

28 luglio 2009

Ai Presidenti delle Regioni

Agli Assessori alla Sanità delle Regioni

Oggetto: Dichiarazione di nascita e riconoscimento del figlio naturale da parte di cittadini stranieri irregolarmente soggiornanti

L'art. 6, comma 2 del testo unico delle leggi sull'immigrazione approvato con d. lgs. n. 286/1998, come modificato dall'art. 1 della legge 15 luglio 2009, n. 94 - Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, stabilisce che: *“Fatta eccezione per i provvedimenti riguardanti attività sportive e ricreative a carattere temporaneo, per quelli inerenti all'accesso alle prestazioni sanitarie di cui all'articolo 35 e per quelli attinenti alle prestazioni scolastiche obbligatorie, i documenti inerenti al soggiorno di cui all'articolo 5, comma 8, 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 fine di evitare errate interpretazioni ed applicazioni della nuova disposizione normativa, soprattutto con riferimento agli **atti di stato civile** quali la dichiarazione di nascita e il riconoscimento del figlio naturale (non esplicitamente esclusi dalla disposizione in oggetto, come lo erano, invece, nel testo vigente anteriormente alla modifica apportata dalla legge n. 94/2009), si richiamano le seguenti considerazioni.

Innanzitutto la norma fa riferimento ai **“provvedimenti di interesse dello straniero”**, mentre la dichiarazione di nascita e il riconoscimento del figlio sono senz'altro provvedimenti di interesse non solo dello straniero dichiarante (ovvero del genitore), ma anche del figlio minore, oltre a sottendere una pacifica connotazione di interesse pubblico generale alla registrazione ed identificazione delle persone nate sul territorio dello Stato. Al riguardo, si evidenzia che in generale l'ordinamento dello stato civile disciplinato dal D.P.R. n. 396/2000 agli artt. 30-32 prevede l'obbligo, in capo a determinati soggetti ed entro termini definiti, di dichiarare la nascita di ogni nuovo nato e che l'ufficiale di stato civile, in caso di omessa dichiarazione, è tenuto a riferirne al procuratore della Repubblica ai fini del promovimento del giudizio di rettificazione.

Dunque, l'art. 6, co. 2 del d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 94/2009, non può riguardare la dichiarazione di nascita ed il riconoscimento del figlio naturale, in quanto provvedimenti non di esclusivo interesse dello straniero richiedente, ma anche di interesse del figlio minore e dello Stato.

Qualora invece si ritenesse applicabile l'art. 6, comma 2 del d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 94/2009, anche agli atti di stato civile sopra citati, i genitori privi di permesso di soggiorno **non potrebbero effettuare la dichiarazione di nascita del figlio (anche legittimo) né contestualmente riconoscere il figlio naturale** nell'atto di nascita, con effetti irragionevoli e contrari alla normativa nazionale ed internazionale.

Si noti come tale impedimento non potrebbe essere superato in tutti i casi mediante il rilascio alla donna incinta o che abbia partorito da meno di sei mesi, nonché – in virtù della sentenza n. 376/2000 della Corte costituzionale – al marito con essa convivente (che sono inespellibili ai sensi dell'art. 19,

comma 2 d. lgs. n. 286/1998) di un permesso di soggiorno “per cure mediche” ai sensi dell’art. 28 del D.P.R. 394/1999, in quanto tale permesso di soggiorno non può esser rilasciato a) agli stranieri che non siano in possesso di passaporto o documento equipollente, poiché l’art. 9 del D.P.R. 394/1999 richiede l’esibizione di tale documento ai fini del rilascio del permesso di soggiorno; b) al padre naturale irregolarmente soggiornante, in quanto la sentenza della Corte Costituzionale n. 376/2000 ha esteso il divieto di espulsione (presupposto per il rilascio del permesso di soggiorno “per cure mediche”) esclusivamente al marito convivente della donna in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio, mentre l’ordinanza della stessa Corte n. 192/2006 ha dichiarato legittima l’esclusione da tale beneficio del padre naturale. Si segnala, inoltre, che la maggior parte delle questure non rilascia comunque tale titolo di soggiorno quando il richiedente risulta privo di documentazione attestante la legittima disponibilità di una fissa dimora.

Né risulta risolutivo il richiamo all’art. 30, c. 1 del D.P.R. 396/2000, che stabilisce che la dichiarazione di nascita può essere resa anche dal medico o dall’ostetrica: tale norma, infatti, non potrebbe essere applicata nei casi in cui la puerpera non sia stata assistita da personale sanitario durante il parto, né vi è alcuna garanzia che tale disposizione venga applicata in generale ai bambini nati da cittadini stranieri privi di permesso di soggiorno in tutte le strutture sanitarie (attualmente essa viene applicata soprattutto nei casi in cui la madre non intenda riconoscere il figlio). Si consideri, inoltre, che anche ove la dichiarazione di nascita fosse effettuata dal medico o dall’ostetrica, al genitore verrebbe comunque richiesta l’esibizione del permesso di soggiorno per effettuare contestualmente il riconoscimento del figlio naturale, con la conseguenza che i figli naturali di cittadini stranieri irregolarmente soggiornanti non potrebbero essere riconosciuti dai genitori alla nascita.

