



## Diritti CIVILI E LIBERTÀ

### 1. IL DIRITTO DELLA PARTORIENTE A DECIDERE IN MERITO AL RICONOSCIMENTO DEL PROPRIO NATO ED IL DIRITTO DEL MINORE ALL'IDENTITÀ

28. Alla luce dell'art. 7 della Convenzione, il Comitato ONU raccomanda che l'Italia:

- (a) assicuri quanto più possibile il rispetto del diritto del bambino di conoscere identità dei propri genitori, sia che si tratti di un bambino adottato o di un bambino nato al di fuori del matrimonio che non sia stato riconosciuto dai genitori;
- (b) riveda e modifichi urgentemente la legislazione in modo da assicurare che i bambini nati al di fuori del matrimonio abbiano legalmente fin dalla nascita una madre [...] e incoraggi il riconoscimento di questa categoria di bambini da parte dei padri [...].

*CRC/C/15/Add.198, punto 28 a, b*

In seguito alla sopra citata raccomandazione del Comitato ONU, il Gruppo CRC ha iniziato una riflessione<sup>1</sup> volta anche ad approfondire la conoscenza della normativa italiana.

La legge in vigore in Italia disciplina la materia attribuendo alcuni importanti diritti alla donna, e tutelando comunque anche il minore:

- **il diritto della partoriente di riconoscere o meno il neonato come figlio**, diritto che vale sia per la donna che ha un bambino fuori dal matrimonio che per la donna coniugata<sup>2</sup>;
- **il diritto alla segretezza del parto**, che deve essere garantito da tutti i servizi sanitari e sociali coinvolti<sup>3</sup>: nei casi in cui il neonato non venga riconosciuto, nell'atto di nascita del bambino, che deve essere redatto entro dieci giorni dal parto, risulta iscritto come: «figlio di donna che non consente di essere nominata». L'**ufficiale di stato civile**, a seguito della dichiarazione del personale sanitario che ha assistito al parto, **attribuisce al suddetto neonato un nome ed un cognome**, procede alla formazione dell'atto di nascita e alla segnalazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni per la dichiarazione del suo stato di adottabilità; con la pronuncia dell'adozione il minore (dopo un anno di affidamento preadottivo) assume il cognome degli adottanti di cui diventa figlio legittimo e «cessano i rapporti dell'adottato verso la famiglia d'origine, salvo i divieti matrimoniali»<sup>4</sup>;
- **il diritto della partoriente a chiedere al Tribunale per i Minorenni la sospensione della dichiarazione della stato di adottabilità**, per un periodo massimo di due mesi, per decidere in merito al riconoscimento del neonato; infatti l'art. 11 comma 2 della Legge 184/1983 stabilisce che tale sospensione può essere richiesta da chi afferma di essere uno dei genitori biologici «sempre che nel frattempo il bambino sia assistito dal soggetto di cui sopra o dai suoi parenti fino al quarto grado permanendo comunque un rapporto con il genitore naturale»<sup>5</sup>. Se il neonato non può essere riconosciuto perché il o i genitori hanno meno di 16 anni, l'adozione può essere rinviata anche d'ufficio

<sup>2</sup> La Corte Costituzionale con sentenza n. 171 del 5 maggio 1994 ha stabilito che «qualunque donna partoriente, ancorché da elementi informali risulta trattarsi di coniugata, può dichiarare di non volere essere nominata nell'atto di nascita».

<sup>3</sup> Ai sensi dell'art. 93 del Dlgs.196/2003 «Codice in materia di protezione dei dati personali», il certificato di assistenza al parto o la cartella clinica in cui siano contenuti dati personali che rendono identificabile la donna che non ha riconosciuto il proprio nato, possono essere rilasciati in copia integrale a chi vi ha interesse in conformità della legge, decorsi cento anni dalla formazione del documento.

<sup>4</sup> Legge 184/1983 e successive modifiche, art. 27 comma 3.

<sup>5</sup> Si segnala che la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha condannato il 13 gennaio 2007 l'Italia per aver permesso l'adozione di due gemelli, 27 giorni dopo la loro nascita, senza ascoltare la madre, che pur non avendo riconosciuto i figli voleva un periodo di riflessione, che non le è stato concesso dal Tribunale per i Minorenni di Bari. Si veda anche [www.camera.it/resoconti/resoconto\\_allegato.asp?idSeduta=184&Resoconto=allegato\\_a.comunicazioni.01](http://www.camera.it/resoconti/resoconto_allegato.asp?idSeduta=184&Resoconto=allegato_a.comunicazioni.01)

