotto la Corte ad intervenire con la sent. n. 113/2011, che ha pronunciato l’incostituzionalità dell’art. 630 c.p.p. nella parte in cui non contemplava la revisione di sentenze penali emesse in violazione del principio dell’equo processo; o ancora, con la sent. n. 199/2012, che per la prima volta ha fatto applicazione del principio secondo cui è vietato al legislatore ripristinare la normativa abrogata dalla volontà popolare (salvo che il ripristino non sia giustificato da mutamenti del quadro politico o delle circostanze di fatto). E – aggiungo - recentissimamente, con la sent. n. 1/2014 in materia elettorale, dopo che la Corte aveva invano sollecitato – pur nella sede del giudizio di ammissibilità del referendum – a riconsiderare gli aspetti problematici della legge n. 270/2005.

repubblicana già prevedeva (pure) questa ipotesi, essa veniva declinata nel senso che il cognome aggiunto dovesse seguire l'originario, non approntando viceversa alcuna tutela all'interesse alla *anteponizione* del cognome rispetto al patronimico<sup>13</sup>, che invece adesso (almeno stando alla prassi, su cui *infra*, nel testo) non parrebbe da escludersi. Sembra essersi prodotto – pertanto - un significativo squarcio, pur a livello di normativa regolamentare, nella trama ordinamentale, attraverso il quale possono transitare, ed essere eventualmente accolte, proprio le istanze concernenti il cognome materno. La disciplina, accurata, prevede attualmente non soltanto la fase istruttoria ma anche la decisione incardinata sulle prefetture (precedentemente al 2012 era invece necessario attendere un pronunciamento del ministero dell'Interno, con intuibili aggravii nelle tempistiche), e la decisione in ipotesi negativa è ricorribile, secondo i principi generali, di fronte al tribunale amministrativo regionale competente per territorio.

Il paradosso che emerge, allora (e rispetto al quale non escluderei un significativo mutamento di rotta dei giudici civili, o addirittura degli stessi ufficiali dello stato civile, *dopo* la pronuncia della Corte europea), è che, mentre alla nascita continuerebbe ad imporsi per i neonati l'attribuzione del cognome paterno, successivamente è invece consentito, anzi appare perfettamente legittimo, avanzare richiesta di cambiamento o aggiunta di un cognome (a questo punto, anche materno). L'aporia cui ci troviamo di fronte sembra tanto più forte considerando le circolari emanate dal ministero dell'Interno in materia di procedimento per il cambiamento del cognome, che in questi ultimi anni, nel cercare di assicurare una coerenza interpretativa della nuova disciplina sul territorio nazionale al momento della disamina delle diverse istanze da parte delle Prefetture, hanno mostrato di valorizzare appieno la prospettiva assunta dalla Corte costituzionale, con la sent. n. 61/2006<sup>14</sup>: senza spingersi a prefigurare un vero e proprio diritto soggettivo al cambiamento del cognome, tali circolari riconoscono tuttavia in tale genere di istanze un'esigenza sempre più avvertita di tutela dell'identità personale (a sua volta ricondotta alla rosa dei diritti della personalità<sup>15</sup>), e corrispondentemente l'ampiezza della facoltà di cambiare il cognome (cui farebbe da contrappunto una discrezionalità ridotta della pubblica amministrazione, nel senso di potersi

---

<sup>13</sup> Come si ricorda chiaramente, ad esempio, in Tar Roma, sez. I, 24 aprile 2007, n. 3639, in [www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it).

<sup>14</sup> Cfr. Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari interni e Territoriali, circolare 30 maggio 2006, n. 21, sesto cpv: "la Corte costituzionale, in effetti, pur pronunciandosi in senso sfavorevole ai ricorrenti, ha riconosciuto in maniera inequivocabile come i tempi siano oramai maturi per una profonda revisione della materia che però necessariamente deve essere affrontata a livello legislativo", in [www.governo.it](http://www.governo.it)

<sup>15</sup> Cfr. Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari interni e Territoriali, circolare 12 novembre 2008, n. 15, in [www.interno.gov.it](http://www.interno.gov.it).

giungere a sacrificare gli interessi manifestati dai privati soltanto in corrispondenza di puntuali ragioni di pubblico interesse<sup>16</sup>).

