

LA COMMISSIONE INTERNAZIONALE DELLO STATO CIVILE ED I SUOI LAVORI

da Chantal NAST, Direttrice amministrativa, CIEC

Signore e Signori,

Permettetemi anzitutto di ringraziarVi per il cordiale invito fatto alla Commissione Internazionale dello Stato Civile di partecipare, per la prima volta quest'anno, alla Conferenza degli Ufficiali di Stato civile polonesi.

La Commissione Internazionale dello Stato Civile -che chiamiamo tra di noi la CIEC- era già rappresentata assai bene a Lublino con la presenza di membri della Sezione nazionale polonese e di membri di altre Sezioni nazionali, ma Vi posso assicurare che è per me un grande onore ed anche un grande piacere di stare qui con voi.

Signore e Signori,

La Polonia ha contatti con la CIEC sin dall'inizio degli anni 90 e partecipa come osservatore ai lavori della CIEC sin settembre 1994. Durante questi anni il vostro paese fu rappresentato regolarmente alle riunioni della CIEC dalla distinta Professoressa Elzbieta Wojnicka, recentemente sparita. La Polonia ha poi chiesto l'adesione e fu ammessa, come lo sapete, come quindicesimo membro della Commissione Internazionale dello Stato Civile il 9 settembre 1998 a Parigi.

Mi è stato chiesto di presentarVi la Commissione Internazionale dello Stato Civile ed i suoi lavori. Così farò adesso, parlando prima brevemente della sua storia, perchè permette di capire come funziona ancora oggi questa piccola organizzazione intergovernativa, delle realizzazioni passate e dei lavori più recenti, appena conclusi o in via di conclusione, e finalmente dei lavori in corso.

I) STORIA della CIEC

Il bisogno di una cooperazione internazionale in materia di stato civile si è fatto sentire da molto tempo. Una prima associazione internazionale di ufficiali dello stato civile fu creata nel 1926 che non è sopravvissuta alla guerra. Ma grazie all'iniziativa dei suoi capi, fu riunita una nuova associazione che ha deciso della creazione della Commissione Internazionale dello Stato Civile. L'idea era di creare una organizzazione internazionalmente riconosciuta, comprendo non solo ufficiali di stato civile, ma anche rappresentanti dei ministeri, magistrati e professori di legge che dovevano promuovere una cooperazione ed una collaborazione tra i diversi paesi in materia di stato civile.

L'idea fu concretizzata nel 1950 col Protocollo firmato a Berna il 25 settembre tra cinque paese : il Belgio, la Francia, il Lussemburgo, i Paesi Bassi e la Svizzera, che avevano in comune il fatto che la materia era regolata dal Codice Napoleone e che quattro tra di loro usavano la lingua francese. Quest'ultimo fatto spiega perchè questa lingua francese fu scelta come lingua ufficiale della Commissione.

Altri paesi hanno poi raggiunto la Commissione : la Turchia nel 1953, la Germania nel 1956, l'Italia nel 1958, la Grecia nel 1959, l'Austria nel 1961, il Portogallo nel 1973, la Spagna nel 1974, il Regno Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord nel 1996, la Polonia –come già detto- nel 1998, la Croazia e la Ungheria nel 1999.

In più dei paesi membri, la CIEC ha contatti con altri paesi d'Europa tra i quali sei sono osservatori ¹ presso la Commissione. Inoltre, la CIEC ha concluso accordi di cooperazione con altri organismi internazionali, come il Consiglio d'Europa, la Conferenza di diritto privato di L'Aja, il Commissariato per i Rifugiati e l'Unione Europea.

¹ Cipro, Lituania, Russia, Slovenia, Svezia, Santa Sede

La **missione della Commissione**, come è stata definita negli atti che l'hanno fondata e scritta nel regolamento interno, è doppia :

- Il primo scopo della Commissione è di costituire una documentazione legislativa e giurisprudenziale sul diritto dei paesi membri che riguarda la condizione delle persone, della famiglia e della nazionalità, e di mettere questa documentazione alla disposizione delle Autorità dei paesi membri.
- Il secondo obiettivo è di fare tutti gli studi e lavori in modo da cercare di armonizzare, in queste stesse materie, le disposizioni esistenti in questi paesi, particolarmente con l'elaborazione di convenzioni e raccomandazioni e di ricercare i modi legislativi e tecnici per migliorare i servizi di stato civile nei diversi paesi membri.

