



N. 285 - maggio 2021

A.S. n. 922 - Disposizioni in materia di accesso alle proprie origini biologiche

La proposta di legge in titolo interviene sulla disciplina relativa alla possibilità per i figli non riconosciuti alla nascita di conoscere le proprie origini biologiche.

1. Contenuto

L'Atto Senato n. 922, di iniziativa dei **sen. Pillon e Urraro** (L-SP-PSd'Az), reca modifiche alla normativa vigente al fine di ampliare la possibilità per il figlio non riconosciuto alla nascita, di conoscere le proprie origini biologiche.

Nel merito il provvedimento si compone di **cinque** articoli.

L'articolo 1, comma 1, lettera a), modifica il **comma 5** dell'articolo 28 della legge 4 maggio 1983, n. 184. La nuova disposizione prevede che non solo l'adottato, ma **anche il figlio maggiorenne non riconosciuto alla nascita** da una donna che abbia manifestato la volontà di non essere nominata **ovvero un loro diretto discendente**, possano chiedere di accedere alle informazioni che riguardano la propria origine e l'identità dei propri genitori biologici.

Due nuovi periodi introdotti nello stesso comma 5 prevedono poi che:

- l'accesso alle informazioni sulla propria identità biologica non legittima azioni di stato né dà diritto a rivendicazioni di natura patrimoniale o successoria;
- in caso di parziale o totale incapacità del figlio, l'istanza possa essere presentata da chi ne abbia la legale rappresentanza, ma solo per l'acquisizione delle informazioni di carattere sanitario.

Attraverso la riformulazione del **comma 7** dell'articolo 28, è disciplinata la possibilità di **accesso alle proprie informazioni biologiche** nei confronti della madre che abbia dichiarato alla nascita di non volere essere nominata. Si consente, infatti, tale accesso:

- nei confronti della **madre che abbia successivamente revocato la volontà di anonimato**. La revoca deve essere resa dalla madre con dichiarazione autenticata dall'ufficiale dello stato civile, contenente le indicazioni che consentano di risalire al luogo, alla data del parto e alla persona nata. L'ufficiale dello stato civile trasmette senza ritardo la dichiarazione di revoca al tribunale per i minorenni del luogo di nascita del figlio;
- nei confronti della **madre deceduta o che risulti incapace di esprimere la propria volontà o che sia irreperibile**.

La disposizione consente alla madre che ha partorito in anonimato, decorsi diciotto anni dalla nascita del figlio, di **confermare**, con le medesime volontà l'esercizio del diritto all'anonimato. In tal caso, qualora sia (successivamente) presentata istanza di interpello (*vedi infra comma 7-*

bis) il tribunale per i minorenni autorizza, se richiesto, l'accesso alle sole informazioni di carattere sanitario, riguardanti le anamnesi familiari, fisiologiche e patologiche, con particolare riferimento all'eventuale presenza di malattie ereditarie trasmissibili.

La disposizione del comma 7 è integrata dal contenuto del nuovo **comma 7-bis** dell'articolo 28, che disciplina il **procedimento di interpello** per l'accesso alle informazioni sulle proprie origini.

Tale previsione pare diretta a sanare l'incostituzionalità parziale del comma 7 dell'articolo 28 della legge n. 184 del 1983, sancita dalla sentenza n. 178 del 2013 della Corte costituzionale.

Il procedimento è avviato, in mancanza di revoca dell'anonimato, da parte della madre, su istanza dei legittimati ad accedere alle informazioni ovvero del figlio non riconosciuto alla nascita o dei suoi discendenti, in caso di sua morte o incapacità.

L'istanza di interpello nei confronti della madre è presentata al tribunale per i minorenni il quale con modalità che assicurino la massima riservatezza, avvalendosi preferibilmente del personale dei **servizi sociali** deve ricercare e contattare la madre per verificare se intenda rimuovere l'anonimato a seguito della richiesta del figlio.

In proposito si rileva come la disposizione non indichi criteri per l'individuazione del tribunale dei minorenni competente. Si valuti inoltre l'opportunità di meglio specificare quale sia il "personale dei servizi sociali" da coinvolgere nel procedimento di interpello.

