



Disposizioni per la prevenzione delle discriminazioni e la tutela dei diritti delle persone che sono state affette da malattie oncologiche

A.C. 413

Dossier n° 83 - Schede di lettura
3 aprile 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	413
Titolo:	Disposizioni per la prevenzione delle discriminazioni e la tutela dei diritti delle persone che sono state affette da malattie oncologiche
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Boschi
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	5
Date:	
presentazione:	19 ottobre 2022
assegnazione:	27 gennaio 2023
Commissione competente :	XII Affari sociali
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia, V Bilancio e Tesoro, VI Finanze, X Attività produttive e XIV Politiche UE

Contenuto e dati di contesto

La **proposta di legge in esame**, recante disposizioni in materia di **parità di trattamento, non discriminazione e garanzia del diritto all'oblio delle persone guarite da patologie oncologiche**, introduce misure volte ad assicurare che alla guarigione clinica della persona corrisponda la possibilità di esercitare i propri diritti in condizioni di eguaglianza rispetto al resto della popolazione, con particolare riferimento all'accesso ai servizi finanziari, bancari e assicurativi, nonché alle procedure di adozione di minori.

Dai più recenti **dati disponibili a consuntivo** riportati dal [Piano oncologico nazionale 2023-2027](#), si stima che **nel 2020 in Italia** sono state **diagnosticate con tumore circa 3,6 milioni di persone** (1,9 milioni femmine e 1,7 milioni maschi), ovvero circa il **6% della popolazione italiana**, con un aumento del 36% rispetto alle stime prodotte nel 2010.

La stima è interessata da un incremento pari a tre punti percentuali per anno, anche in considerazione di una correlazione con il **progressivo invecchiamento della popolazione**.

In base ai dati dell'Istituto Superiore di Sanità (ISS) pubblicati nel documento [I numeri del cancro 2022](#), in Italia, nel 2022, sono state stimate 390.700 (di cui 205.000 negli uomini e 185.700 nelle donne) **nuove diagnosi di cancro**, in aumento rispetto al dato 2020, anno in cui sono state 376.600 (di cui 194.700 negli uomini e 181.900 nelle donne). Per tale anno, il maggior incremento è dovuto al carcinoma della mammella (55.700 casi, +0,5% rispetto al 2020), seguito dal colon-retto (48.100, +1,5% negli uomini e +1,6% nelle donne), polmone (43.900, +1,6% negli uomini e +3,6% nelle donne), prostata (40.500, +1,5%) e vescica (29.200, +1,7% negli uomini e +1,0% nelle donne).

Dalle **più recenti elaborazioni della Fondazione AIRC per la Ricerca sul Cancro** che aggrega i dati forniti dall'ISTAT e dalle stime dell'ISS, i **decessi per tumore nel 2021 sono valutati in un numero di 181.330**, di cui 100.200 riferiti agli uomini e 81.100 alle donne, con un calo di 1.870 morti rispetto al 2020. Nel complesso, in Italia, la pandemia ha causato un aumento della mortalità dei pazienti oncologici, soprattutto nei maschi, in età avanzata, con tumore diagnosticato da meno di 2 anni e nei tumori ematologici.

Con riferimento alle **aspettative di sopravvivenza ad una diagnosi tumorale**, anche grazie alla ricerca e ai progressi scientifici, l'aumento è stato particolarmente **marcato per coloro che vivono da oltre 10 o 15 anni dalla diagnosi**. Nel 2020, circa 2,4 milioni, il 65% del totale e il 3,8% della popolazione, hanno

avuto una diagnosi da più di 5 anni, mentre 1,4 milioni di persone, pari al 39% del totale, hanno ricevuto la diagnosi da oltre 10 anni.

Tra le persone che vivono dopo una diagnosi di tumore, il 53% sono donne (cioè il 6% per cento della intera popolazione femminile italiana) e il 47% uomini (vale a dire il 5,6% della popolazione maschile).