Senza entrare troppo nei dettagli, vorrei però insistere sulla volontà, presente sin dall'origine, di agevolare la comunicazione dell'informazione, non solo tra le autorità nazionali competenti, ma direttamente tra gli ufficiali dello stato civile dei vari paesi, dando la massima garanzia per quanto riguarda l'informazione trasmessa. Realizzando questo scopo, si riesce nello stesso tempo a facilitare la vita dei cittadini quando durante la loro vita vengono a viaggiare o a vivere in un paese che non è quello dove sono nati. L'accento è sempre stato messo su questa volontà, espressa attraverso il regolamento interno -che è ancora in uso oggi, anche se delle modifiche minori furono adottate- ma espressa anche attraverso le strutture e il modo di funzionare della Commissione. L'originalità della CIEC è la sua forza vengono dalle Sezioni nazionali che la compongono e dal loro ruolo predominante d'iniziativa. Sono la forza viva della CIEC, perchè devono permettere alla Commissione di investirsi in materie utili e di studiare gli argomenti in modo pratico e non in modo tecnocratico.

2) LE REALIZZAZIONI della CIEC

La Commissione ha tentato di riempire questa sua missione, basando la sua azione su tre assi: la costituzione di documentazione -che, essendo la missione essenziale della CIEC, svilupperò di più- (A), l'armonizzazione del diritto delle persone e della famiglia (B) e la cooperazione internazionale in materia di stato civile (C).

A) La documentazione

Per quanto riguarda la costituzione della documentazione, ci sono due tipi di lavoro principali: la *Guida pratica* e rapporti su temi più circondati.

a) La Guida pratica

In un primo tempo, per soddisfare la missione documentaria furono elaborate delle "fiche" esponendo le regole interne e di diritto internazionale privato di ciascun paese membro in materia di stato civile, di nome e cognome, di matrimonio e divorzio, di filiazione, di nazionalità. A queste 12 "fiche" che furono regolarmente pubblicate dagli anni 50 agli anni 80 fu sostituita nel 1985 la "Guida pratica internazionale dello stato civile" (*pubblicata dalle Edizioni Berger-Levrault, Parigi*).

Come si capisce dal suo titolo, questa *Guida* si è voluta pratica e decisamente concreta. Si presenta in un volume abbastanza importante -più di 500 pagine- che inventaria in una prima parte, in un questionario unico, tutti i problemi che un ufficiale di stato civile può incontrare nel suo lavoro, sempre sui stessi argomenti delle fiche -nome, matrimonio, filiazione, ecc.- La seconda parte presenta le risposte a queste stesse domande per ciascuno dei dodici paesi che erano membri della CIEC a quel periodo. Così questa *Guida* ha l'ambizione di facilitare il compito degli ufficiali di stato civile dei diversi paesi membri della CIEC che devono conoscere i principi che regolano lo stato personale dei stranieri quando ricevono degli atti e documenti riguardando questi stranieri. Ma nello stesso tempo la *Guida* dovrebbe anche facilitare la vita di queste persone, che così non hanno più da fornire informazioni e giustificazioni sul loro diritto. Naturalmente, per prendere in conto i cambiamenti di legge e l'evoluzione del diritto nei paesi membri, la *Guida* è messa a giorno tutti gli anni.

Questa *Guida* è stata completata, qualche anno fa, con una "introduzione generale" che presenta, in due o tre pagine, i principi che regolano l'organizzazione dei servizi di stato civile in ogni paese. Diversi paesi osservatori hanno, anche loro, partecipato a quest'opera, dando -per quanto la riguarda- una presentazione dei loro servizi di stato civile. La messa a giorno di 1997 comprendeva così la presentazione dei servizi di stato civile della Polonia.

La Commissione ha iniziato una revisione più completa della *Guida*, tentando di armonizzare ancora di più le risposte fornite dalle Sezioni nazionali e di prendere in conto, con l'aggiunta di nuove domande al questionario, i problemi recenti dovuti agli sviluppi delle tecnologie moderne e intervenuti con l'informatizzazione dei servizi in molti paesi. Questa edizione rinnovata dovrebbe anche comprendere le informazioni relative ai nuovi paesi membri : Croazia, Regno Unito, Polonia e Ungheria.