Il nuovo comma 7-ter inserito nell'articolo 28 delinea poi il **procedimento innanzi al tribunale per i minorenni**. Quest'ultimo, ricevuta l'istanza, forma il relativo fascicolo garantendone la segretezza sino alla conclusione del procedimento. I partecipanti al procedimento sono tenuti al mantenimento del segreto sulle informazioni raccolte nell'ambito del procedimento medesimo.

Per la **ricerca della madre**, il tribunale incarica delle indagini **una squadra specializzata di polizia giudiziaria, scelta tra i corpi militari**, vigilando che esse vengano svolte senza tralasciare il sopralluogo presso l'istituto o il luogo di nascita e altre pubbliche amministrazioni che possano conservare dati utili all'identificazione della donna, della sua esistenza in vita o dell'intervenuto decesso, e del luogo di residenza.

In proposito è opportuno rilevare come la disposizione sembrerebbe consentire la costituzione di squadre specializzate formate unicamente da componenti dell'arma dei carabinieri. La norma inoltre non sembra prevedere particolari requisiti, a parte l'appartenenza ad un corpo militare, per i componenti di tale squadra.

Rintracciata la madre, ancora in vita, il tribunale incarica il **servizio sociale** del luogo di residenza di questa, o l'autorità consolare in caso di residenza all'estero, di **recapitare**, esclusivamente a mani proprie dell'interessata, **una lettera di convocazione per comunicazioni orali**, indicando diverse date possibili nelle quali le comunicazioni verranno effettuate, presso la sede del servizio o, ove preferito, al domicilio dell'interessata, senza però fornire alcuna informazione circa il motivo della convocazione. Il servizio notificante informa il giudice delle condizioni psico-fisiche della persona, in modo da consentire le cautele imposte dalle medesime condizioni. Il colloquio avviene nel giorno e nel luogo scelto dall'interessata, alla presenza di quest'ultima, sola e senza eventuali accompagnatori, e del giudice onorario minorile delegato dal giudice togato. L'interessata viene messa al corrente dal giudice che il figlio ha espresso il desiderio di accedere ai propri dati di origine e viene informata che ella può o meno disvelare la sua identità e può anche richiedere un termine di riflessione.

Se la donna consente, il giudice redige verbale, facendolo sottoscrivere alla persona interessata e rivelando a quest'ultima il nome del ricorrente.

Nel caso in cui invece la **donna preferisca mantenere l'anonimato**, il giudice si adopera per raccogliere, nel rispetto della riservatezza della donna, tutte le informazioni utili a ricostruire l'identità personale del nato, attraverso la conoscenza delle circostanze del concepimento e della nascita, nonché dati anamnestici e familiari.

In questo caso, il figlio ha diritto di conoscerne l'identità dopo il decesso della stessa, la cui comunicazione avviene a cura del tribunale per i minorenni adito per l'istanza. Nel caso in cui la donna risulti deceduta il tribunale comunica senz'altro la sua identità all'istante, pronunciandosi con decreto motivato.

La disposizione fa salva comunque **la facoltà per la donna di revocare l'anonimato in qualsiasi momento**, con dichiarazione resa al medesimo tribunale o all'ufficiale dello stato civile del comune di residenza, che gliela trasmette in forma riservata. Della revoca è informato tempestivamente l'istante, o in caso di suo decesso i discendenti ovvero, in mancanza di questi, gli eredi.

Questo stesso procedimento si applica anche nel caso in cui l'interessato chieda l'accesso ai dati identificativi di **fratelli o consanguinei** esistenti in vita, o la comunicazione dei dati identificati di quelli premorti.

L'**articolo 2** modifica il Codice della *privacy* (articolo 93 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196) con riguardo al **certificato di assistenza al parto**. In particolare, è modificata la disposizione in base a cui il certificato di assistenza al parto o la cartella clinica, ove comprensivi dei dati personali che rendono identificabile la madre che abbia dichiarato di non voler essere nominata, possono essere rilasciati in copia integrale a chi vi abbia interesse, in conformità alla legge, solo decorsi 100 anni dalla formazione del documento. È introdotta una clausola di salvaguardia delle disposizioni contenute nei commi 7 e 7-*bis* dell'articolo 28 della legge n. 184 del 1983 (come modificati dall'articolo 1 del disegno di legge). In tal modo, **il vincolo dei 100 anni viene meno in caso di revoca dell'anonimato, di decesso della madre o di autorizzazione del tribunale all'accesso**.

