

IL CONTRIBUTO DI CESARE MASSIMO BIANCA ALLA  
RIFORMA DELLA FILIAZIONE NELL'ORDINAMENTO CIVILE  
ITALIANO

*CESARE MASSIMO BIANCA'S CONTRIBUTION TO THE REFORM  
OF SONSHIP IN THE ITALIAN CIVIL SYSTEM*

*Actualidad Jurídica Iberoamericana N° 16 bis, junio 2022, ISSN: 2386-4567, pp. 1478-1501*



Riccardo  
ROSETTI

ARTÍCULO RECIBIDO: 18 de enero de 2021  
ARTÍCULO APROBADO: 22 de marzo de 2022

RESUMEN: Il lavoro riguarda la riforma della filiazione nell'ordinamento italiano.

PALABRAS CLAVE: Riforma; filiazione.

ABSTRACT: *The work is about the discipline of filiation into Italian legislation.*

KEY WORDS: *Reform; filiation.*

**SUMARIO.- I. LE ORIGINI DELLA RIFORMA DELLA FILIAZIONE.- 2. IL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO DI APPROVAZIONE DELLA RIFORMA.- III. IL SIGNIFICATO DELLA RIFORMA A QUASI DIECI ANNI DALLA SUA APPROVAZIONE.- IV. LA RIFORMA NELLE DECISIONI DELLA CORTE COSTITUZIONALE.**

---

## **I. LE ORIGINI DELLA RIFORMA DELLA FILIAZIONE.**

La riforma della filiazione, recata nell'ordinamento italiano dalla legge delega n. 219 del 2012 e dal decreto attuativo n. 154 del 2013, si appresta a compiere dieci anni.

La riforma ha disegnato una disciplina della filiazione finalmente coerente con i valori costituzionali, ha unificato lo stato di figlio ponendo fine alle discriminazioni presenti nel codice civile nei confronti dei figli nati fuori del matrimonio e ha posto l'interesse del minore al centro della disciplina familiare.

È questa l'occasione per ricordare il decisivo contributo del Professor Cesare Massimo Bianca alla ideazione, alla definizione e alla approvazione della riforma.

La riforma non nasce nel nuovo secolo con l'istituzione delle commissioni legislative che hanno predisposto i testi oggetto dei disegni di legge, ma nasce innanzi tutto nel pensiero di Cesare Massimo Bianca esposto molti decenni prima, già agli inizi degli anni sessanta del secolo scorso.

In uno scritto illuminante<sup>1</sup>, il Maestro criticava la concezione pubblicistica della famiglia all'epoca largamente maggioritaria, definiva una teoria dei diritti familiari come diritti individuali ai quali dovevano essere applicate le regole comuni del diritto privato, attribuiva ai diritti familiari dell'individuo la natura di diritti soggettivi intangibili dallo Stato e poneva con chiarezza la necessità di adeguare la disciplina codicistica della famiglia al mutare della coscienza sociale e ai canoni introdotti dalla Costituzione. Si trattava di una prospettiva del tutto innovativa: in cima alle prospettive di riforma del diritto di famiglia l'Autore poneva la necessità di superare "la deteriore posizione dei figli naturali" ed escludeva che la tutela della famiglia legittima, prevista quale limite dall'articolo 30 della Costituzione, potesse chiudere il discorso quanto alla tutela dei figli nati fuori del matrimonio.

---

I BIANCA, C.M.: voce "Famiglia (diritti di)", *Novissimo Dig.*, VII, Torino, 1961, 71 ss.;

• **Riccardo Rosetti**

Presidente di Sezione civile Tribunale di Civitavecchia. E-mail [riccardo.rosetti@gjustizia.it](mailto:riccardo.rosetti@gjustizia.it)

In occasione della riforma del diritto di famiglia del 1975, che pure recò decisivi avanzamenti quanto alla affermazione della uguaglianza dei coniugi nel matrimonio, il tema della discriminazione dei figli nati fuori del matrimonio non venne affrontato compiutamente. L'articolo 261 c.c., come novellato, riconosceva ai figli naturali riconosciuti gli stessi doveri e gli stessi diritti nei confronti dei genitori propri dei figli legittimi ma rimaneva ferma la differenza di stato, l'assenza di una disciplina positiva circa la parentela naturale e ne risultavano confermate le conseguenti discriminazioni sul piano successorio.

Il Professor Bianca negli anni ha sempre rilevato l'inadeguatezza della disciplina dettata dal codice civile che continuava a distinguere tra filiazione legittima e filiazione naturale e a definire il trattamento giuridico dei figli in relazione al rapporto tra i genitori, sottolineando come la questione dovesse trovare soluzione in una lettura evolutiva dell'articolo 30 della Costituzione e, soprattutto, nel pieno riconoscimento dei diritti dei figli nati fuori del matrimonio alla luce dell'articolo 2 della Costituzione<sup>2</sup>.

Questa analisi ha tracciato il solco di un orientamento dottrinale che negli anni ha preso crescente rilievo reclamando l'unificazione dello stato di figlio e tanto in ragione del progredire della coscienza sociale così come della circostanza che la filiazione al di fuori del matrimonio nel volgere di alcuni decenni è passata dall'essere marginale, da un punto di vista meramente quantitativo, a rappresentare circa un terzo delle nascite totali. La giurisprudenza costituzionale, anche sulla scorta degli insegnamenti della stessa illustre dottrina, ha preso a contestare apertamente il principio, traluzio ma infondato, secondo il quale le limitazioni a carico dei figli naturali potessero giustificarsi in via definitiva con la tutela della famiglia legittima<sup>3</sup>.

2 BIANCA, C.M.: "Lo pseudo-riconoscimento dei figli adulterini", *La riforma del diritto di famiglia*, in Atti del convegno di Venezia, svolto presso la Fondazione "Giorgio Cini" nei giorni 30 aprile-1° maggio 1967, Padova, 1967, 183 ss.; BIANCA, C.M.: "La filiazione: bilanci e prospettive a trent'anni dalla riforma del diritto di famiglia", *Dir. famiglia*, 2006, 207 ss.

3 Con la sentenza n. 494 del 2002 la Corte costituzionale dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 278, primo comma, del codice civile, nella parte in cui escludeva la dichiarazione giudiziale della paternità e della maternità naturali e le relative indagini, nei casi in cui, a norma dell'art. 251, primo comma, del codice civile, il riconoscimento dei figli incestuosi era vietato. La Corte, nella motivazione, svolgeva le seguenti affermazioni: "La Costituzione non giustifica una concezione della famiglia nemica delle persone e dei loro diritti: nella specie, il diritto del figlio, ove non ricorrano costringenti ragioni contrarie nel suo stesso interesse, al riconoscimento formale di un proprio status filiationis, un diritto che, come affermato da questa Corte (sentenza n. 120 del 2001), è elemento costitutivo dell'identità personale, protetta, oltre che dagli artt. 7 e 8 della citata Convenzione sui diritti del fanciullo, dall'art. 2 della Costituzione. E proprio da tale ultima disposizione, conformemente a quello che è stato definito il principio personalistico che essa proclama, risulta che il valore delle "formazioni sociali", tra le quali eminentemente la famiglia, è nel fine a esse assegnato, di permettere e anzi promuovere lo svolgimento della personalità degli esseri umani. Come misura di protezione della famiglia legittima, il divieto di agire per la dichiarazione della filiazione, con le connesse limitazioni delle indagini sulla paternità e maternità naturali, varrebbe a escludere un evento perturbatore della tranquillità della vita familiare tanto grave, quale è l'ingresso in essa, per atto formale, di figli nati da genitori incestuosi. Il fondamento costituzionale di tale protezione sarebbe il terzo comma dell'art. 30 e la riserva ivi prevista a favore dei diritti dei membri della famiglia legittima. Sennonché tale riserva mal si presta a essere interpretata in modo tanto generico e atecnico, fino a ricomprendervi la protezione di condizioni di serenità psicologica, ciò che potrebbe condurre a negare del tutto il riconoscimento giuridico della filiazione naturale, premessa della tutela che la Costituzione

Un'altra importante riforma del diritto di famiglia, quella introdotta dalla legge 8 febbraio 2006, n. 54, recante "Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli", fu approvata senza che fossero superate le discriminazioni sul piano dello status esistenti a danno dei figli nati fuori del matrimonio pur prevedendosi che le disposizioni in essa contenute, di carattere essenzialmente processuale e relative alla disciplina della crisi familiare, fossero applicate anche ai figli di genitori non coniugati.

Nel frattempo assumevano importanza principi di diritto sovranazionale che viepiù imponevano il superamento delle discriminazioni fondate sulla nascita nel nostro ordinamento<sup>4</sup>.

I tempi erano finalmente maturi perché la riforma della filiazione fosse portata più concretamente all'attenzione del legislatore.

## II. IL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO DI APPROVAZIONE DELLA RIFORMA.

Si è, allora, avviato un procedimento legislativo piuttosto difficile e tormentato e tanto perché la riforma, benché condivisa in via generale nella coscienza sociale, era tutta da definire nelle sue direttrici fondamentali e negli aspetti tecnici che determinavano la modifica di più di cento articoli del codice civile, ma soprattutto perché una Novella diretta ad incidere nel profondo degli istituti familiari doveva trovare una declinazione condivisa e in grado di raggiungere il consenso della maggioranza delle forze politiche rappresentate in Parlamento.

