

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **48/2005** (ECLI:IT:COST:2005:48)

Giudizio: **GIUDIZIO SULL'AMMISSIBILITÀ DEI REFERENDUM**

Presidente: **ONIDA** - Redattore: **MARINI A.**

Camera di Consiglio del **10/01/2005**; Decisione del **13/01/2005**

Deposito del **28/01/2005**; Pubblicazione in G. U. **02/02/2005**

Norme impugnate:

Massime: **29134 29135 29136 29503**

Atti decisi:

SENTENZA N.48 ANNO 2005

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Valerio ONIDA; Giudici: Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita), limitatamente alle seguenti parti: art. 1, comma 1: «Al fine di favorire la soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o dalla infertilità umana è consentito il ricorso alla procreazione medicalmente assistita, alle condizioni e secondo le modalità previste dalla presente legge, che assicura i diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito»; art. 1, comma 2: «Il ricorso alla procreazione medicalmente assistita è consentito qualora non vi siano altri metodi terapeutici efficaci per rimuovere le cause di sterilità o infertilità»; art. 4, comma 1: «Il ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita è consentito solo quando sia accertata l'impossibilità di rimuovere altrimenti le cause impeditive della procreazione ed è comunque circoscritto ai casi di sterilità o di infertilità inspiegate documentate da atto medico nonché ai casi di sterilità o di infertilità da causa accertata e certificata da atto medico»; art. 4, comma 2,

lettera a), limitatamente alle parole: «gradualità, al fine di evitare il ricorso ad interventi aventi un grado di invasività tecnico e psicologico più gravoso per i destinatari, ispirandosi al principio della»; art. 5, comma 1, limitatamente alle parole: «Fermo restando quanto stabilito dall'articolo 4, comma 1, »; art. 6, comma 3, limitatamente alle parole: «fino al momento della fecondazione dell'ovulo»; art. 13, comma 3, lettera b), limitatamente alle parole: «e terapeutiche, di cui al comma 2 del presente articolo»; art. 14, comma 2, limitatamente alle parole: «ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre»; art. 14, comma 3, limitatamente alle parole: «per grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione», nonché alle parole «fino alla data del trasferimento, da realizzare non appena possibile»; giudizio iscritto al n. 144 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza del 10 dicembre 2004 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha dichiarato conforme a legge la richiesta;

udito nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 il Giudice relatore Annibale Marini;

uditi gli avvocati Guido Calvi per i presentatori Katia Zanotti, Monica Soldano e Vittoria Franco, Giovanni Pitruzzella per il "Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione", Isabella Loiodice e Giuseppe Abbamonte per il "Comitato per la tutela della salute della donna", Federico Sorrentino per il "Comitato per la difesa della Costituzione", Tommaso di Gioia e Raffaele Izzo per la "Consulta nazionale antiusura - ONLUS", Aldo Loiodice per il "Forum delle associazioni familiari", Luigi Manzi e Andrea Manzi per "Umanesimo integrale - Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona" e l'avv. dello Stato Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione ai sensi della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, con ordinanza in data 10 dicembre 2004 ha dichiarato conforme alle disposizioni di legge la richiesta di *referendum* popolare, presentata il 13 luglio 2004 da tredici cittadini, per l'abrogazione parziale della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita).

La richiesta di *referendum* ha ad oggetto il seguente quesito:

«Volete voi che sia abrogata la legge 19 febbraio 2004, n. 40, avente ad oggetto "Norme in materia di procreazione medicalmente assistita", limitatamente alle seguenti parti:

articolo 1, comma 1: "Al fine di favorire la soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o dalla infertilità umana è consentito il ricorso alla procreazione medicalmente assistita, alle condizioni e secondo le modalità previste dalla presente legge, che assicura i diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito";

articolo 1, comma 2: "Il ricorso alla procreazione medicalmente assistita è consentito qualora non vi siano altri metodi terapeutici efficaci per rimuovere le cause di sterilità o infertilità";

articolo 4, comma 1: "Il ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita è consentito solo quando sia accertata l'impossibilità di rimuovere altrimenti le cause impeditive della procreazione ed è comunque circoscritto ai casi di sterilità o di infertilità inspiegate documentate da atto medico nonché ai casi di sterilità o di infertilità da causa accertata e certificata da atto medico";

articolo 4, comma 2, lettera a), limitatamente alle parole: "gradualità, al fine di evitare il ricorso ad interventi aventi un grado di invasività tecnico e psicologico più gravoso per i destinatari, ispirandosi al principio della";

articolo 5, comma 1, limitatamente alle parole: "Fermo restando quanto stabilito dall'articolo 4, comma 1,";

articolo 6, comma 3, limitatamente alle parole: "Fino al momento della fecondazione dell'ovulo";

articolo 13, comma 3, lettera b), limitatamente alle parole: "e terapeutiche, di cui al comma 2 del presente articolo";

articolo 14, comma 2, limitatamente alle parole: "ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre";

articolo 14, comma 3, limitatamente alle parole: "per grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione", nonché alle parole: "fino alla data del trasferimento, da realizzare non appena possibile"?».