Ma la missione documentaria della CIEC non si ferma alla *Guida pratica*. Infatti, il bisogno di conoscere la legislazione degli altri paesi si fa sempre più vivo e negli ultimi anni questa attività documentaria ha occupato sempre di più la Commissione.

b) Altre studi e pubblicazioni

Tra gli altri lavori di documentazione, vorrei evocare brevemente le pubblicazioni più recenti.

1° Il primo studio è relativo alla frode.

Nel 1992, la Commissione ha creato un gruppo di lavoro per studiare il fenomeno sempre crescente della frode negli atti di stato civile -atti falsi, riconoscimenti menzogneri, matrimoni simulati, ecc.-. Questo gruppo si è riunito più volte ed ha elaborato diversi questionari precisi relativi ai tipi di frode più comuni. Le Sezioni nazionali sono state invitate a rispondere e le risposte sono state riprese, dopo discussione, confronto, analisi e armonizzazione, in un rapporto pubblicato in ottobre 1996 nella Rivista francese di diritto internazionale privato (*Revue critique de droit international privé, Editions Dalloz Sirey, Paris, 1996, p. 541-571*). Questo rapporto fu anche tradotto e pubblicato in altre lingue, tra le quali l'inglese, il olandese e lo spagnolo. Una versione aggiornata è quasi pronta che sarà pubblicata dal Segretariato Generale in francese ed in inglese.

Su quest'argomento della frode, posso ancora aggiungere che i lavori della CIEC non si sono fermati con la pubblicazione del rapporto : la questione rimane sul calendario delle riunioni et c'è uno scambio regolare di informazioni.

2° Il secondo studio riguarda l'applicazione in materia di stato civile dei principi della Convenzione europea dei Diritti Umani.

La Convenzione del Consiglio d'Europa conclusa il 4 novembre 1950, che garantisce il rispetto della vita privata e familiare e che fa l'oggetto di decisioni della Corte Europea dei Diritti Umani, ha numerose conseguenze per la legislazione e la pratica dello stato civile. La CIEC ha così iniziato un lavoro per studiare la conformità delle legislazioni nazionali con i principi esposti nella Convenzione e paragonare le modalità ritenute nei paesi membri per la loro messa in opera. Sin dall'anno 1990, ci furono diversi studi in modo da determinare come la vita privata e familiare era concretamente assicurata in materia di stato civile, sia dal punto di vista del contenuto e della pubblicità dei registri che dal funzionamento dei servizi di stato civile.

Le Sezioni nazionali hanno preparato diverse note dando moltissime informazioni e fu deciso di elaborare e di pubblicare un rapporto riprendendo tutta questa documentazione. Questo lavoro di redazione ha messo in evidenza la ricchezza delle informazioni fornite ma anche la loro diversità e, come per il rapporto sulla frode, si è dovuto procedere all'elaborazione di un questionario per potere arrivare a la redazione di una sintesi. Le risposte fornite sono state riprese -dopo confronto, analisi e armonizzazione- in un rapporto pubblicato nella Rivista francese di diritto europeo (*Revue trimestrielle de droit européen, Editions Dalloz Sirey, Paris, 1997, n° 3, juillet – septembre, pp. 653 - 684*). Da questo rapporto di studio comparativo si è potuto concludere che il diritto alla vita privata delle persone è largamente rispettato nello funzionamento dello stato civile dei paesi membri, ma nella conclusione sono anche sottolineate delle interrogazioni e emessi dei dubbi per quanto riguarda dei fatti puntuali che esistono in vari paesi e che potrebbero essere considerati violazione della Convenzione dalla Corte di Strasburgo.

3° Il terzo studio tratta di transsessualismo.