<sup>1</sup> Nel 2006 è stata organizzata una giornata di formazione e riflessione per le associazioni del Gruppo CRC presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze «Diritto all'identità del minore e diritto alla segretezza del parto», 15 marzo 2006. Il programma è disponibile su [www.grupprocrc.net/Altre-attivita](http://www.grupprocrc.net/Altre-attivita)



dal Tribunale per i Minorenni fino al compimento dell'età di cui sopra. Un'ulteriore sospensione di due mesi può essere concessa al compimento del sedicesimo anno di età. La normativa italiana mira evidentemente a tutelare sia la gestante che abbia deciso di non tenere con sé il neonato, garantendole la possibilità di partorire in una struttura sanitaria appropriata mantenendo al contempo l'anonimato nella dichiarazione di nascita, sia il nascituro assicurando che il parto avvenga in condizioni ottimali. Il diritto al nome è garantito dal momento che l'ufficiale di stato civile attribuisce al neonato un nome ed un cognome, che viene poi sostituito con quello degli adottanti, di cui diventa figlio legittimo, con i medesimi diritti e doveri, pertanto, dei figli nati all'interno del matrimonio. In merito al diritto all'identità, anche in considerazione del fatto che la legge preclude, in questi casi, l'accesso alle informazioni circa le proprie origine senza prevedere la possibilità di meccanismi di verifica del persistere nel tempo della volontà della madre biologica a non rilevare la propria identità<sup>6</sup>, come spiegato nel Rapporto governativo<sup>7</sup> consegue alla considerazione che «la garanzia nel tempo dell'anonimato» dovrebbe aiutare la gestante nella propria libera scelta, con la tranquillità di non essere ricercata in futuro. Tale scelta legislativa è stata ritenuta legittima recentemente anche dalla Corte Costituzionale<sup>8</sup>.

La gravidanza può innestarsi in una condizione di disagio

preesistente delle gestanti, alle volte cittadine straniere, magari senza permesso di soggiorno, a volte molto giovani, che necessitano di **supporto di natura socio-assistenziale per decidere consapevolmente** in merito al riconoscimento o non riconoscimento del proprio nato e per acquisire gli strumenti necessari per il proprio reinserimento sociale. Tali interventi dovrebbero essere forniti dalle Province, ai sensi della Legge 2838/1928<sup>9</sup>, a meno che la legislazione regionale abbia attribuito detti compiti ad altri organismi<sup>10</sup>.

Per assicurare su tutto il territorio nazionale alle gestanti in condizioni di disagio socio-economico i necessari sostegni sociali, il Consiglio Regionale del Piemonte ha presentato nel corso della XV Legislatura una proposta di legge alla Camera dei Deputati<sup>11</sup>, ripresentata anche nell'attuale Legislatura<sup>12</sup>. Si evidenzia che l'accesso agli interventi previsti nelle proposte di legge sopra citate è possibile su semplice richiesta delle gestanti, senza ulteriori formalità, indipendentemente quindi dalla loro residenza anagrafica (e quindi anche alle gestanti senza un regolare permesso di soggiorno). Per quanto riguarda i **dati sul fenomeno** si rileva che nel

<sup>6</sup> Legge 149/2001, art. 28 comma 7: «L'accesso alle informazioni non è consentito se l'adottato non sia stato riconosciuto alla nascita dalla madre naturale e qualora anche uno solo dei genitori biologici abbia dichiarato di non voler essere nominato, o abbia manifestato il consenso all'adozione a condizione di rimanere anonimo».

<sup>7</sup> Si veda «Diritti in crescita. Terzo e quarto Rapporto alle Nazioni Unite sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia» (in seguito Rapporto governativo), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche della Famiglia, Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali – Direzione generale per l'inclusione sociale e i diritti sociali e la responsabilità sociale delle imprese (CSR), Ministero degli Affari Esteri – Comitato interministeriale per i diritti umani, Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, 2009, Istituto degli Innocenti, pag. 45.

<sup>8</sup> Corte Costituzionale, Sentenza 425/2005, con cui la Corte ha respinto il ricorso del Tribunale per i Minorenni di Firenze, affermando tra l'altro che «La norma impugnata mira evidentemente a tutelare la gestante che - in situazioni particolarmente difficili dal punto di vista personale, economico o sociale - abbia deciso di non tenere con sé il bambino, offrendole la possibilità di partorire in una struttura sanitaria appropriata e di mantenere al contempo l'anonimato nella conseguente dichiarazione di nascita; e in tal modo intende - da un lato - assicurare che il parto avvenga in condizioni ottimali, sia per la madre che per il figlio, e - dall'altro - distogliere la donna da decisioni irreparabili, per quest'ultimo ben più gravi. L'esigenza di perseguire efficacemente questa duplice finalità spiega perché la norma non preveda per la tutela dell'anonimato della madre nessun tipo di limitazione, neanche temporale. Invero la scelta della gestante in difficoltà che la legge vuole favorire - per proteggere tanto lei quanto il nascituro - sarebbe resa oltremodo difficile se la decisione di partorire in una struttura medica adeguata, rimanendo anonima, potesse comportare per la donna, in base alla stessa norma, il rischio di essere, in un imprecisato futuro e su richiesta di un figlio mai conosciuto e già adulto, interpellata dall'autorità giudiziaria per decidere se confermare o revocare quella lontana dichiarazione di volontà».