2.- Al quesito l'Ufficio centrale ha assegnato il n. 4 e ha attribuito il seguente titolo: «Procreazione medicalmente assistita - norme sulle finalità, sui diritti dei soggetti coinvolti e sui limiti all'accesso - Abrogazione parziale».

3.- Ricevuta comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum*, il Presidente di questa Corte ha fissato, per la conseguente deliberazione, la camera di consiglio del 10 gennaio 2005, disponendo che ne fosse data comunicazione ai presentatori della richiesta di *referendum* e al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352.

4.- Nell'imminenza della camera di consiglio il Governo, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha depositato una memoria, deducendo l'inammissibilità, sotto svariati profili, del *referendum*.

Assume, innanzitutto, l'Avvocatura che l'art. 1 della legge - del quale si propone l'integrale abrogazione - costituisca norma costituzionalmente vincolata, se non costituzionalmente necessaria, essendo posta a tutela dei diritti del concepito in ossequio al precetto di cui all'art. 2 della Costituzione, cosicché non ne sarebbe possibile l'abrogazione per via referendaria.

Questa ed altre norme oggetto del quesito referendario sarebbero d'altro canto imposte anche dal rispetto di obblighi internazionali, quali quelli derivanti dalla Convenzione di Oviedo e dal relativo Protocollo addizionale, che impegnano gli Stati aderenti a rispettare il valore della dignità umana in tutte le applicazioni della medicina e della biologia.

Sotto altro aspetto, l'inammissibilità del quesito discenderebbe dalla eterogeneità delle materie interessate, atteso che il *referendum* mira: a) ad ampliare le possibilità di ricorso alla procreazione medicalmente assistita; b) ad ampliare la possibilità di revoca del consenso oltre il limite fissato dall'art. 6, comma 3, della legge; c) a permettere la produzione di embrioni in eccedenza rispetto a quelli necessari per un unico e contemporaneo impianto; d) a consentire interventi sull'embrione con finalità diagnostiche e terapeutiche generali. Si tratterebbe - secondo l'Avvocatura - di finalità eterogenee, non riconducibili ad un principio comune.

Un ulteriore profilo di disomogeneità del quesito sarebbe poi rappresentato - quanto, in particolare, alla disciplina della revoca del consenso, quale derivante dalla parziale abrogazione dell'art. 6, comma 3 - dal fatto che «nel comune sentire [...] diversa è la situazione della donna, che deve accogliere l'embrione nel proprio corpo, da quella dell'uomo», cosicché «non ha senso attribuire uguale peso alla volontà dell'uomo e della donna».

In ogni caso, la possibilità di revoca del consenso anche dopo la fecondazione si porrebbe in contrasto con il divieto di soppressione degli embrioni, sancito dall'art. 14, comma 1.

Da ultimo, l'abrogazione parziale dell'art. 13, comma 3, lettera b), che consentirebbe interventi sull'embrione a fini diagnostici generali, si porrebbe in contrasto sia con il precedente comma 2, che consente la ricerca sull'embrione solo a fini diagnostici e terapeutici per l'embrione stesso, sia con il comma 1, che vieta la sperimentazione sull'embrione umano.

5.- Nell'imminenza della camera di consiglio, alcuni dei promotori del *referendum* hanno, a loro volta, depositato un "atto di costituzione e memoria illustrativa", insistendo per la declaratoria di ammissibilità.

Preliminarmente i suddetti promotori sottolineano la *ratio* specifica di questo *referendum*, teso - diversamente dal *referendum* n. 3 - ad eliminare dalla legge, in particolare attraverso l'integrale abrogazione dell'art. 1, il principio secondo il quale taluni fondamentali diritti della persona sono equiparati o addirittura subordinati ai diritti del concepito.

A siffatto principio risponderebbero in primo luogo le norme che limitano l'accesso alle procedure di procreazione medicalmente assistita in funzione della tipologia dei problemi riproduttivi della coppia, escludendo dall'accesso al trattamento sanitario le coppie affette da patologie trasmissibili, con violazione - ad avviso dei proponenti - degli artt. 2, 3, 30, 31, 32, primo comma, della Costituzione.

