



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA N. 4-02694 DEL DEP. ZANELLA (res. n. 283 del 23 aprile 2024)

RISPOSTA

Con l'atto di sindacato ispettivo in oggetto si chiede di fornire aggiornamenti in merito ai lavori e agli obiettivi del gruppo istituito in tema di filiazione e maternità surrogata in seno alla Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato (HCCH).

Come già riferito in occasione della risposta ad un precedente atto di sindacato ispettivo sullo stesso argomento, il gruppo di lavoro in discussione sta esplorando la fattibilità di un nuovo strumento internazionale sul riconoscimento di decisioni giudiziali ed atti pubblici che abbiano accertato il rapporto di genitorialità in un determinato Paese, anche in caso di ricorso alla pratica della maternità surrogata, e ciò al precipuo scopo di assicurare prevedibilità, certezza e continuità ai rapporti genitoriali, garantendo i diritti di tutti i soggetti coinvolti, specialmente i diritti dei minori protetti dalla Convenzione di New York del 1989.

Sino ad ora si sono svolte due riunioni, la prima a novembre 2023 e la seconda ad aprile 2024. Il gruppo di lavoro si riunirà ancora altre tre volte prima di formulare le proprie conclusioni, che saranno poi presentate in occasione della riunione del Consiglio per gli affari generali e la politica (CGAP) dell'HCCH, in programma per la primavera del 2026, così da porre l'assemblea in condizioni di valutare se procedere alla nomina di una commissione incaricata di definire un testo di convenzione.

Ciò precisato, giova evidenziare che anche in occasione dell'ultima riunione il rappresentante del Ministero della Giustizia italiano è tornato sulle criticità connesse all'eventuale assunzione, da parte del nostro Paese, di impegni internazionali idonei ad incidere sull'ambito di operatività della clausola generale dell'ordine pubblico e, in particolare, sul divieto generalizzato di ogni forma di surrogazione di maternità previsto dalla legge italiana, in quanto pratica che – come chiarito anche dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione – si pone in netto contrasto con la tutela costituzionalmente garantita alla dignità umana della gestante; ciò, peraltro, senza che possa predicarsi alcun vuoto di tutela per il superiore interesse del minore, posto che l'ordinamento già affida all'istituto dell'adozione ed alle garanzie del procedimento giurisdizionale, piuttosto che al mero accordo fra parti private, la realizzazione di un progetto di genitorialità privo di legame biologico con il nato.

Peraltro tale impostazione, oltre a porsi in linea con la *ratio* sottesa al disegno di legge denominato “*Norme in materia di contrasto alla surrogazione di maternità*” (attualmente all'esame della Commissione Giustizia del Senato), si conforma all'orientamento manifestato – sempre in occasione dell'ultima riunione del predetto gruppo di lavoro - anche dal delegato dell'Unione Europea che, facendosi portavoce della posizione precedentemente concordata all'unanimità da tutti gli Stati membri, ha espresso la contrarietà degli Stati UE rispetto all'individuazione di standard vincolanti definiti in sede internazionale in quanto capaci di produrre un impatto diretto sugli ordinamenti interni degli Stati contraenti.

A livello internazionale, dunque, l'approccio assunto mira a preservare il margine di discrezionalità degli Stati nel regolare una materia così sensibile come quella della gestazione per altri, senza però che ciò possa tradursi in un pregiudizio al preminente interesse del minore, in quanto adeguatamente presidiato dalle misure già previste dal diritto nazionale. Lungo questa direttrice si sta muovendo, del resto, anche l'Unione Europea, attualmente impegnata – come noto - con la negoziazione di uno strumento di diritto internazionale privato ad hoc (si tratta della proposta di

“Regolamento UE relativo alla competenza, alla legge applicabile e al riconoscimento delle decisioni e all'accettazione degli atti pubblici in materia di filiazione”).

Il 14 giugno u.s., in occasione del Consiglio “Giustizia e Affari Interni” tenutosi a Lussemburgo, i Ministri della giustizia degli Stati membri hanno discusso degli orientamenti di indirizzo politico da dare ai negoziatori della proposta e la maggioranza dei Paesi (tra cui anche Francia, Spagna e Svezia) ha invocato la previsione di una eccezione di ordine pubblico per inibire il riconoscimento diretto degli atti di filiazione derivanti da maternità surrogata, muovendo dalla premessa che i rispettivi ordinamenti giuridici vietano il ricorso a tale pratica.

D'altronde, non sembra un fuor d'opera ricordare che, proprio di recente, nella revisione del quadro giuridico europeo in tema di tratta degli esseri umani (cd. Direttiva anti-tratta) lo sfruttamento della maternità surrogata è stata inclusa come possibile forma di “tratta”, assieme al matrimonio forzato e all'adozione illegale. Questa decisione nasce dalla presa di coscienza sui seri rischi di sfruttamento che le madri surrogate corrono, come di recente riferito nella sua relazione di dicembre 2023 da Eurojust che, per l'appunto, ha rilevato il coinvolgimento di *“intermediari della maternità surrogata (come le cliniche riproduttive) in reati transfrontalieri di criminalità organizzata per ottenere profitti molto elevati”*. Trattasi di un fenomeno già osservabile, che vede le madri surrogate artificialmente inseminate in uno Stato (al di fuori dell'UE) e trasportate per partorire in un secondo Stato (all'interno dell'UE) e che *“trasforma i bambini in merci commerciali e apre le porte allo sfruttamento di madri e bambini”*.

L'approccio che il Ministero intende portare avanti in seno al Gruppo di lavoro continuerà, comunque, ad essere orientato all'ascolto di tutte le sensibilità che emergeranno, nella piena consapevolezza dell'assoluta delicatezza del tema trattato in quanto involgente diritti fondamentali dell'individuo e della conseguente sicura opportunità che la posizione espressa dal nostro Paese trovi la più ampia condivisione.

D'altro canto, quanto all'invocato coinvolgimento del Parlamento italiano, è bene ricordare che esso si è già pronunciato sul tema della maternità surrogata in occasione del parere di sussidiarietà e proporzionalità espresso con riferimento alla proposta europea menzionata. Con la risoluzione della Commissione Permanente "Politiche dell'Unione europea" del 14 marzo 2023, adottata con valore di atto di indirizzo al Governo ai sensi dell'art. 7 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, l'Assemblea parlamentare ha imposto, per l'appunto, quale *"condizione essenziale la possibilità di invocare la clausola dell'ordine pubblico in via generale su tutti i casi di filiazione per maternità surrogata"*.

Il Ministro
Carlo Nordio

[Testo dell'interrogazione](#)