

Iscrizione in anagrafe dello straniero richiedente asilo – Due sentenze a favore di Giuseppa Mantineo

È noto come, dal 5 ottobre 2018, data di entrata in vigore del cosiddetto Decreto Sicurezza, D. L. 113/2018 convertito con L. 132/2018, non sia più possibile iscrivere anagraficamente i cittadini extracomunitari muniti di permesso di soggiorno per “richiesta asilo”.

Il 18 marzo scorso il Tribunale di Firenze e il 2 maggio il Tribunale di Bologna hanno però emesso due ordinanze con le quali hanno accolto i ricorsi avanzati da cittadini extracomunitari, muniti di titolo di soggiorno in qualità di richiedenti asilo, a cui gli ufficiali d’anagrafe dei comuni, rispettivamente Scandicci e Bologna, in cui gli stessi erano residenti, hanno rifiutato l’iscrizione anagrafica.

È stato dunque ordinato agli ufficiali d’anagrafe dei due comuni di iscrivere i cittadini in questione nell’anagrafe della popolazione residente.

Premesso che le sentenze hanno valore esclusivamente tra le parti in causa e che l’Ufficiale d’Anagrafe non può adottare un’interpretazione che non sia quella indicata dalla norma e su cui ha fornito chiare istruzioni il Ministero dell’Interno con la sua circolare n. 15/2018, esaminiamo le motivazioni dell’una e dell’altra ordinanza.

Il Tribunale di Firenze con l’Ordinanza RG n. 361/2019 del 18 marzo 2019, prende atto del fatto che *“ogni richiedente asilo, una volta che abbia presentato la domanda di protezione internazionale, deve intendersi comunque regolarmente soggiornante”* sul territorio dello Stato. Ciò almeno per il tempo occorrente ad accertare il diritto al riconoscimento dello status richiesto. Osserva inoltre che *“la regolarità del soggiorno sul piano documentale”* viene comprovata, oltre che dal permesso di soggiorno, anche da altri documenti come per esempio *“gli atti inerenti l’avvio del procedimento volto al riconoscimento della fondatezza della pretesa di protezione ed in particolare attraverso il cd. “modello C3”, e/o mediante il documento nel quale la questura attesta che il richiedente ha formalizzato l’istanza di protezione internazionale”*.

Più avanti rileva inoltre che alla lettera a) dell’art. 13 del Decreto 113/2018 si fa divieto di iscrizione anagrafica mediante l’esibizione del solo permesso di soggiorno per richiesta asilo e che la successiva lettera c) abroga espressamente la possibilità di consentire l’iscrizione del richiedente la protezione internazionale nella convivenza anagrafica. Dunque non l’iscrizione anagrafica in sé, ma l’iscrizione nella struttura in cui ha sede la convivenza anagrafica (definita ‘procedura semplificata’).

Pertanto l’interpretazione combinata delle due disposizioni (lett. a e c dell’art. 13) porta il Giudice a ritenere che il legislatore abbia sancito *“l’abrogazione, non della possibilità di iscriversi al registro della popolazione residente dei titolari di un permesso per richiesta asilo, ma solo della procedura semplificata prevista nel 2017.”*

In conclusione il Tribunale di Firenze ordina al comune di Scandicci l’iscrizione del richiedente asilo per tre ordini di motivi:

1. Il diritto soggettivo all’iscrizione anagrafica del residente ha rilievo costituzionale (art. 16 Costituzione – relativo alla libertà di circolare e soggiornare in qualsiasi parte del territorio nazionale)
2. “L’iscrizione anagrafica costituisce una posizione per certi versi assimilabile ad uno *status* da cui promana una molteplicità di diritti ... Il divieto di iscrizione anagrafica per il richiedente asilo finirebbe per compromettere il godimento di diritti di rilevanza costituzionale”
3. “... la parità di trattamento tra stranieri regolarmente soggiornanti e cittadini è considerata fondamentale dalla Corte Costituzionale”.

Il Tribunale di Bologna, con la sua ordinanza RG n. 4747/2019 del 2 maggio 2019 conduce un ragionamento abbastanza simile nei tratti generali rispetto all’ordinanza di Firenze approfondendo il profilo del diritto costituzionale.

