

All'Ufficiale di Anagrafe

Al Comandante del Comando territoriale di PL

Oggetto: Iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo ex art. 13 Legge Sicurezza — Indicazioni agli uffici competenti

Il DL n. 113/2018 entrato in vigore il 5 ottobre 2018 e convertito (con alcune modifiche) in Legge 132/2018, ha apportato significative modificazioni alla condizione giuridica del richiedente il riconoscimento della protezione internazionale, tra le quali sembrava evincersi anche la preclusione all'iscrizione anagrafica. All'art 4 del d.lgs 142/2015 è stato infatti aggiunto il comma 1-bis, secondo cui il permesso di soggiorno per richiesta di asilo «*non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989. n. 223, e dell'articolo comma 7. del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286*».

La norma è stata inizialmente interpretata per lo più come preclusione all'iscrizione anagrafica per il richiedente asilo, peraltro sollevando rilievi di sospetta illegittimità costituzionale, tenuto conto che viene esclusa una specifica categoria di persone dal diritto fondamentale alla residenza anagrafica, in violazione di molti principi del nostro ordinamento, primo fra tutti dell'art. 3 della Costituzione. Non sono mancate per vero anche interpretazioni della norma volte a circostanziarne la portata e a leggerla in maniera coerente ed organica all'interno del complessivo impianto giuridico, che disciplina non solo la materia anagrafica, ma in generale i diritti fondamentali nel nostro Paese.

Ora, alla luce delle riflessioni e degli approfondimenti operati dalla dottrina in relazione alla materia in oggetto, nonché delle recenti pronunce di tribunali nazionali, ritengo più corretto e prudente aderire all'orientamento di recente affermatosi, secondo il quale la cd. Legge Sicurezza non abolisce il diritto all'iscrizione anagrafica tout court dei richiedenti asilo, ma si limita a porre una serie di limitazioni e precisazioni al riguardo.

Le argomentazioni che mi sento di condividere e porre a sostegno di questa posizione sono in particolare le due seguenti.

1. Le disposizioni di cui all'art. 13 della Legge Salvini, laddove esso introduce l'inciso per cui <<*il permesso di soggiorno di cui al comma 1 (dell'art. 1. comma 1, lettera c) del DPR 445/2000) non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica ai sensi del DPR 223/1989 e dell'art. 6, comma 7, del D.Lgs. 286/1998*>> sono volte ad escludere la cd. "procedura semplificata" per tale iscrizione, prevista in fase di conversione in legge del decreto Minniti attraverso l'introduzione dell'articolo 5-bis del D.lgs. 142/2015. Detta previsione dell'art 5-bis aveva trasformato il permesso di soggiorno per richiesta asilo in un "titolo" per l'iscrizione anagrafica, disponendo che fosse utilizzato l'istituto della convivenza anagrafica. La norma aveva dunque introdotto una procedura semplificata e accelerata, in parziale deroga a quanto previsto dall'art. 5 comma 3 dello stesso D.lgs., diretta a regolare i soli casi di iscrizione individuale, per il titolare di questo tipo di permesso che fosse ospitato in un centro di accoglienza e non fosse ancora iscritto all'anagrafe. Si prevedeva, dunque, un'iscrizione d'ufficio, basata esclusivamente sulla comunicazione del responsabile della struttura di accoglienza, per chi non fosse già iscritto all'anagrafe secondo la procedura ordinaria prevista dall'art. 5. Un tale automatismo, che tra l'altro prescindeva dal trascorrere dei tre mesi ospitati in un centro, come previsto dall'art 6 comma 7 T.U. Immigrazione, aveva trasformato, per coloro che erano accolti nei centri indicati, il permesso di Soggiorno per richiesta asilo in un titolo per l'iscrizione anagrafica. Stando, infatti, al testo dell'abrogato art 5-bis, l'iscrizione doveva avvenire senza le "dichiarazioni degli interessati", previste dall'art. 13 del Regolamento anagrafico della popolazione residente e senza i susseguenti "accertamenti d'ufficio" previsti dagli articoli 18-bis (*Accertamenti sulle dichiarazioni rese e ripristino delle posizioni anagrafiche precedenti*) e 19 (*Accertamenti richiesti dall'ufficiale di anagrafe*) dello stesso Regolamento. In particolare, la disposizione svincolava l'iscrizione anagrafica dalla verifica che l'ufficiale d'anagrafe ha l'obbligo di compiere (art. 18-bis primo comma) sulla "effettiva sussistenza

dei requisiti previsti dalla legislazione vigente per la registrazione" servendosi delle informazioni che raccoglie invitando "le persone aventi obblighi anagrafici a presentarsi all'ufficio per fornire le notizie ed i chiarimenti necessari alla regolare tenuta della anagrafe". interpellando "gli enti, amministrazioni ed uffici pubblici e privati" (poteri conferitigli dall'art. 4. comma terzo, della legge 24 dicembre 1954, n. 1228), e verificando "la sussistenza del requisito della dimora abituale di chi richiede l'iscrizione o la mutazione anagrafica [...] a mezzo degli appartenenti ai corpi di polizia municipale o di altro personale comunale che sia stato formalmente autorizzato..." (art. 19 Regolamento anagrafico).