L'indicazione delle ragioni, effettuata all'istante, assume precipuo rilievo al fine di valutare la meritevolezza della richiesta e l'eventuale conflitto con situazioni giuridiche facenti capo a terzi, o per verificare (appunto) che non vi siano esigenze di pubblico interesse che richiedono di rigettare la domanda, mantenendo un delicato equilibrio tra esigenza pubblicistica dell'attribuzione di uno *status* e il diritto all'identità personale, equilibrio in vista del quale è fondamentale il giudizio di ponderazione del Prefetto; perché accanto alla funzione pubblicistica del cognome - in quanto elemento che, con tendenziale stabilità nel tempo, deve poter rispondere alla funzione di identificazione della persona (quale valenza sociale caratterizzata dalla tendenziale immutabilità del cognome) - fa fronte un'esigenza sempre più avvertita di tutela di uno strumento (il cognome medesimo) identificativo della persona. Ancora, si riconosce, nella prassi amministrativa recente, come tra le istanze ordinariamente presentate la fattispecie di maggiore ricorrenza sia proprio quella dell'aggiunta del cognome materno, oppure quella di sostituzione del cognome materno a quello paterno<sup>17</sup>, ad entrambe le quali si raccomanda di porre particolare attenzione, soprattutto se si tratta di istanze riferite ad un minore (per il quale, talvolta, si chiede perfino la sostituzione del patronimico con il cognome del nuovo compagno della madre), del quale andrà in concreto valutato l'interesse, come pure andrà valutato l'interesse del padre. Ed è infine da segnalare come, già prima della modifica regolamentare del 2012, il Ministero dell'Interno raccomandasse, nell'istruttoria a carico delle prefetture, una valutazione positiva delle istanze di aggiunta del cognome materno, qualora opportunamente motivate e in assenza di elementi ostativi.

Dal canto suo, la giurisprudenza amministrativa sembra essere andata addirittura *oltre* le novità regolamentari, perché non si è limitata ad evidenziare l'ampiezza delle facoltà riconosciute dall'ordinamento - puntualizzando come il sindacato giurisdizionale sui provvedimenti amministrativi negativi (che devono essere specificamente e congruamente motivati) debba essere condotto, quanto al vizio intrinseco dello sviamento, sotto il limitato profilo della manifesta irragionevolezza delle argomentazioni amministrative o del difetto di

---

<sup>16</sup> Che si risolvono poi nell'esigenza di identificazione delle persone, da questo punto di vista dovendosi distinguere tra aggiunta e sostituzione del cognome, perché se nel primo caso si introduce un ulteriore segno identificativo a quello che la persona già possedeva, non ingenerandosi pertanto particolari pericoli di confusione, nel secondo - che è caso più delicato - si giunge ad eliminare invece un segno distintivo precedente.

<sup>17</sup> Cfr. Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari interni e Territoriali, circolare 21 maggio 2012, n. 14, in <http://www.interno.gov.it/>

motivazione<sup>18</sup> – bensì: per un verso, ha utilizzato precipuamente, sul fronte del cognome materno, la disciplina che consente di modificare il cognome, ritenendo ad esempio illegittimo il rifiuto opposto dall'autorità amministrativa alla richiesta di aggiunta del cognome materno, in presenza del consenso di entrambi i genitori, di un uso di tale cognome nel contesto familiare, scolastico e sociale, e anche tenendo conto dell'evoluzione della coscienza sociale e del contesto europeo<sup>19</sup>; oppure sottolineando come la richiesta medesima possa fondarsi sulle più svariate ragioni di ordine morale, *familiare*, affettivo, pur dovendosi certamente contemperare con gli altri interessi coinvolti (pubblico, ed eventualmente privato di chi, già portatore del cognome, potrebbe opporsi alla richiesta<sup>20</sup>); per un altro verso, ha addirittura consentito di superare “l'orizzonte” familiare, accogliendo la richiesta (prima della stessa modifica del 2012 alla disciplina regolamentare) di aggiunta del cognome di persona non legata da vincolo di parentela, in presenza di ragioni affettive e di gratitudine evidenziate nell'istanza<sup>21</sup>. Ancora, il Consiglio di Stato in sede consultiva (in sede di parere reso nell'ambito procedimento iniziato con ricorso straordinario al Capo dello Stato) ha tracciato, precorrendola, la strada del cambiamento del cognome del figlio legittimo con l'attribuzione del cognome materno<sup>22</sup>.