Occorre ricostruire, almeno sinteticamente, le tappe di questo procedimento legislativo per ricordare il ruolo essenziale che, anche nella fase della realizzazione della Riforma, hanno assunto la figura e il pensiero del Professor Cesare Massimo Bianca.

Furono costituite in successione diverse commissioni al dichiarato fine dell'approfondimento di questioni giuridiche afferenti la famiglia e l'elaborazione di proposte di modifica alla relativa disciplina, specie in materia di filiazione.

---

vuole assicurare nel modo più pieno possibile a tutti i figli nati al di fuori del matrimonio. I diritti dei membri della famiglia legittima, di cui all'art. 30, terzo comma, della Costituzione, sono diritti in senso proprio e il problema della loro compatibilità con la tutela da assicurare ai figli nati fuori del matrimonio nasce logicamente solo in quanto vi sia stata una constatazione formale del rapporto di filiazione. In ogni caso, l'ingresso di figli naturali in un rapporto coniugale e in una vita familiare legittima di per sé non è una violazione di diritti ma un incerto del mestiere di vivere".

4 In tal senso ha assunto decisivo rilievo l'articolo 21 della Carta di Nizza sui diritti fondamentali dell'Unione europea, vincolante nel nostro ordinamento a seguito dell'entrata in vigore (1 dicembre 2009) del Trattato di Lisbona (art. 6 del Trattato sull'Unione europea), secondo il quale è vietata ogni forma di discriminazione fondata sulla nascita. La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), pur non prevedendo disposizioni esplicite in materia di filiazione, all'articolo 8 protegge la vita privata e familiare e all'articolo 14 pone il divieto di qualsiasi discriminazione.

La prima commissione fu costituita nella quindicesima legislatura, dal governo allora in carica con la partecipazione di esponenti della dottrina, di rappresentanti della magistratura e dei ministeri interessati, il Professor Bianca fu chiamato a presiederla per la sua indiscussa autorità in materia<sup>5</sup>.

In quella fase l'obiettivo principale era quello di inaugurare un procedimento legislativo volto a ovviare alla storica discriminazione tra figli naturali e legittimi sotto il profilo sostanziale e dello status, ma naturalmente non si trascuravano altri nodi critici della disciplina della filiazione e, in particolar modo quelli relativi alla sussistenza di una storica divisione di competenze tra il Tribunale per i minori (competente a decidere, su base distrettuale, circa l'affido e il mantenimento dei figli naturali) e il Tribunale ordinario (competente a decidere, su base circondariale, circa l'affido e il mantenimento dei figli nati nel matrimonio nell'ambito dei procedimenti di separazione e divorzio), la necessità di un riordino della materia processuale che vedeva la presenza di più riti diretti a disciplinare la crisi della famiglia con differenze evidenti tra il rito camerale, applicato dal Tribunale per i minori, e la disciplina della separazione e del divorzio, applicato dal Tribunale ordinario, la prospettiva della realizzazione di un Tribunale per la famiglia che integrasse le competenze del Tribunale per i minori e del Tribunale ordinario.

Il perimetro delle possibili riforme era ampio ma la Commissione decise di porre in primo piano la questione sostanziale della parificazione dello stato di filiazione e tanto per concentrarsi sul risultato principale, il solo all'epoca concretamente attuabile in ragione delle divisioni che permanevano, anche in parlamento, sugli aspetti ordinamentali e processuali della materia.

Il primo schema di disegno di legge delega, adottato sulla scorta delle proposte tecniche della commissione, fu approvato da uno solo dei rami del Parlamento<sup>6</sup>, di seguito intervenne una crisi di governo e la fine prematura della legislatura.

Il disegno riformatore fu ripreso nella sedicesima legislatura quando il nuovo governo in carica, di segno politico opposto a quello precedente, condivise l'esigenza di unificare lo stato di figlio e costituì una nuova commissione<sup>7</sup>. Il governo presentò un proprio disegno di legge delega<sup>8</sup> che fu approvato dalla Camera dei deputati non prima della realizzazione di un testo unificato che teneva conto dei

5 Si tratta della Commissione istituita dal Ministro p.t. delle politiche per la famiglia, On.le Rosy Bindi, con decreto in data 20.9.2006.

6 Si trattava dell'AC n. 2514 che presentava già le linee essenziali della futura riforma.

7 La Commissione fu costituita con d.p.c.m. del 15 ottobre 2009 su iniziativa del Ministro p.t. per le politiche della famiglia, On.le Carlo Giovanardi.

8 Si trattava dell'AC n. 3915 che ripercorreva essenzialmente le linee del disegno di legge governativo della precedente legislatura in ragione della medesima impostazione assicurata dalla continuità dei lavori della Commissione tecnica presieduta dal Professor Bianca.

contributi di alcuni disegni di legge di iniziativa parlamentare presentati in quel ramo del parlamento nella stessa legislatura<sup>9</sup>.

Come rilevato, i disegni di legge di iniziativa governativa innanzi citati non avevano introdotto norme ordinamentali (circa la competenza del giudice chiamato a decidere dell'affido e del mantenimento dei figli nati fuori del matrimonio) ovvero processuali (circa il rito applicabile alla stessa materia) ritenendosi come il solo risultato concretamente raggiungibile riguardasse la riforma, peraltro di per sé stessa ampia e complessa, delle norme sostanziali sullo stato di figlio, sulla parentela naturale, sulle successioni e sulle azioni di stato, il tutto in ragione dei suggerimenti della Commissione tecnica. Sussistevano, peraltro, diversi progetti di riforma che si prestavano a un riordino dei riti. Il problema processuale ebbe ad irrompere durante l'esame parlamentare, quando la Camera introdusse nell'approvare il disegno di legge una disposizione che recava modifiche processuali essenzialmente dirette a definire un rito, con caratteri maggiormente formali e garantiti, applicabile dal Tribunale per i minorenni sul modello di quello applicabile in sede di separazione e di divorzio innanzi al Tribunale ordinario.

Si trattava, in definitiva, di una disposizione diretta a confermare la competenza del Tribunale per i minorenni circa l'affido e il mantenimento dei figli nati fuori del matrimonio, e con essa la vecchia versione dell'articolo 38 disp. att. c.c., e nel contempo diretta a disegnare per il Tribunale per i minorenni un rito che valesse a superare il rito camerale.

Veniva, in questo modo, a sovrapporsi alla riforma dello stato di filiazione, di carattere sostanziale, il problema processuale e ordinamentale relativo alla configurazione della giustizia per i minori, problema per molti aspetti distinto e complesso in ordine al quale i progetti di riforma in materia si susseguivano da diversi decenni (e continuano a susseguirsi tuttora) senza giungere ad un approdo condiviso<sup>10</sup>.

Le due impostazioni che si fronteggiavano erano da una parte quella minorilista, che rivendicava con orgoglio la specializzazione del giudice, l'approccio multidisciplinare e specialistico alle questioni non solo giuridiche ma anche psicologiche del minore, l'attitudine alla gestione del nucleo familiare in crisi e il carattere decisamente officioso del procedimento con l'applicazione del rito camerale. Dall'altra parte l'impostazione più laica della giustizia per il minore che,

9 Si trattava dei d.d.l. presentati dall'On.le Bindi, nella nuova legislatura esponente dell'opposizione, e dall'On.le Mussolini, esponente della maggioranza di governo; il disegno di legge unificato prese il numero AC 2915.

10 Per una specifica ricostruzione dei progetti di riforma della giustizia minorile e della sua collocazione ordinamentale, FADIGA, L.: "Retrospectiva dei progetti di riforma della giustizia per i minori e per la famiglia", *Relazione al XXV Convegno nazionale Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e per la famiglia*, Taranto, 26-28.10.2006.

sulla scorta dell'esperienza comunque maturata nei procedimenti di separazione e divorzio per i figli nati nel matrimonio, proponeva una attitudine essenzialmente tecnico giuridica del giudice, chiedeva la più ampia tutela dei diritti delle parti del processo con assicurazione di un contraddittorio pieno e un approccio giurisdizionale diretto a risolvere i conflitti piuttosto che a intervenire a lungo termine circa il nucleo familiare, metteva in primo piano l'attenzione ai profili patrimoniali del conflitto e alla rapida definizione dei procedimenti. In questa prospettiva le necessarie competenze psicologiche venivano assicurate dal ricorso a consulenze specialistiche ove necessarie.

La soluzione adottata alla Camera dei deputati rappresentava, allora, una scelta nella prospettiva c.d. minorilistica, proprio perché confermava la competenza del Tribunale per i minorenni per tutti i procedimenti di affido e mantenimento dei figli di genitori non coniugati.