Occorre ribadire – come da sempre ribadisce in modo fermo e costante la giurisprudenza costituzionale – l’esigenza che di qualsiasi disposizione normativa si privilegi sempre tra più interpretazioni possibili soltanto quella conforme alla Costituzione e agli obblighi internazionali e comunitari della Repubblica. Ora, è evidente come l’interpretazione dell’art. 6, comma 2 in base alla quale sussisterebbe l’obbligo di esibizione del permesso di soggiorno ai fini della dichiarazione di nascita e del riconoscimento del figlio naturale implicherebbe **gravissime violazioni della Costituzione e degli obblighi internazionali** assunti dallo Stato italiano¹.

In proposito si deve infatti ricordare che la Costituzione prevede che la Repubblica ha il dovere di proteggere la maternità, l’infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo (art. 31, comma 2 Cost.) e prevede il diritto-dovere costituzionale dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio (art. 30, comma 1 Cost.). Inoltre la Costituzione prevede il divieto di privare della capacità giuridica e del nome una persona per motivi politici (art. 22 Cost.) ed è noto che la dottrina si riferisce alle privazioni per qualsiasi motivo di interesse politico dello Stato.

Tra gli obblighi internazionali sono senz’altro rilevanti quelli derivanti dagli artt. 7 e 8 della Convenzione ONU sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176 che riconoscono ad ogni minore, senza alcuna discriminazione (dunque indipendentemente dalla nazionalità e dalla regolarità del soggiorno del genitore), il diritto di essere “registrato immediatamente al momento della sua nascita”, il diritto “ad un nome, ad acquisire una cittadinanza e, nella misura del possibile, a conoscere i suoi genitori ed a essere

¹ Si vedano anche, in tal senso, gli autorevoli pareri del Consiglio Superiore della Magistratura (Delibera del 10 giugno 2009 «Parere sul disegno di legge n. 733 del 3 giugno 2008, recante “Disposizioni in materia di sicurezza pubblica”») e dell’Associazione Italiana Magistrati per i Minorenni e la Famiglia (“Documento dell’AIMMF sul ddl C. 2180 denominato “pacchetto sicurezza” del 30 aprile 2009).

allevato da essi”, nonché il diritto “a preservare la propria identità, ivi compresa la sua nazionalità, il suo nome e le sue relazioni familiari”, nonché l’art. 24, comma 2 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, firmato a New York il 16 dicembre 1966, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881, che espressamente prevede che ogni bambino deve essere registrato immediatamente dopo la nascita ed ha diritto ad avere un nome.

Del resto una simile interpretazione delle norme sugli stranieri favorevole al minore e alla famiglia è espressamente prevista dallo stesso testo unico delle norme in materia di immigrazione: nell’applicazione delle norme vigenti in materia si deve applicare l’art. 28, comma 3 del d.lgs. n. 286/1998 che prevede che in tutti i procedimenti amministrativi finalizzati ad attuare il diritto all’unità familiare e riguardanti i minori deve essere preso in considerazione con carattere di priorità il superiore interesse del fanciullo, conformemente a quanto previsto dall’art. 3, comma 1, della medesima citata Convenzione sui diritti del fanciullo.

L’interpretazione costituzionalmente orientata della norma dell’art. 6 d. lgs. n. 286/1998 è dunque solo quella che esclude la dichiarazione di nascita e il riconoscimento del figlio naturale dall’ambito di applicazione dell’art. 6, comma 2, d. lgs. n. 286/1998, in quanto provvedimenti non di esclusivo interesse dello straniero richiedente, bensì provvedimenti anche di interesse del figlio minore e di interesse pubblico.

Si richiama, in tal senso, l’ordine del giorno Capano n. 9/2180-A/60 accettato dal Governo con la seguente formulazione del dispositivo: “impegna il Governo ad applicare la norma di cui all’articolo 1, comma 22, lettera f) [che modifica l’art. 6, comma 2 del d.lgs. 286/98] nel senso che essa non fa alcun riferimento alla dichiarazione di nascita del figlio o al riconoscimento dello stesso”.

Si ricorda inoltre che il sottosegretario all’Interno Alfredo Mantovano, nel corso della seduta congiunta delle Commissioni I e II della Camera del 28 aprile u.s., ha affermato che la disposizione in oggetto “preclude all’immigrato irregolare soltanto la possibilità di chiedere provvedimenti in suo favore, mentre la dichiarazione di nascita costituisce un atto nell’interesse del bambino”, sostenendo inoltre che tale norma “ha unicamente lo scopo di evitare che gli stranieri privi del permesso di soggiorno possano ottenere licenze commerciali e atti similari, mentre tutte le altre ipotesi prospettate dall’opposizione sono al di fuori della norma”.