4. *“L'altra strada”: l'interpretazione conforme, in “perenne” attesa del (comunque, auspicabile) intervento del legislatore* - In estrema sintesi, ciò che è impedito al momento della registrazione anagrafica – l'attribuzione di un cognome diverso da quello paterno - può essere con buone probabilità ottenuto in un momento successivo della vita di una persona; generandosi un'incongruenza evidente (le ragioni di pubblico interesse ostative al cambiamento di cognome parrebbero minori al momento della nascita, almeno sotto il profilo della identificabilità della persona) nel bilanciamento operato dal legislatore (*rectius*: dal combinato disposto di norme che, come si è visto, si ritiene alla base della disciplina), che poi in realtà “non c'è stato”, mancando una norma espressa che impone l'attribuzione del cognome paterno; tanto che la Corte europea ha finito per parlare di una vera e propria *défaillance du système juridique italien*. Affiora quindi una disarmonia tra le diverse previsioni che meriterebbe ripensare, ciò che potrebbe essere indotto a fare – lo accennavo – il

---

<sup>18</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. IV, 26 aprile 2006, n. 2320, in [www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it).

<sup>19</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. IV, 25 gennaio 1999, n. 63, in [www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it).

<sup>20</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. IV, 4 ottobre 1999, n. 1519, in [www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it).

<sup>21</sup> Cfr. Tar Liguria, sez. I, 13 gennaio 2012, in [www.cognomematerno.it](http://www.cognomematerno.it) annotata da L. TRUCCO, *Quando il nome patronimico diventa un "fatto di gratitudine": il Tar Liguria e il cambiamento di cognome*, in [Federalismi.it](http://Federalismi.it) 2012, fasc. 7.

<sup>22</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. I, 17 marzo 2004, n. 515, in [www.iusexplorer.it](http://www.iusexplorer.it).

giudice comune. Investito di un ricorso avverso la decisione dell'ufficiale dello stato civile che rifiuti l'iscrizione dei figli nei registri anche (o soltanto) con il cognome della madre, il giudice potrebbe infatti convincersi che sia plausibile oggi operare un'interpretazione "convenzionalmente conforme" (alla stregua della sentenza della Corte di Strasburgo del gennaio scorso), che sarebbe poi al contempo "costituzionalmente conforme" (se è vero che la stessa Corte costituzionale ha già riconosciuto che la Carta fondamentale esige il rispetto della parità tra coniugi), e che avrebbe il pregio di evitare una possibile, anzi probabile, ulteriore condanna (o addirittura, una serie numerosa di condanne) in sede europea.

I Giudici europei tra l'altro hanno sottolineato con chiarezza come la propria decisione (rispetto alla prima causa che essi sono stati chiamati ad esaminare in relazione all'Italia) posseda l'attitudine a fungere da *guida* per i giudici nazionali<sup>23</sup>, per rammentare poi che, ai sensi dell'art. 46 Cedu, quando la Corte conclude per l'esistenza di una violazione, lo Stato convenuto ha l'obbligo di scegliere le misure generali e/o se del caso individuali da integrare nel proprio ordinamento interno al fine di porre un termine alla violazione constatata e di eliminarne quando possibile, le conseguenze; adottando altresì tali misure nei confronti delle *altre persone* che si trovano nella stessa situazione dei ricorrenti, in quanto il suo obiettivo deve essere in particolare quello di risolvere i problemi che hanno portato la Corte alla constatazione della violazione<sup>24</sup>. E lo stesso Presidente in carica della Corte costituzionale ha, da ultimo, ricordato che "quando una pronuncia della Corte europea dei diritti non pone problemi di contestualizzazione nell'ordinamento giuridico italiano, la sua efficacia espansiva delle garanzie non incontra ostacoli"<sup>25</sup> [dovendo viceversa la Corte evitare che dalla ipertutela di un diritto preso in considerazione *singulatim* dalla Corte europea a scapito di altri derivino squilibri nocivi al principio di eguaglianza: ciò che non è certamente a rischio nel caso *de quo*, anzi, l'eguaglianza (tra coniugi) dovendo (piuttosto) essere in qualche modo ripristinata].