Nello stesso periodo il Senato, tuttavia, aveva approvato un diverso disegno di legge che, intervenendo sulla stessa materia e facendo propria l'impostazione differente, aveva modificato su iniziativa parlamentare l'articolo 38 delle disp. att. c.c. nel senso di attribuire al Tribunale ordinario la competenza circa i procedimenti di affido e mantenimento dei figli nati fuori del matrimonio. Si riteneva, in sostanza, che l'approccio del Tribunale per i minorenni, certamente efficace nella tutela di minori appartenenti a nuclei familiare gravemente disagiati e marginali, non fosse il più efficace per affrontare un contenzioso crescente circa l'affido dei figli nati fuori del matrimonio e tanto perché il fenomeno non era più ristretto ad una fascia marginale della società ma riguardava ormai una porzione crescente di nuclei familiari e nella maggior parte dei casi per nulla disagiati ai quali andava assicurata lo stesso tipo di accesso alla giurisdizione riservato ai figli nati nel matrimonio.

In questo contesto il disegno di legge delega di iniziativa governativa approvato dalla Camera, giunse all'esame del Senato<sup>11</sup> e il conflitto tra i fautori delle diverse impostazioni ordinamentali si accese, anche perché sostenuto da una corrispondente divisione delle forze politiche rappresentate in parlamento.

Nel corso dell'esame al Senato fu inserita la nuova versione dell'articolo 3, una disposizione scritta frettolosamente, all'esito di un compromesso politico e senza il supporto tecnico della commissione di studio. Si trattava della disposizione che, di seguito definitivamente approvata, interveniva sull'art. 38 delle disp. att. c.c., affermando la competenza del tribunale ordinario – e dunque su base circondariale

<sup>11</sup> Il disegno di legge AC 3915, prese il numero AS 2805.



- circa l'affido e il mantenimento dei figli nati fuori del matrimonio, così superando la differenza rispetto ai figli nati nel matrimonio<sup>12</sup>.

La commissione e il governo presero atto della modifica parlamentare considerando positiva l'unificazione del giudice competente a decidere ma rilevando che la disposizione non valeva a sanare la differenza tra i riti applicabili e poneva problemi di coordinamento tra la nuova competenza del tribunale ordinario circa l'affido e la persistente competenza del tribunale per i minorenni circa i procedimenti de potestate ai sensi degli artt. 330 e 333 c.c..

La commissione era stata nelle more rinnovata e aveva avviato la predisposizione del testo del decreto legislativo di attuazione della delega<sup>13</sup>. Essendo intervenuta una crisi di governo e un cambio di compagine governativa<sup>14</sup> la commissione fu ricostituita<sup>15</sup>.

Il disegno di legge, approvato dal Senato con la citata, rilevante, modifica processuale tornò alla Camera per l'approvazione definitiva. Durante l'esame della commissione giustizia della Camera, ebbe ad emergere di nuovo l'orientamento che, in quel ramo del parlamento, intendeva riaffermare la competenza del tribunale per i minorenni così ritornando sulla scelta operata al Senato.

Si era giunti all'autunno del 2012 ci si avviava alla fine della legislatura, stabilita per i primissimi mesi del 2013, e ulteriori modifiche da parte della Camera avrebbero precluso l'approvazione della riforma, rinviando ancora una volta ad un futuro incerto il raggiungimento del risultato della unificazione dello stato di figlio.

In un momento decisivo Cesare Massimo Bianca spese tutta la sua autorevolezza innanzi al parlamento, innanzi alla commissione giustizia della Camera, per chiedere l'approvazione della riforma e l'unificazione dello stato di figlio ribadendo le ragioni

12 L'art. 38 disp. att c.c. così modificato recita: "Sono di competenza del tribunale per i minorenni i provvedimenti contemplati dagli articoli 84, 90, 330, 332, 333, 334, 335 e 371, ultimo comma, del codice civile. Per i procedimenti di cui all'articolo 333 resta esclusa la competenza del tribunale per i minorenni nell'ipotesi in cui sia in corso, tra le stesse parti, giudizio di separazione o divorzio o giudizio ai sensi dell'articolo 316 del codice civile; in tale ipotesi per tutta la durata del processo la competenza, anche per i provvedimenti contemplati dalle disposizioni richiamate nel primo periodo, spetta al giudice ordinario. Sono, altresì, di competenza del tribunale per i minorenni i provvedimenti contemplati dagli articoli 251 e 317-bis del codice civile. Sono emessi dal tribunale ordinario i provvedimenti relativi ai minori per i quali non è espressamente stabilita la competenza di una diversa autorità giudiziaria. Nei procedimenti in materia di affidamento e di mantenimento dei minori si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile".

13 In tal senso i d.p.c.m. 21.4.2011 adottato sempre su iniziativa del medesimo governo Berlusconi IV e del Ministro p.t. per le politiche della famiglia, On. Carlo Giovanardi. La Commissione fu ricostituita con mutamenti nei suoi componenti ma fu confermato il Professor Cesare Massimo Bianca quale presidente.

14 Il 16 novembre del 2011 si era dimesso il Governo Berlusconi IV ed era di seguito entrato in carica il Governo Monti.

15 Con il d.m. 9.3.2012, adottato dal Ministro p.t. per la cooperazione e l'integrazione, On. Andrea Riccardi; anche in questo caso la Commissione fu ricostituita con alcuni mutamenti nei suoi componenti previa conferma del Professor Cesare Massimo Bianca quale presidente, al fine di assicurare la continuità del disegno riformatore.

di giustizia poste a fondamento dell'intervento e prendendo posizione anche circa la questione ordinamentale e processuale innanzi descritta<sup>16</sup>.

La Commissione terminò l'esame del disegno di legge senza ulteriori modifiche e l'aula della Camera dei deputati approvò in via definitiva la riforma che divenne legge con il n. 219 del 2012. Di qui l'entrata in vigore delle norme immediatamente precettive e, in particolare, dell'articolo 1, comma 7, che ha introdotto il nuovo articolo 315 c.c.: "tutti i figli hanno lo stesso stato giuridico" e dell'articolo 1, comma

16 Rivolgendosi al Presidente della Commissione giustizia della Camera, con una memoria trasmessa in occasione della sua audizione del 26.9.2012, reperibile in allegato alla relazione finale circa la Commissione tecnica, il professor Cesare Massimo Bianca così argomentava: "Caro Presidente (..) ho rivolto un caldo appello alla Commissione affinché dia disco verde al disegno di legge sulla riforma della filiazione. Ho sottolineato (..) che si tratta di una svolta di civiltà giuridica che non può essere ulteriormente procrastinata. E' una svolta di civiltà reclamata da un'elementare esigenza di giustizia che non tollera la discriminazione dei figli basata sulla nascita. Quale sia l'attuale situazione legislativa è significativamente attestato da un caso giurisprudenziale deciso dalla Corte di Cassazione, da me seguito personalmente. Il caso riguardava una modesta successione ereditaria negata ad un'umile contadina, unica parente della defunta. A questa parente, nipote della de cuius, l'eredità è stata negata in quanto la defunta era figlia di genitori non coniugati. Alla nipote è stato detto: la defunta non era tua zia perché i figli illegittimi non hanno alcuna parentela! In mancanza di parenti, e quindi di eredi, il misero asse ereditario è andato allo Stato. Può il nostro senso di giustizia tollerare questo? Ma oltre che con la nostra coscienza morale dobbiamo anche fare i conti con l'Europa. La Costituzione Europea, che noi abbiamo formalmente accettato, ci vieta di discriminare in qualsiasi modo le persone in base alla loro nascita (art. 21). Che cosa diremo all'Europa quando ci chiederà conto del perché abbiamo mantenuto la discriminazione dei figli colpevoli di essere nati da genitori non coniugati? Dovremmo dire che eravamo decisi a porre fine alla discriminazione ma che non abbiamo trovato l'accordo su questioni processuali o sulla riconoscibilità dei figli incestuosi, previa autorizzazione del giudice. Come sarebbe giudicata una tale risposta? La settimana scorsa ho tenuto a Milano una lezione nell'ambito di un master di diritto di famiglia dell'Università Cattolica. La prima domanda che mi è stata rivolta è stata: quando avremo finalmente la riforma della filiazione? Perché si tarda ancora? Io ho dato una risposta rassicurante accennando a necessari tempi tecnici. Spero che i fatti non mi smentiscano e che la riforma proposta non venga bocciata (è inutile nasconderci che rinviare il disegno di legge al Senato significherebbe bocciare la riforma). Da più parti sono giunte decise voci favorevoli ad una pronta approvazione del disegno di legge (..) la legge va prontamente approvata anche se la parte processuale non va bene! Ma è poi vero che la parte processuale va tanto male? Si è parlato insistentemente di una discriminazione che verrebbe a crearsi a carico dei figli nati fuori del matrimonio. E' veramente difficile capire in che cosa questa discriminazione consisterebbe. Si è detto che l'applicazione del rito camerale di cui agli articoli 737 e s. del codice di procedura civile - come prevista dal disegno di legge - non tutelerebbe sufficientemente i figli nati fuori del matrimonio. Ma il rito camerale è quello attualmente seguito dal Tribunale per i minorenni. Il disegno di legge prevede l'applicazione dei citati articoli del codice di procedura ai procedimenti di affidamento dei figli nati fuori del matrimonio: si tratta di articoli che trovano applicazione in tutti i procedimenti camerale, e quindi a tutti i procedimenti relativi all'affidamento dei figli, nati fuori o dentro il matrimonio. I citati articoli sono integrati dalla più articolata disciplina dettata dalla legge del 2006 di revisione delle norme sulla separazione dei coniugi. L'applicazione di questa disciplina ai procedimenti relativi ai figli nati fuori del matrimonio è prevista dalla stessa legge del 2006 (art. 4) (..) il dubbio interpretativo circa l'applicazione di tale disciplina da parte dei Tribunali per i minorenni sarà del tutto risolto a seguito della unificazione della competenza giudiziaria. Si dice: è meglio che a giudicare sia un giudice specializzato. Certamente! Ma questa obiezione starebbe solo a significare che discriminati sono i figli nati nel matrimonio, i quali non usufruiscono di un giudice specializzato. Quello che occorre è certamente un giudice della famiglia, e alla creazione di questo giudice è rivolta l'attenzione del Parlamento, che sta esaminando in Senato il disegno di legge 3040. Proprio l'esame di questo disegno di legge ha offerto argomento per contrastare l'approvazione del disegno di legge sulla filiazione. Si è infatti obiettato che approvare la disciplina processuale contenuta in quest'ultimo disegno metterebbe il Parlamento di fronte ad un fatto compiuto, che precluderebbe l'auspicata introduzione del tribunale della famiglia. Può tuttavia notarsi che la riforma studiata dal Senato prevede la creazione di sezioni specializzate dei tribunali ordinari. L'attribuzione della competenza al tribunale ordinario, come stabilito dal disegno di legge sulla filiazione, rappresenta quindi un passo avanti nella direzione della riforma quale si sta delineando al Senato. La mia osservazione finale ribadisce una precisa convinzione: quali che siano gli inconvenienti lamentati, essi non possono in alcun modo giustificare la bocciatura della riforma della filiazione in quanto essi non sono in alcun modo comparabili col gravissimo danno, morale, giuridico e sociale, rappresentato dalla discriminazione attualmente sancita a carico dei figli colpevoli di essere nati da genitori non coniugati. Prof. C. Massimo Bianca"

