

(N. 2785)

SENATO DELLA REPUBBLICA

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa della Senatrice **MERLIN Angelina**

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 23 GENNAIO 1953

Disposizioni relative alle generalità e ad accertamenti e norme amministrative.

ONOREVOLI SENATORI. — La disposizione costituzionale, relativa alla « eguale dignità sociale » dei cittadini, pur avendo anzitutto valore programmatico, auspica indubbiamente riforme progressive, ossia riforme che garantiscano ai cittadini maggiore autonomia individuale e che orientino la coscienza collettiva a giudicare le persone a seconda dei loro meriti e non dei loro natali, e ad acquisire un più alto concetto del valore della persona umana e dei suoi diritti. Allo spirito di questa disposizione devono, secondo noi, conformarsi anche le riforme di lieve entità, come quella che proponiamo. Questa non pretende affatto nè di risolvere, nè di affrontare problemi di immensa gravità, come quello del diritto materno o di una positiva eguaglianza dei sessi, problemi che potranno essere risolti soltanto quando la società avrà raggiunto un superiore grado di evoluzione, ma si propone semplicemente di risolvere questioni di ordinaria amministrazione, e di risolverle in modo da non ostacolare, ma anzi da favorire, il buon orientamento della coscienza

collettiva o, semplicemente lo sviluppo di una maggiore gentilezza d'animo e di costume.

Considerando obiettivamente certe situazioni lamentate dal gran pubblico: la necessità di rivelare ad ogni proposito penosi segreti, e di inchinarsi ad uno spirito inquisitoriale che riesce infinitamente molesto anche a chi non ha tali segreti, ma semplicemente desidera di non essere costretto a render pubbliche questioni personali e private, si deve convenire che è certo stato l'ingigantirsi della macchina burocratica a peggiorare notevolmente queste situazioni.

A proposito di macchina burocratica, ci permettiamo di ricordare che, in un paese pur tradizionalista come l'Inghilterra, essa è meno pesante che presso di noi: non è in uso il richiedere generalità e dati di stato civile ad ogni proposito, è lecito di cambiar cognome con la massima facilità, non solo, ma è perfino lecito di notificare il cambiamento di sesso senza sottoporsi a pratiche interminabili e vessatorie. Comunque, visto che nel nostro paese non è pos-

sibile sperare di ridurre il peso della burocrazia a così piccole proporzioni, dev'essere possibile per lo meno di attenuare i mali che essa causa, uno dei quali è, certo, quello di convincere troppi cittadini che il sottoporre i propri simili ad interrogatori e l'esigere chiarimenti e spiegazioni è perfettamente lecito, visto che questo è atto che compiono le autorità, i cui esempi non possono essere considerati se non buoni. Questa opinione è certamente basata su un equivoco perchè le autorità non agiscono per curiosità, come i privati, ma tuttavia è giusto ritenere che un esempio di discrezione che venga dall'alto non possa non produrre eccellenti effetti.

Vediamo ora le piccole riforme che proponiamo: semplificazione delle generalità, divieto di inutili accertamenti, tentativo di sopprimere danni che derivano dall'esistenza di pregiudizi (esclusione di minori da istituti di educazione, ecc.).

Per fortuna il concetto secondo cui l'identificazione è perfettamente possibile, anche se si semplificano gli elementi delle generalità dei cittadini, ha ormai trionfato, e quindi crediamo inutile difenderlo. Ormai le tessere postali, documenti che agli effetti della identificazione sono riconosciute internazionalmente, non recano più l'indicazione di paternità e maternità, e, tra poco, anche i passaporti non recheranno più queste indicazioni. Non si vede perchè non si possa estendere alle carte di identità le norme già accettate per tessere postali e passaporti. È la fotografia, sono i dati somatici, potrebbero essere (ma non proponiamo di far complicazioni) le impronte digitali, sono i dati relativi alla professione e residenza che costituiscono i principali elementi di identificazione, e non il dato della paternità e maternità. Assai maggior valore di questo, ha il dato del luogo e della data di nascita, e, al fine di dar maggiore validità al dato stesso, abbiamo proposto di aggiungere ad esso il dato costituito dal numero di registro dell'atto di nascita originale, numero che si trova regolarmente annotato su tutti gli estratti degli atti di nascita. Si eviteranno, segnando anche questo dato su documenti di identificazione, pericoli già prospettati di errori di trascrizione: è infatti assai difficile che gli impiegati siano distratti al punto di sbagliare

sia scrivendo la data di nascita, sia il numero di registro dell'atto di nascita.