L'**articolo 3** modifica, per coordinamento, il regolamento sullo stato civile in relazione alle **informazioni da rendere alla madre che dichiara di volere restare anonima**. Viene inserito un nuovo comma sulle informazioni da rendere alla madre e i dati che debbono essere raccolti dal personale sanitario.

In particolare, **la madre dovrà essere informata**, anche in forma scritta:

- ✓ degli effetti giuridici, per lei e per il figlio, della dichiarazione di non volere essere nominata;
- ✓ della facoltà di revocare, senza limiti di tempo, la dichiarazione di non volere essere nominata ovvero di confermare decorsi diciotto anni dalla nascita del figlio, la dichiarazione di non voler essere nominata;
- ✓ delle modalità per formalizzare la revoca o la conferma;
- ✓ della facoltà del figlio, raggiunta l'età prevista dalla legge, di presentare istanza al tribunale per i minorenni affinché questo verifichi se la madre intenda mantenere l'anonimato.

Il personale sanitario deve raccogliere i dati anamnestici non identificanti della partoriente, anche con riguardo alla sua storia sanitaria personale e familiare, e trasmetterli senza ritardo al tribunale per i minorenni del luogo di nascita del figlio, unitamente all'attestazione dell'informativa.

L'**articolo 4** reca una **disciplina transitoria**. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente disegno di legge, la madre che ha manifestato la volontà di non essere nominata può confermare la propria volontà, dandone comunicazione al tribunale per i minorenni del luogo di nascita del figlio. La definizione delle modalità di tale comunicazione - al fine di garantirne la massima riservatezza- è demandata ad un successivo decreto del Ministro della giustizia, da adottarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge (**comma 1**). Nel caso di mancata conferma della volontà di anonimato può trovare applicazione il nuovo procedimento di interpello, di cui al citato comma *7-bis* dell'articolo 28 della legge del 1983(**comma 2**).

Qualora, invece, la madre confermi la propria volontà di anonimato, il tribunale per i minorenni, se richiesto, autorizza l'accesso alle sole informazioni sanitarie e consente altresì la conoscenza dell'identità di eventuali fratelli e consanguinei (**comma 3**).

Con un successivo DPCM, da adottarsi, sentito il Ministro della giustizia, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, sono stabilite le modalità di svolgimento di una campagna informativa finalizzata a dare piena conoscibilità alla nuova disciplina in materia di accesso alle origini biologiche (**comma 4**).

L'**articolo 5**, infine, prevede che il Governo, decorsi tre anni dalla data di entrata in vigore della legge, debba trasmettere alle Camere **i dati relativi all'attuazione della legge**, con particolare riferimento al numero di dichiarazioni di anonimato rese ai sensi dell'articolo 30, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396.

2. Breve quadro normativo vigente

La materia relativa alla possibilità di accesso per il figlio adottato alle informazioni sulle proprie origini biologiche è disciplinata dalla **legge 4 maggio 1983, n. 184**. In particolare l'articolo 28 della suddetta legge prevede che l'adottato, al compimento dei 25 anni di età, possa accedere alle informazioni relative ai suoi genitori biologici (comma 5). Tale possibilità gli è, invece, preclusa ove la madre si sia avvalsa del cd. **parto anonimo** ai sensi dell'articolo 30 del DPR n. 396 del 2000, chiedendo cioè di non essere nominata negli atti di stato civile (comma 7); né sussiste per l'adottato la possibilità di verificare la permanenza o meno della volontà materna di rimanere nell'anonimato. Il quadro normativo vigente è poi completato dall'articolo 93 del codice della *privacy*, il quale prevede il decorso di almeno 100 anni perché si possa aver accesso al certificato di assistenza al parto o alla cartella clinica contenenti i dati personali che rendono identificabile la madre che abbia dichiarato di non voler essere nominata. La recente modifica al codice civile intervenuta con la legge n. 219 del 2012, in materia di riconoscimento dei figli naturali, lascia intatta (articolo 250, primo comma, c.c.) la possibilità per uno dei genitori di non riconoscere il figlio, restando nell'anonimato.