La CIEC si è interessata di transsessualismo da moltissimi anni, senza essere mai riuscita a raggiungere una conclusione, sia una convenzione o una raccomandazione. La materia fu ripresa negli anni 90, ed in aprile 1993, con il Consiglio d'Europa e l'Università di Amsterdam, la CIEC fu co-organizzatrice del Colloquio di diritto europeo sul tema "*Transsessualismo, medicina e diritto*" dove la Commissione presentò due rapporti, rispettivamente su "*Le conseguenze giuridiche del cambiamento di sesso in diritto comparativo*" e sugli "*Aspetti internazionali delle decisioni di cambiamento di sesso*". Dopo di che, all'iniziativa della Sezione nazionale dei Paesi Bassi, la CIEC ha deciso di studiare le possibilità di elaborare una convenzione internazionale sul riconoscimento in un paese delle decisioni relative al transsessualismo rese in un altro paese, preliminarmente al cambiamento consecutivo nei registri di stato civile.

Diversi progetti di convenzione furono presentati e un dibattito approfondito ebbe luogo mettendo in evidenza le numerose difficoltà sollevate dalla materia. Una sotto-commissione fu creata, incaricata di proseguire i studi relativi, e più particolarmente sulle conseguenze in materia di stato civile ed altri documenti amministrativi. Questo gruppo ha elaborato pure lui un questionario per conoscere precisamente la situazione nei paesi membri : quali sono i diversi criteri ritenuti per stabilire il transsessualismo ; quali sono, dopo lo stabilimento del transsessualismo, le conseguenze giuridiche per lo stato del transsessuale, il suo nome, i suoi legami di famiglia, la sua capacità matrimoniale ; quali sono le conseguenze sugli atti e

registri dello stato civile o su altri documenti amministrativi ; sapere finalmente se il transsessualismo stabilito in un paese è riconosciuto in un altro paese, o no, che il transsessuale sia un connazionale o uno straniero.

Senza aspettare la conclusione dei lavori, le informazioni raccolte sono servite a redigere il rapporto "*Transsessualismo, stato civile, vita privata e familiare nei Stati della CIEC*" pubblicato in dicembre 1998 (*Revue Droit de la Famille, Editions du Juris-Classeur, Paris, n°12 – décembre 1998, pp. 4-9*) che fa la sintesi del problema.

In cooperazione con il Consiglio d'Europa, la CIEC ha allargato il rapporto ad altri paesi e una pubblicazione giunta, "*Transsessualismo in Europa*", è uscita, in francese ed in inglese, in agosto 2000 (*Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2000*).

Si può ancora aggiungere che la Convenzione (n° 29) sul riconoscimento delle decisioni in materia di transsessualismo è stata firmata a Vienna il 12 settembre scorso.

4° Il quarto studio che vorrei nominare è quello relativo alla "**registrazione dei bambini senza vita**".

Durante l'Assemblea Generale tenuta a Roma in settembre 1996, una domanda di informazioni fu presentata dalla Sezione francese. Nel quadro della preparazione di nuove istruzioni per gli ufficiali francesi dello stato civile, essa voleva conoscere le disposizioni relative alle iscrizioni sui registri dei "bambini senza vita" in uso nei altri paesi della CIEC. Anche lì, un questionario fu elaborato, in modo da conoscere il sistema adoperato : se nei paesi membri si faceva una differenza tra i bambini morti al momento del parto o quelli morti prima della dichiarazione ; se tali bambini erano dichiarati ai servizi e se erano iscritti nei registri e, in quel caso, in quali registri -quello delle nascite o delle morte, o tutti i due- ; se hanno una personalità giuridica e quali sono le conseguenze -civili o amministrativi- di tali dichiarazioni.

L'argomento ha interessato tutte le Sezioni nazionali. Hanno risposto rapidamente a questo questionario e loro risposte furono riprese in un rapporto, "*Stato civile e decesso perinatale nei Stati della CIEC*", pubblicato in 1998 in una rivista greca (*Private International Law Review, N. Sakkoulas Publishers, Athènes, 1998/4B, pp. 291-302*) ed in 1999 in una rivista francese (*JCP-La Semaine Juridique-Edition Générale, Paris, 1999, n° 13, pp. 613-616*). Una traduzione inglese è stata pubblicata dal Segretariato Generale in dicembre 1999.