Veniamo ora ad occuparci dell'atto di nascita e della sua funzione. Sebbene contenga elementi di identificazione quali la data di nascita e lo stato di filiazione, esso non è affatto usato come documento di « identificazione », ma di « documentazione » e quindi non può essere valutato alla stregua di una funzione che non ha. Basta questa semplice osservazione a far cadere tutte le obiezioni elevate, partendo da un errore di valutazione: dall'errore consistente precisamente nell'attribuire a questo atto una funzione di identificazione. La funzione reale dell'atto di nascita, è duplice: documentare il fatto stesso della nascita, e documentare lo stato di filiazione. È ovvio, che, se è assai spesso utile (non diciamo indispensabile) il documentare che il cittadino è venuto al mondo, è assolutamente superfluo documentare sempre il suo stato di filiazione. Questa necessità non si presenta che nell'espletamento delle formalità preliminari del matrimonio (essendo necessario constatare se esistono o no impedimenti al matrimonio stesso), nello svolgimento di pratiche successionali e di pochissime altre pratiche (far valere il diritto a pensione o a premi e facilitazioni concessi agli orfani ecc.). Nella maggior parte dei casi la documentazione dello stato di filiazione può essere omessa non già per evitare rossore a molti cittadini, ma per una ragione molto più semplice e logica: perchè non è necessaria.

Vediamo ora le molteplici dichiarazioni e gli atti e documenti che la burocrazia ci impone. Da molti autorevoli giuristi è stato osservato (rimandiamo alla « Rivista di diritto e procedura civile », settembre 1952, n. 3, ed in particolare modo ad un articolo del Prof. Grassetti nella rivista stessa) che poco servirebbe di semplificare le generalità negli estratti degli atti di nascita e nei documenti di identificazione, se ciò non fosse fatto in altri numerosi documenti amministrativi (dalla pagella scolastica, al libretto di lavoro, all'attestato di laurea) nella compilazione di moduli e formulari, e negli innumerevoli atti richiesti nella vita moderna. Abbiamo accettato tale giustissimo ed ovvio punto di vista, ed abbiamo voluto specificare alcuni dei documenti e dei casi in cui si può

adottare la semplificazione delle generalità, al fine di evitare interpretazioni errate.

Per quanto riguarda più specificatamente la situazione dei minori in rapporto alle varie documentazioni ed identificazioni in uso, dobbiamo chiarire che, essendo l'assistenza economica dei genitori, diritto che deriva dallo stato di filiazione, è quasi impossibile vietare a direttori di istituti di educazione, in cui gli alunni ricevono vitto e alloggio, di accertare se i detti alunni possono contare o no su tale assistenza. Non esiste però la necessità di procedere a tali accertamenti per direttori di scuole pubbliche o private, perchè o esse sono gratuite, oppure sono istituti che non sopportano spese di mantenimento e che non pretendono altro contributo economico dagli allievi se non il pagamento delle tasse: il mancato pagamento di tasse comporta l'esclusione degli allievi, senza danno alcuno per l'istituto.

Sebbene la discriminazione tra minori non sia precisamente il problema che con il presente disegno di legge ci proponiamo di affrontare, poichè abbiamo preso in considerazione la questione della iscrizione a scuole e collegi, abbiamo creduto di dover disporre che l'elemento costituito dalla mancanza del titolo di stato di legittimità o di filiazione (preghiamo di distinguere tra l'uno e l'altro) non sia considerato impedimento all'ammissione di minori ad istituti di educazione ecc. Abbiamo già detto che la solvibilità degli allievi è fatto che non può non interessare i direttori di istituti, specie se molto costosi, ma altro è preoccuparsi della solvibilità ed altro è escludere da istituti per il semplice fatto della mancanza di titolo dei detti stati. Lasciando ora a parte i minori, che ci rifiutiamo di trasformare in oggetto di speculazione, secondo un deplorabile uso da troppi seguito, vogliamo accennare a incresciose situazioni in cui vengono a trovarsi gli illegittimi o i legittimati adulti che vogliono contrarre matrimonio o partecipare a concorsi. Nel primo caso, è impossibile (come già detto) che indagini non siano fatte per accertare il loro stato di filiazione da parte di autorità; si può tuttavia, secondo noi, evitare che nelle pubblicazioni esposte al pubblico sia fatto cenno alla loro situazione. Si può obiettare che le « pubblicazioni » sono « pubbliche » proprio per dar modo a chiunque di denunciare impedimenti che osti-

