

COMMISSIONE III

DIRITTO - PROCEDURA E ORDINAMENTO GIUDIZIARIO
AFFARI DI GIUSTIZIA

XLV.

SEDUTA DI VENERDÌ 24 MARZO 1950

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **BETTIOL GIUSEPPE**

INDICE

	PAG.
Proposta di legge (Discussione):	
DAL CANTON MARIA PIA ED ALTRI: Modifica all'articolo 411 del Codice civile (1146)	343
PRESIDENTE	343
DAL CANTON MARIA PIA	343
ROCCHETTI	344
GENNAI TONIETTI ERISIA	344
TOSATO, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	347
SCALFARO	347

La seduta comincia alle 9,30.

BUCCIARELLI DUCCI, *Segretario*, legge il processo verbale della precedente seduta. (*E approvato*).

Discussione della proposta di legge dei deputati Dal Canton Maria Pia ed altri: Modifica all'articolo 411 del Codice civile. (1146).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Dal Canton Maria Pia, Bettiol Giuseppe, Giordani, Corsanego, Conci Elisabetta, Sampietro Umberto, De Maria, Titomanlio Vittoria, Valandro Gigliola, Bontade Margherita, Scalfaro, Giuntoli Grazia e Bucciarelli Ducci: Modifica all'articolo 411 del Codice civile.

Comunico che la onorevole Gennai Tonietti Erisia partecipa, a sua richiesta, alla seduta.

L'onorevole Dal Canton Maria Pia, proponente e relatore, ha facoltà di riferire.

DAL CANTON MARIA PIA, *Relatore*. Poiché parlo a persone molto competenti in materia giuridica, non credo necessario illustrare i vantaggi dell'istituto dell'affiliazione. Questa mia breve proposta di legge vuole apportare una modifica a questo istituto, per sanare una situazione di fatto che mi permetto di esporre.

Fra gli illegittimi vi sono alcuni che, riconosciuti dalla madre, sono da questa ripresi dai brefotrofi e allevati; vi sono, poi, altri che, sebbene siano stati riconosciuti dalla madre, restano tuttavia negli istituti di beneficenza; vi è, infine, una terza categoria di illegittimi (gli esposti); i quali non sono riconosciuti dalla madre.

Come tutti sanno, accade spesso che coniugi senza figli richiedono ai brefotrofi bimbi da affilare, ma desiderano avere quelli per i quali il riconoscimento materno è meno probabile. Perciò, rivolgendosi ai brefotrofi e chiedendo bimbi da affilare, desiderano soprattutto gli esposti, quelli non riconosciuti dalla madre. Chi presiede l'istituto di assistenza ha il dovere di informare questi coniugi che in qualunque momento la madre si presenti, nel corso dei tre anni che debbono trascorrere perché sorga l'affiliazione, e riconosca il bimbo, essa ha il diritto di richie-

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 MARZO 1950

dere immediatamente il bambino e portarlo via con sé. Passati i tre anni dall'affiliazione, è facoltà del giudice tutelare stabilire se il bambino, che è presso i coniugi, debba essere restituito alla madre: questa prospettiva in effetti fa desistere molti coniugi dal richiedere bambini per affiliarli.

Perciò mi permetto di rivolgere ai colleghi questo mio appello. Si tratta di una modesta modifica ad un articolo del codice civile. Pensiamo alla reale condizione di questi bambini che, senza loro colpa, non hanno una famiglia! Non sono pochi gli illegittimi in Italia: il loro numero oscilla dai 38 mila ai 42 mila all'anno. Diamo a questi bambini la possibilità di avere una famiglia nella quale siano amati come figli.

Anche come legislatori dobbiamo preoccuparci che il bambino non venga precipitato nuovamente nella sua tristissima condizione quando la madre (che non ha sentito subito il dovere morale di riconoscerlo) si presenta alla famiglia o per ricattarla o per reclamare il bambino, allorché questi può cominciare a guadagnare.

È una semplicissima proposta, che i colleghi possono approvare, in quanto non modifica sostanzialmente le disposizioni vigenti; sana un aspetto importante di questa situazione, senza aver la pretesa di risolvere il vastissimo e complicato problema degli illegittimi. Se in questo settore, con una sia pure lieve modifica, possiamo fare qualcosa di utile e di positivo, mi pare sia nostro dovere approvare questa proposta, che consentirà a molti bambini di avere una famiglia propria.

