

SENATO DELLA REPUBBLICA

GIUSTIZIA (2^a)

MERCOLEDÌ 4 DICEMBRE 2013
68^a Seduta (2^a pomeridiana)

Presidenza del Presidente

PALMA

indi del Vice Presidente

BUCCARELLA

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 15,40.

IN SEDE REFERENTE

(197) ALBERTI CASELLATI ed altri. - Modifiche al codice civile in materia di disciplina del patto di convivenza

(14) MANCONI e CORSINI. - Disciplina delle unioni civili

(239) GIOVANARDI ed altri. - Introduzione nel codice civile del contratto di convivenza e solidarietà

(314) BARANI e MUSSOLINI. - Disciplina dei diritti e dei doveri di reciprocità dei conviventi

(909) PETRAGLIA ed altri. - Normativa sulle unioni civili e sulle unioni di mutuo aiuto

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 197, 239 e 314, congiunzione con l'esame dei disegni di legge nn. 14 e 909 e rinvio. Esame dei disegni di legge nn. 14 e 909, congiunzione con il seguito dell'esame dei disegni di legge nn. 197, 239 e 314 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta pomeridiana dell'8 ottobre.

Il presidente **PALMA**, propone di esaminare in forma congiunta anche i disegni di legge nn. 14 e 909.

Conviene la Commissione.

Il relatore **FALANGA** (*FI-PdL XVII*), illustra i disegni di legge nn. 14 e 909. Il primo, d'iniziativa dei senatori Manconi e Corsini, disciplina l'istituto delle unioni civili, introducendo una normativa organica, che non incide direttamente sul codice civile, se non limitatamente alle disposizioni di coordinamento.

L'unione civile definisce il rapporto tra due persone maggiorenni, anche dello stesso sesso, che vogliano organizzare la loro vita in comune. Tale definizione, recata dall'articolo 1, rende evidente che il disegno di legge in esame tende al riconoscimento di una pluralità di forme di convivenza.

E' previsto il divieto di discriminazione ed è statuito il principio del riconoscimento delle unioni civili quali titolari di autonomi diritti (articolo 2), che devono essere salvaguardati anche con riferimento al trattamento dei dati personali.

Sono inoltre previste disposizioni a tutela della registrazione e della certificazione dello stato di unione civile (articoli 3-5), con una sostanziale equiparazione delle parti dell'unione ai coniugi nell'ambito del matrimonio.

La cessazione dell'unione civile può avvenire mediante una dichiarazione consensuale di separazione, che le parti rendono all'ufficiale di stato civile; gli effetti della cessazione decorrono dopo un anno (articoli 6-9).

All'estensione dei diritti riconosciuti ai contraenti le unioni civili, corrisponde una parallela regolamentazione dei loro doveri e oneri (articoli 15 e seguenti), con tutte le conseguenze per la tutela dei figli e possibilità di adozione. Sono altresì regolati i diritti del contraente economicamente

più debole nel caso di cessazione dell'unione civile, nonché la tutela dell'affidamento dei terzi in ordine alla situazione patrimoniale della coppia, e la trasparenza dello stato giuridico delle parti.

Inoltre, gli articoli 28 e 29 prevedono alcune norme di coordinamento che recano modifiche al codice penale e al codice di procedura penale.

Il medesimo impianto caratterizza il disegno di legge n. 909, a prima firma della senatrice Petraglia, che ripropone lo stesso disegno di legge già presentato dalla senatrice Maria Luisa Boccia nella XV legislatura (atto Senato 1208), allorché dopo un lungo e approfondito dibattito che ebbe luogo in questa stessa Commissione, l'iter legislativo si interruppe per la fine anticipata delle legislature.

