

L'INSENSATO DISEGNO DI LEGGE SULLE CULLE/RUOTE PRESENTATO DAL SENATORE MASSIMO GARAVAGLIA E LE NOSTRE PROPOSTE ALTERNATIVE *

Nei 43 anni di vita di *Prospettive assistenziali*, mai ci siamo trovati di fronte ad una iniziativa così irragionevole com'è il disegno di legge n. 1012 "Istituzione e disciplina dei punti di accoglienza del neonato", presentato al Senato il 9 settembre 2008 dai Senatori Massimo Garavaglia, Irene Aderenti, Lorenzo Bodega, Rossana Boldi, Federico Bricolo, Luciano Cagnin, Sergio Divina, Alberto Filippi, Paolo Franco, Giuseppe Leoni, Angela Maraventano, Rosa Angela Mauro, Sandro Mazzatorta, Enrico Montani, Cesarino Monti, Roberto Mura, Mario Pittoni, Fabio Rizzi, Piergiorgio Stiffoni, Giovanni Torri, Gianvittore Vaccari, Gianpaolo Vallardi e Armando Valli.

Preso atto dell'assoluta illogicità del testo (fra l'altro ignora le leggi vigenti preposte alla tutela delle gestanti e delle madri in condizioni di disagio socio-economico, dei nati e dei neonati figli di ignoti) avevamo ritenuto di non segnalarlo ai nostri lettori.

Poiché in data 11 maggio 2010 è stato avviato l'esame del disegno di legge n. 1012 dalle Commissioni 1^a (Affari costituzionali) e 12^a (Igiene e sanità) del Senato, ne riportiamo le disposizioni salienti insieme alle nostre considerazioni, fondate soprattutto sulle risultanze del convegno "Il diritto di tutti i bambini fin dalla nascita alla famiglia e la prevenzione dell'abbandono", organizzato a Torino il 21 ottobre 2005 dall'Assessorato alla solidarietà sociale della Provincia di Torino, dall'Associazione promozione sociale (editrice di questa rivista), con il patrocinio dell'Assessorato al welfare della Regione Piemonte e della Città di Torino (1).

* In merito alle culle/ruote su *Prospettive assistenziali* sono stati pubblicati i seguenti articoli: "La ruota degli esposti: un ritorno al Medio Evo?", n. 153, 2006; "I limiti della ruota/culla: è prioritario sostenere le gestanti e le madri in difficoltà e non solo i loro nati", n. 157, 2007; "No alla culla ruota di Genova", n. 163, 2008; "L'installazione di culle/ruote per neonati non favorisce i pericolosi parti fai da te?", n. 164, 2008.

(1) Sulla base dei lavori del convegno, la cui sintesi è riportata sul n. 153 bis, 2006 di *Prospettive assistenziali*, il Consiglio regionale del Piemonte ha approvato la legge 2 maggio 2006 n. 16 riguardante «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» stabilendo altresì che le prestazioni sono erogate «su richiesta delle donne interessate e senza ulteriori formalità, indipendentemente dalla loro residenza anagrafica».

A sua volta la Giunta della Regione Piemonte, con l'attiva collaborazione del Csa (Coordinamento sanità e assistenza fra i movimenti di base), ha approvato il 18 dicembre 2006 la delibera n. 22-4914 "Individuazione dei soggetti gestori delle funzioni socio-assistenziali competenti in materia di gestanti ai sensi della legge regionale n. 16/2006 e definizione dei criteri, procedure e modalità di esercizio delle funzioni".

Che cosa prevede il disegno di legge n. 1012

L'articolo 1 stabilisce che non vengono considerati gli estremi del reato e abbandono di persone minori o incapaci «se il neonato entro i primi giorni di vita è consegnato a un presidio ospedaliero del Servizio sanitario nazionale o a uno dei punti di accoglienza allo scopo istituiti dai Comuni in collaborazione con le Aziende sanitarie locali» (2).

Ai sensi dell'articolo 2 «i Comuni, in collaborazione con le Aziende sanitarie locali territorialmente competenti, istituiscono punti di accoglienza del neonato presso i presidi ospedalieri o presso altre strutture accreditate del Servizio sanitario nazionale».

In sostanza viene proposta la posa di culle aventi, come si legge nella relazione del disegno di legge in oggetto, la stessa funzione «di quella che anticamente veniva definita "la ruota degli innocenti"».

