



**TRIBUNALE ORDINARIO BRINDISI**

Sezione Civile

Il Giudice, pronunciando nel giudizio ex art 700 c.p.c. proposto da

da

[redacted] (BR), il 20.07.1993 (CF: [redacted]) ed ivi residente alla Via [redacted]

[redacted] nata in Russia, [redacted] e domiciliata in Brindisi (BR) all' [redacted]

RICORRENTI

Entrambi rappresentati e difesi dagli Avv.ti Enrico Tedeschi del foro di Sulmona (CF: [redacted]) e Arselinda Shoshi del foro di Sulmona ([redacted])

**CONTRO**

Comune di Brindisi ----non costituito in giudizio

RESISTENTE

**PREMESSA**

Con ricorso in via d'urgenza depositato in data 30.6.2022 i ricorrenti hanno adito il Tribunale di Brindisi chiedendo di accertare il loro diritto a vedersi registrare presso l'anagrafe comunale il contratto di convivenza di fatto ai sensi della legge 76/2016 nonché ai sensi dell' art 2 e 10 del Dlgs n. 30/2007 e della direttiva europea 2004/38 CE.

In proposito hanno premesso i ricorrenti:

Di avere una relazione stabile sin dal 2018, vissuta nei primi anni tramite periodi di soggiorno di ciascuno presso la residenza dell'altro partner, in Russia quella della signora [redacted] in Italia e Danimarca quella del signor [redacted]

Dal anno 2022 i ricorrenti decidevano di convivere presso la residenza elettiva del Signor [redacted] in Brindisi. Che Il Signor [redacted] è cittadino italiano mentre la Signora [redacted] cittadina Russa in possesso di visto per motivi di turismo in Italia valido fino al mese di agosto 2022

Che i ricorrenti decidevano di formalizzare presso il Comune di Brindisi la loro convivenza con atto formale ex L. 76/2016, giacché in data 1 aprile 2022 redigevano accordo di convivenza ex L. n. 76/2016. Al contempo inviavano domanda di permesso di soggiorno per conviventi di fatto ex art. 10 D.L n.30 /2007 presso la Questura di Brindisi.

Il Comune di Brindisi con PEC trasmessa in data 4 maggio 2022 rifiutava la ricezione, nonché la registrazione dell'atto richiesto adducendo testualmente la seguente motivazione "la cittadina [redacted] non risulta iscritta nell' APR (anagrafe nazionale della popolazione residente) pertanto deve prima provvedere all'iscrizione presso l'ufficio immigrazioni del Comune di Brindisi e contestualmente potrà fare la dichiarazione di convivenza di fatto"

Al rifiuto seguiva lettera di osservazioni aventi ad oggetto la dichiarazione di convivenza tra i ricorrenti a firma dell'Avv. Arselinda Shoshi, con la quale si chiedeva nuovamente al Comune di Brindisi di provvedere alla registrazione dell'atto di convivenza, evidenziando che la convivenza more uxorio [la famiglia di fatto] è un istituto avente carattere intrinsecamente fattuale, di talché la fattispecie si perfeziona e produce effetti



giuridici a prescindere dalla sua formalizzazione; infatti l'articolo 37 della L n. 76/2016 in merito alla registrazione del contratto di convivenza stabilisce che "l'ufficiale di anagrafe del Comune di residenza dei conviventi, ricevuta copia del contratto di convivenza, trasmessa dal professionista, dovrà tempestivamente procedere a registrare, nella scheda di famiglia dei conviventi oltre che nelle schede individuali, la data e il luogo di stipula, la data e gli estremi della comunicazione da parte del professionista[...]

Inoltre si evidenziava che la signora [redacted], ai sensi dell'art.2, lett. a) n. 2 del D. Lgs n. 30/77 e della direttiva 38/2004 CE, tra i familiari [partner] di un cittadino appartenente ad uno Stato membro dell' UE ed in quanto tale, come da giurisprudenza di merito Tribunale di Mantova 1 aprile 2022 non può essere negato al richiedente la ricezione e registrazione della dichiarazione di convivenza di fatto.

## DIRITTO

L'articolo 1, comma 36, della legge n. 76/2016 definisce conviventi di fatto "due persone maggiorenni unite stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale, non vincolate da rapporti di parentela, affinità o adozione, da matrimonio o da un'unione civile".