I, che, nel riformulare l'articolo 74 c.c., ha affermato il principio: "la parentela è il vincolo tra le persone che discendono da uno stesso stipite, sia nel caso in cui la filiazione è avvenuta all'interno del matrimonio, sia nel caso in cui è avvenuta al di fuori di esso, sia nel caso in cui il figlio è adottivo".

La sedicesima legislatura ebbe termine; la Commissione presieduta dal Prof. Bianca aveva concluso il lavoro di predisposizione dei decreti delegati che furono pubblicizzati per una consultazione pubblica e di seguito posti all'attenzione del nuovo governo, il primo della diciassettesima legislatura<sup>17</sup> che li fece integralmente propri e li inviò alle Camere per i prescritti pareri. Terminato il procedimento legislativo di approvazione del decreto delegato, la riforma entrò in vigore con il decreto legislativo n. 154 del 2013.

### III. IL SIGNIFICATO DELLA RIFORMA A QUASI DIECI ANNI DALLA SUA APPROVAZIONE.

La ricostruzione dell'iter di approvazione della legge delega, attraverso tre legislature e vari governi, può valere a descrivere la difficoltà di passare dal piano delle enunciazioni dottrinarie a quello della costruzione di un sistema normativo alternativo che fosse nel concreto adottato dal legislatore, in special modo per una riforma che toccava aspetti essenziali dei diritti familiari e, pertanto, argomenti sui quali tutte le forze politiche rappresentate in parlamento hanno una propria specifica visione. Questo passaggio, sebbene chiaro ed ineludibile, non è stato compreso da vari esponenti della dottrina che, una volta approvata la novella, hanno indicato varie – talvolta presunte - manchevolezze della nuova disciplina, valutandole però rispetto ad un ideale immaginato in astratto da ciascuno piuttosto che cogliendo il significato unitario e di sistema di una riforma che ha assicurato il miglior risultato nel concreto raggiungibile, rifondando il diritto della filiazione sull'unicità e la centralità dello stato di figlio.

E a distanza di anni sembra opportuno riprendere l'insegnamento del Professor Bianca che nel presentare la riforma avvertiva come l'interpretazione del complesso normativo costituito dalla legge delega e dal decreto attuativo, dovesse procedere appunto in coerenza con il principio dell'unicità dello stato di figlio "senza alterare o ridurre il significato della riforma"<sup>18</sup>.

Orbene, trascorsi quasi dieci anni dalla approvazione della riforma è possibile oggi meglio valutarne l'applicazione e verificare l'impatto della stessa sul sistema.

Il portato principale della riforma è stato l'unificazione dello stato di figlio.

---

<sup>17</sup> Il Governo Letta.

<sup>18</sup> BIANCA, C.M.: "Note Introduttive", in C.M. BIANCA (a cura di) *La riforma della filiazione*, 2015.

Che la Novella abbia unificato lo stato di figlio è stato, tuttavia, contestato in dottrina, sostenendosi che, all'esito della riforma, continuerebbero a esistere due diverse categorie: i figli nati nel matrimonio e i figli nati fuori del matrimonio. Secondo questa impostazione la differenza di stato giuridico dei figli permanerebbe perché la costituzione dello stato e le azioni di stato continuerebbero a essere diverse, sicché l'unicità della categoria «figlio» non sarebbe effettiva. Un'effettiva unificazione dello stato di figlio imporrebbe di adottare regole identiche, che questi sia nato dentro o fuori dal matrimonio, tanto riguardo alla formazione dello stato, quanto riguardo alla sua rimozione<sup>19</sup>.

Ebbene tali critiche non colgono nel segno. Lo stato giuridico dei figli è unico all'esito della riforma perché viene superata ogni differenza circa i diritti spettanti ai figli nati fuori del matrimonio rispetto ai figli nati nel matrimonio, a partire dal riconoscimento della parentela naturale e dalla parificazione dei diritti successori. Tale acquisizione è parte del diritto vivente e trova puntuale conferma nell'esame della giurisprudenza di legittimità e della Corte costituzionale successiva alla riforma come è stato efficacemente posto in risalto dalla dottrina<sup>20</sup>. La differenza circa la formazione dello stato di figlio riguarda la formazione dell'atto di nascita piuttosto che i diritti nascenti dalla filiazione ed è legata, piuttosto che ad una scelta estemporanea del legislatore della riforma, al significato essenziale dell'istituto matrimoniale.

L'accertamento dello stato di figlio è automatico per i figli nati nel matrimonio in ragione dell'operatività della presunzione di paternità e pertanto di quello che rimane l'effetto più tipico del legame coniugale. Per parificare l'accertamento dello stato di figlio nato nel matrimonio all'accertamento dello stato di figlio nato fuori del matrimonio si è proposto di abrogare la presunzione di paternità, ma questa soluzione non varrebbe a recare alcuna maggiore tutela per i figli nati fuori del matrimonio e sarebbe invece idonea a indebolire la posizione dei figli nati nel matrimonio e la stabilità stessa dell'istituto matrimoniale. La presunzione di paternità, che rappresenta l'effetto più tipico del matrimonio legato, alla funzione storica dell'istituto, è peraltro ampiamente rimuovibile ove la formazione dell'atto di nascita risulti in contrasto con la verità biologica della filiazione. La presunzione di paternità è legata all'obbligo di fedeltà nascente dal matrimonio ed è coerente con una concezione dell'istituto matrimoniale che nessuno, né la coscienza sociale né le forze politiche rappresentate in parlamento, hanno mai messo seriamente in discussione.

<sup>19</sup> In tal senso BIANCA, L.: "La sedicente riforma della filiazione", *Nuova. Giu. Civ. comm.*, 2013, 201 ss.

<sup>20</sup> In tal senso BIANCA M., "L'unicità dello stato di figlio", in C.M. BIANCA (a cura di) *La riforma della filiazione*, 2015, 3 ss.

Si propone, in via alternativa, di superare ogni distinzione consentendo la costituzione in via automatica dello stato di filiazione nei confronti del padre per i figli nati fuori del matrimonio. Si tratta di una soluzione astrattamente praticabile, ma occorre prendere atto che l'orientamento del legislatore – all'epoca della riforma della filiazione ma anche all'epoca dell'approvazione della legge n. 76 del 2016 – ha seguito tutt'altra impostazione. Nel disciplinare la convivenza non si è previsto, almeno in via espressa l'obbligo di fedeltà né la costituzione formale del vincolo, intendendosi assicurare la scelta di libertà a fondamento della convivenza e assicurando ai conviventi la libertà di escludere la formalizzazione del vincolo. Per questa via, fondare la presunzione di paternità sulla convivenza del padre con la madre al momento del concepimento può essere fonte di dubbi e conflitti; si tratterebbe comunque di una soluzione pur sempre parziale perché lascerebbe privi di tutela i figli nati fuori non solo del matrimonio ma anche fuori da una forma di stabile convivenza perpetuando la distinzione che si vorrebbe superare. L'accertamento della filiazione fuori del matrimonio rimane legato ad una volontaria assunzione di responsabilità quale il riconoscimento.

La differenza circa le due forme di costituzione dello stato di figlio risulta ancora imposta da solide ragioni e giustifica la distinzione tra le azioni di stato per i figli nati fuori del matrimonio e per i figli nati nel matrimonio, così come la differente disciplina circa la legittimazione attiva nelle azioni apprestate dall'ordinamento per la rimozione dello stato di figlio, limitata nella azione di disconoscimento della paternità ed estesa a chiunque vi abbia interesse per l'impugnazione del riconoscimento per difetto di veridicità.

