

Chi è figlio in un paese è figlio in tutti i paesi: verso il riconoscimento automatico degli atti in materia di accertamento della filiazione

Amanda CAROTTI*

Sommario: 1. Premessa 2. La Sentenza Pancharevo della Corte di giustizia dell'Unione europea 3. La prospettiva evolutiva della proposta di regolamento 4. Considerazioni conclusive

1. Premessa

Negli ultimi anni, il concetto di genitorialità ha subito una ridefinizione dei suoi confini sia geografici che biologici¹. In questa opera di rimodulazione della genitorialità si inserisce la proposta di regolamento adottata dalla Commissione europea il 7 dicembre 2022, volta all'armonizzazione delle norme di diritto internazionale privato in materia di filiazione. Con il provvedimento in esame, basato sull'articolo 81 TFUE², l'Unione Europea tenta di rispondere alla crescente esigenza di certezza delle situazioni giuridiche dei minori nati in situazioni transfrontaliere, con un'azione in ambito di cooperazione giudiziaria civile.

Tale incertezza origina dall'attribuzione della competenza esclusiva agli Stati membri in materia di *status* delle persone³, in cui rientrano le norme sul matrimonio e sulla filiazione. Dalla delicatezza degli interessi coinvolti in queste scelte di politica legislativa, discendono approcci eterogenei da parte dei singoli Stati, che possono prevedere o meno, nel diritto interno, il matrimonio omosessuale e l'accesso a diverse tecniche procreative⁴.

Così, la risalente tematica della circolazione degli *status* familiari⁵ ha tratto nuova linfa vitale dalla crescente fluidità delle relazioni familiari⁶ e dalla proliferazione di nuovi modelli genitoriali,

* Dottoranda di ricerca in Diritto dei consumi, Università di Perugia.

¹ In questa prospettiva si veda A. Margaria, *Nuove forme di filiazione e genitorialità. Leggi e giudici di fronte alle nuove realtà*, Bologna, 2018, p. 193 ss.; R. Senigaglia, *Status filiationis e dimensione relazionale dei rapporti di famiglia*, Napoli, 2013, p. 34.

² R. Baratta, *Articolo 81*, in A. Tizzano (cur.), *Trattati dell'Unione europea*, Milano, 2014, p. 859 ss.

³ Il concetto di *status* è controverso in dottrina: un orientamento sostiene l'inutilità della nozione di *status*, riducendola ad una formula sintetica delle situazioni giuridiche soggettive che definiscono la persona ex artt. 2 e 3 cost. Così F. Prosperi, *Rilevanza della persona e nozione di status*, in *Rass. dir. civ.*, 1997, 4, p. 810 ss. Altri ritengono che svincolato dall'angusto legame con la capacità giuridica il concetto di *status* continui ad avere la funzione di manifestare l'appartenenza di un individuo ad una comunità. Così P. Rescigno, *Status. Teoria generale*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1993, p. 1; Sul punto si veda anche G. Giaimo, *L'attualità del pensiero di Giovanni Criscuoli in materia di status*, in *Rass. dir. civ.*, 2014, 4, p. 1357 ss.

⁴ Per una disamina sui diversi approcci degli Stati membri in materia di PMA si rimanda a L. D'Avack, *Il progetto filiazione nell'era tecnologica. Percorsi etici e giuridici*, Torino, 2014, p. 11, che individua due modelli: il primo c.d. "libertario" orientato alla tutela dell'autodeterminazione in ambito riproduttivo, fondato sul diritto "negativo" ad essere genitore; il secondo, prevalentemente adottato in Europa, invece, si impernia sul principio della responsabilità quale limite all'autodeterminazione dell'individuo.