5° Finalmente, vorrei evocare due altre pubblicazioni,

- una che presenta la CIEC ed i suoi lavori fu pubblicata in gennaio 1999, in lingua inglese, da un editore olandese ("*International Commission on Civil Status (CIEC)*", *International Encyclopaedia of Laws, Kluwer Law International, The Hague, Intergovernmental Organizations, 1999 - Supp.4*), dalla quale una versione francese fu pubblicata dal Segretariato Generale in marzo 2000.
- l'altra è la pubblicazione, anche in marzo 2000, in versioni francese ed inglese, degli "*Atti del Colloquio su temi di attualità in diritto delle persone nei Stati della CIEC*" organizzato il 26 marzo 1999 a Strasburgo per celebrare i 50 anni della creazione della CIEC.

Da quello che precede, si capisce che, per soddisfare la missione di scambio di documentazione della CIEC, molti sforzi sono stati fatti questi ultimi anni, un'attenzione particolare essendo portata sulla diffusione dei lavori, tra i quali la traduzione e la pubblicazione in altre lingue che la sola lingua ufficiale –il francese- della Commissione e la preparazione di un sito Internet che sarà operativo fra poco.

B) L'armonizzazione del diritto delle persone e della famiglia

Per riempire la sua missione, la Commissione ha anche provato di contribuire all'armonizzazione delle norme relative al diritto delle persone e della famiglia applicabili nei paesi membri. Diverse convenzioni tentano di agevolare lo stabilimento della filiazione materna dei figli naturali o la celebrazione dei matrimoni nei paesi membri, o di promuovere una legislazione uniforme per l'iscrizione di atti di morte in casi eccezionali, quando delle persone sono sparite in circostanze pericolose e che il corpo non è stato ritrovato o non è stato identificato. Diverse raccomandazioni tentano di risolvere i problemi di stato civile dei profughi, di arrivare a una armonizzazione degli atti e degli estratti o di conciliare la pubblicità dei registri e il rispetto della vita privata.

Ma, per quanto riguarda questa attività della Commissione, si deve aggiungere che, per ragioni diverse, questi strumenti hanno incontrato un successo variabile, dato che certe di queste convenzioni sono state ratificate solo da una minorità di Stati. Tuttavia, la CIEC può rallegrarsi di constatare che i Paesi Bassi hanno adottato la presentazione raccomandata dalla Commissione per la redazione degli atti e degli estratti nella recente legge riformando completamente la loro legislazione sullo stato civile.

C) La cooperazione internazionale in materia di stato civile

Con la costituzione della documentazione, la cooperazione internazionale è l'attività più importante della CIEC. A questo punto devo forse ripetere che, dall'inizio, la CIEC ha voluto che i suoi lavori non rimangano teoretici ma siano un progresso per i cittadini nella loro vita di tutti i giorni, nei loro spostamenti tra i diversi paesi e nei loro rapporti con le autorità di stato civile. La Commissione ha così speso molti sforzi per facilitare la circolazione ed il riconoscimento degli atti e delle decisioni in modo da assicurare la cooperazione tra autorità.

Finalmente, per il cittadino non importa che le norme siano identiche nei diversi paesi. Per lui, se risiede in un altro paese con la sua famiglia, quello che importa è che, se gli serve un estratto di nascita di un figlio per l'iscrizione a scuola, un tale estratto rilasciato dalle sue autorità nazionali sia accettato ovunque senza formalità. O che, se viene a divorziare in un paese, non sia sempre considerato come sposato nell'altro. In altre parole, se le persone circolano, devono anche circolare gli atti e le decisioni che le concernano, essi devono essere comprensibili ed accettati.

Questa voglia di essere sempre molto concreti si è fatta viva in diversi modi e sin dall'inizio. Già nelle prime convenzioni, si è voluto facilitare lo scambio di informazioni ed agevolare la circolazione internazionale degli atti e dei documenti di stato civile e la loro comprensione all'estero. A questa fine la CIEC ha elaborato numerose convenzioni che prevedono l'uso di formule plurilingue e permettono una trasmissione diretta tra gli ufficiali di stato civile.

Menzionerò più particolarmente la Convenzione n° 16, di Vienna, del 8 settembre 1976 relativa al rilascio di estratti plurilingue, in vigore tra 16 paesi, e la Convenzione n° 3, di Istanbul, del 4 settembre 1958 sullo scambio di informazioni relative allo stato civile, in vigore tra 10 paesi. Il campo materiale dell'applicazione di quest'ultima Convenzione fu esteso recentemente con la Convenzione n° 26, firmata il 12 settembre 1997, che non è ancora in vigore ma che ha il particolare di mettere in applicazione per la prima volta la nuova orientazione presa nei lavori della CIEC con la Convenzione firmata a Bruxelles in settembre 1995 e dalla quale risulta che le formule non sono più multilingue ma codate.

