



TRIBUNALE DI NAPOLI

I Sezione Civile

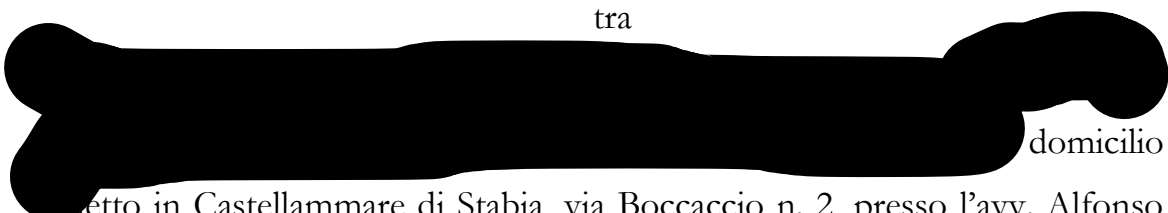
R.G.S. n.4677 /2026

La dr.ssa Rosaria Gatti, giudice unico in funzione monocratica, ha emesso la seguente

ORDINANZA

nella causa civile iscritta al n. 4677 dell'anno 2026 del Ruolo Generale degli Affari Contenziosi, vertente

tra



domicilio

in Castellammare di Stabia, via Boccaccio n. 2, presso l'avv. Alfonso Di Vuolo che li rappresenta e difende per allegata procura ;

ricorrenti -

Comune di Castellammare di Stabia (c.f. 82000270635), con sede in Piazza Giovanni XXIII n. 16, 80053 Castellammare di Stabia (NA), in persona del Sindaco, p.t., legittimato passivo in quanto esercente funzioni di Ufficiale di Governo, rappr.to e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli con sede in Napoli Via Armando Diaz n. 11

nonché

Comune di Castellammare di Stabia (c.f. 82000270635), con sede in Piazza Giovanni XXIII n. 16, 80053 Castellammare di Stabia (NA), in persona del Sindaco, p.t., domiciliato ex lege presso la casa comunale

resistenti

Oggetto: provvedimento d'urgenza ai sensi dell'art. 700 c.p.c.

Letti gli atti del giudizio e sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 24.3.2026

PREMESSO E CONSIDERATO

Con ricorso depositato il 4.3.2026, i ricorrenti esponevano che:

1. di essersi conosciuti a Barcellona nel 2023, durante un viaggio di piacere e successivamente, dopo un periodo di frequentazione, hanno iniziato la loro convivenza nel gennaio 2025;
2. nel settembre 2025, decidevano di regolarizzare la loro unione in Italia, quale coppia di fatto, avendo ritenuto di voler stabilire la comune residenza in Castellammare di Stabia, presso [REDACTED];
3. in data 20.12.2025, i ricorrenti sottoscrivevano alla presenza dell'avv. Di Vuolo formale contratto di convivenza sussistendo tra i due una "*sincera relazione affettiva di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale*";
4. in data 22.12.2025, il contratto di convivenza era formalmente comunicato a mezzo pec al Comune di Castellammare di Stabia, acquisito al protocollo comunale con n. 94205/25: per l'iscrizione nel registro anagrafico dei residenti in favore della sig. [REDACTED] e la contestuale registrazione del contratto di convivenza ;

5. con pec del 30.01.2026, il Comune di Castellammare di Stabia denegava, di fatto, le istanze, eccependo sia la carenza documentale della mancata legalizzazione del certificato di stato libero di [redacted] (non espressamente prevista dalla legge n. 76 del 20 maggio 2016) sia l'impossibilità a procedere alla registrazione del contratto di convivenza, richiamando la circ. ministeriale DAIT n. 78/2021 confermata dalla nota del Ministero dell'Interno prot. n. 3170 del 24/02/2025, secondo cui *"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."* ;

6. con riscontro pec del 30.01.2026, i ricorrenti documentavano la legalizzazione del certificato di stato libero [redacted] parte della Prefettura di Napoli;

7. nonostante il lungo periodo di tempo non perveniva alcun ulteriore riscontro, così compromettendo **illegittimamente** il diritto dei ricorrenti al riconoscimento del proprio nucleo familiare ed esponendo [redacted], cittadina colombiana, al rischio di rimpatrio coatto in caso di notifica a suo carico di decreto di espulsione;

In diritto esponeva il ricorrente che il rifiuto sarebbe illegittimo in quanto l'assenza di un regolare permesso di soggiorno non impedirebbe l'iscrizione nel registro della popolazione residente in base alla disciplina posta dal D. Lgs. 30/2007, che recepisce la Direttiva UE 38/2004/CE sulla libertà di circolazione dei cittadini UE e dei loro familiari; che, in ogni caso, il rifiuto sarebbe illegittimo alla luce della tutela garantita dall'art. 8 CEDU.