Per quanto riguarda poi la **giurisprudenza** nazionale si segnala in primo luogo la **sentenza 12 ottobre 2005, n. 425** con la quale la **Corte costituzionale** chiamata a valutare la legittimità costituzionale del comma 7 dell'articolo 28 della legge n. 184 «nella parte in cui esclude la possibilità di autorizzare l'adottato all'accesso alle informazioni sulle origini senza avere previamente verificato la persistenza della volontà di non volere essere nominato (*recte*: nominata) da parte della madre biologica» ha ritenuto **la questione infondata**, precisando - fra l'altro- che la previsione in esame "in quanto espressione di una ragionevole valutazione comparativa dei

diritti inviolabili dei soggetti della vicenda, non si pone in contrasto con l'articolo 2 della Costituzione".

Sulla **compatibilità costituzionale** della "irretrattabilità" dell'anonimato è, successivamente, re-intervenuto il Giudice delle leggi, con la **sentenza 22 novembre 2013, n. 278**, con la quale è stata dichiarata l'incostituzionalità parziale del comma 7 dell'articolo 28 della legge 184 del 1983 per contrasto con gli articoli 2 e 3 della Costituzione, nella parte in cui tale disposizione non prevede – attraverso un procedimento, stabilito dalla legge, che assicuri la massima riservatezza - la possibilità per il giudice, su richiesta del figlio di conoscere le proprie informazioni biologiche, di interpellare la madre che abbia dichiarato di non voler essere nominata ai sensi dell'articolo 30, comma 1, del D.P.R. n. 396 del 2000, ai fini di una eventuale revoca dell'anonimato.

Successivamente alla decisione del Giudice delle leggi la **Corte di Cassazione a sezioni unite** (Sentenza n. 1946 del 2017) è intervenuta per comporre il contrasto sorto nella giurisprudenza proprio a seguito della Sentenza della Corte costituzionale del 2013, incline quando ad interpellare la madre anche in assenza dell'intervento legislativo invocato dalla Consulta, quando, invece, ad affermare che ciò fosse escluso. Le Sezioni Unite, non solo hanno chiarito come la sentenza della Corte cost. n. 278/2013 sia una pronuncia di accoglimento, di guisa che la norma dichiarata incostituzionale perde efficacia e non può non avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione, ma altresì hanno meglio specificato quale sia il (riscritto) bilanciamento tra il diritto del minore a conoscere le proprie origini ed il diritto della madre a partorire nell'anonimato: il figlio che lo richieda - pur in mancanza di una legge che regoli le modalità dell'interpello materno - ha diritto a conoscere l'identità della madre "anonima", purché ella, opportunamente interpellata dal tribunale, acconsenta ad instaurare il legame genitoriale "di fatto" che non è di per sé precluso a priori dalla mancata formalizzazione del rapporto di filiazione. Viceversa, in mancanza della volontà espressa dalla madre, il figlio non potrà accedere alle informazioni relative alla sua identità biologica.

La **giurisprudenza di legittimità** è più volte, inoltre, intervenuta sulla questione del diritto all'accesso alle origini biologiche con particolare riguardo all'ipotesi in cui la **madre sia defunta**. La Corte di Cassazione (si vedano per tutte Cass. Sentenza 21 luglio 2016, n. 15024 e Cass., Ordinanza 7 febbraio 2018, n. 3004) ha affermato e difeso il diritto dell'adottato a conoscere le proprie origini attraverso l'accesso alle informazioni sull'identità della madre biologica nonostante la morte di costei. La Corte ha riconosciuto un diritto della persona che si sostanzierebbe nella possibilità di costruire la propria identità attraverso l'accesso alle informazioni sulla nascita. Secondo la Cassazione l'interpretazione della norma che consideri l'intervenuta morte della donna, un ostacolo assoluto al riconoscimento del diritto a conoscere le proprie origini da parte dell'adottato, determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra i figli nati da donne che hanno scelto l'anonimato ma non sono più in vita e, dall'altro, i figli di donne che possono essere interpellate sulla persistenza della scelta fatta al momento del parto. Ancora la Corte di cassazione con la sentenza n. 6963 del 20 marzo 2018 si è espressa, ampliandone i confini, sulla possibilità di accedere alle informazioni sulle proprie origini e in particolare sul proprio nucleo familiare di nascita. In accoglimento del ricorso presentato da un adulto adottato da una famiglia diversa da quella che aveva adottato le sorelle biologiche con cui desiderava riprendere i contatti, la Corte ha osservato che un'interpretazione costituzionalmente e convenzionalmente orientata dell'articolo 28, comma 5 della legge n. 184 del 193 può ampliare e valorizzare il diritto di accedere alle informazioni sulla propria origine in modo da includervi oltre ai genitori biologici, in particolare nel caso in cui non sia possibile risalire a essi, anche i più stretti congiunti, quali fratelli e sorelle, ancorché non espressamente richiamati

