

**ATTI AMMINISTRATIVI: Stato civile - Cognome - Modifica - In quello materno - Autorizzazione della Prefettura - Genitori in regime di separazione coniugale con affidamento esclusivo del figlio alla madre - Ove non sia stata mai pronunciata nei confronti del padre la decadenza dalla patria potestà - Illegittimità – Ragioni.**

**Tar Emilia Romagna - Parma, Sez. I, 6 maggio 2022, n. 115**

*“[...] il ricorrente non è decaduto dalla patria potestà” e, dunque, “in casi siffatti non può che trovare applicazione l’art. 337 quater Cod. Civ., che nel terzo comma prevede che anche nei casi di affidamento di un figlio a uno solo dei genitori “salvo che non sia diversamente stabilito, le decisioni di maggior interesse per i figli sono adottate da entrambi i genitori”. Appare di tutta evidenza che la decisione sul cambiamento del cognome del sig. -OMISSIS- -OMISSIS-sicuramente rientra tra quelle di maggior interesse per il minore, dato che va a incidere, e gravosamente, sulla sua identità e sulla sua personalità. Pertanto la decisione avrebbe potuto essere adottata solo ed esclusivamente da entrambi i genitori, anziché solo dalla madre: e ciò a fortiori in considerazione della espressa opposizione del padre” [...].*

*[...] il Prefetto non ha il potere di modificare il cognome del minore, sull’istanza di uno dei due genitori, in assenza di accordo ed anzi, in presenza del dissenso dell’altro genitore. Nella specie, la tutela della madre che intendeva ottenere dal Prefetto la modifica del cognome, con l’aggiunta del proprio, non può che realizzarsi – stante il dissenso del padre – attraverso lo strumento dell’art. 316 c.c. in base al quale, in caso di contrasto su questioni di particolare importanza relative al figlio (com’è questa sul cognome), occorre ottenere una risoluzione del relativo conflitto da parte del giudice. Tale risoluzione del conflitto è stata invece effettuata dallo stesso Prefetto, che non ne aveva il potere. Egli avrebbe invece dovuto, preso atto del dissenso, sospendere ogni determinazione in merito, in attesa delle decisioni del giudice ex art. 316 c.c., cui la madre (ma anche il padre) avrebbe dovuto ricorrere per integrare questo indefettibile presupposto del procedimento amministrativo introdotto davanti al Prefetto. Qualsiasi diversa interpretazione della normativa, applicata dal Prefetto sul cambiamento del cognome del figlio minore (art. 89 d.p.r. n. 396/2000, come modificato dal d.p.r. 54/2012), intrecciandosi con il delicato tema della responsabilità genitoriale ex art. 316 c.c., non appare sostenibile [...]”.*

**FATTO**

Con istanza presentata in data 20 luglio 2016, la signora -OMISSIS-, odierna controinteressata, ha chiesto al Prefetto della Provincia di Piacenza di poter modificare il cognome del proprio figlio -OMISSIS-OMISSIS-, nato il 5 maggio 2013, in quello materno “-OMISSIS-“.

Con nota del 22 luglio 2016, la Prefettura di Piacenza ha proceduto alla rituale istruttoria chiedendo al Comune di Piacenza ed alla Questura di Piacenza le certificazioni di stato civile e le informazioni utili ai fini dell'esame della sopra menzionata istanza, e così sono stati acquisiti agli atti il certificato del casellario giudiziale di -OMISSIS-, il certificato del casellario giudiziale e dei carichi pendenti di -OMISSIS-, padre del minore ed odierno ricorrente, e le informazioni della Questura di Piacenza.

In data 9 novembre 2016 è stato emesso decreto prefettizio con cui la signora -OMISSIS- è stata autorizzata all'affissione all'Albo Pretorio del Comune di Piacenza di un sunto della domanda di cambio del cognome del figlio minore e, contemporaneamente, è stata onerata dell'obbligo di notifica al signor -OMISSIS- di tale sunto.