Le estinzioni dell'affiliazione non sono frequenti, ma, una volta approvata questa modifica all'articolo 411 del codice civile, la quale darà a questi genitori che volessero affiliare il bambino la certezza di poterlo tenere con loro fino ai 18 anni, è indubbio che il numero dei coniugi richiedenti figli da affiliare aumenterà notevolmente. Infatti, se tale numero oggi è elevato, nonostante lo spettro che incombe su questi genitori, domani — diminuiti questi ostacoli — aumenteranno certamente le famiglie che richiederanno bimbi a scopo affettivo.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

ROCCHETTI. La proposta dell'onorevole Dal Canton ha il pregio delle cose semplici, ed è ispirata ad un profondo sentimento umano. Dico « delle cose semplici » perché in definitiva si tratta di un'ulteriore restrizione ad un principio contenuto nel codice civile all'articolo 411, il quale non dice che la legiti-

timazione o il riconoscimento debba senz'altro produrre estinzione dell'affiliazione, ma prescrive un certo potere discrezionale del giudice.

In definitiva, la proposta di legge sottoposta al nostro esame ha un contenuto estremamente modesto, in quanto tende soltanto a porre un ulteriore limite al potere discrezionale del giudice nella deliberazione di un provvedimento indubbiamente grave, qual'è la rottura di questo vincolo affettivo.

Sono d'accordo con l'onorevole proponente, ma vorrei domandarle un chiarimento sulla formulazione dell'articolo che sostituisce il secondo comma dell'articolo 411. Nella prima parte esso ripete il principio inserito nel primo periodo dell'articolo 411, introducendo una limitazione al potere discrezionale del giudice.

Il terzo periodo è identico al vecchio testo; tra questi due periodi ve ne è uno intermedio che serve a disciplinare la situazione del minore che abbia superato i 18 anni. In questa ipotesi del minore che abbia compiuto i 18 anni, il giudice tutelare può dichiarare estinta l'affiliazione sentito il minore stesso: il giudice tutelare cioè non è più vincolato nel suo potere discrezionale, così come sancisce il primo periodo della modifica proposta.

Se è questo il principio, esso non mi pare esatto, in quanto, essendosi rafforzato il vincolo dell'affiliazione durante tutto questo periodo, non mi sembra che questo vincolo possa sciogliersi in un modo così semplice, cioè sentito il minore stesso, avendo questi raggiunto una certa maturità mentale al compimento dei 18 anni.

Riterrei opportuno lasciare immutato il principio della prima parte dell'articolo, aggiungendo l'obbligo di sentire il minore. In sostanza, anche in questo caso il giudice tutelare potrà dichiarare estinta l'affiliazione o revocare l'affidamento soltanto se gravissimi e giustificati motivi abbiano anteriormente impedito il riconoscimento.

GENNAI TONIETTI ERISIA. Il problema in discussione mi interessa profondamente.

Concordo in pieno con gli onorevoli proponenti di questa modifica dell'articolo 411 del codice civile, nelle intenzioni che essi si prefiggono. Il problema degli illegittimi abbandonati o meglio — per usare una espressione più esatta, contenuta nella nostra Costituzione — dei figli nati fuori del matrimonio, ci appassiona a fondo, e noi riteniamo che il modo migliore per riparare alla loro disgraziata situazione sia quello di creare ad essi una famiglia. L'istituto dell'affiliazione, che è vanto

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 MARZO 1950

della nostra legislazione (cheché se ne dica), viene incontro a questa necessità, dando al minore abbandonato una famiglia legale, un nome ed una persona che eserciti su di lui la patria potestà.

Concordo in linea generale con quanto è detto nella relazione alla proposta di legge e respingo come irragionevole soluzione l'obbligatorietà del riconoscimento materno, mediante azione promossa dal pubblico ministero. Tale soluzione crea certamente una situazione di maggior disagio.

Ritengo opportuno aggiungere altri dati a quelli molto interessanti fornitici dall'onorevole Dal Canton. Nel 1948 in Italia abbiamo avuto 28.831 illegittimi riconosciuti dalla madre e 5905 figli di ignoti, con un totale di 34.736. Pertanto, le cifre comunicate dai giornali sono inesatte.