A sua volta l'articolo 3 prevede che «i punti di accoglienza del neonato sono attivi nell'arco di tutte le ventiquattro ore» e che «sono dotati di adeguati dispositivi di rilevazione per la segnalazione tempestiva al responsabile amministrativo [nominato dal Comune, n.d.r.] della presenza di un neonato abbandonato».

A nostro avviso le disposizioni della Regione Piemonte, varate in pieno accordo fra la maggioranza e la minoranza del Consiglio, sono quelle più valide in materia e dovrebbero essere prese in considerazione anche dal Parlamento.

Ricordiamo altresì che con decisione unanime il Consiglio regionale del Piemonte in data 7 febbraio 2007 ha presentato alla Camera dei Deputati ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione, la proposta di legge n. 2230 "Interventi a favore delle gestanti e madri per garantire il segreto del parto alle donne che non intendono riconoscere i loro nati" così redatta:

«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 ed 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, comma 2, lettera m) della Costituzione.

«3. Le leggi regionali e provinciali individuano, ai sensi dell'articolo 8, comma 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) gli enti locali titolari degli interventi e le modalità di esercizio degli stessi».

(2) Si tenga presente che, come vedremo più distesamente in seguito, neonati partoriti in ospedale e non riconosciuti alla nascita sono ogni anno alcune centinaia e che mai il non riconoscimento è stato considerato (né può esserlo) un reato.

Detto responsabile amministrativo «è tenuto ad informare immediatamente del rinvenimento di un neonato abbandonato al più vicino presidio ospedaliero del Servizio sanitario nazionale, che provvede al suo tempestivo ricovero presso le proprie strutture, informandone entro ventiquattro ore il giudice tutelare».

Com'è stabilito dall'articolo 4 il Ministero dell'interno dovrebbe istituire «entro due mesi dall'entrata in vigore della presente legge, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, un numero verde nazionale attivo nell'arco di tutte le ventiquattro ore, destinato a fornire informazioni sulle localizzazioni e sul funzionamento dei punti di accoglienza del neonato e a ricevere eventuali segnalazioni anonime relative a neonati abbandonati».

Infine (articolo 6) per l'attuazione delle succitate norme è prevista a carico dello Stato, la somma di un milione di euro «ripartita annualmente dal Ministero dell'interno tra i Comuni che provvedono all'istituzione dei punti di accoglienza del neonato».

Ignorata la legislazione vigente, sostanzialmente ancora valida

In primo luogo rileviamo che il disegno di legge in oggetto ignora (volutamente?) le fondamentali esigenze specifiche delle gestanti e dei nati (come vedremo più dettagliatamente in seguito), nonché tutte le leggi vigenti (alcune approvate da oltre 80 anni) riguardanti le gestanti e le madri in condizioni di disagio socio-economico, i neonati e il segreto del parto (3).

In particolare non viene fatto alcun cenno alle norme del regio decreto 15 aprile 1926 n. 718, del regio decreto legge 8 maggio 1927 n. 798, convertito nella legge 6 dicembre 1928 n. 2838, ai regi decreti 29 dicembre 1927 n. 2822 e 24 dicembre 1934 n. 2316, nonché le disposizioni (leggi 23 dicembre 1975 n. 698 "Scioglimento e trasferimento delle funzioni dell'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia" e il comma 5 dell'articolo 8 della legge novembre 2000 n. 328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali") in base ai quali le Province o gli altri enti scelti dalle Regioni sono attualmente obbligati a provvedere all'assistenza delle gestanti e delle madri in difficoltà e dei loro neonati (4).

(3) Stupisce che il Sen. Massimo Garavaglia non faccia alcun riferimento alla legge 2838/1928, tenuto anche conto che fa parte della Commissione parlamentare per la semplificazione della legislazione ed è assai preoccupante che la vigenza della succitata legge non sia stata richiamata nemmeno dagli altri 22 Senatori che hanno sottoscritto il disegno di legge in oggetto.

(4) Poiché la sentenza della Corte costituzionale n. 171 del 5 maggio 1994 ha disposto che «qualunque donna partoriente,

Le reali esigenze dei nati e dei neonati e la falsa alternativa delle culle/ruote

Com'è ovvio, la tutela delle persone dovrebbe scattare al momento della loro nascita (5).