Il successivo comma 37 stabilisce che l'istituto all'anagrafe: "Per l'accertamento della stabile convivenza si fa riferimento alla dichiarazione anagrafica di cui all'articolo 4 e alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 13 del regolamento di cui al DPR 30 maggio 1989, n.223 .

Il medesimo decreto consente altresì ai conviventi di fatto, come avvenuto nel caso in esame, di regolamentare i propri rapporti economici con la sottoscrizione di un contratto di convivenza da redigere in forma scritta, a pena di nullità, con atto pubblico o scrittura privata con sottoscrizione autenticata da un notaio o da un avvocato che ne attestano la conformità alle norme imperative e all'ordine pubblico e che, ai fini dell'opponibilità ai terzi, va trasmesso al Comune di residenza da detto professionista per l'iscrizione all'anagrafe ai sensi degli articoli 5 e 7 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223 (art. 1/50-53).

Secondo la tesi avanzata dai ricorrenti la direttiva 2004/38 CE, come interpretata dalla Corte di Giustizia nella decisione C 127 del 25 luglio 2008 consente a qualsiasi cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, ai sensi dell'art 2 punto 2 della direttiva, che accompagni o raggiunga il predetto cittadino dell'Unione in uno stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, di ottenere un titolo di ingresso e di soggiorno nello stato membro ospitante, a prescindere dall'aver soggiornato legalmente o meno in un altro stato membro.

Tale principio dovrebbe trovare applicazione, allo stesso modo anche nei confronti del partner di un cittadino Italiano che intenda stabilirsi stabilmente nel territorio della Repubblica, avviando una relazione di convivenza.

Per tali ragioni, il comportamento del Comune di Brindisi, il quale, di fronte alla richiesta di dichiarazione di convivenza di fatto e a seguito delle ulteriori osservazioni presentate dagli odierni ricorrenti, ha opposto il rifiuto di registrare e di annotare la convivenza di fatto dei richiedenti, subordinando la registrazione dell'atto di convivenza, anche se in modo indiretto, alla preventiva regolarizzazione della Signora [redacted] nel Territorio nazionale sarebbe illegittimo. Ed invero rilevano i ricorrenti che ai sensi della normativa sopra citata, la sig. [redacted] avrebbe diritto a domandare e ad ottenere il permesso di soggiorno per motivi familiari ex art 10 del D. Lgs n. 30/2007, previa esibizione del certificato della convivenza di fatto rilasciato dal Comune di residenza ex legge n. 76/2016.

\*\*\*\*

In modo conforme alla tesi sostenuta dai ricorrenti si sono pronunciati diversi Tribunali di merito (cfr. Tribunale di Bologna ordinanza del 3 febbraio 2020 n. 21289; Tribunale di Modena ordinanza del 7 febbraio 2020 n. 370; Tribunale di Milano 25/4/2021, Tribunale di Mantova ordinanza 1 aprile 2022) i quali hanno accolto le domande con le quali si chiedeva di ordinare la registrazione dei contratti di convivenza avanzate da cittadini italiani e cittadini stranieri privi di regolare titolo di soggiorno in Italia.

Secondo il ragionamento seguito dalla richiamata giurisprudenza di merito, la direttiva contiene, nella parte in cui si riferisce a coloro che abbiano una stabile convivenza con il partner dell'Unione, norme chiare precise ed incondizionate di modo che può essere considerata di tipo self executing; essa inoltre trova immediato e chiaro recepimento nell'art 3 della legge 30/2007 la quale nel prevedere analogo riconoscimento al requisito della coesione familiare ampliando la categoria dei soggetti beneficiari oltre alle categorie di cui all'art 2



della medesima legge, non prevede rigidi formalismi ma unicamente la prova di una stabile relazione stabilendo che "lo Stato membro ospitante agevola l'ingresso e il soggiorno del partner con cui il cittadino dell'unione abbia una relazione stabile debitamente attestata con documentazione ufficiale (espressione introdotta con legge 6.8.2013 n. 97 art 1).