Il provvedimento in esame intende far fronte al fenomeno ricorrente per cui, nonostante l'avvenuta **guarigione clinica**, una consistente parte di persone guarite dal tumore sperimentano **discriminazioni nell'esercizio dei propri diritti**, in particolare con riferimento all'accesso a servizi finanziari, bancari e assicurativi, rimuovendo, ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione, gli ostacoli che limitano l'eguaglianza di questi soggetti la cui aspettativa di vita è aumentata, incluse le limitazioni all'accesso alle procedure di adozione di minori.

Sul tema, come rilevato dall'[Osservatorio permanente sulla condizione assistenziale dei malati oncologici](#), si riscontrano diverse prassi contrattuali che impediscono ai guariti l'**apertura o il mantenimento di un'assicurazione sanitaria per malattia o di una polizza vita** o che impongono oneri o garanzie accessorie per accedere a servizi finanziari o bancari, quali tipicamente l'accensione di mutui, come ad esempio la prassi commerciale di subordinare l'accensione di mutui alla sottoscrizione di una polizza assicurativa sulla vita, pena il rigetto della richiesta.

Più in generale, è comune prassi la richiesta al consumatore di informazioni relative alle pregresse condizioni di salute con riferimento alle patologie oncologiche, con il rischio che, in caso di omissione, la compagnia assicurativa opponga un rifiuto al pagamento dell'indennizzo ovvero, fornendo tali informazioni, l'istituto finanziario o assicurativo neghi la sottoscrizione del contratto oppure apponga clausole aggiuntive allo stesso, con un maggiore aggravio di costi e oneri.

La proposta di legge in esame è diretta inoltre a recepire le istanze della [Risoluzione del Parlamento europeo del 16 febbraio 2022 su rafforzare l'Europa nella lotta contro il cancro – Verso una strategia globale e coordinata](#) (2020/2267(INI). Infatti, tale Risoluzione, nell'affermare che "le compagnie di assicurazione e le banche non dovrebbero considerare la storia clinica delle persone colpite da cancro", chiede che i Paesi membri modifichino la normativa interna garantendo che i **sopravvissuti a patologie oncologiche non vengano discriminati** rispetto al resto dei consumatori. In particolare, si chiede che "entro il 2025, al più tardi, tutti gli Stati membri garantiscano il **diritto all'oblio** a tutti i pazienti europei dopo 10 anni dalla fine del trattamento e fino a 5 anni dopo la fine del trattamento per i pazienti per i quali la diagnosi è stata formulata prima dei 18 anni di età". Le disposizioni in esame sono in linea con il [Piano europeo di lotta contro il cancro – COM\(2021\) 44 final](#) finalizzato a garantire che i pazienti oncologici sopravvivano alla malattia e continuino a vivere a lungo, senza discriminazioni e ostacoli iniqui (v. [Dossier di approfondimento n. 8 RUE del 14 febbraio 2023](#)).

La proposta di legge A.C. 413

La proposta di legge **A.C. 413** (*Disposizioni per la prevenzione delle discriminazioni e la tutela dei diritti delle persone che sono state affette da malattie oncologiche*) si compone di **5 articoli**.

L'articolo 1 definisce l'oggetto e le finalità dell'intervento normativo in materia di **parità di trattamento, non discriminazione e garanzia del diritto all'oblio delle persone guarite da patologie oncologiche**, richiamando gli articoli 2 (riconoscimento dei diritti inviolabili dell'uomo), 3 (eguaglianza e pari dignità sociale) e 32 (diritto fondamentale alla tutela della salute) della Costituzione e degli articoli 7 (rispetto della vita privata e della vita familiare), 8 (protezione dei dati di carattere personale), 21 (non discriminazione), 35 (protezione della salute) e 38 (protezione dei consumatori) della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#), oltre che l'articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) della [Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali](#), firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva nel nostro ordinamento dalla [legge 4 agosto 1955, n. 848](#) insieme al Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952.