2. Le disposizioni di cui all'art 13 della Legge Sicurezza non pongono alcun esplicito divieto all'iscrizione, ma si limitano ad escludere che la particolare tipologia di permesso di soggiorno, motivata dalla richiesta di asilo, possa essere ritenuta documento utile ("titolo") per formalizzare la domanda di residenza, con ciò modificando il previgente sistema. Sulla base di tale orientamento, non risulta sostenibile nel nostro ordinamento un divieto normativo implicito di un diritto soggettivo quale l'iscrizione anagrafica, divieto che contrasterebbe con una serie di norme gerarchicamente superiori e con gli stessi principi generali in materia di immigrazione, che trattano di iscrizioni anagrafiche e che non sono stati modificati dalla Legge Sicurezza. Uno per tutti, la disciplina dell'art. 6, comma 7, d.lgs 286/1998, secondo cui le *«iscrizioni e variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante sono effettuate alle medesime condizioni dei cittadini italiani»*. Secondo tale interpretazione, la norma esclude, dunque, solo che il permesso per richiesta di asilo sia titolo valido per l'iscrizione anagrafica, non individuando espressamente, per vero, quale sia il "documento utile" per la stessa. Per risolvere la questione ed individuare il titolo per l'iscrizione anagrafica occorre prendere le mosse dalla disposizione civilistica per cui la residenza è semplicemente il *«luogo in cui la persona ha la dimora abituale»* (art. 43. comma 2, c.c.). Ne discende che il cittadino italiano sarà tenuto a dimostrare unicamente la stabile permanenza in un luogo e la volontà di rimanervi, come ribadito ripetutamente da numerosa giurisprudenza della Cassazione; il cittadino straniero, invece, dovrà dimostrare anche di essere regolarmente soggiornante in Italia, come espressamente richiedono la legge 1228/1954, cd. "legge anagrafica" e il DPR n. 223/1989. cd. "Regolamento anagrafico" (art. 6, comma 7. d.lgs 286/1998). In tal senso, per i richiedenti la protezione internazionale, la regolarità del soggiorno sarà comprovata dall'avvio del procedimento volto al riconoscimento della fondatezza della richiesta di protezione e quindi dalla compilazione del cd. "Modello C3", e/o dalla identificazione effettuata dalla Questura nell'occasione, più che dal permesso di soggiorno (che al lato pratico potrebbe ancora mancare). L'uno o entrambi i documenti. certificano la regolarità del soggiorno in Italia, assolvendo perfettamente alle condizioni previste dalla legge per l'iscrizione anagrafica.

Questa impostazione giuridica è stata avallata da recentissime pronunce in merito di alcuni tribunali (allegate alla presente) e, da ultimo, dal tribunale di Pisa, che ha accolto lo scorso 14 agosto il ricorso di un cittadino del Marocco avverso il diniego di iscrizione anagrafica, disposto dall'ufficiale di anagrafe del comune di Calcinai, fondato sulla previsione del DL n. 113/2018 convertito in Legge 132/2018. L'ordinanza del magistrato, con cui si dispone l'iscrizione anagrafica del ricorrente, conferma pienamente l'elaborazione giurisprudenziale concretizzatasi in quest'anno 2019.

Nel mio ruolo di sovrintendente agli adempimenti in materia anagrafica, dispongo pertanto affinché, per tutti i casi di richieste di residenza da parte di richiedenti asilo titolari di permessi di soggiorno, venga seguita la procedura ordinaria prevista dal Regolamento Anagrafico, vincolando l'iscrizione anagrafica all'iter ed ai controlli previsti per gli stranieri regolarmente residenti e per i cittadini italiani, nonché alla **esibizione**, quale titolo atto a comprovare il regolare soggiorno in Italia, **del "Modello C3"** (o della identificazione effettuata dalla Questura in occasione del rilascio del suddetto modello).

Prego di estendere la presente comunicazione a tutto il personale interessato.

IL SINDACO

Allegati:

Sentenza Tribunale di Firenze del 18 marzo 2019

Sentenza Tribunale di Bologna del 2 maggio 2019

Sentenza Tribunale di Genova del 22 maggio 2019

Ordinanza del tribunale di Pisa RG n. 2563/201 in data 14 agosto 2019