Venuto a conoscenza della domanda di cambio del cognome presentata dalla signora -OMISSIS-, l'odierno ricorrente ha presentato in data 1° marzo 2017, per il tramite di proprio legale, opposizione, *ex art. 91*

del DPR n. 396/2000, avverso la domanda di modifica del cognome del figlio minore.

Conseguentemente la Prefettura, con nota datata 3 marzo 2017, ha ritenuto di richiedere informazioni integrative a carico degli interessati, invitando la locale Questura e Comando Provinciale dei Carabinieri a fornirle ed acquisendo la nota del Comando Provinciale Carabinieri di Piacenza datata 23 maggio 2017, la nota della Questura di Piacenza datata 27 maggio 2017, la nota della Questura di Piacenza – Divisione Anticrimine – Ufficio minori – datata 7 giugno 2017 e la nota della Stazione Carabinieri di Pinerolo datata 8 giugno 2017.

In data 14 giugno 2017 la Prefettura di Piacenza ha inviato alla signora -OMISSIS- preavviso di rigetto della domanda di cambio del cognome del figlio atteso che *“il Sig. -OMISSIS-, esercente la patria potestà sul minore in questione, si è opposto alla richiesta formulata dalla S.V.”*.

La signora -OMISSIS-, con mail inviata in data 21 luglio 2017, rappresentava alla Prefettura di Piacenza di aver ottenuto l'affido esclusivo del proprio figlio, facendo riserva di produrre la relativa sentenza, poi acquisita agli atti dell'Amministrazione.

A seguito di presentazione da parte della signora -OMISSIS- di copia del verbale di udienza del 15 novembre 2017 del Tribunale di Piacenza, in cui viene definitivamente disposto l'affido esclusivo del minore -OMISSIS-OMISSIS- alla madre, la Prefettura, ritenendo la documentazione esaustiva, emetteva ulteriore decreto in data 20 marzo 2018 con il quale veniva nuovamente autorizzata la signora -OMISSIS- all'affissione di un sunto della domanda di cambio del cognome del minore all'Albo Pretorio del Comune di Piacenza, senza però prescrivere all'odierna controinteressata

anche la notifica di tale sunto al signor -OMISSIS- come, invece, avvenuto col decreto di autorizzazione del 9 novembre 2016.

Decorsi i 30 giorni di affissione, debitamente documentati, senza che vi fosse opposizione rispetto all'istanza di cambio del cognome del minore, il Prefetto della Provincia di Piacenza, con provvedimento del 28 maggio 2018, di cui in epigrafe, ha autorizzato la signora -OMISSIS- alla modifica del cognome del figlio minore.

Avverso il sopra menzionato provvedimento, nonché gli altri in epigrafe indicati, ha proposto il ricorso introduttivo del presente giudizio, depositato in data 12 ottobre 2018, il signor -OMISSIS-, chiedendone l'annullamento deducendo i seguenti motivi:

- 1) Violazione di legge eccesso di potere. Violazione e/o falsa applicazione degli art. 3 e 7 e ss. della legge 241/1990. Eccesso di potere per violazione del principio del contraddittorio e del giusto procedimento, difetto di istruttoria e di motivazione, illogicità, ingiustizia manifesta;
- 2) Violazione di legge ed eccesso di potere. Violazione e/o falsa applicazione degli art. 89 e ss. del D.P.R. n. 396/2000 e dell'art. 374-quater c.c. Eccesso di potere per difetto dei presupposti e di istruttoria, illogicità, ingiustizia manifesta;
- 3) Violazione di legge e eccesso di potere. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 89 e ss. del D.P.R. n. 396/2000 e degli artt. 1 e 3 della legge n. 241/1990. Eccesso di potere per difetto dei presupposti e di motivazione, insufficienza ed erroneità della motivazione, illogicità e ingiustizia manifesta.

Si è costituito in giudizio, in data 19 ottobre 2018, il Ministero dell'Interno – Ufficio Territoriale del Governo di Piacenza, chiedendo la reiezione del ricorso e depositando poi, in data 16 novembre 2018, copiosa documentazione.