Occorre rilevare, infine, come la registrazione alla nascita dei figli di cittadini stranieri irregolarmente soggiornanti possa essere ostacolata, nella pratica, dal timore dei genitori di rivolgersi alle istituzioni, timore seriamente aggravatosi in seguito all’introduzione del reato di ingresso e soggiorno irregolare.

E’ dunque fondamentale che si adottino tutte le misure necessarie a favorire il più possibile **l’effettuazione della dichiarazione di nascita e del riconoscimento del figlio naturale presso le direzioni sanitarie**, ai sensi dell’art. 30 del D.P.R. 396/2000. Tale norma, ad oggi solo parzialmente applicata, stabilisce che la dichiarazione può essere resa, oltre che presso il comune, anche presso la direzione sanitaria dell’ospedale o della casa di cura in cui è avvenuta la nascita, entro tre giorni dal parto, e che in tale caso la dichiarazione può contenere anche il riconoscimento contestuale di figlio naturale (art. 30, c. 4); il D.P.R. 396/2000 stabilisce inoltre che la dichiarazione di nascita può essere resa non soltanto da uno dei genitori, ma anche dal medico o dall’ostetrica o da altra persona che abbia assistito al parto, senza limitare tale seconda opzione ai soli casi in cui la madre esprima la volontà di non essere nominata (art. 30, c. 1).

Si ritiene di dovere sottolineare, infine, che il cittadino straniero irregolarmente soggiornante che effettui la dichiarazione di nascita e/o il riconoscimento del figlio naturale presso la direzione sanitaria

non può essere segnalato all'autorità, in applicazione dell'art. 35, c. 5 del d.lgs. 286/98. Tale disposizione, infatti, fa riferimento alla nozione di "*accesso alle strutture sanitarie*" intendendo con ciò non solo il diritto alle prestazioni mediche ma l'insieme dei servizi, anche amministrativi, comunque previsti dalla struttura sanitaria, e va ritenuta pacificamente vincolante non solo nei confronti del personale sanitario ma anche nei confronti di tutto il personale amministrativo che opera presso la struttura sanitaria.

Per evitare interpretazioni dell'art. 6 d. lgs. n. 286/1998 che comporterebbero evidenti profili di illegittimità costituzionale, e che lo stesso Governo ha affermato di non condividere, si invitano le Regioni ad impartire direttive, attraverso le Aziende Sanitarie Locali e attraverso le Aziende ospedaliere, a tutte le strutture sanitarie pubbliche e private operanti sul territorio come centri di nascita, al fine di chiarire che:

- **ai fini della dichiarazione di nascita e del riconoscimento del figlio naturale, non può essere richiesta ai cittadini stranieri l'esibizione del permesso di soggiorno, essendo tali atti di stato civile esclusi dall'ambito di applicazione dell'art. 6, comma 2 del d.lgs. 286/98;**
- **di conseguenza, i cittadini stranieri privi di permesso di soggiorno possono effettuare la dichiarazione di nascita e il riconoscimento del figlio naturale presso la direzione sanitaria dell'ospedale o della casa di cura in cui è avvenuta la nascita, nelle forme e secondo le modalità previste dall'art. 30 del D.P.R. 396/2000.**

Auspichiamo inoltre che le Regioni invitino le strutture sanitarie a **informare compiutamente i genitori della possibilità:**

- **di effettuare personalmente la dichiarazione di nascita e il contestuale riconoscimento del figlio naturale, oltre che presso il Comune, anche presso la direzione sanitaria dell'ospedale o della casa di cura in cui essa è avvenuta, nelle forme e secondo le modalità previste dall'art. 30 del D.P.R. 396/2000, senza che tali atti possano comportare da parte della direzione sanitaria alcun tipo di segnalazione all'autorità, conformemente a quanto prevede l'art. 35, c. 5 del d.lgs. 286/98;**
- **ovvero, in alternativa, che la dichiarazione di nascita sia resa da un procuratore speciale, ovvero dal medico o dall'ostetrica o da altra persona che abbia assistito al parto, ai sensi dell'art. 30, c. 1 del D.P.R. 396/2000 (anche al di fuori dei casi in cui la madre esprima la volontà di non essere nominata), senza che ciò comporti alcun tipo di segnalazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, salvi i casi in cui tale segnalazione sia prevista dalla normativa vigente (ad es. ove la madre esprima la volontà di non essere nominata o nei casi in cui sussistano per altri motivi situazioni di abbandono), a parità di condizioni con il cittadino italiano.**

Riteniamo fondamentale, infine, che le **Regioni verifichino l'effettiva e piena applicazione dell'art. 30 del D.P.R. 396/2000 da parte delle strutture sanitarie** pubbliche e private operanti sul territorio come centri di nascita, adottando le necessarie misure nei casi in cui tale disposizione non venga pienamente applicata.

A.S.G.I.

...

...

...