La riforma ha, poi, sostituito il concetto di potestà genitoriale con quello di responsabilità genitoriale, la nuova categoria vale a sottolineare la prevalenza dei doveri del genitore e della funzione educativa nell'ufficio privato, rispetto alla prevalenza dei poteri che caratterizzava la potestà genitoriale<sup>21</sup>.

All'atto della approvazione della riforma, non sono mancate vivaci critiche in dottrina da parte di chi dubitava che la sostituzione fosse consentita dalla legge delega<sup>22</sup> e da parte di chi riteneva che la sostituzione della potestà con la responsabilità non fosse né imposta né richiesta dalla legge delega e comunque ne criticava gli effetti pratici e sistematici<sup>23</sup>.

I dubbi di costituzionalità circa il preteso eccesso di delega sono stati nel tempo superati da una adeguata lettura dell'art. 2, lettera h), della legge n. 219 del 2012

21 Sull'argomento, CIANCI, A.G.: "La nozione di responsabilità genitoriale", in C.M. BIANCA (a cura di) *La riforma della filiazione*, cit., p. 579, ss.

22 FIGONE, A.: "La riforma della filiazione e della responsabilità genitoriale", Torino, 2014, 68.

23 DE CRISTOFARO, G.: "Dalla potestà alla responsabilità genitoriale: profili problematici di una innovazione discutibile", *Nuova. Giu. Civ. comm.*, 2014, 785 ss..

che attribuiva al legislatore delegato il compito di procedere alla unificazione delle disposizioni che disciplinano i diritti e i doveri dei genitori nei confronti dei figli nati nel matrimonio e dei figli nati fuori del matrimonio, delineando la nozione di responsabilità genitoriale quale aspetto dell'esercizio della potestà genitoriale.

Si è rettamente ritenuto che il nuovo istituto potesse e dovesse sostituire la potestà genitoriale ereditandone il contenuto, apportandovi le necessarie modifiche e rimodellando l'ufficio privato dei genitori dal punto di vista del dovere piuttosto che da quello del potere<sup>24</sup>.

L'istituto trova fondamento in preesistenti principi sovranazionali e peraltro era considerato immanente all'ordinamento già dalla giurisprudenza di legittimità precedente alla riforma<sup>25</sup> e segnatamente trattandosi di diritti dei figli nati fuori del matrimonio.

Le interpretazioni che hanno sottolineato la novità dell'istituto e hanno contribuito a ricondurlo al sistema hanno colto la forza espansiva di un principio che, introdotto dal legislatore, sta esplicando negli anni i suoi effetti: si è passati dalla potestà intesa come autorità dei genitori alla responsabilità costituita da doveri strettamente legati ai corrispondenti diritti dei figli. Non sembrano, per questa via, attuali le interpretazioni dottrinarie che hanno criticato la novità introdotta dalla riforma sulla filiazione con la responsabilità genitoriale sulla scorta della pretesa persistenza dell'istituto della potestà.

Come rilevato, al momento dell'approvazione della riforma si è discusso molto circa la nuova formulazione dell'art. 38 disp att c.c. e circa la nuova divisione di competenze tra il tribunale per i minorenni e il tribunale ordinario.

24 GIACOBBE, E.: "Il prevalente interesse del minore e la responsabilità genitoriale. Riflessioni sulla riforma Bianca", *Dir. fam.*, 2014, 817 ss.

25 In tale senso Cass. 26.5.2004 n. 10102, che affermava "in tema di famiglia di fatto e nella ipotesi di cessazione della convivenza "more uxorio", l'attribuzione giudiziale del diritto di (continuare ad) abitare nella casa familiare al convivente cui sono affidati i figli minorenni o che conviva con figli maggiorenni non ancora economicamente autosufficienti per motivi indipendenti dalla loro volontà è da ritenersi possibile per effetto della sentenza n. 166 del 1998 della Corte Costituzionale, che fa leva sul principio di responsabilità genitoriale, immanente nell'ordinamento e ricavabile dall'interpretazione sistematica degli articoli 261 (che parifica doveri e diritti del genitore nei confronti dei figli legittimi e di quelli naturali riconosciuti), 147 e 148 (comprendenti il dovere di apprestare un'idonea abitazione per la prole, secondo le proprie sostanze e capacità) cod. civ., in correlazione all'art. 30 della Costituzione. Tale diritto è attribuito dal giudice al coniuge (o al convivente), qualora ne sussistano i presupposti di legge, con giudizio di carattere discrezionale, non suscettibile di sindacato in sede di legittimità se logicamente ed adeguatamente motivato, tale da comprimere temporaneamente, fino al raggiungimento della maggiore età o dell'indipendenza economica dei figli, il diritto di proprietà o di godimento di cui sia titolare o contitolare l'altro genitore, in vista dell'esclusivo interesse della prole alla conservazione, per quanto possibile, dell'habitat domestico anche dopo la separazione dei genitori. Ne consegue che è legittimo, se congruamente motivato, il provvedimento del giudice di merito che, in relazione ad una ipotesi di cessazione della convivenza "more uxorio", escluda - ritenendola incongrua rispetto al fine di garantire ai figli la continuità dell'habitat domestico - l'eventualità di ridurre l'abitazione ad una metà di quella sino ad allora goduta.

Orbene, a quasi dieci anni dalla Novella può apprezzarsi come la competenza del Tribunale ordinario circa l'affido e il mantenimento dei figli nati fuori del matrimonio abbia garantito un primo fondamentale effetto positivo: quello, cioè, di predisporre uno stesso giudice per tutti i figli, un giudice di prossimità organizzato su base circondariale. La riforma nel rivedere la sistematica del codice civile e nel definire il titolo IX del libro I, intitolato “della responsabilità genitoriale e dei diritti e dei doveri del figlio” ha introdotto il Capo I rubricato “dei diritti e dei doveri del figlio” e il Capo II rubricato “esercizio della responsabilità genitoriale a seguito di separazione, scioglimento, cessazione degli effetti civili, annullamento, nullità del matrimonio ovvero all’esito di procedimenti relativi ai figli nati del matrimonio” ha consentito di unificare la disciplina sostanziale della crisi della famiglia e di applicare in ogni caso di dissoluzione del nucleo le stesse regole, che pongono al centro dell’intervento giudiziale il miglior interesse del minore<sup>26</sup>.

Anche il profilo della competenza a trattare i procedimenti di potestà che sembrava il più problematico in ragione della non perspicua formulazione dell’art. 38 disp. att. c.c. ha trovato un punto di equilibrio in ragione dell’interpretazione della giurisprudenza di legittimità<sup>27</sup>.

#### IV. LA RIFORMA NELLE DECISIONI DELLA CORTE COSTITUZIONALE.

Subito dopo l’approvazione della riforma sono state sollevate critiche e sono stati avanzati diversi profili di incostituzionalità.

26 Sull’argomento CARRANO, R: “La revisione sistematica del codice e i nuovi rapporti tra matrimonio e filiazione”, in C.M. BIANCA (A CURA DI) *La riforma della filiazione*, cit. 35 ss.

27 Cass. 26.1.2015, n. 1349 e Cass. 11.2.2021, n. 3490 esprimono il medesimo principio di diritto, da ritenersi costante: “l’art. 38, comma 1, disp. att. c.c. (come modificato dall’art. 3, comma 1, della l. n. 219 del 2012, applicabile ai giudizi instaurati a decorrere dall’1 gennaio 2013), si interpreta nel senso che, per i procedimenti di cui agli artt. 330 e 333 c.p.c., la competenza è attribuita in via generale al tribunale dei minorenni, ma, quando sia pendente un giudizio di separazione, di divorzio o ex art. 316 c.c., e fino alla sua definitiva conclusione, in deroga a questa attribuzione, le azioni dirette ad ottenere provvedimenti limitativi o ablativi della responsabilità genitoriale, proposte successivamente e richieste con unico atto introduttivo dalle parti (così determinandosi un’ipotesi di connessione oggettiva e soggettiva), spettano al giudice del conflitto familiare, individuabile nel tribunale ordinario, se sia ancora in corso il giudizio di primo grado, ovvero nella corte d’appello in composizione ordinaria, se pendente il termine per l’impugnazione o sia stato interposto appello”. Ed ancora, sulla medesima linea, Cass. 23.1.2019, n. 1866: “Il conflitto di competenza tra il tribunale ordinario, adito per l’affidamento condiviso del minore, ed il tribunale per i minorenni, relativamente ai provvedimenti ex artt. 330 ss. c.c. richiesti dal P.M., dev’essere risolto secondo il criterio della prevenzione, atteso che l’art. 38 disp. att. c.c., nel testo sostituito dall’art. 3 della legge n. 219 del 2012, la cui “ratio” risiede nell’evidente interrelazione tra i due giudizi, limita la “vis attractiva” del tribunale ordinario, anche per i detti provvedimenti, all’ipotesi in cui il procedimento dinanzi a questo sia stato instaurato per primo e si svolga tra le stesse parti dell’altro, in tal modo implicitamente escludendo l’ipotesi in cui il procedimento dinanzi al tribunale per i minorenni sia stato instaurato anteriormente, riservata in ogni caso al giudice minorile la pronuncia sulla decadenza dalla potestà genitoriale” e Cass. 31.7.2018, n. 20202: “Ai sensi dell’art. 38 disp. att. c.c. come novellato dall’art. 3 della legge 10 dicembre 2012, n. 219, il tribunale per i minorenni resta competente a conoscere della domanda diretta ad ottenere la declaratoria di decadenza o la limitazione della potestà dei genitori ancorché, nel corso del giudizio, sia stata proposta, innanzi al tribunale ordinario, domanda di separazione personale dei coniugi o di divorzio”.