Anche la disciplina prevista da questo disegno di legge appare suscettibile di ricomprendere, nelle sue diverse disposizioni, le forme più varie e significative di convivenza. Si stabilisce l'estensione delle categorie di soggetti legittimati a contrarre le unioni civili includendovi anche le coppie omosessuali. Si afferma anche la pari dignità e rilevanza giuridica di tali unioni, il riconoscimento delle forme di convivenza basate su esigenze solidaristiche e il divieto di ogni forma di discriminazione.

Disposizioni analoghe e talvolta più articolate rispetto a quelle del disegno di legge a firma del senatore Manconi, regolano i diritti e i doveri dei conviventi.

Infine, il disegno di legge n. 909 prevede l'istituto dell'unione di "mutuo aiuto" che prevede la possibilità per più persone di contrarre un patto per regolare i profili personali e patrimoniali della propria vita in comune, sul modello delle unioni civili.

La relatrice **CIRINNA'** (PD) svolge alcune considerazioni integrative sul testo dei disegni di legge nn. 14 e 909. Rileva che il disegno di legge n. 14 prevede la disciplina dell'unione civile contratta per organizzare la vita in comune tra due persone maggiorenni, anche dello stesso sesso, per poi regolarne i rapporti giuridici e i criteri di estensione dei diritti del nucleo familiare all'unione civile, nonché altre norme sulle quali si richiama a quanto esposto da parte dell'altro relatore, senatore Falanga. Il disegno di legge n. 909 si caratterizza per un Capo II che regola le unioni di mutuo aiuto. Le disposizioni di tale Capo II disciplinano gli aspetti personali e patrimoniali della vita in comune di due o più persone maggiorenni. Per quanto concerne la gran parte della disciplina introdotta dai due disegni di legge non si rilevano significative differenze, ma sottolinea che, per entrambi, vale l'invito a considerare con particolare attenzione le disposizioni sul regime patrimoniale delle unioni civili, le norme che regolano i diritti dei figli e il concorso all'adozione e all'affidamento, i diritti ed i doveri in materia di assistenza sanitaria e penitenziaria, le conseguenze previdenziali e pensionistiche derivanti dall'unione civile e, non ultimo, i diritti di successione fra le parti dell'unione medesima.

La senatrice **ALBERTI CASELLATI** (FI-PdL XVII) osserva che la regolazione delle convivenze civili, intendendosi con ciò i rapporti di coppia al di fuori del matrimonio, richiede ormai una disciplina giuridica puntuale. Il primo tema su cui si deve fermare l'attenzione è la modalità con la quale si formalizza il rapporto o l'unione tra le due persone e, in tal senso, vi è da compiere una scelta preliminare privilegiando la natura esclusivamente privatistica dell'atto, oppure attribuendogli rilievo e natura pubblicistici. Naturalmente, la formalizzazione dell'unione avanti a un notaio implicherebbe conseguenze rilevanti sia nel rapporto con i terzi sotto il profilo della conoscibilità e della tutela degli affidamenti, sia sul versante della forma dell'atto che suggella l'unione stessa. Ne discendono altresì rilevanti conseguenze sotto il profilo delle cause di invalidità dell'accordo, nonché delle vicende che ne possano determinare la dissoluzione in un momento successivo a quello in cui l'unione viene formalizzata. In termini di fondamento costituzionale si deve muovere dalla premessa che, mentre il matrimonio si fonda sugli articoli 29, 30 e 31 della Costituzione, le convivenze civili possono trovare una loro forma di regolazione sulla base dell'articolo 2 della Costituzione qualificandosi, dunque, come formazioni sociali ove si svolgono le personalità delle due persone stipulanti. Anche alla luce di questo argomento, non ritiene condivisibile enucleare i diritti e doveri tra le parti delle unioni civili attraverso il richiamo alla disciplina codicistica che regola il matrimonio. Ciò non implica che non si debba regolare in modo puntuale le situazioni giuridiche soggettive che si vogliono far discendere da questi accordi di unione civile, comunque li si denomini. Da quanto precede deriva la necessità di prestare particolare attenzione, ad esempio, all'assegno di mantenimento, alla sorte del contratto di locazione in seguito allo scioglimento dell'unione; su ciascuno di questi istituti ribadisce che è da stabilire il momento in cui l'unione ha inizio a tutti gli effetti. Qualora si ritenga opportuno, come nei due disegni di legge dianzi illustrati dai relatori, che l'unione civile sia certificata in un registro presso l'ufficio dello stato civile di ogni Comune, si dovrà stabilire il momento in cui decorrono gli effetti che può individuarsi o nel