La Corte di Cassazione (Cass. Civ. Sez 1 17.2.2020 n. 3876) ha interpretato tale espressione alla luce della sentenza della Corte di Giustizia C-27 del 25.7.2008 (caso Metock) che a sua volta facendo applicazione dell'art 8 CEDU ha sottolineato come essa non contenendo la legge 30/2007 alcuna definizione di "documentazione ufficiale" non può ritenersi limitata alle sole fattispecie elencate nella legge 30/2007 e che la stabile convivenza dunque possa essere accertata con ogni mezzo idoneo.

Di parere opposto rispetto a quanto sostenuto in tali pronunciamenti è la tesi di recente affermata dal Ministero dell'Interno e dall'Avvocatura di Stato.

Il Ministero dell'Interno è intervenuto con la circolare n. 78 del 21 settembre 2021, riportando un parere in materia dell'Avvocatura di Stato, cui si era rivolta un'Avvocatura distrettuale.

"Afferma l'Avvocatura Generale che "dalla disciplina sopra richiamata, emerge come la registrazione del contratto di convivenza sia solo l'ultimo di una serie imprescindibile di atti, così riassumibili:

- un legame affettivo di coppia (requisito);
- la costituzione della convivenza di fatto attraverso la dichiarazione registrata all'anagrafe, e quindi la regolarità del soggiorno dei richiedenti (atto costitutivo);
- a cui si aggiunge, eventualmente, il contratto di convivenza concluso davanti ad un legale e la registrazione di quest'ultimo, utile per l'opponibilità ai terzi".

Pertanto secondo quanto sostenuto dall'Avvocatura, "alla registrazione del contratto di convivenza non può essere certamente riconosciuto il carattere di debita attestazione, dal momento che, a monte, manca la preliminare regolarità del soggiorno in Italia del soggetto extracomunitario, "necessaria per concludere il contratto stesso".

Quest'ultimo, in particolare, non può essere considerato un componente della famiglia anagrafica, "in quanto privo di valido documento di soggiorno e quindi irregolare sul territorio dello Stato".

Secondo l'Avvocatura generale il "requisito della dichiarazione anagrafica previsto dal predetto comma 37 dell'art. 1 della legge n. 76/2016, è posto dall'Ordinamento al fine di consentire la puntuale identificazione di tutti i soggetti stranieri che circolano sul territorio dello Stato, e quindi, a tutela di un interesse generale, quale quello della sicurezza e dell'ordine pubblico".

Pertanto, in mancanza di iscrizione anagrafica del cittadino straniero non sarebbe possibile procedere alla registrazione del contratto di convivenza, onde ottenerne il riconoscimento giuridico. Di conseguenza, lo straniero deve prima essere regolarmente soggiornante ai fini dell'iscrizione anagrafica e soltanto poi registrare la sua convivenza di fatto (ed eventualmente il contratto sottoscritto).

\*\*\*\*\*

In proposito ritiene questo giudice che il ricorso proposto dai signori [redacted] ed [redacted] sia fondato e meriti accoglimento.

Con riferimento al requisito del *fungus* si osserva:

La lettura coordinata della legislazione nazionale, in tema di contratti di convivenza, con le norme contenute nella direttiva 2004/38/CE recepita in Italia con D.Lgs. n. 30 del 2007, in tema di diritto di libera circolazione e di stabilimento dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari, come interpretata dalla Corte di Giustizia e dell'art 8 CEDU, consente di ritenere che la dichiarazione anagrafica prevista dall'art 1 comma 37 della L. n. 76/2016 non costituisca il presupposto per la costituzione del rapporto di convivenza ma una conseguenza dello stesso.

L'art. 3, paragrafo 2, comma 1, lett. b), della direttiva 2004/38/CE riguarda specificamente il partner con il quale il cittadino dell'Unione ha una relazione stabile "debitamente attestata" e la disposizione prevede che lo Stato membro ospitante, conformemente alla sua legislazione nazionale, agevoli l'ingresso e il soggiorno di tale partner.

In proposito secondo Cass. civile sez. I, 17/02/2020, n.3876 la relazione stabile di fatto tra il partner richiedente la carta ed il cittadino dell'Unione, "debitamente attestata" con "documentazione ufficiale", ai sensi del D.Lgs. n. 30 del 2007, art. 3, comma 2, lett. b), nel testo introdotto dalla L. Europea n.