Vengono infatti menzionati gli artt. 2 e 117 della Costituzione, l'art. 14 CEDU, nonché l'art. 2 del T.U. 286/'98 che prevede che allo straniero presente sul territorio dello Stato siano riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme del diritto interno, dalle convenzioni internazionali e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti. Ribadisce inoltre il fatto che "la norma non contiene un divieto esplicito di iscrizione anagrafica per i richiedenti asilo, bensì evidenzia come il permesso di soggiorno per richiedenti asilo non vale a consentire l'iscrizione anagrafica del richiedente in base a tale permesso ... Il diritto all'iscrizione nei registri anagrafici dei residenti si attua quindi attraverso una dichiarazione dell'interessato all'Ufficiale d'Anagrafe con la quale si dà atto della propria permanenza in un certo luogo e dell'intenzione di abitarvi stabilmente e con il successivo accertamento della corrispondenza alla realtà di tale dichiarazione". Evidenzia anche come nessun permesso di soggiorno sia mai stato titolo per l'iscrizione anagrafica ma invece prova del regolare soggiorno.

Viene poi citata la sentenza n. 306/2008 della Corte Costituzionale lì dove dice: "Al legislatore italiano è certamente consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con obblighi internazionali, che regolino l'ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia (da ultimo, sentenza n. 148 del 2008). È possibile, inoltre, subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni – non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza – alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; **una volta, però, che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini.**"

E il permesso di soggiorno per richiesta asilo non è episodico né di breve durata.

La permanenza sul territorio del comune italiano per il tempo necessario alla decisione della Commissione sulla richiesta di asilo ha infatti una durata alquanto consistente se si calcola anche il tempo per l'impugnazione, l'accertamento di primo grado, e l'eventuale giudizio di Cassazione.

Durante questo periodo non certo breve, in cui lo straniero continua ad essere regolarmente soggiornante, il suo diritto soggettivo alla iscrizione anagrafica a parità di condizioni col cittadino corrisponde direttamente *all'interesse dei privati ad ottenere le certificazioni anagrafiche ad essi necessarie per l'esercizio dei diritti civili e politici* (Cass. SS.UU 449/00). Dunque, richiamati gli artt. 2 e 10 della Costituzione, non possono essere discriminati i richiedenti asilo regolarmente soggiornanti limitando il loro diritto all'iscrizione anagrafica.

Alla luce di questa seppur rapida lettura delle due pronunce, cui è facile pensare che faranno seguito anche quelle di altri Tribunali, emergono le criticità della nuova norma su cui il Giudice, che ha potere discrezionale e interpretativo, ha costruito la sua decisione.

L'Ufficiale d'Anagrafe però è un'autorità amministrativa che non può assumere decisioni differenti da quelle indicate non solo nella norma, ma anche dal Ministero dell'Interno nelle sue circolari che, non dimentichiamolo, sono per lui vincolanti.

Non a caso la pronuncia del Tribunale di Bologna si conclude dicendo: "Alla soccombenza del convenuto non consegue la sua condanna alle spese di lite in quanto il comune ha agito, nella qualità di ufficiale di governo subordinato nella materia al Ministero degli Interni, in ossequio alla circolare del Ministero degli Interni 15/2018".

Che poi un Sindaco, nella sua veste di ufficiale d'anagrafe, o un ufficiale d'anagrafe delegato ritengano corretto accogliere la richiesta di tali iscrizioni ciò è sempre possibile: basterà che sottoscrivano personalmente il procedimento, assumendosene la totale responsabilità.

Giova infine rammentare che, nonostante la confusione e l'incertezza che in questi ultimi mesi

hanno afflitto gli ufficiali d'anagrafe nell'affrontare tali pratiche, resta chiaro che il dubbio sull'iscrizione o meno (che, si ribadisce, non dovrebbe riguardare gli ufficiali d'anagrafe che non possono interpretare ma solo eseguire!) potrebbe sussistere solo sulle iscrizioni con provenienza dall'estero. Il discorso non vale certamente per le 'mutazioni' anagrafiche, e cioè il cambio di residenza nell'ambito dello stesso comune o da un comune ad un altro, essendosi i cittadini in questione già regolarmente iscritti sulla base dei requisiti al tempo previsti dalla norma.