Calcolando che su 5905 figli di ignoti si hanno circa 1900 riconoscimenti da parte di uno almeno dei genitori, troviamo che si debbono collocare circa 4000 infanti. Dobbiamo però aggiungere 4000 illegittimi riconosciuti dalla madre e ugualmente abbandonati alla pubblica assistenza. Questa è la condizione peggiore degli infanti — come ha sottolineato l'onorevole Dal Canton — condizione che verrebbe aggravata se ammettessimo l'obbligatorietà del riconoscimento materno.

Dicevo che abbiamo in Italia circa 8000 infanti da collocare ogni anno. Esistono circa 900.000 famiglie senza figli che sono in grado di accogliere questi infanti. Pertanto vi è la possibilità di risolvere questo problema. La nostra legislazione ci aiuta o non a collocare presso una famiglia in modo stabile questi bambini abbandonati? Questo è il punto fondamentale.

Si afferma che le richieste di affiliazione, che pure sono numerose e commoventi, sono tuttavia limitate, perché l'istituto giuridico dell'affiliazione non dà sufficienti garanzie di stabilità, in quanto può essere interrotto da un tardivo riconoscimento dei genitori, il che scoraggia molte famiglie dal richiedere bambini da affiliare. Non ho dati statistici in proposito, ma in gran parte ritengo che l'affidamento a famiglie dei bimbi abbandonati dipenda dall'attività svolta dagli istituti di assistenza pubblica, i quali non sempre funzionano come dovrebbero.

A Milano, ad esempio, non abbiamo più figli di genitori ignoti accolti negli istituti di assistenza, in quanto sono stati tutti collocati presso famiglie. Questo in gran parte va attribuito all'attività degli istituti di assistenza.

Ho notato con piacere che gli onorevoli proponenti, autorevoli giuristi, concordano col mio punto di vista di non accogliere una certa istanza che, da parte di determinate persone, ci viene, affinché si stabilisca un impedimento legale al riconoscimento paterno o materno quando l'illegittimo ha già trovato, a norma di legge, una sistemazione familiare.

Nella proposta di legge non si respinge la possibilità del riconoscimento, ma la si conserva, come la conserva il codice civile. Quindi, anche su questo concordo in pieno.

Ed allora mi pare che la questione sia questa: non si tratta di stabilire se si debba o non consentire il riconoscimento, bensì di attribuire o no la patria potestà, dopo che sia avvenuto il riconoscimento, estinguendo quindi l'affiliazione in tutti i suoi effetti giuridici.

Questo problema, io penso, se lo posero anche i compilatori dell'articolo 411 del codice civile, e se lo posero soltanto nel secondo comma di tale articolo. Secondo la norma in vigore che cosa accade? Non si pone nessun limite di tempo e di età, e il giudizio del magistrato, in qualsiasi momento, a riconoscimento avvenuto, stabilisce nell'interesse del minore di attribuire o no la patria potestà al genitore che riconosce tardivamente il figlio, estinguendo l'affiliazione.

Il codice civile tiene conto di un argomento molto importante, cioè dell'interesse del minore, e l'interesse del minore è tutto lo spirito informatore dell'istituto giuridico dell'affiliazione.

Il riconoscimento, oppure la legittimazione, non hanno efficacia estintiva immediata della affiliazione, ma possono operare in tal senso solo nell'interesse del minore. Il giudice, in base alla norma vigente, non giudicherà se il genitore è più o meno meritevole, o se ricorrano motivi gravi a giustificare l'abbandono del figlio, ma valuterà il caso in considerazione dell'interesse del minore.

Questo è lo spirito della legge attuale. È operante questa legge? Io non ho dati statistici nazionali, ma ho solo dati statistici dell'Istituto di assistenza di Milano, nel quale, su 2700 affiliazioni, abbiamo avuto due estinzioni soltanto, e veramente nell'interesse del minore; perché non mi vorrete negare che può capitare una circostanza eccezionalissima in cui sia più opportuno restituire al padre o alla madre naturale la patria potestà del figlio, togliendolo all'affiliante, anche considerando i meriti di questo. L'affiliante può sempre far valere le sue ragioni, non solo presso il giudice stesso, ma presso il tribunale per minorenni, che deve omologare questo provvedi-

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 MARZO 1950

mento del giudice, sentito obbligatoriamente il parere del pubblico ministero, al quale l'affiliante può fare una istanza. Non solo, ma l'affiliante ha a sua disposizione i mezzi di impugnazione, potendosi appellare contro il decreto di omologazione. Ad ogni modo, le ragioni dell'affiliante hanno sempre prevalenza, perché la restituzione del minore al genitore che riconosce il figlio non ha efficacia esecutiva se non dopo emessa l'ultima sentenza.