⁵ G.O. Cesaro, P. Lovatti e G. Mastrangelo, *Introduzione*, in Id. (cur.), *La famiglia si trasforma. Status familiari costituiti all'estero e loro riconoscimento in Italia, tra ordine pubblico e interesse del minore*, Milano, 2014, p. 15; A. Davì, *Il riconoscimento delle situazioni giuridiche costituite all'estero nella prospettiva di una riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato*, in *Riv. dir. int.*, 2019, p. 336; A. Nicolussi, *Paradigmi della filiazione*, in U. Salanitro (cur.), *Quale diritto di famiglia per la società del XXI secolo?*, Pisa, 2020, p. 282 ss.

inclusi quelli generati dall'utilizzo di tecniche di PMA e di maternità surrogata⁷, anche utilizzate da coppie *seme sex*⁸. In ogni caso, l'esercizio competenza esclusiva in materia di *status* è subordinato al rispetto del diritto dell'Unione e, in particolare, al rispetto della libertà, garantita a ogni cittadino europeo, di circolare e di soggiornare nel territorio degli Stati membri.

La proposta individuata tra le azioni chiave della Strategia dell'Unione sui diritti del minore e della Strategia sulla parità LGBTIQ mira ad ampliare la tutela dei diritti fondamentali dei figli nati in famiglie transfrontaliere, compresi il diritto all'identità, alla non discriminazione alla vita privata e familiare, i diritti di successione e il diritto agli alimenti in un altro Stato membro. La proposta rappresenta un coraggioso passo in avanti nella tutela del diritto alla continuità degli *status* familiari, prevedendo il riconoscimento delle decisioni e la trascrizione degli atti in materia di accertamento della filiazione, indipendentemente dalla loro strumentalità all'esercizio di libertà riconosciute dai trattati dell'UE.

Il lavoro si propone di valorizzare le potenzialità del *best interest of the child*, quale limite all'ordine pubblico degli Stati membri⁹ e il ruolo chiave svolto dallo stesso nell'evoluzione della disciplina relativa alla circolazione degli *status* familiari¹⁰.

2. La Sentenza Pancharevo della Corte di giustizia dell'Unione europea

Il cammino della proposta di Regolamento europeo segue la traiettoria, già, delineata dalla giurisprudenza della Corte Lussemburghese. La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con la recente decisione del 14 dicembre 2021¹¹, si è pronunciata su un caso emblematico delle questioni a cui la proposta di Regolamento tenta di dare risposta, riconoscendo l'obbligo per gli Stati membri di rilasciare ai cittadini dell'Unione ed ai loro familiari, legati da un rapporto legalmente accertato da un diverso Stato membro ospitante, la documentazione necessaria all'esercizio dei diritti di circolazione e di soggiorno, in attuazione di quanto previsto dalle norme dei Trattati (art. 4, par. 2 TUE; artt. 20, 21 TFUE) e dalla Carta dei diritti fondamentali dei cittadini europei (art. 7, 24, 45, CDFUE)¹². Il caso oggetto della domanda pregiudiziale, relativo ad una situazione di cogenitorialità femminile, è originato da una controversia sorta in Bulgaria, tra V.M.A. e la *Stolichna obshtina, rayon Pancharevo*, a causa del rifiuto dell'ente a rilasciare un atto di nascita alla figlia della coppia sposata e residente in Spagna.

Specificamente, in occasione del trasferimento dalla Spagna alla Bulgaria, la cittadina bulgara chiedeva il rilascio di un documento di identità in favore della minore, previa trascrizione dell'atto

⁶ M. Porcelli, *La famiglia al plurale*, in *Dir. pam. pers.*, 2014, 3, p. 124.

⁷ Cfr. K. Trimmings e P. Beaumont, *General Report on Surrogacy*, in Id. (cur.), *International Surrogacy Arrangements: Legal Regulation at the International Level*, Oxford, 2013, p. 441 ss.

⁸ Attualmente, sono 13 gli Stati membri che consentono il matrimonio *seme sex*, mentre 8 Stati membri hanno disciplinato le unioni registrate tra persone dello stesso sesso, 6 Stati membri non hanno tutelato in alcun modo le coppie omosessuali. Solo Belgio, Paesi Bassi, Finlandia, Svezia, Danimarca ed Austria garantiscono il riconoscimento automatico del rapporto di filiazione tra la moglie della madre biologica del minore. V. M. Meli, *Il matrimonio fra persone dello stesso sesso: l'incidenza sul sistema interno delle fonti sovranazionali*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2012, 7-8, II, p. 451.