nella norma. Da ultimo la Suprema Corte (sez. I), con la sentenza n. 19824 del 2020, ha precisato che l'azione giudiziale di accertamento della maternità ex art. 269 c.c., nel caso in cui la madre abbia esercitato il diritto al c.d. parto anonimo, è sottoposta alla condizione della sopravvenuta revoca della rinuncia alla genitorialità giuridica da parte della madre, ovvero alla morte di quest'ultima, non essendovi più in entrambi i casi elementi ostativi per la conoscenza del rapporto di filiazione e così dovendosi interpretare, secondo una lettura costituzionalmente e internazionalmente orientata, la suddetta norma.

La questione relativa al parto anonimo e alla compatibilità con i principi stabiliti nella **Convenzione europea dei diritti dell'uomo** è stata oggetto di valutazione anche da parte della **Corte di Strasburgo**. Si segnala in proposito in primo luogo la **Sentenza Gaskin vs Regno Unito** nella quale si è affermata l'esistenza di un "interesse primordiale" della persona a ricevere le informazioni necessarie a conoscere e a comprendere i primi anni di vita e la propria infanzia, manifestazione del diritto alla vita privata e familiare. Di rilievo è poi la **Sentenza Odièvre vs. Francia** (CEDU, Grande Camera, 13 febbraio 2003, ric. 42326/1998), nella quale la Corte europea dei diritti dell'uomo ha fornito un'interpretazione molto chiara delle caratteristiche che la normativa sul parto anonimo (contemplata per l'appunto anche dall'ordinamento francese) dovrebbe avere per essere conforme all'articolo 8 della Carta. Nel caso in esame la ricorrente, abbandonata da madre avvalsi del diritto all'anonimato, in età adulta aveva cercato di ricostruire le sue origini, ma era venuta a conoscenza solo di informazioni parziali, fra cui la presenza di fratelli e sorelle. Impossibilitata a conoscerne l'identità, la donna si era rivolta alla Corte europea, che però ha giudicato ragionevole il sistema francese di bilanciamento tra il diritto dell'adottato alla conoscenza delle proprie origini e quello della madre all'anonimato del parto. Tale sistema, basato sul principio del consenso, vede la presenza di un ente (il CNAOP) preposto, a richiesta dell'adottato, a mettersi in contatto con la madre naturale rimasta anonima, per ricercarne il consenso a rivelare la sua identità al figlio abbandonato; solo nel caso la donna lo accetti, le sue generalità vengono rivelate, in caso contrario restano sconosciute.

La compatibilità con i principi sanciti nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo della legislazione italiana è stata poi oggetto di diretta – negativa- valutazione da parte della **Corte europea dei diritti dell'uomo**. Il giudice di Strasburgo, con la **sentenza Godelli** (CEDU, 25 settembre 2012, ric. 33783/2009) ha rilevato infatti, con riferimento all'articolo 28, comma 7, della legge n. 184, che "la normativa italiana non tenta di mantenere alcun equilibrio tra i diritti e gli interessi concorrenti in causa. In assenza di meccanismi destinati a bilanciare il diritto della ricorrente a conoscere le proprie origini con i diritti e gli interessi della madre a mantenere l'anonimato, viene inevitabilmente data una preferenza incondizionata a questi ultimi".

A cura di: C. Andreuccioli

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.