momento della stipula dell'unione o, forse con più difficoltà, nel momento dell'avvio della convivenza.

Conclude osservando che in via di principio la disciplina delle unioni civili può costituire una sorta di iniziativa di legge di prospettiva pedagogica, cioè capace di contribuire in certa misura al diffondersi di un sentire comune aperto ad unioni che ora sono per lo più prive di regolazione, senza però abdicare all'esigenza di redigere una rigorosa disciplina che potenzialmente può dispiegare effetti indiretti e riflessi su numerosi istituti del codice civile.

La senatrice **STEFANI** (LN-Aut) ripercorre brevemente i presupposti che hanno indotto la Commissione a disgiungere l'esame sui provvedimenti che introducono una disciplina delle coppie di fatto, da quelli che tendono ad introdurre nell'ordinamento il matrimonio tra persone dello stesso sesso. Ella nutre non poche perplessità sull'opportunità di introdurre la legittimazione a contrarre matrimonio tra omosessuali, tuttavia ritiene che vi sia un'effettiva urgenza di disciplinare le unioni non fondate sull'istituto matrimoniale. Si dice anche consapevole che la disciplina degli accordi di convivenza non può essere introdotta senza la dovuta attenzione agli equilibri insiti nella disciplina del codice civile. Cita, solo a titolo di esempio, le disposizioni del II Libro del Codice civile, rispetto alle quali non pare si possano ipotizzare semplicistiche norme di deroga al divieto di patti successori o alla modifica della disciplina delle quote di legittima. Infatti, interventi normativi di questo genere - di cui non sono mancati esempi in diverse iniziative di legge avanzate in questa e in precedenti legislature - avrebbero per effetto quello di incidere su diritti, aspettative ed interessi la cui regolazione nel Codice civile è in favore della generalità dei consociati o dei coniugi nell'ambito del matrimonio.

Il senatore **MALAN** (FI-PdL XVII) osserva che ogni disciplina delle unioni di fatto deve farsi carico di stabilire i diritti dei contraenti, ma anche i loro doveri, sia dell'uno verso l'altro, sia nei riguardi dei terzi. Tra le parti intercorre un legame che può essere oggetto di regolazione giuridica, ma non può essere equiparato a quello fondato sul matrimonio, che trova radice nell'articolo 29 della Costituzione. Come evidenziato da altri senatori intervenuti, vi è anche da tenere presenti le conseguenze sugli istituti del Codice civile derivanti dall'introduzione di una disciplina delle unioni di fatto. A titolo meramente esemplificativo, cita il tema del diritto alla pensione di reversibilità, che si vorrebbe estendere anche alla parte contraente l'unione civile, equiparandola così al coniuge superstite. Le conseguenze implicite di un'estensione simmetrica di tale diritto pongono in evidenza i rischi che si determinano allargando la platea dei legittimati ai benefici di legge in modo indiscriminato. Cita altresì le potenziali conseguenze per gli enti previdenziali chiamati a erogare le prestazioni cui, in base alle disposizioni dei disegni di legge illustrati, avrebbero accesso anche le parti contraenti l'unione civile. Concorde poi con quanto sostenuto dalla senatrice Alberti Casellati sulla netta differenza tra l'opzione di formalizzare l'atto da cui trae origine l'unione civile o, invece, la scelta opposta di ricondurlo all'autonomia privata tra gli stipulanti. Osserva, ancora, che non possono essere sottovalutati gli effetti indiretti sulla spettanza e sull'esercizio dei diritti dei coniugi nell'ambito dell'istituto matrimoniale, qualora si introdurranno norme in favore dei contraenti l'unione civile, senza valutarne attentamente ciascuna conseguenza applicativa. Ciò vale con particolare riguardo ai diritti, alle pretese prestazioni economiche e patrimoniali verso i terzi, nonché verso gli istituti di assistenza e previdenza pubblica.