Secondo Cesare Massimo Bianca, che durante i lavori che con la Commissione tecnica aveva condotto un esame scrupoloso circa la giurisprudenza costituzionale relativa ad ogni aspetto del diritto della filiazione per assicurare la coerenza della riforma ai canoni costituzionali di rilievo, tali critiche erano da considerarsi ingenerose e, in sostanza, infondate.

A dieci anni dalla riforma è opportuno verificare la fondatezza di questi dubbi e valutare se la riforma, innovando il sistema, abbia mantenuto un profilo coerente con i valori costituzionali.

In dottrina sono stati, innanzi tutto, segnalati profili di incostituzionalità che avrebbero presentato le disposizioni transitorie che hanno previsto la retroattività delle norme di diritto successorio consentendo che i diritti fatti valere dalla nuova legge siano fatti valere sulle successioni aperte prima dell'entrata in vigore della riforma; l'applicazione reattiva delle norme di diritto successorio, sarebbe stata idonea a travolgere diritti validamente acquisiti in ragione della legge del tempo con violazione dei principi di certezza e ragionevolezza<sup>28</sup>.

Il Professor Bianca rilevò subito come i diritti successori che in base alla nuova normativa potevano essere fatti valere su successioni aperte nel passato, non rappresentavano diritti patrimoniali autonomamente attribuiti dalla nuova legge, bensì diritti discendenti in via inscindibile dagli stati familiari che la riforma aveva riconosciuto in applicazione del fondamentale canone costituzionale dell'uguaglianza.

Questa impostazione è stata di seguito pienamente confermata dalla giurisprudenza di legittimità che ha escluso ogni sospetto di costituzionalità circa la retroattività delle norme successorie introdotte dalla riforma affermando che "la nuova disciplina legislativa ha adeguato il regime giuridico della filiazione al canone costituzionale dell'uguaglianza, rimuovendo diversificazioni di situazioni giuridiche ritenute ingiustificate. A questo obiettivo si è inteso dare la più ampia applicazione, anche sotto il profilo diacronico, al fine di evitare, nei limiti dell'immutabilità del giudicato, che il mero fattore temporale potesse determinare differenze di trattamento costituzionalmente non più compatibili con i parametri degli artt. 2 e 3 Cost., trattandosi di diritti inviolabili della persona quali quello all'accertamento degli elementi costitutivi dell'identità personale"<sup>29</sup>. Si tratta di una importante pronuncia che merita di essere letta integralmente perché vale a mostrare come le idee della dottrina, in linea con i valori costituzionali, una volta trovata attuazione nella legge, valgano poi a conformare il sistema attraverso la funzione nomofilattica della Corte.

<sup>28</sup> SESTA, M: "Stato unico di filiazione e diritto ereditario", *Riv. dir. civ.*, 2014, 29.

<sup>29</sup> Cass. 19.9.2014, n. 19790.



Altro sospetto di incostituzionalità fu sollevato con riguardo all'art. 38, comma 1, disp. att. c.c. nella parte in cui attribuisce al Tribunale per i minorenni la competenza relativa ai procedimenti di cui all'art. 317 bis c.c. concernenti il diritto degli ascendenti di mantenere rapporti significativi con i nipoti<sup>30</sup>.

Si è argomentato circa un preteso eccesso di delega e si è dedotta l'incostituzionalità della norma per violazione dei principi di ragionevolezza e di concentrazione processuale e pertanto per contrasto con gli art. 3 e III Cost. dal momento che i giudizi promossi dagli ascendenti dovevano considerarsi assimilabili ai giudizi tra i genitori e pendenti innanzi al tribunale ordinario. Si è, ancora, obiettato che gli ascendenti avrebbero potuto far valere il loro diritto mediante ricorso ex art. 333 c.c. innanzi al tribunale ordinario nel giudizio in corso di separazione, divorzio o sulla responsabilità genitoriale, così manifestandosi l'illogicità della scelta adottata dalla riforma.

Il Professor Bianca aveva respinto questi dubbi di costituzionalità rilevando come la legge delega avesse attribuito al legislatore delegato il potere di disciplinare la legittimazione degli ascendenti e pertanto una posizione processuale che ben si poteva riferire anche alla individuazione della autorità giudiziaria competente, aveva sottolineato come non si ponesse alcuna necessità di concentrazione processuale tra procedimenti che riguardavano diritti diversi (l'affidamento dei figli minori per la separazione e il divorzio e per il giudizio circa la responsabilità tra i genitori e il mantenimento di rapporti significativi con i nipoti per gli ascendenti) e parti diverse e, infine, aveva escluso che gli ascendenti potessero far valere i loro diritti nel giudizio innanzi al tribunale ordinario ai sensi dell'art. 333 c.c. proprio per la diversità di parti che escludeva l'estensione della competenza del giudice ordinario<sup>31</sup>.

Si trattava, in definitiva, dell'esercizio di una scelta discrezionale attribuita al legislatore e che trovava fondamento nell'orientamento, costantemente espresso in giurisprudenza, che prima della riforma negava agli ascendenti ogni forma di intervento nei giudizi di separazione e di divorzio e tanto per evitare di aggravare con interferenze esterne la conflittualità tra i coniugi, già di per se molto elevata.

La Corte<sup>32</sup> si è, di seguito, pronunciata respingendo i dubbi di costituzionalità avanzati sulla base di argomentazioni in gran parte sovrapponibili a quelle spese dal Professor Bianca.

30 Ordinanza del Tribunale per i minorenni di Bologna del 5.5.2014, pubblicata in *Fam e dir.*, 2014, 807 con nota adesiva di ARCERI, A.; nel senso della fondatezza dei dubbi di costituzionalità, anche DANOVÌ F.: Diritti dei nonni e competenza del giudice minorile: la parola alla Corte costituzionale, *Dir. pers. fam.*, 2014, 1040.

31 BIANCA, C.M.: "NOTE INTRODUTTIVE", in C.M. BIANCA (A CURA DI) *La riforma della filiazione*, cit., XXX.

32 La sentenza Corte cost. 8.7.2015, n. 194 ha affermato: "Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma, disp. att. cod. civ., come modificato dall'art. 96, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 154 del 2013, impugnato, in riferimento agli artt. 3, 76, 77 e III Cost., nella parte in cui

Altra questione di costituzionalità con riguardo alla disciplina detta dall'art. 38 disp. att. c.c. è stata sollevata nella parte in cui la disposizione prevede che sono di competenza del tribunale per i minorenni i provvedimenti "de potestate" di cui agli artt. 330 e 333 c.c., dubitandosi della razionalità della scelta di "mantenere una competenza differenziata di due organi giurisdizionali profondamente diversi nella loro composizione e di affidare al tribunale per i minorenni questioni fortemente collegate a quelle che sono oramai trattate dal giudice ordinario"<sup>33</sup> con possibile violazione dei principi costituzionali del buon andamento della pubblica amministrazione e del giusto processo sotto il profilo della durata del procedimento specie ove il tribunale ordinario fosse stato costretto a sospendere il procedimento di separazione e divorzio nell'attesa della decisione del tribunale per i minorenni circa il procedimento de potestate.

Il Professor Cesare Massimo Bianca aveva subito qualificato in termini di inammissibilità l'ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale<sup>34</sup>. In tale prospettiva aveva escluso che l'art. 38 disp. att. c.c. potesse essere affetto da illegittimità costituzionale nella parte in cui individua il tribunale per i minorenni quale giudice competente per i provvedimenti di decadenza e limitazione della responsabilità genitoriale; sottolineava come la competenza del tribunale per i minorenni fosse giustificata dalla specializzazione di quel giudice nella materia familiare, come detto tribunale fosse sempre stato il giudice della tutela dei minori a fronte di atti pregiudizievoli da parte dei genitori e, infine, come semmai, al contrario, potesse discutersi della competenza del tribunale ordinario circa i