Si è costituita in giudizio, in data 16 gennaio 2019, la signora -OMISSIS-, chiedendo la reiezione del ricorso e depositando poi, in data 19 ottobre 2021, pertinente documentazione e, in data 29 ottobre 2021, articolata memoria.

Parte ricorrente ha depositato, in data 9 novembre 2021, articolata memoria di replica e, infine, all'udienza pubblica del 1° dicembre 2021, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. – Il ricorso è fondato nel merito e va accolto.

2.1. – Il Collegio osserva che risulta fondato, in particolare, il secondo motivo di ricorso, con cui parte ricorrente deduce l'illegittimità del provvedimento impugnato in quanto, anche se risulta acclarato che la controinteressata è affidataria in via esclusiva del figlio, è altrettanto pacifico che *“il ricorrente non è decaduto dalla patria potestà”* e, dunque, *“in casi siffatti non può che*

*trovare applicazione l'art. 337 quater Cod. Civ., che nel terzo comma prevede che anche nei casi di affidamento di un figlio a uno solo dei genitori "salvo che non sia diversamente stabilito, le decisioni di maggior interesse per i figli sono adottate da entrambi i genitori". Appare di tutta evidenza che la decisione sul cambiamento del cognome del sig. -OMISSIS- -OMISSIS- sicuramente rientra tra quelle di maggior interesse per il minore, dato che va a incidere, e gravosamente, sulla sua identità e sulla sua personalità. Pertanto la decisione avrebbe potuto essere adottata solo ed esclusivamente da entrambi i genitori, anziché solo dalla madre: e ciò a fortiori in considerazione della espressa opposizione del padre".*

Il sopra menzionato motivo di ricorso è stato ulteriormente approfondito nella memoria finale di parte ricorrente, in cui la difesa della predetta parte ha dato atto della decisione del Tribunale dei Minori di Bologna del 22 febbraio 2021, con cui il predetto Tribunale ha rigettato la richiesta della signora -OMISSIS- di decadenza della potestà genitoriale dell'odierno ricorrente statuendo che *"Il minore al momento non ha rapporti con il padre, si rifiuta di incontrarlo; ...al di là dell'assenza di rapporti con il padre, non sono emerse situazioni pregiudizievoli a carico del minore riconducibili alla condotta paterna; anche le motivazioni addotte dalla madre nel ricorso per decadenza non fanno alcun riferimento a comportamenti gravemente pregiudizievoli e/o abusi da parte del padre, ma unicamente alla circostanza che il bambino si rifiuta di incontrare il padre e che ogni forma di significativo cambiamento potrebbe destabilizzare il minore sotto il profilo psicologico o educativo; la madre dal canto suo, ha ottenuto tramite una procedura amministrativa il cambio del cognome del figlio, imponendo il proprio cognome e sostituendolo a quello del padre (il padre ha impugnato il provvedimento amministrativo del cambio del cognome), senza considerare che anche l'eliminazione di ogni traccia della figura paterna del bambino può creare compromissioni al suo benessere psicologico, dal punto di vista della ricostruzione della sua identità; ritenuto che: l'istruttoria espletata non ha evidenziato condotte paterne di abuso né condotte gravemente pregiudizievoli nei confronti del minore".*

2.2. – Stante quanto sopra riportato, il Collegio rileva che, nel presente caso, risulta pacifica la circostanza dell'opposizione del padre al cambio di cognome, opposizione manifestata in occasione della prima autorizzazione della Prefettura di Piacenza del 9 novembre 2016 alla pubblicazione all'Albo Pretorio del Comune di Piacenza della richiesta di cambio del cognome del figlio da parte della signora -OMISSIS-; in particolare, va ricordato che la prima richiesta di cambio del cognome è stata anche notificata direttamente al ricorrente mentre la Prefettura di Piacenza, con provvedimento del 20 marzo 2018, ha autorizzato la signora -OMISSIS- a far pubblicare per una seconda volta all'Albo Pretorio del Comune di Piacenza la richiesta di modifica del cognome del

figlio senza, però, onerare nuovamente, in maniera inspiegabile, la controinteressata di una notifica diretta al ricorrente anche per tale seconda pubblicazione.