<sup>9</sup>La Legge 328/2000, «Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali», all'articolo 8 comma 5, attribuisce alle Regioni il compito di disciplinare il trasferimento ai Comuni o ad altri enti locali delle funzioni di cui alle Leggi 2838/1928 e 67/1993 concernenti rispettivamente le prestazioni obbligatorie relative alle gestanti e madri, ai nati fuori dal matrimonio, ai bambini non riconosciuti. Le Regioni devono, inoltre, definire il passaggio ai Comuni o ad altri enti locali delle risorse umane, finanziarie e patrimoniali occorrenti per l'esercizio delle succitate funzioni. La Legge 2838/1928 stabilisce che le Amministrazioni Provinciali devono assistere i fanciulli figli di ignoti ed i bambini nati fuori dal matrimonio riconosciuti dalla madre e in condizione di disagio socio-economico.

<sup>10</sup> Si segnala al riguardo la positiva Legge della Regione Piemonte 16/2006 che ha affidato ai Comuni di Novara e di Torino, nonché ai Consorzi intercomunali del Cuneese e dell'Alessandrino «le funzioni relative agli interventi socio-assistenziali nei confronti delle gestanti che necessitano di specifici sostegni in ordine al riconoscimento o non riconoscimento dei loro nati e al segreto del parto». La stessa Legge attribuisce ai Comuni singoli o associati la continuità delle prestazioni alle donne che hanno riconosciuto il bambino, ma che si trovano in difficoltà.

<sup>11</sup> Proposta di legge A.C. 2230 Consiglio Regionale Piemonte, «Interventi a favore delle gestanti e madri per garantire il segreto del parto alle donne che non intendono riconoscere i loro nati», 7 febbraio 2007, assegnato il 13 marzo 2007 in sede referente alla XII Commissione Affari sociali, decaduta con la fine della Legislatura. «1) Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano garantiscono gli interventi socio-assistenziali nei confronti delle gestanti presenti sul proprio territorio, indipendentemente dalla loro residenza anagrafica, che necessitano di specifici sostegni in ordine al riconoscimento o meno dei loro nati ed al segreto del parto. Alle gestanti e ai loro nati sono altresì garantiti gli interventi per la continuità assistenziale e per il loro reinserimento sociale. 2) Gli interventi di cui al comma 1 costituiscono livello essenziale ai sensi dell'articolo 117 secondo comma lettera m) della Costituzione. 3) Le Leggi Regionali e delle Province autonome di Trento e Bolzano individuano, ai sensi dell'articolo 8 comma 5 della Legge 328/2000, gli Enti Locali titolari degli interventi e le modalità di esercizio degli stessi».

<sup>12</sup> Progetto di legge A.C. 1266 assegnato il 16 giugno 2008 in sede referente alla XII Commissione Affari sociali, disponibile su [www.camera.it/\\_dati/leg16/lavori/schedela/trovashedacamera\\_wai.asp?PDL=1266](http://www.camera.it/_dati/leg16/lavori/schedela/trovashedacamera_wai.asp?PDL=1266)



2007, ultimo dato disponibile, su 1344 minori adottabili 641 sono stati quelli non riconosciuti alla nascita, nel 2006 erano stati 501 su 1254, nel 2005 erano 429 su 1168, mentre nel 2004 erano 410 su 1064<sup>13</sup>.

In questi ultimi anni i mezzi di informazione hanno continuato a segnalare, con preoccupante frequenza, casi di infanticidi e di abbandoni di neonati, che si verificano per motivi diversi e complessi, comunque riconducibili anche alla mancanza di un'informazione adeguata alle donne sulle opportunità loro offerte in Italia per affrontare tali difficili situazioni, sia sul piano giuridico sia su quello del supporto socio-assistenziale e sanitario. Per far fronte a tali situazioni è stata anche proposta la riattivazione delle cosiddette «ruote»<sup>14</sup>, ovvero delle **culle termiche** installate presso ospedali o strutture pubbliche, in cui lasciare in maniera anonima i neonati. Oltre al fatto che non sono disponibili informazioni su scala nazionale in merito al numero di ritrovamenti effettuati tramite le culle termiche, né sulla loro dislocazione sul territorio, si segnala come forti critiche al riguardo sono state manifestate da alcune associazioni<sup>15</sup>, che la ritengono una prassi negativa che rischia di incentivare i parti fuori dalle strutture sanitarie.