È quindi necessaria la predisposizione di iniziative innanzitutto informative (quelle operative sono presenti e gratuite in tutte le zone del nostro Paese) affinché anche le gestanti in condizioni di disagio socio-economico (a volte si tratta di ragazzine di 13-14 anni) utilizzino per loro stesse e per il nascituro i servizi sanitari in modo da assicurare la massima tutela possibile delle condizioni di salute delle donne e dei futuri bambini.

È altresì necessario che i servizi sanitari seguano la gestante e il nascituro con continuità e che il parto avvenga in ospedale, attualmente la struttura che offre le migliori garanzie.

È quindi assai preoccupante che i Senatori promotori del disegno di legge n. 1012 non tengano in alcuna considerazione il periodo della gestazione, come se i neonati nascessero dal nulla, mentre è universalmente noto che l'intervento dei servizi sanitari è assolutamente indispensabile per la salute della donna e del nascituro e per evitare danni anche permanenti per i due soggetti.

Il messaggio trasmesso dalle culle/ruote nega l'irrinunciabile esigenza delle prestazioni (fra l'altro gratuite) del Servizio sanitario nazionale per cui detto messaggio può essere così sintetizzato: le donne che non intendono riconoscere i loro nati, se vogliono essere sicure che nessuno venga a conoscenza della loro decisione, non prendano alcun contatto con i servizi sanitari e sociali durante tutto il periodo della gravidanza, non partoriscono in un ospedale, ma secondo il metodo "fai da te" e mettano il neonato nella termologia culla/ruota più vicina, ma magari lontana decine di chilometri dal luogo in cui è avvenuto il parto.

L'immorale e pericolosa iniziativa delle culle/ruote non tiene neppure in considerazione il fatto che fra le gestanti in gravi difficoltà vi sono quelle che intendono riconoscere il bambino, quelle che non vogliono riconoscerlo e quelle che sono incerte.

Occorre quindi che queste donne non vengano

ancorché da elementi informali risulti trattarsi di coniugata, può dichiarare di non voler essere nominata nell'atto di nascita», anche le donne coniugate possono non riconoscere i loro nati. Ricordiamo inoltre che, ai sensi dell'articolo 93 del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 "Codice in materia di protezione dei dati personali", il certificato di assistenza al parto e 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 ha interesse in conformità della legge, decorsi cento anni dalla formulazione del documento.

(5) Per motivi di spazio non affrontiamo la fondamentale questione delle attività di prevenzione da attuare durante la gestazione.

lasciate sole: non devono soltanto essere indirizzate ai servizi sanitari, ma anche aiutate (se necessario anche mediante accoglienza residenziale) affinché, con la massima responsabilizzazione realizzabile, decidano se riconoscere o non riconoscere i loro nati. A questo proposito ricordiamo nuovamente che mediante i provvedimenti già citati (legge n. 16/2006 e delibera della Giunta n. 22/2006) la Regione Piemonte ha predisposto per le gestanti in gravi difficoltà «specifici sostegni in ordine al riconoscimento o al non riconoscimento dei loro nati e al segreto del parto», precisando che «gli interventi devono essere erogati sulla base di un progetto individuale che tenga conto delle varie tipologie di donne che si trovano a vivere una gravidanza accidentale, non desiderata e non desiderabile, e pertanto della casistica degli utenti e di come tali situazioni possono riguardare contesti diversi» e che «gli interventi devono essere finalizzati ad offrire alle gestanti la possibilità anticipata di riflettere, di verificarsi e di decidere con serenità e autonomia».

Inoltre – aspetto della massima importanza – la Regione Piemonte ha stabilito che i servizi «durante i sessanta giorni successivi al parto» devono garantire «alle donne già assistite come gestanti e ai loro nati gli interventi socio-assistenziali finalizzati a sostenere il loro reinserimento sociale» e che, terminato detto periodo, deve essere assicurata ove necessario, la continuità assistenziale sia alle donne che hanno o non hanno provveduto al riconoscimento, sia ai bambini. Per i bambini non riconosciuti la competenza dei servizi socio-assistenziali termina solamente con la pronuncia della loro adozione.