---

attribuisce alla competenza del tribunale per i minorenni le controversie di cui all'art. 317- bis cod. civ. concernenti il diritto degli ascendenti di mantenere rapporti significativi con i nipoti minorenni, anche in caso di pendenza di un giudizio di separazione o divorzio tra i genitori dinanzi al tribunale ordinario. La mancata previsione, nella legge di delega, di una specifica direttiva a proposito del giudice competente per il contenzioso in esame non può interpretarsi come una sorta di implicito e necessario vincolo alla sua devoluzione al giudice non specializzato. E' ragionevole che il legislatore delegato, avendo introdotto, conformemente alla delega, una previsione del tutto innovativa, quale quella di cui all'art. 317- bis cod. civ., ne abbia definito, con la disposizione impugnata, anche i contorni processuali, adeguatamente individuando il giudice competente in quello specializzato. Inoltre, il cumulo processuale previsto dal secondo periodo del comma in esame - in base al quale i procedimenti di cui all'art. 333 cod. civ. relativi alla condotta pregiudizievole di uno o di entrambi i genitori nei confronti del figlio, di regola attribuiti alla competenza del tribunale per i minorenni, sono affidati al tribunale ordinario quando tra i coniugi penda un giudizio di separazione o di divorzio - presenta una ratio non irragionevole (legata all'identità soggettiva delle parti in causa e alla possibilità di adottare in un unico contesto i provvedimenti più opportuni per la tutela dei minori), insuscettibile, tuttavia, di essere estesa all'ipotesi, del tutto differente, dei procedimenti di cui all'art. 317- bis cod. civ. L'auspicato cumulo processuale di tale contenzioso con quello della separazione o del divorzio, infatti, avverrebbe nonostante la diversità delle parti in giudizio e degli interessi in contesa, atteso che occorrerebbe assicurare tutela ad una sfera di affettività (quella degli ascendenti) suscettibile di essere compromessa indipendentemente da vicende di crisi coniugale e si finirebbe inevitabilmente per introdurre, tra gli stessi coniugi, un ulteriore elemento di conflittualità, potenzialmente eccentrico rispetto a quelli già presenti. La stessa audizione dei minori (nel cui esclusivo interesse vanno adottati i provvedimenti di cui all'art. 317- bis cod. civ.) diventerebbe, per così dire, "strabica", siccome volta, da un lato, a valutare a quale dei genitori affidare i minori e, dall'altro lato, a valutare come l'interesse di questi ultimi possa essere temperato con l'autonomo diritto degli ascendenti".

33 In tal senso ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale del Tribunale di Firenze del 5.6.2014, [https://www.questionegiustizia.it/data/doc/476/tribunale\\_firenze\\_ordinanza\\_rimessione\\_corte\\_costituzionale\\_art\\_38\\_disp-att-cc.pdf](https://www.questionegiustizia.it/data/doc/476/tribunale_firenze_ordinanza_rimessione_corte_costituzionale_art_38_disp-att-cc.pdf)

34 BIANCA, C.M.: "NOTE INTRODUTTIVE", in C.M. BIANCA (A CURA DI) *La riforma della filiazione*, cit., XXV.

procedimenti de potestate, soluzione comunque scelta dal legislatore solo per il caso di contemporanea pendenza tra le stesse parti di una causa concernente la crisi del rapporto genitoriale e comunque giustificata dal principio di concentrazione processuale trattandosi di procedimenti in corso tra le stesse parti. Escludeva, infine, la necessità di sospendere il giudizio innanzi al tribunale ordinario nelle more della decisione del tribunale per i minorenni circa il procedimento de potestate, non sussistendo alcun nesso di pregiudizialità tra i procedimenti di competenza dei due giudici per la diversità di oggetto, per l'inidoneità dei provvedimenti de potestate a passare in giudicato e perché in ogni caso il tribunale ordinario ben avrebbe potuto decidere sull'affidamento dei figli anche prima della decisione del tribunale per i minorenni che ove intervenuta non avrebbe privato di legittimità la decisione sull'affidamento ma avrebbe recato i suoi effetti solo per il futuro.

Anche questo dubbio di costituzionalità è stato respinto dalla Corte che ha dichiarato inammissibile la questione facendo proprie le argomentazioni spese dal Prof. Bianca per confermare la legittimità della scelta del legislatore<sup>35</sup>.

Con la sentenza n. 133 del 25 giugno 2021 la Corte costituzionale si è recentemente pronunciata sulla disciplina dettata dalla Riforma per l'impugnazione del riconoscimento per difetto di veridicità e ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 263, terzo comma, codice civile, come modificato dall'art. 28, comma 1, del decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154 (Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219), nella parte in cui non prevede che, per l'autore del riconoscimento, il termine annuale per proporre l'azione di impugnazione decorra dal giorno in cui ha avuto conoscenza della non paternità. Con la stessa pronuncia la Corte ha dichiarato, tuttavia, non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 263, terzo comma, cod. civ., come modificato dall'art. 28, comma 1, del d.lgs. n. 154 del 2013, nella parte in cui prevede che «l'azione non può essere comunque proposta oltre

35 Corte cost., sentenza n. 134 del 2016: "è inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma, disp. att. cod. civ., impugnato, in riferimento agli artt. 3, 97, secondo comma, e III Cost., nella parte in cui attribuisce alla competenza del Tribunale per i minorenni i provvedimenti ablativi o limitativi della responsabilità genitoriale di cui agli artt. 330 e 333 cod. civ. Dalla sintetica descrizione della fattispecie non emergono, infatti, elementi che consentano di ritenere che il thema decidendum sottoposto al giudice a quo comporti la soluzione di questioni attinenti alla titolarità della responsabilità genitoriale, né che sia richiesto un accertamento sul contegno pregiudizievole di uno dei genitori. Ne discende l'impossibilità di valutare se nel giudizio a quo sussista la denunciata sovrapposizione di competenze del Tribunale ordinario e del Tribunale minorile. Il rimettente, inoltre, omette di indicare quale sia lo scenario processuale nell'ambito del quale egli ritiene di dover fare applicazione del censurato criterio di riparto della competenza. Vengono infatti elencati tre possibili sviluppi processuali alternativi, senza tuttavia prendere posizione in ordine ad alcuno di essi. Siffatta modalità argomentativa rende la rilevanza meramente ipotetica e, comunque, indimostrata. Infine, la motivazione dell'ordinanza non spiega le ragioni per le quali il denunciato vulnus possa essere eliminato mediante l'attribuzione al Tribunale ordinario delle controversie relative alla responsabilità dei genitori, anziché mediante l'attrazione al Tribunale minorile delle competenze relative all'affidamento dei minori. Il petitum del rimettente non è supportato da elementi che consentano di ritenere che quella invocata sia l'unica scelta costituzionalmente compatibile. In considerazione della pluralità di soluzioni possibili, nessuna delle quali costituzionalmente obbligata, l'intervento richiesto comporta scelte discrezionali, come tali riservate al legislatore".

cinque anni dall'annotazione del riconoscimento», sollevata, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 8 della CEDU.

Con la pronuncia in questione la Corte ha, allora, innanzi tutto, preso posizione circa la legittimità del termine quinquennale di proponibilità delle azioni dirette alla rimozione dello stato di filiazione. Si tratta di un termine introdotto dalla riforma a tutela della stabilità dello stato di filiazione: detto termine è applicabile alla filiazione fuori del matrimonio in ragione dello stesso articolo 263 c.c. che, appunto, prevede che l'azione non può essere proposta oltre cinque anni dall'annotazione del riconoscimento, così come alla filiazione nel matrimonio in ragione dell'art. 244 c.c. che prevede che l'azione di disconoscimento non può comunque essere proposta oltre cinque anni dal giorno della nascita. Il termine quinquennale si applica solo per gli altri legittimati, mentre per entrambe le azioni la Riforma ha previsto l'imprescrittibilità con riguardo all'azione del figlio che mantiene per sempre la disponibilità del proprio stato di filiazione.

Si tratta di un essenziale punto di equilibrio tra la ricerca della verità biologica della filiazione e l'interesse del figlio alla stabilità dello stato di filiazione. La Corte ha ritenuto che detto limite alla proponibilità dell'azione da parte degli altri legittimati, anche ove si affermino non consapevoli dei fatti che valgano ad escludere la paternità, vada esente da censure anche se valutato alla luce delle pronunce della CEDU intervenute in materia: "Un così lungo decorso del tempo (cinque anni dal riconoscimento) radica il legame familiare e sposta il peso assiologico, nel bilanciamento attuato dalla norma, sul consolidamento dello status filiationis, in una maniera tale da giustificare che la prevalenza di tale interesse sia risolta in via automatica dalla fattispecie normativa. Nessuna censura di non proporzionalità può, dunque, muoversi – anche nel coordinamento fra l'interpretazione dell'art. 8 CEDU, offerta dalla Corte EDU, e il quadro dei principi costituzionali – alla scelta operata dal legislatore che, nella sua discrezionalità, ha ritenuto di sacrificare l'interesse dell'autore del riconoscimento, a far valere in via giudiziale l'identità biologica, a beneficio dell'interesse allo status filiationis consolidatosi dopo cinque anni dal suo sorgere. Da ultimo, deve, peraltro, rilevarsi che l'interesse a far valere la verità biologica non risulta in assoluto estromesso dal giudizio, in quanto esso può essere fatto valere dallo stesso figlio, per il quale l'azione di impugnazione del riconoscimento risulta imprescrittibile".