L'articolo 2 disciplina l'accesso ai servizi finanziari, bancari, d'investimento ed assicurativi, ai fini della stipula o del rinnovo dei contratti corrispondenti, prevedendo che il consumatore non sia tenuto a fornire informazioni relative a **pregresse condizioni di salute** concernenti patologie oncologiche trascorsi dieci anni dalla fine del trattamento terapeutico, ovvero cinque anni qualora la diagnosi sia stata formulata prima del compimento dei diciotto anni d'età.

Il comma 2 stabilisce che in tutte le fasi di accesso dei consumatori a tali servizi, ivi comprese le trattative precontrattuali e la stipula o il rinnovo di contratti, le banche, gli istituti di credito, le imprese di assicurazione, gli intermediari assicurativi e finanziari devono fornire alla controparte **adeguate informazioni circa il**

diritto a non fornire informazioni sulle pregresse condizioni di salute come indicato al precedente comma.

Di tale diritto deve essere fatta **espressa menzione nei moduli o formulari** predisposti e utilizzati ai fini della stipula o del rinnovo di detti contratti.

Se precedentemente fornite, tali informazioni peraltro non possono avere un rilievo ai fini della **valutazione del rischio dell'operazione** o della solvibilità del creditore, una volta trascorso il termine di cui al medesimo comma. Alla scadenza di questo termine, le banche, gli istituti di credito, le imprese di assicurazione, gli intermediari assicurativi e finanziari in possesso di tali dati procedono alla **cancellazione** degli stessi, previa comunicazione al soggetto interessato (comma 3).

Si prevede che la violazione delle disposizioni di cui ai precedenti commi determina la **nullità dei contratti** concernenti operazioni e servizi finanziari, bancari, di investimento o di assicurazione stipulati successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge. La nullità contrattuale opera soltanto a vantaggio del consumatore e, se ne ricorrono le condizioni, può essere **rilevata d'ufficio dal giudice** (comma 4).

Ai sensi del comma 5, in considerazione dei diversi tempi di guarigione che in media vengono rilevati, si prevede che il **Ministro della salute** individui, con proprio decreto, le **eventuali patologie oncologiche** per le quali si applicano termini diversi da quelli previsti dal comma 1 ovvero particolari **requisiti terapeutici** ai fini dell'applicazione delle disposizioni in esame e in base alle finalità indicate. Inoltre, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il [Comitato interministeriale per il credito e il risparmio](#) - CICR e l'[Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni](#) - IVASS sono tenuti ad adottare, con proprie deliberazioni, gli interventi attuativi delle nuove disposizioni (comma 6).

L'articolo 3 introduce modifiche al [decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206](#) (*Codice del consumo*) in materia di tutela dei consumatori e utenti, ed in particolare all'articolo 21 che regola le **pratiche commerciali ingannevoli**.

Nel citato articolo 21 viene inserito il **comma 3-ter** che detta il principio per cui è considerata **scorretta la pratica commerciale** di una banca, di un istituto di credito, di un'impresa di assicurazione, di un intermediario assicurativo o di un intermediario finanziario che **ometta di informare il consumatore in merito al suo diritto a non fornire informazioni relative a pregresse condizioni di salute** concernenti patologie oncologiche trascorsi 10 anni dalla fine del trattamento terapeutico, ovvero 5 anni qualora la diagnosi sia stata formulata prima del compimento della maggiore età, ovvero trascorso l'eventuale diverso termine stabilito con il predetto decreto del Ministro della salute (cfr. *ante* comma 5). È considerata altresì scorretta la pratica dei medesimi operatori che, trascorso il termine prescritto, richiedano tali informazioni, ovvero che, sulla base di esse, si rifiutino di contrarre o applichino oneri, garanzie accessorie o altre condizioni contrattuali aggiuntive.