La predisposizione delle cure/ruote ignora importanti diritti delle donne

La predisposizione delle culle/ruote non tiene in alcuna considerazione i diritti delle gestanti di richiedere un periodo di riflessione dopo il parto allo scopo di decidere in merito al riconoscimento o non riconoscimento del loro nato. Infatti, la già citata legge 184/1983 riguardante l'adozione e l'affidamento educativo dei minori stabilisce quanto segue:

• articolo 11, comma 2: «Nel caso in cui non risulti l'esistenza di genitori naturali che abbiano riconosciuto il minore o la cui paternità o maternità sia stata dichiarata giudizialmente, il Tribunale per i minorenni, senza eseguire ulteriori accertamenti, provvede immediatamente alla dichiarazione dello stato di adottabilità a meno che non vi sia richiesta di sospensione della procedura da parte di chi, affermando di essere uno dei genitori naturali, chiede termine per provvedere al riconoscimento. La sospensione può essere disposta dal Tribunale per un periodo massimo di due mesi sempreché nel frat-

tempo il minore sia assistito dal genitore naturale o dai parenti fino al quarto grado o in altro modo conveniente, permanendo comunque un rapporto con il genitore naturale»;

• articolo 11, comma 3: «Nel caso di non riconoscibilità per difetto di età del genitore, la procedura è rinviata anche d'ufficio sino al compimento del sedicesimo anno di età del genitore naturale, purché sussistano le condizioni menzionate nel comma precedente. Al compimento del sedicesimo anno, il genitore può chiedere ulteriore sospensione per altri due mesi»;

• articolo 14: «Il Tribunale per i minorenni può disporre, prima della dichiarazione di adottabilità, la sospensione del procedimento, quando da particolari circostanze emerse dalle indagini effettuate risulta che la sospensione può riuscire utile nell'interesse del minore. In tal caso la sospensione è disposta con decreto motivato per un periodo non superiore ad un anno, eventualmente prorogabile. La sospensione è comunicata ai servizi locali competenti perché adottino le iniziative opportune».

Le fuorvianti affermazioni contenute nel disegno di legge n. 1012

Dalla lettura della relazione e del testo del disegno di legge n. 1012, coloro che non conoscono la legislazione in vigore sono portati a ritenere che nel nostro Paese la situazione dei neonati non riconosciuti sia all'anno zero, mentre, come abbiamo rilevato, le leggi risalgono agli anni '20 del secolo scorso. Ne consegue che è del tutto inventata la seguente affermazione contenuta nel disegno di legge in oggetto: «Il legislatore, avendo da tempo intuito come l'azione penale si riveli del tutto insufficiente, ha introdotto la possibilità del parto anonimo presso le strutture ospedaliere» (6).

Nettamente contrastante con la realtà dei fatti è anche l'altra asserzione contenuta nella relazione del disegno di legge n. 1012 secondo cui il parto anonimo presso le strutture ospedaliere «non ha prodotto risultati soddisfacenti».

Si tratta di un capovolgimento totale della realtà. Infatti, secondo i dati dell'Istat, Sistema informativo territoriale della Giustizia, i bambini non riconosciuti dichiarati adottabili sono stati 362 nel 2000, 327 nel 2001, 378 nel 2002, 446 nel 2003, 410 nel 2004, 592 nel 2005, 501 nel 2006, 641 nel 2007 (ultimo dato disponibile).

Poiché tutti bambini non riconosciuti (salvo qualche rara situazione riguardante soggetti con handi-

(6) Ricordiamo che San Vincenzo de' Paoli (1576-1660) è stato fra i più attivi promotori delle ruote quale alternativa all'uccisione dei neonati non desiderati. Inoltre, come abbiamo già rilevato, nel nostro Paese mai sono state accusate del reato di abbandono le donne che non hanno riconosciuto i loro nati.

cap grave) vengono adottati dopo pochi mesi dalla nascita sarebbe stato corretto, da parte dei presentatori del disegno di legge n. 1012, il riconoscimento della piena validità delle norme vigenti.

Inoltre non è assolutamente conforme alla realtà che *«l'ospedale, specialmente nei piccoli centri, è un luogo al quale ci si presenta con la propria nudità dichiarata, dove è facile essere riconosciuti. In pratica l'anonimato è solo ufficiale, il figlio non è riconosciuto ma la madre resta persona nota»*.

Se quanto sopra esposto fosse veritiero i presentatori del disegno di legge n. 1012 avrebbero dovuto fornire elementi per la verifica. In ogni caso non ci risulta che i mezzi di informazione, la magistratura e i servizi socio-sanitari abbiano segnalato un solo caso dal 1928 ad oggi in cui sia stata accertata la violazione dell'anonimato.

Dovrebbe altresì essere noto al Sen. Garavaglia e agli altri suoi colleghi che il parto può essere praticato a titolo gratuito e in segreto in qualsiasi ospedale del nostro Paese. Pertanto le donne abitanti in piccoli centri possono – come avviene da decenni – utilizzare i servizi ginecologici delle strutture delle grandi città.