Ad identica logica, e cioè alla tutela di presunti diritti del concepito, sarebbero ispirate le norme che limitano il numero di embrioni producibili, diminuendo drasticamente le probabilità di successo della procedura ed aumentando i rischi per la salute della donna, costretta a sottoporsi ad una pluralità di interventi; quelle che vietano interventi diagnostici e terapeutici sull'embrione, finalizzati alla tutela della salute della donna; quelle che vietano la crioconservazione degli embrioni, al di fuori dell'ipotesi di grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna, e consentono la revoca del consenso solo fino al momento della fecondazione, così assimilando la procreazione medicalmente assistita ad una ipotesi di trattamento sanitario obbligatorio. Anche sotto tali aspetti le norme che si vogliono abrogare violerebbero - ad avviso sempre dei promotori - gli artt. 2, 9, 13, 31 e 32 della Costituzione.

L'irragionevolezza del principio della prevalenza dei diritti del concepito rispetto a quelli corrispondenti della madre emergerebbe del resto con evidenza dal fatto che la legge fa salvo - peraltro pleonasticamente - il ricorso alle procedure di cui alla legge n. 194 del 1978 sull'interruzione di gravidanza, la quale legge, nel bilanciamento tra gli interessi della madre e quelli del concepito, perviene ad esiti diametralmente opposti rispetto alla normativa che si vuole sottoporre a *referendum* abrogativo.

Che non possa esservi equivalenza tra il diritto alla vita ed alla salute di chi è già persona, come la madre, e la salvaguardia dell'embrione, che persona deve ancora diventare, è stato del resto affermato da questa stessa Corte nella sentenza n. 27 del 1975. Non si vuole dunque negare - concludono i promotori - che i diritti del concepito ricevano copertura costituzionale, ma essi, nel bilanciamento con gli equivalenti diritti della madre, non possono che essere sacrificati.

6.- Hanno altresì depositato scritti i seguenti soggetti, tutti sollecitando la declaratoria di inammissibilità del quesito referendario: la "Consulta Nazionale Antiusura"; il "Comitato per la tutela della salute della donna"; il "Comitato per la difesa della Costituzione"; il "Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione"; il "Forum delle associazioni familiari"; il "Comitato Umanesimo integrale - Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona".

7.- Nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005 sono stati sentiti l'avv. Guido Calvi per i presentatori Katia Zanotti, Monica Soldano e Vittoria Franco e l'avvocato dello Stato Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

A seguito dell'ordinanza letta in camera di consiglio, sono stati altresì sentiti l'avv. Giovanni Pitruzzella per il "Comitato per la difesa dell'art. 75 della Costituzione", gli avvocati Isabella Loiodice e Giuseppe Abbamonte per il "Comitato per la tutela della salute della donna", l'avv. Federico Sorrentino per il "Comitato per la difesa della Costituzione", gli avvocati Tommaso di Gioia e Raffaele Izzo per la "Consulta nazionale antiusura - ONLUS", l'avv. Aldo Loiodice per il "Forum delle associazioni familiari", gli avvocati Luigi Manzi e Andrea Manzi per "Umanesimo integrale - Comitato per la difesa dei diritti fondamentali della persona".

Considerato in diritto

1.- Va preliminarmente dichiarata, a scioglimento della riserva formulata nella camera di consiglio del 10 gennaio 2005, la ricevibilità degli scritti depositati dai soggetti diversi dai presentatori della richiesta di *referendum*, per le ragioni esposte nella sentenza n. 45 del 2005, fermi restando i limiti alla possibilità di intervento di tali soggetti nel procedimento e di integrazione orale degli scritti stessi, individuati nella suddetta pronuncia.

2.- La richiesta di *referendum* sulla cui ammissibilità la Corte è chiamata a pronunciarsi investe, in tutto o in parte, gli artt. 1, 4, 5, 6, 13 e 14 della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita).

La richiesta mira a consentire l'accesso alla procreazione medicalmente assistita anche per finalità diverse dalla soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o infertilità, eliminando tra l'altro, attraverso l'integrale abrogazione dell'art. 1, l'enunciazione della finalità di tutela dei diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito; ad escludere dai principi che regolano l'applicazione delle relative tecniche quello della gradualità; a consentire la revoca del consenso, da parte dei soggetti che vi accedono, anche dopo la fecondazione dell'ovulo; a consentire interventi sull'embrione aventi finalità diagnostiche anche diverse da quelle previste dall'art. 13, comma 2, della legge; a consentire la creazione di un numero di embrioni superiore a quello necessario ad un unico e contemporaneo impianto e comunque superiore a tre; a consentire la crioconservazione degli embrioni in ogni caso in cui non risulti possibile il trasferimento degli embrioni stessi nell'utero.

3.- È opportuno premettere che il giudizio di ammissibilità che questa Corte è chiamata a svolgere si atteggia, per costante giurisprudenza, «con caratteristiche specifiche ed autonome nei confronti degli altri giudizi riservati a questa Corte, ed in particolare rispetto ai giudizi sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti con forza di legge» (cfr. sentenze n. 16 del 1978 e n. 251 del 1975). Non è quindi in discussione in questa sede la valutazione di eventuali profili di illegittimità costituzionale della legge n. 40 del 2004, né è questa, parimenti, la sede di un giudizio sulla legittimità costituzionale dell'eventuale

disciplina di risulta derivante dall'effetto abrogativo del *referendum* (cfr. sentenze n. 26 del 1987 e n. 24 del 1981).

