

SENATO DELLA REPUBBLICA

———— XVII LEGISLATURA ————

DISEGNO DI LEGGE
d’iniziativa dei senatori PADUA...

*Modifica all'articolo 6 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286, in
materia di eccezioni all'obbligo di esibizione dei documenti inerenti al
soggiorno*

—————
ottobre 2015

Onorevoli Senatori. -- Con il presente disegno di legge viene proposta una modifica della normativa contenuta nel decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recante "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero". Come stabilito dall'articolo 1 del testo unico esso attua l'articolo 10, secondo comma, della Costituzione, che prevede che la condizione giuridica dello straniero sia regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali. Le disposizioni normative, quindi, si applicano ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e agli apolidi, indicati come stranieri.

Il capo I, recante disposizioni sull'ingresso e il soggiorno, all'interno del titolo II del decreto legislativo, si occupa, tra l'altro, dei documenti inerenti al soggiorno dello straniero nel nostro Paese. Nello specifico, l'articolo 6, comma 2, stabilisce alcune eccezioni alla regola secondo cui i documenti che riguardano il soggiorno "devono essere esibiti agli uffici della pubblica amministrazione ai fini del rilascio di licenze, autorizzazioni, iscrizioni ed altri provvedimenti di interesse dello straniero comunque denominati". Al novero di tali eccezioni, con la novella legislativa disposta dall'articolo 1, comma 22, lettera g), della legge 15 luglio 2009, n. 94, recante "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica", sono stati esclusi i provvedimenti riguardanti gli atti di stato civile, presenti invece nella originaria disposizione normativa dell'articolo 6 assieme a quelli inerenti l'accesso a pubblici servizi. Con la modifica intervenuta nel 2009, quindi, è stata introdotta - in sostituzione del richiamo agli atti di stato civile - l'esclusione dell'obbligo di presentazione dei documenti attestanti il soggiorno dello straniero per i provvedimenti inerenti l'accesso alle cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti, o comunque essenziali, e per quelli riguardanti le prestazioni scolastiche obbligatorie.

Essendo quindi stato omissivo a livello di fonte primaria l'esplicito riferimento agli atti di stato civile, il Ministero dell'Interno ha diramato la circolare n.19, emessa dal Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali il 7 agosto 2009, al fine di fornire "indicazioni operative in materia di anagrafe e stato civile" a seguito dell'entrata in vigore (l'8 agosto 2009) della legge n. 94 del 2009. Nella circolare, che richiama l'intervento modificativo intervenuto all'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 286 del 1998, si legge: "Per lo svolgimento delle attività riguardanti le dichiarazioni di nascita e di riconoscimento di filiazione (registro di nascita - dello stato civile) non devono essere esibiti documenti inerenti al soggiorno trattandosi di dichiarazioni rese, anche a tutela del minore, nell'interesse pubblico della certezza delle situazioni di fatto. L'atto di stato civile ha natura diversa e non assimilabile a quella dei provvedimenti menzionati nel citato art. 6".

La formulazione suddetta, tuttavia, ha lasciato dubbi interpretativi circa l'esenzione della presentazione di documenti, per i provvedimenti riguardanti gli atti di stato civile, da parte dello straniero, non potendo una circolare ministeriale integrare quanto stabilito dalla legge, con la conseguenza che spesso volte diversi uffici in differenti enti locali si sono trovati a trattare situazioni analoghe in modo differente. Tale situazione, prodotta da norme 'contrastanti', seppur di rango diverso, ha generato molteplici casi di mancata registrazione all'anagrafe della nascita di figli da parte di cittadini extracomunitari presenti sul territorio italiano irregolarmente, a causa della possibile denuncia, con le annesse conseguenze, dello stato di non regolarità. Infatti, con la definizione di atti di stato civile sono ricompresi diversi tipi di documenti, quali gli atti di acquisto della cittadinanza, gli atti di nascita, di riconoscimento di filiazione e adozione, gli atti di

matrimonio e quelli di morte. Risulta evidente, tuttavia, come lo Stato italiano non possa esimersi dal garantire, tra gli altri e senza alcun dubbio interpretativo, la registrazione dell'atto di nascita per i figli nati da genitori presenti nel nostro Paese senza regolare titolo di soggiorno, pena la lesione di diritti fondamentali di una persona che risulterebbe "non esistente" per legge.

Con la legge 27 maggio 1991, n.176, il Parlamento italiano ha approvato la legge di ratifica ed esecuzione della Convenzione sui Diritti del Fanciullo fatta a New York il 20 novembre 1989, dove è sancito (art. 7) che "il fanciullo è registrato immediatamente al momento della sua nascita e da allora ha diritto a un nome, ad acquisire una cittadinanza e, nella misura del possibile, a conoscere i suoi genitori e a essere allevato da essi". Inoltre gli Stati parte della Convenzione devono vigilare sull'attuazione di tali diritti ed impegnarsi ad adottare tutti i provvedimenti legislativi, amministrativi e altri, necessari per attuare i diritti riconosciuti nel trattato internazionale (art. 4 e 7). D'altra parte la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'adolescenza obbliga anche gli Stati parte ad adottare "tutti i provvedimenti appropriati affinché il fanciullo sia effettivamente tutelato contro ogni forma di discriminazione o di sanzione motivate dalla condizione sociale, dalle attività, opinioni professate o convinzioni dei suoi genitori, dei suoi rappresentanti legali o dei suoi familiari" (art. 2), ed esplicita come l'interesse superiore del fanciullo debba considerarsi, in ogni caso, "preminente" (art. 3).

Da ultimo, vale anche la pena ricordare come, in sede di approvazione definitiva al Senato della Repubblica della legge 94 del 2009, la questione pregiudiziale numero 7 presentata dal Gruppo del Partito Democratico, respinta dall'Aula, preannunciasse gli effetti negativi della modifica inerente l'esclusione dei provvedimenti riguardanti gli atti di stato civile dall'articolo 6 del testo unico sull'immigrazione. La nuova formulazione proposta, infatti, veniva espressamente illustrata come "una norma equivoca ed ambigua in quanto non solo non chiarisce, ma rende incerte le tipologie di atti il cui rilascio è subordinato all'obbligo di esposizione del permesso di soggiorno". Inoltre, nella medesima questione pregiudiziale, venivano evidenziate le gravi conseguenze relative al rischio che "i neonati, figli di cittadini stranieri senza il permesso di soggiorno, non siano registrati alla nascita e quindi restino senza identità, «invisibili», non vengano consegnati ai genitori e siano dichiarati in stato d'abbandono e quindi adottabili", mettendo in rilievo, ancora, come apparisse "senza alternativa la scelta che saranno costrette a compiere molte donne «irregolari», ovvero quella di non partorire in ospedale, esponendo sé stesse ed il nascituro a seri rischi per la salute".

In sintesi non è assolutamente accettabile alcuna incertezza o lacuna normativa circa il diritto all'atto di nascita di un bambino nato in Italia, essendo tale atto correlato alla stessa esistenza giuridica di una persona e necessariamente indipendente della situazione amministrativa dei genitori. Quindi, il presente disegno di legge, da cui non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, intende colmare tale lacuna normativa, inserendo, nel testo unico sull'immigrazione, la previsione secondo cui per i provvedimenti riguardanti gli atti di stato civile non sussiste l'obbligo di esibizione dei documenti inerenti al soggiorno dello straniero in Italia.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1

(Modifiche al decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286)

1. All'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286, e successive modificazioni, dopo le parole: «provvedimenti riguardanti», sono inserite le seguenti: «gli atti di stato civile e le».