Vediamo ora la proposta di legge che è sottoposta al nostro esame. Io lodo in pieno l'intento che essa vuole raggiungere. La proposta di legge vuole modificare il secondo comma dell'articolo 411, e affronta in solido la questione dell'estinzione dell'affiliazione e i rapporti giuridici fra affiliante e minore, attribuendo al giudice tutelare la revoca dell'affidamento. È opportuno al riguardo che noi esaminiamo distintamente le modifiche che vogliamo apportare all'istituto dell'affiliazione da quelle che vogliamo apportare al sistema assistenziale.

L'istituto dell'affiliazione stabilisce rapporti giuridici tra affiliante e minore. L'affidamento, a norma dell'articolo 404 del codice civile, è regolato da leggi speciali, ed il codice fa esplicito riferimento a queste leggi speciali. La materia è disciplinata dal decreto-legge 8 maggio 1927, e, per la materia che ci interessa, dal capo 4° del regolamento che applica le norme del citato decreto, e precisamente la questione è esaminata dall'articolo 26.

Tanto per l'uno come per l'altro caso, nella proposta di legge in esame, il giudice tutelare può dichiarare estinta l'affiliazione, o anche revocare l'affidamento, solo nell'ipotesi che gravissimi e giustificati motivi abbiano anteriormente impedito il riconoscimento, cioè il giudizio del magistrato sarà pronunciato solo valutando la gravità o meno dei motivi che hanno determinato l'abbandono del minore. Resta esclusa la valutazione dell'interesse del minore, che invece è argomento principale per il giudizio, nel testo attuale, da parte del giudice. L'interesse del minore è lo spirito informatore dell'istituto giuridico. Possiamo noi dimenticare tutto questo? Si potrà verificare nella pratica il caso — che non è un caso limite — di una madre che abbia abbandonato il figlio per gravissimi motivi. Questi gravissimi motivi essa non è obbligata a provarli. Una prova può essere quella che il genitore dimostri che al momento della nascita del bambino era sposato, e che quindi la legge gli impediva il riconoscimento. Oppure, vi può essere una madre nubile che offre come grave

motivo una lettera dei suoi genitori in cui essi le impongono di non riconoscere il figlio, di non dar loro questo grande dolore, e la minacciano, in caso di riconoscimento, di maledirla. Dopo dieci anni la madre potrà dimostrare che un grave motivo le ha impedito di riconoscere il figlio, perché non voleva essere abbandonata dai suoi genitori e non voleva essere quindi costretta a morire di fame.

Quindi, io ritengo che si peggiori l'articolo 411. Ora, io domando a voi: perché escludere questa valutazione dell'interesse del minore in un articolo di legge che vuole migliorare la stabilità dell'istituto dell'affiliazione? Ma vi dirò di più: questa valutazione di valore morale che avete inserito nella proposta di legge (cioè gravissimi e giustificati motivi) è implicita in quello che dice l'attuale testo, che parlando nell'interesse del minore non fa riferimento soltanto all'interesse materiale.

La prima domanda che il giudice tutelare o il dirigente di un istituto fa al padre o alla madre che compariscono tardivamente è questa: perché non l'avete fatto prima? E i genitori hanno sempre gravissimi motivi da esporre. Finora, nessuna ha detto di essere stata una madre snaturata.

Circa l'affidamento, concordo in pieno che la vigente legge assistenziale è tutt'altro che favorevole all'accoglimento di un bambino in una famiglia. Il codice civile parla di questione di fiducia; però, nonostante la vostra proposta, non resta nessuna garanzia ai fiduciari generosi, che non hanno rapporti giuridici col minore, ma sono legati a lui soltanto da vincoli affettivi.