⁹ E. Lamarque, *Prima i bambini. Il principio dei "best interests of the child" nella prospettiva costituzionale*, Milano, 2016, p. 75. L'A. evidenzia che il principio del superiore interesse del minore è stato elaborato per via giurisprudenziale dalla Corte costituzionale in forza di un'interpretazione costituzionalmente orientata della Costituzione italiana, ancora prima della sua affermazione nel diritto internazionale ed europeo. Si veda anche L. Lenti, *L'interesse del minore nella giurisprudenza della corte europea dei diritti dell'uomo: espansione e trasformismo*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2016, 1, II, p. 150.

¹⁰ G. Ferrando, *I bambini, le loro mamme e gli strumenti del diritto*, in *Genlus*, 2019, p. 9 ss. L'A. ritiene che l'interesse del minore contribuisca alla definizione del concetto di ordine pubblico anche in relazione ai modi di formazione dello *status filiationis*.

¹¹ Corte di giustizia UE, 14 dicembre 2021, C-490/20, V.M.A. c. Stolichna obshtina, rayon "Pancharevo", in *curia.europa.eu*.

¹² Sul punto v. A. Lang, *Il mancato riconoscimento del matrimonio tra persone dello stesso sesso come ostacolo alla libera circolazione delle persone nell'Unione: il caso Coman*, in *GenIUS*, 2018, n. 2, p. 147.

di nascita spagnolo della stessa, in cui la bambina era registrata come figlia di entrambe le donne, senza alcun riferimento al legame biologico con la bambina¹³.

In considerazione del rifiuto apposto dal Comune di Sofia, la coppia adiva il Tribunale amministrativo della città, che investito della controversia proponeva rinvio pregiudiziale alla Corte europea, interrogandosi sulla compatibilità del diniego opposto dal Comune con il diritto alla libera circolazione, nonché con il diritto al rispetto della vita privata e familiare e i diritti del minore, tutelati dal diritto dell'Unione europea.

La pronuncia della Corte, allineandosi con la consolidata giurisprudenza in materia¹⁴, nel rispetto della competenza esclusiva degli Stati europei in relazione alle forme di tutela delle unioni fra persone *seme sex*, riafferma l'obbligo di assicurare alla minore un effettivo godimento dei diritti direttamente connessi alla cittadinanza europea¹⁵, primo fra tutti la libertà di movimento nel territorio dell'UE, grazie al riconoscimento del suo *status* di figlia di entrambe le madri. La Corte non impone – direttamente – alla Bulgaria il rilascio di un nuovo atto di nascita, con conseguente riconoscimento del rapporto di filiazione e di tutti gli effetti civili che da tale rapporto discendono secondo il diritto di famiglia nazionale. Le lineari argomentazioni che sorreggono la pronuncia pur garantendo il diritto della minore a circolare liberamente in tutto il territorio europeo¹⁶, si limitano a ribadire la primazia del diritto Unionale sui singoli diritti nazionali, senza riconoscere alcuna tutela autonoma al diritto alla continuità degli *status* familiari¹⁷, quale forma espressione dell'identità personale.

3. La prospettiva evolutiva della proposta di regolamento

Al fine di colmare questa lacuna, la proposta di regolamento valorizza il principio di fiducia reciproca tra gli Stati europei, grazie alla predisposizione di una serie di norme uniformi sulla competenza internazionale e sulla legge applicabile per l'accertamento della filiazione in situazioni transfrontaliere.

Emblematicamente, il capo IV della proposta si apre con l'art. 24, che prevede il riconoscimento delle decisioni giudiziarie senza il necessario svolgimento di alcuna procedura speciale, compreso l'aggiornamento delle iscrizioni nello stato civile del minore.