97 del 2013, può essere documentata con ogni mezzo. ed invero l'espressione "*documentazione ufficiale*" utilizzata dal D.Lgs. n. 30 del 2007, art. 3, comma 2, lett. b), nel testo introdotto dalla legge Europea n. 97/2013, non contiene alcuna definizione di "ufficialità".

Per il Consiglio di stato, nell'interpretazione della normativa sui permessi di soggiorno non può non tenersi in considerazione il principio di eguaglianza sostanziale di cui all'articolo 8 Cedu, ormai altresì consacrato, a livello di legislazione interna, anche dall'articolo 1, comma 36, legge 20 maggio 2016 n. 76. Di conseguenza, "non può non applicarsi, in base ad una interpretazione analogica anche al partner con cui il cittadino dell'Unione abbia una relazione stabile debitamente attestata con documentazione ufficiale". Consiglio di Stato sez. III, 31/10/2017, n.5040

Al riguardo, negli orientamenti successivi, la Corte di Cassazione, aderendo ai principi indicati dalla Corte di Giustizia, ha ritenuto che "*al cittadino di paese terzo coniuge di cittadino dell'Unione Europea, può essere rilasciato un titolo di soggiorno per motivi familiari anche quando non sia regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato, in quanto alla luce dell'interpretazione vincolante fornita dalla sentenza della Corte di Giustizia n. C-27 del 25 luglio 2008, la Direttiva 2004/38/CE consente a qualsiasi cittadino di paese terzo, familiare di un cittadino dell'Unione, ai sensi dell'art. 2, punto 2 della predetta Direttiva che accompagni o raggiunga il predetto cittadino dell'Unione in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, di ottenere un titolo d'ingresso o soggiorno nello Stato membro ospitante a prescindere dall'aver già soggiornato regolarmente in un altro Stato membro, non essendo compatibile con la Direttiva, una normativa interna che imponga la condizione del previo soggiorno regolare in uno Stato membro prima dell'arrivo nello Stato ospitante, al coniuge del cittadino dell'Unione, in considerazione del diritto al rispetto della vita familiare stabilito nell'art. 8 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo*".

Queste peraltro sono le indicazioni fornite dalla Comunicazione della Commissione Europea COM 2009 (313) del 2 settembre 2009, concernente gli orientamenti per un migliore recepimento e una migliore applicazione della direttiva 2004/38/CE (di cui il D.Lgs. n. 30 del 2007, è atto di recepimento in Italia), al punto 2.2.1: "*il partner con cui un cittadino dell'Unione abbia una stabile relazione di fatto, debitamente attestata, rientra nel campo di applicazione dell'art. 3, paragrafo 2, lettera b). Le persone cui la direttiva riconosce diritti in quanto partner stabili possono essere tenute a presentare prove documentali che dimostrino la loro qualità di partner di cittadini UE e la stabilità della relazione. La prova può essere fornita con ogni mezzo idoneo*".

Deve dunque affermarsi in conformità a quanto stabilito dall'art. 8 CEDU e della direttiva 2004-38 CE ( laddove prevede che lo Stato membro ospitante agevoli l'ingresso e il soggiorno del partner con cui il cittadino dell'Unione abbia una relazione stabile debitamente attestata), la sussistenza del diritto per il partner extracomunitario di cittadino residente in un Comune italiano di ottenere un riconoscimento della situazione di fatto validamente accertata mediante l'iscrizione nel registro della popolazione residente di detto Comune e nello stato di famiglia del convivente, pur in assenza di permesso di soggiorno.

\*\*\*

Nel caso di specie, dalla istruttoria espletata nel corso del presente giudizio cautelare risulta che i ricorrenti da circa tre anni intrattengono una stabile relazione e che a decorrere dal febbraio 2021 gli stessi vivono insieme a Brindisi presso l'abitazione dei genitori del [REDACTED].

In proposito all'udienza del 15.7.2022 è stato sentito quale informatore il sig. [REDACTED], padre del ricorrente, il quale ha dichiarato di ospitare la sig.ra [REDACTED] presso la propria abitazione in quanto convivente del figlio Davide; inoltre che sarebbe sua intenzione ospitare la coppia a tempo indeterminato avendo a disposizione una stanza libera all'interno del proprio appartamento ubicato in Brindisi.