Sull'affidamento, che l'articolo 404 del codice civile attribuisce all'istituto di assistenza, ricordo, inoltre, che l'articolo 26 del regolamento di applicazione del decreto-legge 8 maggio 1927, non solo non dà nessuna garanzia all'affidante, ma mette in continuo pericolo coloro che hanno compiuto l'affidamento. Noi non possiamo vedere questo articolo 26 isolato da tutto il resto della legge assistenziale. Questa legge risponde a sensibilità diverse da quelle attuali, e riguarda quell'affidamento mercenario davanti al quale forse il genitore naturale deve essere maggiormente preso in considerazione.

Io dico che noi dobbiamo modificare questa legge. Noi dobbiamo affermare il principio secondo il quale l'affidamento non deve essere fatto a scopo mercenario, ma nella speranza che vi sia, in un secondo tempo, la possibilità di una affiliazione.

Vedo che la proposta di legge esclude da questa garanzia i minori di tre anni, perché

TERZA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 MARZO 1950

se i tre anni servono molto bene in questa proposta di legge, dato che dopo tre anni non può essere data la patria potestà a chi riconosce tardivamente, non servono per niente agli effetti dell'affiliazione, perché l'affiliazione presume tre anni di affidamento.

Io andrei oltre. Mi riservo di proporre, proprio per questi tre anni, che vedo esclusi, di garanzia da parte dell'affidante, qualcosa che dia la possibilità all'istituto di assistenza di garantire in qualche modo l'affidante stesso.

Faccio appello alla vostra sensibilità: modifichiamo il codice civile per la materia di cui il codice si occupa, ma modifichiamo anche le leggi assistenziali per la materia che tali leggi curano.

Faccio inoltre osservare che l'articolo 401 prescrive che, quando il minore ha compiuto gli anni 18, le disposizioni del titolo sull'assistenza e l'affiliazione non hanno più valore e significato.

Io proporrei la modifica del primo comma dell'articolo 411 per la tutela dei minori riconosciuti.

Concludendo, io vi invito ad esaminare bene la proposta di legge. Riconosco che nel suo spirito e nella sua sostanza essa mira al perfezionamento dell'istituto giuridico dell'affiliazione, ma non vorrei che portasse a trascurare l'interesse del minore che il codice civile già afferma.

TOSATO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Ritengo che siano eccessive le preoccupazioni dell'onorevole Gennai Tonietti, perché questa possibilità di dichiarare estinta l'affiliazione e revocare l'affidamento è prevista solo in casi eccezionalissimi e viene affidata al giudice. Io non credo che vi sia lo spostamento del criterio di giudizio dall'interesse del minore all'interesse della madre che riconosce successivamente il figlio. Qui si ha soltanto questa possibilità: fermi restando gli istituti dell'affiliazione e dell'affidamento, pre-

visti dal codice civile, nei casi estremi, per gravissimi motivi, si vede la possibilità di una revoca dell'affiliazione o dell'affidamento appunto per tener conto, nei casi assolutamente eccezionali veramente comprovati, del prevalente interesse del genitore.

Per questa ragione, io sono favorevole alla proposta di legge.

SCALFARO. L'interesse del minore — questo è un mio avviso personale — è il motivo sostanziale, ispiratore di tutto il titolo dell'affiliazione. Il voler sottolineare, con una eventuale aggiunta, l'interesse del minore, è fuori luogo, perché l'istituto è sorto proprio per questo interesse; qui si vuole impedire che subentri un interesse deteriore del genitore, il quale non avendo riconosciuto il figlio nei primi anni per prevalenti ragioni affettive, lo riconosca per una ragione non più affettiva, ma di interesse, in un secondo tempo.

E quindi nell'interesse del minore, al quale non si vuole negare una famiglia, che si demanda al magistrato la valutazione.

Mi riservo di fare altre osservazioni in un secondo momento, ma mi permetto di dire all'onorevole Gennai Tonietti: quei magistrati che hanno ritenuto esservi confusione tra affidamento e affiliazione non hanno letto il codice civile, e hanno ritenuto che quando si parla di affidamento si tiri in ballo il famoso articolo 26 del regolamento da lei citato.

Invece, quando si parla di affidamento, si allude all'istituto citato dall'articolo 404, in cui si tratta dell'affidamento come procedura indispensabile per sfociare nell'affiliazione.

Mi riservo di fare altre osservazioni.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione di questa proposta di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 10,20.