4.- La richiesta è ammissibile.

4.1.- Essa non riguarda le leggi per le quali l'art. 75, secondo comma, della Costituzione espressamente esclude il *referendum* ed è, al tempo stesso, rispettosa dei limiti ulteriori che questa Corte, sin dalla sentenza n. 16 del 1978, ha desunto in via interpretativa dal sistema costituzionale.

In particolare, va escluso che le specifiche disposizioni di legge oggetto del quesito possano ritenersi a contenuto costituzionalmente vincolato o necessario, così da sottrarsi alla possibilità di abrogazione referendaria.

Per quanto concerne l'art. 1 della legge, di cui si propone l'abrogazione totale, e quindi anche nella parte in cui afferma che la legge «assicura i diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito», è sufficiente osservare che la norma presenta per tale ultimo aspetto un contenuto meramente enunciativo, dovendosi ricavare la tutela di tutti i soggetti coinvolti e, quindi, anche del concepito, dal complesso delle altre disposizioni della legge. La eventuale abrogazione di tale ultima parte dell'art. 1 non incontra, pertanto, ostacoli di ordine costituzionale.

Per il resto, la proposta riguarda aspetti specifici della disciplina della procreazione medicalmente assistita che rientrano nell'ambito della discrezionalità legislativa, cosicché la loro abrogazione non comporta il venir meno di una tutela costituzionalmente necessaria.

Analoghe considerazioni valgono ad escludere qualsiasi possibilità di contrasto con i principi posti dalla Convenzione di Oviedo del 4 aprile 1997, sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina, e dal Protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168, sul divieto di clonazione di esseri umani, cui si è data esecuzione con legge 28 marzo 2001, n. 145.

4.2.- Il quesito, pur a contenuto plurimo, presenta d'altro canto il necessario carattere di omogeneità.

Le disposizioni di cui si propone l'abrogazione, infatti, sono tra loro intimamente connesse, anche in conseguenza della sostanziale omogeneità dell'intero testo normativo, recante la completa ed esclusiva disciplina della procreazione medicalmente assistita, ed è inoltre individuabile la matrice razionalmente unitaria del quesito stesso, oggettivamente riconducibile - al di là della articolata titolazione e delle stesse intenzioni dei proponenti - alla rimozione di una serie di limiti all'accesso e allo svolgimento delle procedure di procreazione medicalmente assistita.

4.3.- La normativa di risulta non presenta, infine, elementi di contraddittorietà che non siano risolvibili alla stregua dei normali canoni ermeneutici.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara ammissibile la richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione delle seguenti disposizioni della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione

medicalmente assistita):

- articolo 1, comma 1: «Al fine di favorire la soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o dalla infertilità umana è consentito il ricorso alla procreazione medicalmente assistita, alle condizioni e secondo le modalità previste dalla presente legge, che assicura i diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito»;

- articolo 1, comma 2: «Il ricorso alla procreazione medicalmente assistita è consentito qualora non vi siano altri metodi terapeutici efficaci per rimuovere le cause di sterilità o infertilità»;

- articolo 4, comma 1: «Il ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita è consentito solo quando sia accertata l'impossibilità di rimuovere altrimenti le cause impeditive della procreazione ed è comunque circoscritto ai casi di sterilità o di infertilità inspiegate documentate da atto medico nonché ai casi di sterilità o di infertilità da causa accertata e certificata da atto medico»;

- articolo 4, comma 2, lettera a), limitatamente alle parole: «gradualità, al fine di evitare il ricorso ad interventi aventi un grado di invasività tecnico e psicologico più gravoso per i destinatari, ispirandosi al principio della»;

- articolo 5, comma 1, limitatamente alle parole: «Fermo restando quanto stabilito dall'articolo 4, comma 1, »;

- articolo 6, comma 3, limitatamente alle parole: «Fino al momento della fecondazione dell'ovulo»;

- articolo 13, comma 3, lettera b), limitatamente alle parole: «e terapeutiche, di cui al comma 2 del presente articolo»;

- articolo 14, comma 2, limitatamente alle parole: «ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre»;

- articolo 14, comma 3, limitatamente alle parole: «per grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione», nonché alle parole: «fino alla data del trasferimento, da realizzare non appena possibile»; richiesta dichiarata legittima con ordinanza del 10 dicembre 2004 dall'Ufficio centrale per il *referendum* costituito presso la Corte di cassazione.

Così deciso in Roma, presso la sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2005.

F.to:

Valerio ONIDA, Presidente

Annibale MARINI, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 28 gennaio 2005.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.