L'articolo 4 detta inoltre modifiche alla [legge 4 maggio 1983, n. 184](#) che detta la disciplina per l'**adozione e l'affidamento dei minori**, apportando in particolare le seguenti modifiche:

- all'articolo 22, in tema di indagini riguardanti coloro che intendono adottare a seguito di presentazione della domanda di adozione al tribunale per i minorenni, dopo il primo periodo del comma 4 - che definisce l'ambito di tali indagini tra cui in particolare la salute (oltre che la capacità di educare il minore, la situazione personale ed economica, ambiente familiare e motivi dell'adozione) -, si inseriscono le nuove disposizioni che **limitano l'ambito delle indagini relative allo stato di salute di coloro che intendono adottare un minore**. Viene in particolare stabilito che tali indagini non possono avere ad oggetto **patologie oncologiche trascorsi 10 anni dalla fine del trattamento terapeutico**, ovvero 5 anni qualora la diagnosi sia stata formulata prima del compimento della maggiore età. Il Ministro della salute è chiamato ad **individuare**, con proprio decreto, le eventuali **patologie oncologiche** per le quali si applicano termini diversi ovvero particolari requisiti terapeutici ai fini dell'applicazione delle nuove disposizioni, rispetto le finalità indicate (lett. a));
- vengono inseriti i riferimenti al nuovo principio delle **limitazioni delle indagini relative allo stato di salute** di coloro che intendono adottare, innovando con tale disposizione, rispettivamente:
 - l'articolo 29-*bis*, comma 4, lettera c), in tema di **acquisizione di elementi** sulla situazione personale, familiare e sanitaria degli aspiranti genitori adottivi, da parte dei servizi socio-assistenziali degli enti locali (lett. b));
 - e l'articolo 57, terzo comma, lettera a), che riguarda la **verifica del tribunale dei minori** dei requisiti di idoneità e capacità dei genitori che intendono adottare (lett. c)).

L'articolo 5 detta, infine, le **disposizioni transitorie e finali**, attribuendo al [Garante per la protezione dei dati personali](#) la **funzione di vigilanza sulla corretta applicazione delle disposizioni** di cui alla legge in esame, ferma restando la competenza dell'[Autorità garante della concorrenza e del mercato - AGCM](#) in materia di tutela del consumatore.

Per l'attuazione delle disposizioni in esame, il comma 2 sancisce il principio dell'**invarianza degli oneri**, disponendo che dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la

finanza pubblica.

Relazioni allegare o richieste

Si tratta di una proposta di legge parlamentare corredata, pertanto, della sola relazione illustrativa.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge in esame, recante disposizioni in materia di **parità di trattamento, non discriminazione e garanzia del diritto all'oblio delle persone guarite da patologie oncologiche**, introduce misure volte ad assicurare che alla guarigione clinica della persona corrisponda la possibilità di esercitare i propri diritti in condizioni di eguaglianza rispetto al resto della popolazione, con particolare riferimento **all'accesso ai servizi finanziari, bancari e assicurativi, nonché alle procedure di adozione di minori**. Le citate misure consistono in particolari garanzie da osservare nella contrattazione, pena la nullità dei relativi contratti, nonché nelle procedure riguardanti l'adozione dei minori di età. Viene anche inserita nel codice dei consumi una nuova disposizione diretta a qualificare come scorretta la pratica commerciale non in linea con le citate garanzie.

La materia trattata sembra pertanto riguardare l'ambito dell'ordinamento civile, oggetto di potestà legislativa esclusiva ai sensi dell'articolo 117, comma 2, della Costituzione.

Rispetto degli altri principi costituzionali

Come evidenziato anche nella relazione illustrativa e nell'articolo 1 della proposta in esame, il provvedimento, recando disposizioni in tema di parità di trattamento, non discriminazione e garanzia del diritto all'oblio delle persone guarite da patologie oncologiche, si pone anche come attuazione degli articoli 2, 3 e 32 della Costituzione.