Rilevano inoltre ai fini della prova della sussistenza della stabile relazione instaurata le dichiarazioni dei ricorrenti sopra richiamate [REDACTED]: *Conosco la sig.ra [REDACTED] dal 2015; quando vivevo in Danimarca la stessa veniva a trovarmi e rimaneva lì per tre mesi. Nel dicembre 2021 ho trasferito la residenza a Brindisi. Da lì in poi la stessa è venuta a trovarmi presso la abitazione in [REDACTED], dove abitano anche mia madre e mio padre; [REDACTED] ho studiato in Russia e ho fatto l'Erasmus a Madrid dove ho incontrato il sig. [REDACTED]; sarebbe mia intenzione trasferirmi in Italia per convivere con il [REDACTED] nonchè la documentazione fotografica prodotta da ricorrenti idonea a dimostrare, quanto meno la verosimiglianza della situazione di fatto dagli stessi descritta.*



Rilievo determinante deve infine attribuirsi al contratto di convivenza stipulato dai ricorrenti ai sensi della legge 76/2016, strumento ammesso dall'ordinamento per conferire ulteriore rilevanza giuridica alle relazioni di fatto anche ai fini della opponibilità ai terzi del relativo accordo.

Ne deriva che sulla base di quanto accertabile nella presente fase cautelare i ricorrenti devono essere considerati effettivamente conviventi di fatto.

In proposito deve pertanto ritenersi sussistente il diritto della sig.ra [redacted] di ottenere un riconoscimento della situazione di fatto, (per come accertato nel presente giudizio cautelare), mediante la iscrizione nel registro della popolazione residente del comune di Brindisi e nello stato di famiglia del convivente, ove da un lato sia presentata dichiarazione di costituzione di nuova convivenza, (contemplata dall'art. 13/1 lett. b del DPR 223/89), e pur in assenza di permesso di soggiorno.

Ciò invero non importa una indebita intromissione in prerogative amministrative, ma piuttosto discende dalla verifica della lesione del diritto della persona, come tutelato dalla normativa eurounitaria, che scaturisce da comportamenti di tipo vincolato della amministrazione.

\*\*\*\*

Quanto al requisito del *periculum*:

Sussiste infine il *periculum in mora* lamentato dai ricorrenti, ove in concreto rischia di essere compresso il diritto al riconoscimento del nucleo familiare degli stessi, con la impossibilità per la ricorrente di fruire di una serie di diritti sociali e in primis dei servizi assistenziali alla persona, peraltro con il concreto rischio di subire un rimpatrio, così vanificando le aspettative di vita consacrate nell'accordo di convivenza stipulato.

In sostanza dunque, per tutte le ragioni sopra evidenziate, e in accordo con la giurisprudenza di merito richiamata in motivazione, il presente ricorso merita accoglimento.

\*\*\*\*

La circostanza che l'esito della lite derivi dall'accertamento giudiziale, secondo il canone della verosimiglianza, della esistenza di una convivenza di fatto tra gli odierni ricorrenti, attività che per quanto descritto sopra non poteva essere compiuta dall'ufficiale d'anagrafe, nonché la obiettiva complessità della materia, integrano gravi ed eccezionali ragioni, ai sensi dell'art. 92 c.p.c. all'esito di Corte cost. 77/2018, per la integrale compensazione delle spese di lite tra le odierne parti di giudizio.

**P.Q.M.**

In accoglimento del presente ricorso, visto l'art. 700 c.p.c., 1) ORDINA al Comune di Brindisi di iscrivere la signora [redacted], nei registri della popolazione residente nel Comune e di provvedere al suo inserimento nello stato di famiglia del sig. [redacted], nonché di provvedere alla registrazione anagrafica della dichiarazione di convivenza richiesta in data 22.4.2022 e 9.5.2022 dal Signor [redacted] e dalla Signora [redacted].

2) compensa integralmente le spese di lite tra le parti.

Si comunicò

Così deciso in Brindisi 11 agosto 2022

Il Giudice  
Dott. Luca Scuzzarella