Non essendovi altri senatori che intendono intervenire in discussione generale, il presidente **PALMA** rivolge ai relatori un invito a trarre, già dal complesso degli interventi che hanno avuto luogo nella seduta odierna, utili indicazioni circa le modalità di procedere nell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo. In particolare, si tratterà di valutare, una volta conclusa la discussione generale, se individuare un testo base tra i disegni di legge in titolo, oppure predisporre un testo unificato.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 17,05.

SENATO DELLA REPUBBLICA

GIUSTIZIA (2^a)

MARTEDÌ 10 DICEMBRE 2013
69^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

PALMA

indi del Vice Presidente

BUCCARELLA

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Berretta.

La seduta inizia alle ore 11,35.

IN SEDE REFERENTE

(197) ALBERTI CASELLATI ed altri. - Modifiche al codice civile in materia di disciplina del patto di convivenza

(14) MANCONI e CORSINI. - Disciplina delle unioni civili

(239) GIOVANARDI. - Introduzione nel codice civile del contratto di convivenza e solidarietà

(314) BARANI e MUSSOLINI. - Disciplina dei diritti e dei doveri di reciprocità dei conviventi

(909) PETRAGLIA ed altri. - Normativa sulle unioni civili e sulle unioni di mutuo aiuto
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seconda seduta pomeridiana del 4 dicembre

Il senatore **D'ASCOLA** (NCD) si sofferma su alcuni profili di particolare rilievo dei disegni di legge in esame sulla disciplina delle coppie di fatto, con particolare riferimento al loro rapporto con i disegni di legge n. 15 e connessi, riguardanti, invece, il matrimonio tra persone dello stesso sesso. In proposito, dalla motivazione della sentenza n. 138 del 2010 della Corte costituzionale si deduce che l'istituto matrimoniale, fondato nell'articolo 29 della Costituzione, non può trovare applicazione tra persone dello stesso sesso. Tra l'altro, nell'impianto argomentativo di quella pronuncia, la Corte costituzionale si riferì anche ai lavori preparatori della Costituzione, dai quali si evince che i Costituenti, ben consapevoli della questione, intesero escludere la legittimazione di coppie dello stesso sesso a contrarre matrimonio. Del resto, anche la sentenza n. 4184 del 2012 della Corte di Cassazione induce a pervenire alle medesime conclusioni, né a miglior fortuna sono destinati i tentativi di rinvenire un fondamento giuridico per il matrimonio fra omosessuali, attraverso il ricorso agli accordi internazionali di cui è parte l'Italia e, segnatamente, alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Ricorda poi come queste considerazioni debbano misurarsi anche con il dibattito nelle scienze sociali diverse da quelle giuridiche, in esito al quale, comunque, sembra potersi dire che la condizione delle coppie eterosessuali, rispetto a quelle composte tra persone dello stesso sesso, non può dirsi omogenea. Pertanto, non pare si possa rilevare una discriminazione tra eguali condizioni e dunque non è neanche giuridicamente corretto invocare l'applicazione della prima parte dell'articolo 3 della Costituzione, quale ragione giustificatrice dell'estensione del diritto a contrarre matrimonio in favore delle coppie omosessuali. Infatti, il matrimonio è un istituto comunque preordinato alla procreazione il che, a suo giudizio, rende pienamente condivisibili tanto la citata pronuncia della Corte di Cassazione, quanto l'orientamento della giurisprudenza costituzionale.