Questo approccio promuove la libera circolazione delle decisioni giudiziarie, in quanto, da un lato consente la piena ed effettiva tutela degli interessi dei soggetti coinvolti, svincolando il riconoscimento dello *status filiationis* dai tempi e dai costi della giustizia della singola Nazione. Dall'altro, evita la formazione nei diversi Stati membri di giudicati, relativi all'accertamento del rapporto di filiazione, tra loro contrastanti.

¹³ O. Opes Pegna, *Mater (non) semper certa est! L'impasse sulla verità biologica nella sentenza D. c. Francia della Corte europea*, in *Dir. umani dir. int.*, 2021, p. 709 ss.

¹⁴ Corte di giustizia UE, 5 giugno 2018, C-673/16, *Relu Adrian Coman e a. c. Inspectoratul General pentru Imigrări e Ministerul Afacerilor Interne*.

¹⁵ In proposito, il Giudice europeo ha più volte ribadito che lo *status* di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo *status* fondamentale dei cittadini degli Stati membri [v. sentenze del 20 settembre 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU: C:2001:458, punto 31 e del 15 luglio 2021, (Assistenza sanitaria pubblica), C-535/19, EU:C:2021:595, punto 41, entrambe in *curia.europa.eu*. In dottrina v. G. Chiappetta, *European citizenship: opportunities and abuses in Private international Family Law*, in *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, 2021, 15, p. 110-117

¹⁶ Con l'ordinanza del 24 giugno 2022, causa C-2/21, *Rzecznik Praw Obywatelskich*, in *curia.europa.eu*, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha riproposto le medesime argomentazioni, pronunciandosi con ordinanza motivata, in ragione della possibilità di rinvenire agevolmente la soluzione della domanda pregiudiziale dalla sua giurisprudenza precedente.

¹⁷ Anche la giurisprudenza della Corte EDU tutela in forma non assoluta il diritto alla continuità degli *status* personali, soggiacendo al margine di apprezzamento riservato agli Stati dall'art. 8 CEDU. Il riferimento è ai casi francesi affrontati dalla Corte EDU, *Menesson c. Francia*, ricorso n. 65192/11, e *Labassee c. Francia*, ricorso n. 65941/11, sentenze del 26 giugno 2014.

Pertanto, il provvedimento in esame rappresenta il punto di svolta verso la piena ed effettiva circolazione dello *status* giuridico di figlio all'interno dell'Unione Europea, rimuovendo le profonde discriminazioni che ledono i diritti dei minori e dei genitori intenzionali¹⁸, in situazioni transfrontaliere.

Il superamento di queste forme di discriminazione dei minori nati dall'utilizzo di tecniche procreative, disciplinate in maniera non uniforme nei diversi paesi europei o da coppie dello stesso sesso oltre ad essere urgente, si rivela in armonia con il principio di non discriminazione irradiato dall'intero Ordinamento¹⁹.

Infatti, il diritto dell'Unione Europea è strutturato in una rete di principi, di norme e di rapporti giuridici reciprocamente interdipendenti, che vincolano gli Stati membri e l'Unione, la reciproca fiducia che lega gli Stati europei trova giustificazione nella condivisione dei medesimi valori²⁰.

L'art. 2 TUE annovera tra i valori fondanti dell'Unione comuni agli Stati membri: la dignità umana, l'uguaglianza, il rispetto dei diritti umani e il principio di non discriminazione.

Proprio la cultura dei diritti individuali fondamentali ha condotto ad una profonda rivisitazione del concetto di famiglia, quale formazione sociale²¹.

In particolare, l'affermazione dell'identità personale del singolo quale espressione della dignità umana²², facendosi portatrice di nuovi valori etici e giuridici, di nuove forme relazionali, ha mostrato una straordinaria "*vis eversiva*" del modello classico di famiglia, nel momento in cui al suo riconoscimento si associa la tutela di un diritto fondamentale individuale, necessariamente sovraordinato sul piano delle tutele, alla conservazione del concetto tradizionale-nazionale di unione familiare.