La Corte ha, invece, dichiarato la parziale incostituzionalità dell'art. 263 c.c. nella parte in cui non prevede che, per l'autore del riconoscimento, il termine annuale per proporre l'azione di impugnazione decorra dal giorno in cui ha avuto conoscenza della non paternità. Secondo la Corte "la norma censurata comporta una irragionevole disparità di trattamento anche nel confronto tra le regole dettate per il padre che intenda far valere la verità biologica, impugnando il riconoscimento,

e quelle previste per il padre che agisca per il disconoscimento di paternità. Il padre non coniugato può dimostrare solo l'impotenza, onde far decorrere il termine annuale di decadenza da un dies a quo diverso rispetto all'annotazione del riconoscimento; il padre coniugato può, invece, avvalersi anche di altre prove, tra cui quella dell'adulterio, onde sottrarsi al dies a quo che altrimenti decorre dalla nascita. Anche a fronte di tale diversità di trattamento, che finisce per rendere più stabile lo status filiationis sorto al di fuori del matrimonio rispetto a quello del figlio concepito o nato durante il matrimonio, deve, dunque, ritenersi fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 263, terzo comma, cod. civ. (..)'.

In questa prospettiva la Corte ha ammesso la proponibilità dell'impugnazione del riconoscimento entro un anno dalla conoscenza di qualsiasi fatto idoneo ad escludere la paternità, ritenendo irragionevole la distinzione che il legislatore aveva rispetto ai termini di decorrenza per la proposizione dell'azione di disconoscimento di paternità.

Secondo il legislatore della Riforma l'azione di disconoscimento della paternità e l'impugnazione del riconoscimento per difetto di veridicità meritavano una disciplina differente in ragione delle differenti regole che presiedono, nei due casi, alla formazione dello stato di filiazione.

Nella filiazione nel matrimonio la paternità è attribuita con la formazione dell'atto di nascita che discende dalla applicazione in via automatica della presunzione di paternità. Il marito, che in via generale può confidare sull'obbligo di fedeltà della moglie come nascente dal matrimonio e che si vede attribuita la paternità senza alcun contributo volontario, può esercitare l'azione di disconoscimento dal momento in cui abbia avuto conoscenza di tutti i fatti che valgano ad escludere la sua paternità come l'impotenza a generare e come l'adulterio della moglie. In ragione della stessa applicabilità della presunzione di paternità e della tutela della famiglia fondata sul matrimonio, il legislatore ha escluso la legittimazione di chiunque vi abbia interesse (e pertanto anche del presunto padre) all'azione di disconoscimento di paternità, che rimane riservata alla moglie, al marito, al figlio maggiorenne e, nei casi previsti dall'art. 244, ultimo comma, c.c. ad un curatore del figlio minore.

Nella filiazione fuori del matrimonio lo stato di filiazione non nasce in via automatica, non opera alcuna presunzione di paternità, mancando il matrimonio e l'obbligo di fedeltà, e la paternità discende da un atto volontario di chi si affermi padre e cioè dal riconoscimento. Il riconoscimento può essere impugnato da chiunque vi abbia interesse perché l'ordinamento preserva l'accertamento della verità biologica della filiazione a fronte di falsi riconoscimenti e non sussiste l'esigenza di tutelare la famiglia fondata sul matrimonio. La stabilità dello stato di filiazione è garantita essenzialmente dal termine quinquennale di proponibilità dell'azione che vale,

come rilevato, per tutti i legittimati e con esclusione del solo figlio. Con riguardo all'autore del riconoscimento erano posti chiari limiti all'impugnazione, esercitabile solo entro un anno dall'annotazione del riconoscimento sull'atto di nascita ovvero solo entro un anno dalla scoperta dell'impotenza dell'autore. Per questa via il legislatore aveva ammesso che l'autore del riconoscimento potesse far valere la propria impotenza perché si tratta di una circostanza che è idonea ad escludere in radice la paternità e tale da poter essere incolpevolmente ignorata, mentre aveva escluso che l'autore del riconoscimento potesse far valere la sussistenza di rapporti sessuali della madre con altri uomini all'atto del concepimento e tanto perché in mancanza di un matrimonio e spesso anche di una relazione stabile, la circostanza contraria, e cioè l'insussistenza di rapporti tra la madre e altri uomini, non può ragionevolmente presumersi e non riposa su alcun obbligo giuridico legato ad una formalizzazione dell'unione. Secondo la prospettiva del legislatore della Riforma, la possibilità che la madre abbia intrattenuto rapporti con diversi uomini all'epoca del concepimento va considerata prima del riconoscimento e deve indurre ad un esercizio consapevole dell'atto di attribuzione della paternità che così profondamente incide sulla dignità del nascituro. Il legislatore ha, in tal senso, considerato come allo stato attuale delle conoscenze scientifiche la certezza sulla paternità biologica possa essere acquisita con estrema rapidità e con esami tutt'altro che invasivi, tanto da poter assicurare all'autore del riconoscimento la certezza circa il fondamento biologico della paternità prima del compimento dell'atto volontario idoneo a fondare lo stato di filiazione. La Riforma aveva, allora, inteso valorizzare l'assunzione di responsabilità dell'autore del riconoscimento e assicurare la stabilità dello stato di figlio anche a fronte di riconoscimenti sovente compiuti in mala fede o in modo compiacente ovvero in modo superficiale.

La decisione della Corte ha inteso tutelare l'autore del riconoscimento che dimostri di aver proceduto al riconoscimento in buona fede e senza conoscere della sussistenza di rapporti della madre con altri uomini al momento del riconoscimento: si tratta, tuttavia, di una prova che, per sua natura, si presta a strumentalizzazioni anche da parte di chi abbia effettuato un riconoscimento nella consapevolezza di non essere padre e, piuttosto, per affermare la stabilità del rapporto con la madre e che, di seguito, impugni il riconoscimento in ragione del mutare dei rapporti con la stessa madre, con sostanziale violazione del principio dell'irretrattabilità del riconoscimento dettato dall'art. 256 c.c..

La decisione della Corte rappresenta, ad ogni modo, un ulteriore capitolo nella ricerca di un difficile punto di equilibrio tra l'esigenza di tutela del principio di verità della filiazione e l'esigenza di tutela dell'interesse del figlio; in questo caso è riaffermata la prevalenza dell'interesse alla verità biologica della filiazione ma l'interesse del minore alla stabilità dello stato di figlio rimane tutelato dalla decorrenza del termine quinquennale di proponibilità dell'azione del quale la Corte ha confermato la legittimità costituzionale.

La Riforma ha, in definitiva, resistito ai principali dubbi di costituzionalità sollevati, disegnando un sistema innovativo che mantiene stabilità e che vale a coniugare gli interessi, sovente contrapposti, che trovano disciplina nella materia della filiazione.

Il contributo del Professor Cesare Massimo Bianca, anche a distanza di anni, non può che valutarsi come decisivo, prima per l'affermazione dei principi di uguaglianza all'origine della riforma, successivamente per l'ideazione delle linee della riforma e per l'interlocuzione con il parlamento durante l'iter legislativo e, infine, per come, sul piano dottrinario, il Maestro ha ricondotto a sistema l'intervento legislativo fugando i principali dubbi di costituzionalità e respingendo letture che potevano alterare ovvero ridurre il significato della Riforma.

## BIBLIOGRAFIA

BIANCA, C.M.: voce "Famiglia (diritti di)", *Novissimo Dig.*, VII, Torino, 1961, 71.

BIANCA, C.M.: "Lo pseudo-riconoscimento dei figli adulterini", *La riforma del diritto di famiglia*, in *Atti del convegno di Venezia*, svolto presso la Fondazione "Giorgio Cini" nei giorni 30 aprile-1°maggio 1967, Padova, 1967, 183.

BIANCA, C.M.: "La filiazione: bilanci e prospettive a trent'anni dalla riforma del diritto di famiglia", *Dir. famiglia*, 2006, 207.

BIANCA, C.M.: "Note Introduttive", in C.M. BIANCA (a cura di) *La riforma della filiazione*, 2015.

BIANCA M., "L'UNICITÀ DELLO STATO DI FIGLIO", IN C.M. BIANCA (A CURA DI) *LA RIFORMA DELLA FILIAZIONE*, 2015, 3.

CARRANO, R.: "La revisione sistematica del codice e i nuovi rapporti tra matrimonio e filiazione", in C.M. BIANCA (A CURA DI) *LA RIFORMA DELLA FILIAZIONE*, 35.

CIANCI, A.G.: "La nozione di responsabilità genitoriale", in C.M. BIANCA (A CURA DI) *LA RIFORMA DELLA FILIAZIONE*, 579.

DANOVI F.: Diritti dei nonni e competenza del giudice minorile: la parola alla Corte costituzionale, *Dir. pers. fam.*, 2014, 1040.

DE CRISTOFARO, G.: "Dalla potestà alla responsabilità genitoriale: profili problematici di una innovazione discutibile", *Nuova Giu. Civ. comm.*, 2014, 785.

FADIGA, L.: "Retrospectiva dei progetti di riforma della giustizia per i minori e per la famiglia", *Relazione al XXV Convegno nazionale Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e per la famiglia*, Taranto, 26-28.10.2006.

FIGONE, A.: "La riforma della filiazione e della responsabilità genitoriale", Torino, 2014, 68.

GIACOBBE, E.: "Il prevalente interesse del minore e la responsabilità genitoriale. Riflessioni sulla riforma Bianca", *Dir. fam.*, 2014, 817.

LENTI, L.: "La sedicente riforma della filiazione", *Nuova. Giu. Civ. comm.*, 2013, 201.

SESTA, M.: "Stato unico di filiazione e diritto ereditario", *Riv. dir. civ.*, 2014, 29.