Le considerazioni svolte non impediscono che siano introdotte apposite disposizioni di legge, volte a conferire rilievo ed effetti giuridici alle unioni tra persone dello stesso sesso, al di fuori del matrimonio. Tale profilo merita di essere considerato con la massima attenzione, con particolare riguardo all'esigenza che tali ipotesi di regolazione non si risolvano nella previsione di istituti i quali, dispiegando effetti e conferendo diritti coincidenti con quelli che sorgono dal

matrimonio, finirebbero per contravvenire alle chiare indicazioni contenute nell'articolo 29 della Costituzione.

Il senatore **LO GIUDICE** (PD) ribadisce l'opportunità di distinguere tra l'opportunità di fornire una disciplina alle unioni di fatto tra eterosessuali e il riconoscimento giuridico dei rapporti affettivi e di convivenza tra persone dello stesso sesso. A suo modo di vedere, si tratta di prospettive di intervento normativo completamente diverse e di esigenze cui far fronte senza incorrere in indebite commistioni. Con riguardo al senso da attribuire alla sentenza n 138 del 2010 della Corte costituzionale, ritiene che altra è la condizione di coloro i quali hanno scelto di convivere senza formalizzare la loro unione nel vincolo matrimoniale, altra è la condizione delle coppie omosessuali le quali non possono in alcun modo accedere a istituti che formalizzino il loro rapporto, facendone discendere diritti e doveri. Muovendo da questo presupposto, occorre un'attenta distinzione, quanto alla platea dei beneficiari delle norme da introdurre, tra le coppie che non intendano accedere a una regolazione giuridica dei loro rapporti e quelle che invece vi aspirano e non hanno alcuna legittima possibilità di veder soddisfatta la loro aspettativa di tutela. In relazione a quest'ultimo profilo, ritiene opportuno che ci si soffermi sulle sole unioni "*more uxorio*", senza occuparsi di tutte le modalità e i rapporti di convivenza di carattere atipico le quali integrano la più ampia varietà di formazioni sociali cui pure allude l'articolo 2 della Costituzione. Infatti, se non si limita l'ambito dei destinatari all'intervento normativo concernente le sole coppie "*more uxorio*", si incorre poi nella difficoltà di disciplinare taluni istituti che molto difficilmente potrebbero trovare spazio applicativo indeterminato a tutte le situazioni che, ad esempio, sono prese in considerazione dal disegno di legge n. 239, a prima firma del senatore Giovanardi. Aggiunge altresì che la disciplina che la Commissione è chiamata ad approntare dovrà essere il più possibile esaustiva e non limitarsi a ciò che già può essere oggetto di regolazione con i patti di convivenza. In particolare, è sua opinione che la formalizzazione dell'unione tra coppie non legate dal vincolo del matrimonio debba comunque trovare origine avanti ad un ufficiale di stato civile e non solo da un atto di autonomia privata. Si sofferma quindi sull'esigenza di garantire anche a queste coppie l'accesso alle graduatorie per la fruizione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, nonché di offrire uno spazio di autoregolazione dei reciproci diritti ed obblighi tra le parti, lasciando invece taluni effetti non disponibili alla legge, specialmente quando siano in questione i diritti dei terzi e la potenziale opponibilità dell'accordo tra i conviventi, nei loro confronti.

Il senatore **AIROLA** (M5S) dichiara di voler rinunciare al proprio intervento in discussione generale.

Il presidente **PALMA** rinvia dunque il seguito della discussione generale ad altra seduta e dopo brevi interventi sul prosieguo dell'esame svolti dai senatori **GIOVANARDI** (NCD), **CALIENDO** (FI-PdL XVII), **BARANI** (GAL) e dalla relatrice **CIRINNA** (PD), invita i relatori a predisporre una proposta di testo unificato oppure a indicare un testo base tra i disegni di legge in titolo, entro la data del 28 gennaio 2014.

Prende atto la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,20.