Incoraggiamenti indubbiamente forti nel senso di un'interpretazione evolutiva, che riallineando *il prima col dopo*, nella disciplina italiana del cognome, stempererebbe

---

<sup>23</sup> *Il s'agit de la première affaire de ce type que la Cour est appelée à examiner en ce qui concerne l'Italie et une décision de la Cour sur cette question de principe guiderait les juridictions nationales* ([Affaire Cusan et Fazzo c. Italie](#), par. 39).

<sup>24</sup> *L'Etat doit également prendre ces mesures vis-à-vis des autres personnes se trouvant dans la même situation que le ou les requérants, son objectif devant notamment être de résoudre les problèmes qui ont conduit la Cour à son constat de violation* ([Affaire Cusan et Fazzo c. Italie](#), par. 79).

<sup>25</sup> Cfr. la [Relazione del Presidente Prof. Gaetano Silvestri sulla giurisprudenza costituzionale del 2013](#), 27 febbraio 2014, in questa [Rivista, Cronache dalla Corte](#), la quale – in quest'ottica - finisce per definire addirittura *conseguenziale* ad una affermazione della Corte di Strasburgo una recente, importante dichiarazione di incostituzionalità di una norma interna ([sent. n. 210/2013](#), sul noto "caso Scoppola").

ulteriormente le rigidità delle regole interne, senza avere nemmeno, il giudice comune che affronta e risolve il caso singolo, quel problema importante, di rispetto della discrezionalità del legislatore che invece “istituzionalmente” frena la Corte costituzionale (la quale pure, accennavo, potrebbe essere indotta a reintervenire in materia: e sarebbe la cronaca di una “incostituzionalità annunciata”). Certo inconvenienti non mancherebbero (penso, con un solo esempio, alla problematicità e alla complicazione di gestire richieste eventualmente difformi con riferimento a figli minori fratelli), come pure non sono da escludersi letture un po’ stravaganti del problema<sup>26</sup>; per questo sarebbe finalmente auspicabile una “scossa” da parte del nostro legislatore, che si assuma la responsabilità di sviscerare il senso attuale della genitorialità e delle complessive scelte familiari relativamente ai figli, nella consapevolezza che - come è stato già notato efficacemente<sup>27</sup> - il problema oggi non è più tanto quello di “costruire” la regola del cognome, quanto l’altro di come “smontare” l’opzione del cognome paterno. Opzione nella sua “asetticità”, contraria, insieme, alla Costituzione e alla Convenzione.

---

<sup>26</sup> La stessa Corte di cassazione, nel 2008, aveva ipotizzato – sulla base di quella che a me sembra una malintesa lettura del diritto dell’Unione europea, che non ha visto in realtà, con l’assunzione di un valore giuridico da parte della Carta di Nizza-Strasburgo, alcuna estensione delle competenze dell’Unione in materia di diritti, e quindi nemmeno delle competenze dei giudici interni che operano anche in qualità di giudici dell’Unione (non potendo quella Carta fare “tabula rasa” delle previsioni inscritte nelle Costituzioni nazionali) - un’applicazione diretta della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, che agli artt. 7, 21, 23 afferma il diritto al rispetto della vita privata e familiare, vieta ogni discriminazione vietata sul sesso e assicura la parità tra uomini e donne; la Corte aveva auspicato pertanto un’eventuale rimessione da parte del Primo Presidente alle Sezioni Unite per valutare se potesse essere adottata un’interpretazione costituzionalmente orientata, alla luce della mutata situazione della giurisprudenza costituzionale e del probabile mutamento delle norme comunitarie; cfr. Cass. civ., sez. I, 22 settembre 2008, ord. n. 23934, commentata da M.N. BUGETTI, *Attribuzione del cognome ai figli e principi costituzionali: un nuovo intervento della Suprema Corte*, in *Famiglia e diritto*, 2008, fasc. 12, 1096; M. ALCURI, *L’attribuzione del cognome materno al figlio legittimo al vaglio delle sezioni unite della S.C.: gli orientamenti della giurisprudenza interna e comunitaria*, in *Il diritto della famiglia e delle persone*, 2009, 1075; R. VILLANI, *A “piccoli passi” verso l’attribuzione del cognome materno ai figli. Ovvero quando l’inerzia del legislatore suggerisce la ricerca di soluzioni alternative*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, 2009, I, 16.

<sup>27</sup> V. F. GIARDINA, *Il cognome del figlio e i volti dell’identità. Un’opinione “controluce”*, in corso di pubblicazione su *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*.