Le enunciazioni delle formule non sono più tradotte in tutte le lingue al verso del documento ma hanno tutte un numero di code, la lista delle enunciazioni e loro codici essendo ripresa nell'annesso n° 2 della Convenzione. I certificati uniformi di esistenza in vita e di nazionalità previsti dalle Convenzioni n° 27 e n° 28 firmate rispettivamente a Parigi il 10 settembre 1998 e a Lisbona il 14 settembre 1999 seguono la stessa linea.

La Sezione polonese sta presentemente esaminando varie di queste convenzioni per scegliere quelle che potrebbero essere ratificate dalla Polonia.

3) LAVORI IN CORSO

Oltre ai lavori in corso già evocati prima, si può menzionare il **progetto di Convenzione sulla comunicazione internazionale per via elettronica**, adottato dall'Assemblea Generale di Vienna due settimane fa. Se non è chiesta una seconda lettura fino alla fine dell'anno, la convenzione sarà definitivamente adottata e potrà allora essere firmata in settembre 2001. Per prendere in conto l'informatizzazione e le nuove tecnologie, questa convenzione deve permettere la trasmissione per via elettronica di dati che sono rilasciati o comunicati direttamente secondo quello previsto da altre convenzioni della CIEC, riconoscendo alle informazioni così trasmesse lo stesso valore che se avessero state trasmesse per via postale. Il progetto prevede la possibilità per i paesi membri della CIEC di estendere l'applicazione della convenzione ad altri dati di stato civile.

La CIEC ha anche iniziato una riflessione **sulla legge applicabile per la determinazione del nome**. Un gruppo di lavoro si è riunito diverse volte. A questo stato della riflessione, non sembra possibile di raggiungere una soluzione di unificazione del diritto materiale dei Stati membri in materia di attribuzione del nome o di armonizzazione delle regole di conflitto di leggi ma si riflette sulla possibilità di stabilire regole per il riconoscimento in un paese del nome attribuito in un altro Stato e di definire i criteri per un tale riconoscimento, nei casi di doppia nazionalità o di cambiamento di nome.

Un altro argomento discusso di recente porta su un **modo semplificato di prova dello stato civile** per gli atti della vita quotidiana dei cittadini. La CIEC ha già lavorato su questo tema, ma senza grande successo, elaborando le *Convenzioni n° 15 sul libretto internazionale di famiglia e n° 24 sul riconoscimento e la messa a giorno dei libretti di stato civile*. Per quanto riguarda la prima, un ostacolo importante risiede nel fatto che crea un libretto di famiglia, cioè un documento per la famiglia nel senso tradizionale della parola, allorché, con l'evoluzione delle menti, esistono nelle società altre nuove forme di famiglie. Un'altra difficoltà maggiore

rimane la fiabilità di tali libretti se la messa a giorno non è fatta automaticamente. La riflessione porta dunque su un eventuale nuovo modo di prova, semplice, che potrebbe prendere la forma di un documento di carta o elettronico e che dovrebbe avere la massima garanzia di fiabilità. Avrete capito che l'argomento è complesso e difficile.

Signore e Signori,

Ci sono ancora altri lavori in corso e avrei ancora tante cose da dirVi sulla CIEC ed i suoi lavori. La Commissione ha ancora molto da fare ed è pronta a riflettere su altri argomenti, su altri problemi incontrati sul terreno. I lavori realizzati e quelli in corso sono sempre stato iniziati grazie alle Sezioni nazionali che compongono la Commissione, e la vostra Assemblea è assai bene rappresentata nella Sezione polonese della CIEC, col Presidente della vostra Associazione, il Signor Krzysztof Szczepanek. La CIEC deve proseguire nella cooperazione internazionale in modo concreto, come l'hanno voluto i fondatori della Commissione e come si è fatto fino ad oggi.

Signore e Signori, mi fermo qui, scusandomi di aver parlato già troppo a lungo e ringraziandoVi di avermi ascoltata.

Chantal NAST
Strasbourg, 20 septembre 2000