In relazione al pericolo che giustifica il ricorso al procedimento cautelare, i ricorrenti esponevano che in assenza del provvedimento richiesto,

sarebbe soggetto ad espulsione dal territorio dello Stato.

Concludeva, pertanto, parte ricorrente chiedendo al Tribunale di: accertare la convivenza di fatto; accertare il diritto ad ottenere la registrazione del contratto di convivenza; ordinare al Comune di Castellammare di Stabia, in persona del Sindaco e dell'ufficiale di stato civile e anagrafe, di provvedere alla iscrizione della ricorrente nel registro della popolazione residente e alla annotazione del contratto di convivenza.

Si costituiva il Comune chiedendo il rigetto del ricorso, evidenziando l'impossibilità di procedere in mancanza di un regolare permesso di soggiorno

Esponendo il Comune che l'esigenza di tale documento è stata ribadita più volte dal Ministero dell'Interno a mezzo circolare DAIT n. 78/2021, riconfermata dalla circolare della Prefettura di Napoli prot. N. 0087923 del 03/03/2025

Precisava come presupposto imprescindibile per la valida costituzione e riconoscimento di una convivenza di fatto sia la regolarità del soggiorno dei richiedenti sul territorio dello Stato quale *condicio sine qua non* della sussistenza della convivenza stessa.

Evidenziava che la necessità che ai fini della valida costituzione di una convivenza di fatto vi sia l'elemento presupposto della regolarità del soggiorno per i conviventi risponde alla *ratio* di rilievo costituzionale di garantire la sicurezza e l'ordine pubblico sul territorio dello Stato che, diversamente, risulterebbe vanificata. Tale elemento costitutivo e rispondente, come detto, alla

tutela di un interesse generale non può considerarsi validamente sostituito dalla registrazione del contratto di convivenza laddove, a monte, manchi la regolarità del soggiorno

Non si costituiva in giudizio il resistente Sindaco in qualità di ufficiale di Governo e/o Ministero.

Fissata l'udienza di comparizione, ascoltate le parti, la causa veniva riservata in decisione all'udienza del 24.3.2026

Il ricorso è fondato e va accolto.

Nel merito, al fine di individuare correttamente la pretesa azionata dai ricorrenti e la sua sussistenza, quantomeno in termini di *fumus*, appare opportuno ricostruire la normativa rilevante in materia.

Il contratto di convivenza è stato istituito dalla l. 76/2016, la quale all'art. 1, co. 36 definisce i conviventi di fatto come: *“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”*.

L'art. 1, co. 37, l. 76/2016 prevede che *“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 decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223”*.

L'art. 1, co. 50 e 52 istituisce il contratto di convivenza, disponendo che: *“I conviventi di fatto possono disciplinare i rapporti patrimoniali relativi alla loro vita in comune con la sottoscrizione di un contratto di convivenza”* e che detto contratto deve essere trasmesso in copia al comune di residenza dei conviventi *“per l'i-*

scrizione all'anagrafe ai sensi degli articoli 5 e 7 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223".

In base all'art. 1, co. 37 citato, l'iscrizione anagrafica dei due conviventi presso il medesimo indirizzo sembrerebbe dunque un requisito formale necessario affinché possa dirsi nata una "convivenza di fatto" ai sensi del co. 36, su tale motivazione si fonda il rifiuto opposto dal Comune all'iscrizione anagrafica e alla registrazione del contratto.

Ma tale impostazione formalistica non può essere seguita, dal momento che, per orientamento costante che viene affermato in tutti i settori del diritto dove la residenza è rilevante (es. Cassazione civile, sez. trib., 30.5.2024 n. 15183), le certificazioni anagrafiche hanno un valore puramente presuntivo della effettiva dimora di un soggetto.

E proprio nel caso di specie, ove la convivenza ha una natura puramente fattuale, in quanto consiste in un legame di fatto non suggellato da alcun vincolo giuridico, non è condivisibile l'idea per cui il legislatore abbia imposto un requisito formale ai fini dell'accertamento del suddetto stato di fatto, così che la dichiarazione anagrafica non è necessaria per appurare l'effettiva esistenza della convivenza (conf. Trib. Milano, ord. del 31.5.2016 e ord. del 25.4.2021).

Deve quindi ritenersi che i ricorrenti abbiano dato adeguata prova, quantomeno nell'ambito della sommarietà della valutazione che caratterizza l'accertamento cautelare, della sussistenza di uno stabile legame di coppia, come emerge dalle dichiarazioni rese all'udienza, oltre che della ricorrenza degli altri requisiti prescritti dalla legge: lo stato libero e l'assenza di vincoli di parentela reciproci.