no al matrimonio, ma veramente per « impedimenti » si intende in tal caso, soprattutto l'impedimento derivante da un precedente matrimonio. È nostra opinione che gli impedimenti derivanti dallo stato di filiazione possano essere accertati dalle autorità in modo da rendere possibile che la necessaria pubblicità data a questi atti, non si risolva in gratuita diffamazione.

Nel secondo caso si tratta semplicemente di opporsi ad un formalismo eccessivo, che si può considerare superato, perchè incompatibile con la struttura istituzionale di una Repubblica democratica. Se le nostre informazioni sono esatte, ad esempio, per aver accesso alla carriera diplomatica non è sufficiente neppure la « legittimazione per susseguente matrimonio dei genitori » che pure il Codice civile equipara alla legittimità. Abbiamo creduto che potesse bastare di vietare l'accertamento di stati di filiazione e di legittimità senza necessità assoluta (attualmente questi accertamenti si compiono col mezzo semplicissimo di richiedere l'atto di matrimonio dei genitori) e stabilire che sia sufficiente l'estratto dell'atto di nascita per partecipare a concorsi, ad ovviare ad incresciosi inconvenienti; ove ciò non bastasse, si provvederà in seguito.

A meglio chiarire il nostro pensiero e per dovere di diligenza, vogliamo ora accennare alle ragioni per cui l'omissione di alcuni elementi delle generalità è di gran lunga preferibile alla creazione fittizia, e assai facilmente svelabile (i registri sono pubblici e le note marginali attirano immediatamente l'attenzione) di tali elementi. (Che di « elementi di generalità » e non di altro, si tratti è ovvio, essendo impossibile fabbricare persone con la carta e l'inchiostro, sebbene, purtroppo, non pochi cittadini, ingannati da magniloquenti dichiarazioni, abbiano creduto che fosse allo studio proprio la fabbricazione di persone). Infatti, poichè ogni persona reale lascia una traccia del suo passaggio nel mondo, la lascia vivendo o morendo, la lascia negli atti di nascita, nei certificati di studio, nei libretti di lavoro, negli atti di matrimonio, ed infine negli atti di morte, è semplicemente assurdo e puerile immaginare che un nome possa, *a tutti gli effetti*, sostituire una persona. *Può sostituirla giusto nelle dichiarazioni di generalità,*

ma non in altre occasioni. È ovvio però che non è necessario attentare alla maestà della legge riducendola ad artefice di simulazione e di inganno, quando esiste un mezzo molto più semplice ed utile a tutti, di evitare certi inconvenienti. È ovvio inoltre che simulazioni ed inganni sono perfettamente inutili. È molto facile presentare atti di nascita, morte e matrimonio dei genitori, a chi possiede genitori e genitori coniugati, è facile anche presentare un lunghissimo e preclare albero genealogico a chi possiede illustri antenati: impossibile a chi non ne possiede, a meno che, intrapresa la lubrica via della simulazione, non si giunga a perfezionare la simulazione stessa ed a fabbricare atti e documenti assolutamente difforni dal vero. Gli inganni sono inutili anche per un'altra ragione: perchè nei piccoli centri tutti conoscono le condizioni dei compaesani e concittadini, e nei grandi centri tutti conoscono le condizioni degli amici e conoscenti. Soltanto gli estranei, e gli estranei abbastanza faciloni e indulgenti, per non fare domande con tranrello, possono essere ingannati. Ma perchè ammettere il dovere di soddisfare l'illegittima curiosità altrui? Questo dovere non esiste affatto e bisogna che la legge dica ben chiaro a che cosa il cittadino è tenuto ed a che cosa non è tenuto.

Per quanto riguarda i danni che possono derivare dalla creazione di immaginarie generalità, *il primo è quello subito dagli illegittimi*. Costoro, invece di avere il diritto di tacere, avrebbero il dovere di mentire, di mentire puerilmente, di mentire per vedere sorridere la gente bene educata, e per sentirsi chiamare « figli di nomi », o « figli di genitori posticci » dalla gente male educata.