Per quanto concerne invece **l'accesso degli adottati all'identità dei genitori biologici**, l'art. 28 comma 5 della Legge 149/2001, con cui è stata modificata la Legge 184/1983, in attuazione a quanto previsto all'articolo 30 della Convenzione de L'Aja sull'adozione internazionale, ha stabilito la **possibilità** per l'adottato ultraventicinquenne (età che può essere ridotta a 18 anni «se sussistono gravi e comprovati motivi attinenti alla sua salute psico-fisica») di «accedere a informazioni che riguardano la sua origine e l'identità dei propri genitori biologici». Il Tribunale per i Minorenni può autorizzare l'accesso a tali informazioni a conclusione di una procedura che prevede l'audizione delle persone di cui ritenga opportuno l'ascolto e l'assunzione di tutte le informazioni di carattere sociale e psicologico al fine di valutare che, l'accesso alle

notizie suddette, non comporti grave turbamento all'equilibrio psicofisico del richiedente. Lo stesso articolo 28 prevede peraltro che il minore adottato sia «informato di tale sua condizione» e che «i genitori adottivi vi provvedono nei modi e termini che essi ritengono più opportuni» (comma 1).

Si segnala infine la disposizione contenuta nella **nuova Legge 94/2009** (art. 1 comma 22 lett. g), che prevede l'**obbligo di presentare il permesso di soggiorno per il compimento di atti di stato civile, quali la dichiarazione di nascita e il riconoscimento del figlio naturale**. La necessità di esibire il documento attestante la regolarità del soggiorno per poter procedere alla dichiarazione di nascita e al riconoscimento del figlio, considerato che ci sono donne in gravidanza che, pur avendo diritto al permesso di soggiorno, di fatto ne sono prive (si pensi, ad esempio, alle gestanti che non hanno il passaporto e alle quali non può quindi essere rilasciato il permesso di soggiorno per cure mediche), potrebbe incidere negativamente sulla determinazione di tali madri a partorire in strutture pubbliche per il timore, non solo di essere identificate come irregolari, ma anche di non poter riconoscere il proprio bambino ed essere quindi allontanate da lui, in violazione del diritto all'identità (art. 7 CRC), nonché dell'art. 9 CRC contro gli allontanamenti arbitrari dei figli dai propri genitori<sup>16</sup>. Si evidenzia però che il 7 agosto 2009 il Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali ha emesso una Circolare contenente «indicazioni in materia di anagrafe e di stato civile» in cui si precisa che «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**».

#### Il Gruppo CRC raccomanda pertanto:

1. Al **Parlamento** di approvare una legge che, in attuazione dell'articolo 8 comma 5 della Legge 328/2000, preveda la realizzazione da parte delle Regioni di almeno uno o più servizi altamente specializzati, gestiti dagli enti gestori delle prestazioni socio-assistenziali in grado di fornire alla gestanti, indipendentemente dalla loro residenza anagrafica e cittadinanza, le prestazioni necessarie e i supporti perché possano assumere consapevolmente e libere da condizionamenti sociali e/o familiari le decisioni circa il riconoscimento o il non riconoscimento dei loro nati.

<sup>13</sup> Fonte: Elaborazioni ISTAT su dati del Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica, disponibile su [www.istat.it](http://www.istat.it)

<sup>14</sup> Es. la culla tecnologica installata all'Ospedale Casilino di Roma, dove nel febbraio 2007 è stato accolto un neonato di quattro mesi. Le culle in Italia sarebbero diffuse soprattutto al Nord: Aosta, Casale Monferrato, Treviso, Padova, Finale Emilia, Firenze, Civitavecchia, Roma, Palermo, da Avvenire del 24 marzo 2007. Sono inoltre segnalate a Varese Ospedale Materno Infantile Del Ponte, Milano Fondazione Irccs Ospedale Maggiore Policlinico Mangiagalli e Regina Elena, Napoli Azienda Ospedaliera Universitaria Federico II sulla base delle informazioni riportate nel sito [www.ninnaho.org](http://www.ninnaho.org). Infine si segnala l'apertura della culla termica a Genova Pronto Soccorso Galliera, segnalata su Il Secolo XIX dell'8 maggio 2008.

<sup>15</sup> In *I limiti della ruota/culla: è prioritario sostenere le gestanti e le madri in gravi difficoltà e non solo i neonati*, *Prospettive Assistenziali*, n. 157/2007 e *L'installazione di culle/ruote per i neonati non favorisce i pericolosi parti fai da te?*, *Prospettive Assistenziali*, n. 164/2008.

<sup>16</sup> Si veda anche Capitolo VI, paragrafo «Accesso ai servizi sanitari per minori stranieri», e Capitolo VIII, paragrafo «Minori migranti in nuclei familiari non legalmente soggiornanti sul territorio».