A ulteriore precisazione, nella sistematica relativa alla struttura e alla funzione della convivenza di fatto, per come disciplinata dal legislatore interno all'art. 1, commi 36 e 36 della l. n. 76 del 2016, nonostante autorevole corrente di pensiero abbia considerato la dichiarazione anagrafica di cui agli artt. 4 e 13, comma 1, lett. b) del d.P.R. n. 223 del 1989 come “coelemento costitutivo della fattispecie”, deve viceversa ritenersi che la funzione della registrazione attenga ad un momento ulteriore e diverso rispetto alla dimensione costitutiva della convivenza, nel senso che quest'ultima, ai fini della disciplina applicabile, deve intendersi come formazione sociale creata da 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, come testualmente indicato dall'art. 1, comma 36 della l. n. 76 del 2016.

Ciò significa che, qualunque fine debba ritenersi sotteso alla registrazione anagrafica, se strumento privilegiato o addirittura esclusivo, di prova della stabile convivenza, qualora ricorrano i requisiti indicati dal comma 36, e per quello che interessa specificamente il presente procedimento d'urgenza e la relativa disciplina normativa, la mancanza di registrazione anagrafica non può certo determinare conseguenze in ordine alla configurabilità di una relazione stabile debitamente attestata con documentazione ufficiale ai sensi dell'art. 3, comma 2, lett. b) del d.lgs. n. 30 del 2007, posto che, tutte le volte in cui ricorrano gli elementi costitutivi della convivenza di fatto, l'ufficialità della stabilità di quest'ultima può essere dimostrata o ricavata *aliunde*, anche in assenza della registrazione anagrafica: l'accertamento di una situazione soggettiva relazionale tra due persone non può certo discendere, nel caso

che qui interessa (da ultimo, Cass., sez. I civ., 24.4.2024, n. 11033, par.2) dalla titolarità o meno di un preesistente permesso di soggiorno.

I due piani, quello sostanziale relativo alle condizioni in presenza delle quali può giuridicamente parlarsi di una convivenza di fatto e quello meramente probatorio della titolarità di un permesso di soggiorno ai fini della registrazione anagrafica, funzionale, a sua volta, ad accertare la stabilità della convivenza, devono dunque essere tenuti rigorosamente distinti.

Non si può, è opportuno insistere, disconoscere l'esistenza di una convivenza di fatto, qualora le parti abbiano stipulato un contratto di convivenza valido ai sensi dell'art. 1, comma 50 della l. n. 76 del 2016 (perché redatto per iscritto, 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), per la semplice ragione che uno dei due familiari, cittadino extracomunitario, non sia previamente in possesso di un titolo di soggiorno, a sua volta richiesto ai soli fini della registrazione anagrafica.

Tale interpretazione si impone alla luce degli artt. 2 e 3 Cost. ed appare oltretutto conforme al diritto comunitario ed internazionale (art. 10 Cost.), nonché rispettosa della tutela riconosciuta alla "*vita familiare*" (cfr. l'art. 8 CEDU), il che consente di qualificare illegittimo il comportamento serbato dal Comune di Castellamare di Stabia., che non ha dato ingresso alla richiesta dei ricorrenti per l'irregolarità del soggiorno di uno dei due nel territorio italiano.

Per le ragioni esposte sussiste il diritto dei ricorrenti ad ottenere l'iscrizione nei registri della popolazione residente del Comune di Castellammare di Stabia e la registrazione del contratto di convivenza.

Irrilevante appare, infine, la circostanza addotta dal resistente secondo cui il rifiuto alla iscrizione è imposto dalla Circolare del Ministero dell'Interno: le circolari amministrative hanno infatti il valore di "norma interna", ossia si rivolgono unicamente agli organi e uffici dell'ente che le adotta, indirizzandone l'attività, ma non possono essere invocate dal cittadino come parametro di riferimento dell'azione amministrativa.

Quand'anche si voglia aderire all'indirizzo del giudice amministrativo (Consiglio di Stato, sez. III, 26.10.2016 n. 4478) per cui le sole circolari in materia di stato civile hanno un valore esterno e normativo in quanto l'art. 9, D.P.R. 396/2000 impone all'ufficiale di stato civile di uniformarvisi, le stesse restano una fonte di rango secondario, destinata a soccombere nel rapporto gerarchico con la legge ed il diritto UE.

In ordine al *periculum in mora*, deve ritenersi che il rischio di subire un provvedimento di espulsione dal territorio dello Stato costituisca ragione idonea a giustificare il ricorso alla procedura cautelare.

La controvertibilità della questione giustifica la compensazione delle spese .

P.Q.M.

Visti gli artt. 669 octies e 700 c.p.c.:

1) Accoglie il ricorso e per l'effetto ordina al Comune di Castellammare di Stabia :