In questo contesto valoriale si sviluppa la proposta di regolamento in commento, che ribadisce la necessità di evitare qualsiasi forma di discriminazione dei minori coinvolti in contesti transfrontalieri, in considerazione delle scelte dei propri genitori²³, richiamando espressamente l'art. 2 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia²⁴, che impone agli Stati parti di rispettare i diritti dei minori senza discriminazioni di alcun tipo e di adottare tutti i provvedimenti idonei affinché il minore sia tutelato contro ogni forma di discriminazione o di sanzione motivata dalla situazione dei suoi genitori.

La proposta richiama, inoltre, l'art. 3 della citata Convenzione, che esorta le Autorità giurisdizionali e amministrative degli Stati contraenti a tenere in preminente considerazione, in tutte le decisioni di competenza, l'interesse superiore del minore.

Proprio, il principio di non discriminazione e il principio di preminente tutela dell'interesse del minore costituiscono i criteri ermeneutici alla luce dei quali deve essere letto l'elenco tassativo dei motivi di diniego del riconoscimento della filiazione contenuti dall'art. 31 della proposta di Regolamento e nello specifico la lett. a) che prevede la possibilità di negare il riconoscimento di una decisione giudiziaria se "*manifestamente contrario all'ordine pubblico dello Stato membro in cui è invocato*".

Gli artt. 2, 22 e 31 della proposta fanno salva la clausola dell'ordine pubblico²⁵, tuttavia, tale richiamo è funzionalizzato al solo interesse del minore e non può essere utilizzato per finalità meramente discriminatorie.

¹⁸ S. Tonolo, *Status filiationis da maternità surrogata e adozione del genitore "intenzionale": problemi e prospettive*, in *Riv. dir. int.*, 2018, p. 408 ss.; C. Camardi, *Diritti fondamentali e status della persona*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 2015, 1, p. 7.

¹⁹ Sull'unicità dell'ordinamento italiano ed euro-unitario v. P. Perlingieri, *Ordinamento comunitario e legalità costituzionale. Per un sistema italo-comunitario delle fonti*, Napoli, 1992, *passim*.

²⁰ C. Salvi, *Diritto civile e principi costituzionali europei e italiani: il problema*, in Id. (cur.), *Diritto civile e principi costituzionali europei e italiani*, Torino, 2012, p. 1 ss.

²¹ P. Perlingieri, *I diritti del singolo nella comunità familiare*, in *Rass. dir. civ.*, 1982, 1, p. 73.

²² Id., *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-europeo delle fonti*, 4^a ed., Napoli, 2020, p. 715 ss.; N. Lipari, *Diritto e valori sociali. Legalità condivisa e dignità della persona*, Roma, 2004, p. 122.

²³ Cfr. Considerando n.16 della relazione di accompagnamento alla proposta di Regolamento.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Sul punto v. V. Barba, *L'ordine pubblico internazionale*, in G. Perlingieri e M. D'Ambrosio (cur.), *Fonti, metodo e interpretazione. Primo incontro di studi dell'Associazione dei Dottorati di Diritto Privato*, Napoli, 2017, p. 409 ss.; G. Perlingieri e G. Zarra, *Ordine pubblico interno e internazionale tra caso concreto e sistema ordinamentale*, Napoli, 2019, p. 74 ss. Gli Autori ravvisano nel principio di ragionevolezza lo strumento idoneo all'individuazione, in concreto, dei principi che costituiscono l'ordine pubblico internazionale.

Il motivo dell'ordine pubblico quale fondamento del diniego del riconoscimento può essere opposto solo in via eccezionale e alla luce delle circostanze del caso concreto, senza che tale eccezione possa costituire un ostacolo immobile e astratto e, di conseguenza un pregiudizio per i diritti fondamentali del minore di età.