Non si comprende altresì, visto che l'attuale organizzazione riguardante il parto e la segnalazione all'autorità giudiziaria dei neonati non riconosciuti è pienamente funzionante, per quali motivi debbano essere istituite le culle/ruote, oltretutto prevedendo la nomina di un responsabile amministrativo che deve assicurare la presenza 24 ore su 24 di un incaricato preposto alla raccolta della segnalazione della presenza di un bambino nella culla/ruota ed è *«tenuto ad informare immediatamente del rinvenimento di un neonato abbandonato il più vicino presidio ospedaliero del Servizio sanitario nazionale»*.

Considerato che le ore dell'anno sono 365 x 24 e cioè 8.760 e che il personale del settore pubblico e privato è presente solamente per circa 1.400 ore annue, occorrono almeno 6 persone per garantire la copertura stabilita dal disegno di legge 1012.

Pertanto se venissero installate 100 culle/ruote (e quindi nemmeno una ogni Provincia), dovrebbero essere previsti, fra personale assunto e volontari, almeno 600 soggetti per lo svolgimento di attività che attualmente sono esercitate efficacemente dagli ospedali e dal relativo personale.

Le deludenti relazioni dei Sen. Lorenzo Bodega e Maria Rizzotti

Nella seduta dell'11 maggio 2010 in cui ha avuto inizio l'esame del disegno di legge n. 1012, i relatori per la Commissione affari costituzionali Lorenzo Bodega e per la Commissione igiene e sanità Maria Rizzotti si sono limitati a ripetere le fuorvianti informazioni contenute nella relazione dello stesso dise-

gno di legge, omettendo anch'essi di segnalare la vigenza delle leggi da noi richiamate.

Il Sen. Bodega ha affermato – fatto che non ci risulta sia avvenuto – che *«la piena efficacia ed efficienza»* delle culle/ruote sarebbe dimostrata dal fatto che grazie a quella installata presso l'Ospedale Policlinico Casilino di Roma *«sono stati salvati quindici bambini»*. Dalle notizie in nostro possesso non risulta confermato quanto sopra: attendiamo pertanto sue precisazioni in merito, anche se ricordiamo nuovamente che negli ospedali nascono circa ogni anno da 300 a 650 neonati non riconosciuti. Positive sono state invece le richieste presentate dalle Senatrici Marilena Adamo, Fiorenza Bassoli e Maria Rizzotti per l'indizione di un ciclo di audizioni con lo scopo di acquisire, anche da parte di organizzazioni sociali, pareri e proposte sul disegno di legge 1012.

Conclusioni

L'istituzione delle culle/ruote esige la messa a disposizione di un numero rilevante di persone stipendiate e di volontari, nonché di interventi economici rilevanti per una iniziativa non solo assolutamente inutile, ma anche molto negativa per il messaggio gravemente fuorviante – lo ripetiamo – trasmesso dalla loro istituzione.

Da parte nostra ricordiamo la necessità assoluta che le gestanti in situazione di disagio socio-economico o comunque in difficoltà siano correttamente informate circa le prestazioni di competenza dei servizi sanitari e socio-assistenziali, siano aiutate, se del caso anche mediante accoglienza residenziale, a decidere con la massima responsabilità possibile se riconoscere o non riconoscere i loro nati.

Pertanto auspichiamo che il disegno di legge n. 1012 **non** venga approvato e sia presa in attenta considerazione la proposta di legge n. 2230 presentata alla Camera dei Deputati il 17 febbraio 2007 dall'unanime decisione del Consiglio regionale del Piemonte (cfr. la nota 1) (7).

Confidiamo inoltre che iniziative specifiche siano assunte dalle forze politiche affinché le Regioni, come ha fatto il Piemonte, approvino i provvedimenti attuativi del 5° comma dell'articolo 8 della legge 328/2000, in modo da adeguare alle odierne esigenze le norme della più volte citata legge 2838/1928 tuttora in vigore.

(7) Ricordiamo altresì che in data 10 marzo 2010 l'On. Domenico Lucà e altri 49 Parlamentari hanno presentato alla Camera dei Deputati la proposta di legge n. 3303 "Norme riguardanti interventi in favore delle gestanti e delle madri volti a garantire il segreto del parto alle donne che non intendono riconoscere i loro nati", di cui nel presente numero sono riportati il testo e la relazione.