Sulla base delle sopra riportate circostanze, dunque, risulta pacifico che, nel presente caso, il cambio del cognome del minore, con perdita di quello paterno a favore di quello materno, è avvenuto sulla base della volontà di un solo genitore mentre lo stesso doveva conseguire ad una richiesta congiunta dei coniugi o, comunque, con l'assenso di entrambi, non potendo il Prefetto autorizzare il cambio del cognome in presenza della opposizione del padre del minore provvisto di potestà genitoriale, come invece avvenuto nel presente caso.

Al riguardo, difatti, il Collegio ritiene che il mancato assenso dell'odierno ricorrente sia rilevante ed infici la legittimità del provvedimento di autorizzazione al cambio del cognome del 28 maggio 2018, di cui in epigrafe, in accordo a quanto stabilito da condivisibile giurisprudenza secondo cui *"...il Prefetto non ha il potere di modificare il cognome del minore, sull'istanza di uno dei due genitori, in assenza di accordo ed, anzi, in presenza del dissenso dell'altro genitore. Nella specie, la tutela della madre che intendeva ottenere dal Prefetto la modifica del cognome, con l'aggiunta del proprio, non può che realizzarsi – stante il dissenso del padre – attraverso lo strumento dell'art. 316 c.c. in base al quale, in caso di contrasto su questioni di particolare importanza relative al figlio (com'è questa sul cognome), occorre ottenere una risoluzione del relativo conflitto da parte del giudice. Tale risoluzione del conflitto è stata invece effettuata dallo stesso Prefetto, che non ne aveva il potere. Egli avrebbe invece dovuto, preso atto del dissenso, sospendere ogni determinazione in merito, in attesa delle decisioni del giudice ex art. 316 c.c., cui la madre (ma anche il padre) avrebbe dovuto ricorrere per integrare questo indefettibile presupposto del procedimento amministrativo introdotto davanti al Prefetto. Qualsiasi diversa interpretazione della normativa, applicata dal Prefetto sul cambiamento del cognome del figlio minore (art. 89 d.p.r. n. 396/2000, come modificato dal d.p.r. 54/2012), intrecciandosi con il delicato tema della responsabilità genitoriale ex art. 316 c.c., non appare sostenibile. Si pensi, in particolare, alla conseguenza che, essendo risolto il conflitto dal Prefetto stesso, un successivo vittorioso ricorso al giudice ex art. 316 da parte del genitore dissenziente comporterebbe, per il Prefetto, dover esercitare l'autotutela, con diseconomia evidente del relativo procedimento."* (TAR Friuli-Venezia Giulia, Sez. I, sentenza n. 105/2019).

Tale pronuncia risulta conforme ad altre pronunce del Giudice Amministrativo sul punto, fra cui va ricordata, per l'attinenza al presente caso, la sentenza del TAR Lazio n. 11410/2018, menzionata anche da parte ricorrente, secondo cui *"La richiesta di modifica del cognome del figlio minore, integrando un "atto civile", può essere presentata, allora, dai genitori solo nell'esercizio della*

*rappresentanza legale che trova la sua fonte e disciplina nell'art. 320 c.c., di guisa che deve ritenersi a tal fine imprescindibile il consenso di entrambi i genitori, fatto salvo solo il caso – che qui non ricorre – in cui uno di essi sia stato privato della potestà genitoriale. In caso di disaccordo, stabilisce, in ultima analisi, l'art. 320, comma 2, c.c., si applicano allora le disposizioni dell'art. 316 c.c., che per il caso di contrasto su questioni di particolare importanza prevede la possibilità, per ciascuno dei genitori, di ricorrere senza formalità al giudice civile.” (TAR Lazio – Roma, Sez. I ter, sentenza n. 11410/2018).*

Inoltre, va rilevato che le sopra menzionate sentenze si riferivano a casi in cui il cognome materno veniva aggiunto a quello paterno, ossia casi che costituiscono, come dedotto da parte ricorrente, “*un minus rispetto a quanto richiesto, e ottenuto dalla controinteressata nel caso che qui interessa.*”, atteso che, nel presente caso, il cognome paterno è stato eliminato a favore di quello materno.