4. Considerazioni conclusive

Sia le Corti sovranazionali, sia la proposta di regolamento si mostrano impegnate nel difficile compito di individuare un equilibrio tra il necessario rispetto delle competenze degli Stati membri e la piena tutela dei diritti fondamentali dei cittadini europei.

I due formanti del diritto, infatti, trovano il loro punto di convergenza nell'esigenza sociale di riconoscere il medesimo livello di tutela a tutti i *figli* europei, scardinando il riconoscimento dello *status filiationis*, da aspetti ultronei rispetto al *best interest of the child*, costituiti dal luogo di nascita del minore e dalla tecnica di procreazione medicalmente assistita utilizzata.

Da un lato, la proposta di Regolamento audacemente spinge verso il muto riconoscimento delle decisioni²⁶ in materia filiazione, palesando l'impatto dirompente dei diritti fondamentali della persona sui dispositivi e i meccanismi di funzionamento del diritto privato internazionale.

Questo approccio sancisce il progressivo allontanamento dal riconoscimento degli *status* familiari, in chiave funzionale all'esercizio dei diritti fondamentali²⁷ previsti dai trattati, in favore del riconoscimento dell'autonomia del diritto alla continuità degli *status* familiari, consentendo la piena tutela della vita privata ed il libero sviluppo della personalità dei cittadini europei.

Dall'altro, la costante attività di erosione delle più significative differenze nazionali in ordine al riconoscimento dello *status filiationis* operata dalla CGUE, risulta rivitalizzata dalla proposta di Regolamento, che indipendentemente dalla sua approvazione, manifesta l'urgenza di una rilettura delle norme di diritto internazionale privato scevra da ogni forma di discriminazione, resa possibile dall'utilizzo in chiave ermeneutica del principio di tutela del superiore interesse del minore, quale strumento di armonizzazione di fatto²⁸.

Abstract

Il contributo analizza la proposta di Regolamento, concentrandosi sugli articoli dedicati al riconoscimento delle decisioni in materia di accertamento della filiazione, al fine di valorizzare il ruolo chiave svolto dal principio del superiore interesse del minore nell'evoluzione della disciplina in materia di circolazione degli status familiari. A tal fine, si ripercorrono le più recenti pronunce della Corte di giustizia dell'UE, nelle quali la tutela delle libertà

²⁶ R. Baratta, *Recognition of foreign personal and family status: a rights-based perspective*, in *Riv. int. dir. priv. proc.*, 2016, 2, p. 413 ss. L'A. ha ipotizzato il mutuo riconoscimento delle situazioni giuridiche familiari nello spazio interno dell'Unione, circa dieci anni prima della proposta di Regolamento.

²⁷ Così O. Feraci, *Il riconoscimento «funzionalmente orientato» dello status di un minore nato da due madri nello spazio giudiziario europeo: una lettura internazionalprivatistica della sentenza Pancharevo*, in *Riv. dir. int.*, 2022, 2, p. 564 ss.

²⁸ Critica l'interpretazione espansiva del principio del *best interest of the child* dalle Corti sovranazionali A. Spadafora, *Irriducibilità del totalitarismo "minoricentrico"*, in *Fam. dir.*, 2023, 5, p. 456 ss.

fondamentali e specificamente la tutela dell'interesse del minore si rivelano fil rouge argomentativo, idoneo a modulare la nozione di ordine pubblico degli Stati membri, in base alle esigenze del caso concreto.

Parole chiave: sentenza Pancharevo della CGUE, circolazione dello status filiationis, best interest of the child

*

The paper analyses the draft Regulation, focusing on the articles devoted to the recognition of judgments on the establishment of filiation, in order to highlight the key role played by the principle of the best interests of the child in the evolution of the rules on the movement of family statuses. To this end, the most recent pronouncements of the Court of Justice of the EU are reviewed, in which the protection of fundamental freedoms and specifically the protection of the best interests of the child prove to be an argumentative thread, capable of modulating the notion of public policy of the Member States, according to the needs of the concrete case.

Key words: CJEU Pancharevo judgment, circulation of the status filiationis, best interest of the child