Chiunque tra noi, che non avesse stato di legittimità, non preferirebbe il diritto di tacere a quello di mentire? Non riterrebbe che l'obbligo di mentire legalmente è una invenzione rivolta a creare il male e non il bene dei cittadini?

E non parliamo di altre tristi e tediose e tragiche conseguenze della simulazione. Il bimbetto che, per avventura, avesse creduto morti i genitori, quale urto psicologico riceverebbe

nell'apprendere che non sono mai esistiti? Ed i figli adulterini, massa numericamente cospicua di cittadini, quasi sempre « ignorati » da troppo frettolosi e impreparati benefattori del prossimo, convinti di poter sanare tutte le situazioni con la carta e l'inchiostro, come sopporterebbero l'obbligo di rinnegare genitori naturali, con loro conviventi, anche se impossibilitati a riconoscerli? E, ove si disponesse che, soltanto alla maggiore età, il cittadino potesse chiedere di essere liberato dalla inutile e malefica nota che ingombra i margini del suo atto di nascita, non avverrebbe forse che gli illegittimi sarebbero privati di un nome di persona per un corso di anni, assai più lungo di quello che sarebbe stato se certe invenzioni non fossero state fatte? Attualmente, in qualsiasi momento, ove vengano a cadere gli impedimenti che a ciò ostano, si può riconoscere un figlio e dargli il proprio cognome; domani ciò non sarebbe forse più possibile, e molti cittadini sarebbero obbligati a portare nomi di fantasmi, potendo portare nomi di persone vive.

E alle madri nubili, non verrebbero forse negati gli assegni, pretendendo che il loro figlio ha ormai un sostegno nei parenti paterni, pur essendo questo sostegno, fantomatico?

Ed infine, non sarebbero sospettati di illegittimità tutti gli orfani di ambo i genitori e gli orfani, di padre che avessero portato lo stesso cognome della madre? Non sarebbero obbligati costoro a sobbarcarsi la noia di presentare ai conoscenti prove di legittimità che oggi non presentano affatto?

Ma il danno peggiore di tutti i danni sarebbe quello derivante dal cattivo orientamento che si darebbe alla coscienza dei cittadini, consacrandosi pregiudizi ed abiti inquisitoriali.

Poichè riteniamo che le piccole riforme da noi proposte giovino a tutti, sia pure soltanto permettendo di risparmiare un po' di tempo, non danneggino nessuno, e favoriscano l'acquisizione di gentili e civili abitudini di discrezione e di indulgenza, ci permettiamo di chiedere al Senato l'approvazione del nostro disegno di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

L'indicazione della paternità e maternità è omessa:

1) negli estratti per riassunto e nei certificati relativi agli atti di nascita, di matrimonio, di cittadinanza, negli atti attestanti lo stato di famiglia e nelle pubblicazioni di matrimonio esposte al pubblico;

2) in tutti i documenti di riconoscimento. In detti documenti l'indicazione del luogo e della nascita è seguita dal numero di registro dell'atto di nascita originale;

3) negli atti e le dichiarazioni richieste per l'ammissione a concorsi, per l'iscrizione a sessione di esami o a scuole pubbliche e private di ogni ordine e grado, nelle pagelle scolastiche, negli attestati di conseguito titolo di studio ed in ogni atto, scrittura, dichiarazione, e documento nei quali si richiede la determinazione della persona fisica per fine diverso da

quello di permettere l'esercizio di doveri o diritti derivanti dallo stato di legittimità o di filiazione.

Art. 2.

La copia integrale dell'atto di nascita può essere richiesta ai cittadini, ed accertamenti possono essere compiuti sul loro stato di legittimità e di filiazione, esclusivamente nello svolgimento delle formalità preliminari del matrimonio, nell'espletamento di pratiche successionali, o comunque, di pratiche concernenti lo esercizio di diritti o doveri derivanti dallo stato di legittimità o di filiazione.

Art. 3.

Il mancato possesso di titolo di legittimità e di filiazione non costituisce, in nessun caso elemento che autorizzi l'esclusione di minori da istituti di educazione, istruzione, cura e custodia.

Art. 4.

Sono abrogate tutte le disposizioni legislative, regolamentari, o amministrative contrarie alla presente legge.