Per tutto quanto sopra esposto, pertanto, risulta fondato quanto dedotto da parte ricorrente secondo cui “*Dalle norme del codice civile discende infatti che, in caso di disaccordo tra i genitori, l'unica autorità competente a comporre detto dissidio è l'A.G.O., e, in particolare, il Giudice tutelare: in assenza di un intervento siffatto, la Prefettura non poteva dunque accogliere l'istanza di cambio del cognome presentata dalla sola controinteressata.*”.

2.3. – Il Collegio rileva, poi, che, ai fini della decisione della presente controversia, non ha alcun rilievo la circostanza, dedotta da parte resistente, secondo cui “*dopo il preavviso di diniego ex art. 10 bis, alla Prefettura è stata trasmessa la sentenza del Tribunale di Piacenza che concedeva l'affido esclusivo del minore alla madre, facendo anche conoscere lo stato di detenzione del ricorrente. Tale fatto nuovo, oggettivo e rilevante, non poteva non essere considerato ai fini della decisione sull'istanza, in quanto l'affido del minore consegue ad un giudizio da parte del competente Giudice civile su quale debba essere il genitore esclusivo di riferimento; la Prefettura ha quindi preso atto della preliminare statuizione, che ha individuato, in presenza addirittura di consenso da parte di entrambi i genitori come risulta dallo stesso verbale del Tribunale, l'ambito familiare materno come quello di riferimento certo, se non esclusivo, del minore e la sua prevalenza sul piano affettivo ed educativo; in sostanza, il riconoscimento di fatto dello status del minore nel contesto familiare della sig.ra -OMISSIS-, con conseguente legittimità dell'istanza della madre di modifica delle generalità da attribuirsi al medesimo. La prevalenza se non l'esclusività del rapporto familiare non poteva, dunque, non essere considerata ai fini della decisione dell'istanza di cambio del cognome (nell'interesse del minore stesso e in conseguenza di una sua previa individuazione giudiziale in un preciso contesto familiare educativo e relazionale),*

*cambio che certamente non impedisce di per sé la continuazione di rapporti fra il bambino e il padre biologico.”.*

A tal riguardo il Collegio osserva che non è condivisibile quanto sopra affermato circa la rilevanza, nel presente caso, dell'affido esclusivo del minore a favore della controinteressata, atteso che è palese è notoria la differenza nei presupposti e negli effetti fra l'istituto dell'affido e quello della potestà genitoriale, unica situazione che doveva essere presa in considerazione nel presente caso in quanto, con tutta evidenza, il richiesto cambio del cognome costituisce una decisione circa lo status del minore che implica il pieno esercizio della detta potestà genitoriale, potestà pienamente confermata a favore del signor -OMISSIS- dalla decisione del Tribunale dei Minori di Bologna depositata da parte ricorrente.

2.4. – Né, inoltre, la violazione dell'art. 337-quater c.c. rilevarebbe unicamente “*sul piano civile*” come dedotto dalla controinteressata, atteso che, per quanto sopra affermato e in accordo alle pronunce giurisprudenziali sopra riportate, appare chiaro che la violazione dell'art. 337-quater c.c. inficia la legittimità del provvedimento di autorizzazione al cambio del cognome impugnato.

3. – Per tutto quanto sopra sinteticamente illustrato, dunque, il ricorso è fondato nel merito nei sensi sopra indicati e, pertanto, va disposto l'annullamento del provvedimento di autorizzazione al cambio del cognome del minore di cui in epigrafe nonché dei relativi atti presupposti.

4. – Sussistono i presupposti di legge per disporre l'integrale compensazione fra le parti delle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna, Sezione staccata di Parma (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato di cui in epigrafe.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare parte ricorrente e tutte le altre persone menzionate in sentenza, ivi compresa la parte controinteressata.

Così deciso in Parma nella camera di consiglio del giorno 1 dicembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Carlo Buonauro, Consigliere

Massimo Baraldi, Referendario, Estensore

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.

---